

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

Suomen kantaverkkoyhtiö Fingrid Oyj (jatkossa Fingrid) kiittää mahdollisuudesta kommentoida hallituksen esitysluonnosta.

Aluksi:

Fingridin vastuulla on Suomen kantaverkon ylläpito ja kehittäminen, sähköjärjestelmän toimivuus sekä sähköturvallisuuden varmistaminen. Fingridin on liitettävä sähköverkkoonsa tekniset vaatimukset täyttävät sähkönkäyttöpaikat ja voimalaitokset toiminta-alueellaan. Tämän toteuttamiseksi Fingrid investoi uusiin voimajohtoyhteyksiin ja sähköasemiin. Fingridin rooli on kriittinen sähkön tuotanto- ja kulutusinvestointien toteutumiselle, ja kantaverkon merkitys keskeinen Suomen kilpailukyvyn kannalta investointien houkuttelemiseksi Suomeen. Puhtaaseen energiantuotantoon perustuva yhteiskunnan sähköistyminen tuottaa samalla suoraa ilmastohyötyä, ja siinä Fingridin rooli on keskeinen. Tämän lisäksi geopoliittinen turvallisuustilanne on muuttunut ja huoltovarmuus korostunut entisestään. Sähkön merkitys yhteiskunnan kokonaisturvallisuudelle on kasvanut.

Kantaverkon kehittämissuunnitelman 2026–2035 mukaiset investoinnit tarkoittavat tulevan kymmenen vuoden aikana noin 3 800 kilometriä uusia 400 kilovoltin voimajohtoja. Tämän lisäksi suunnittelemme useita uusia 110 kilovoltin voimajohtoja. Nykyisen voimajohtoverkon laajuus on noin 15 000 kilometriä. Lisäksi Fingridin vastuulla on huolehtia kantaverkon korkeasta käyttövarmuudesta säännöllisellä, koko voimajohtoverkkoa koskevalla johtoalueen raivauksella ja puuston käsittelyllä.

Metsälain soveltamisala:

Metsälakia sovelletaan 2 §:n mukaisesti metsän hoitamiseen ja käyttämiseen metsätalousmaaksi luettavilla alueilla. Lain 3 §:n mukaan metsätalousmaa voidaan ottaa uuteen käyttöön, jolloin metsälakia sovelletaan siihen saakka, kunnes lainvoimainen lupa tai toimivaltainen suostumus on saatu.

Metsälain 14 §:n mukainen metsänkäyttöilmoitus on metsänkäyttöilmoituksesta annetun asetuksen (1320/2013) 1 §:n 1 momentin 9 kohdan mukaan tehtävä myös muuhun käyttöön ottamisen yhteydessä. Metsälain 14 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan puolestaan sähkölinjojen reunavyöhykehakkuut eivät edellytä metsänkäyttöilmoitusta.

Fingrid tulkitsee asiaa siten, että voimajohtoon saaman hankeluvan ja lunastusluvan myötä alue muuttuu metsätalousmaasta voimajohtoalueeksi ja siten metsälain soveltaminen lakkaa. Koska tästä muutokseen liittyvästä hakkuusta on lain nojalla kuitenkin tehtävä metsänkäyttöilmoitus, jää epäselväksi, mitä metsälain säännöksiä maankäyttömuodon muutokseen johtavassa hakkuussa tulee soveltaa.

Hallituksen esitysluonnoksen vaikutusarvointien perusteella vaikuttaa siltä, että voimajohtoalueet olisivat sekä rakentamis- että kunnossapitovaiheessa uuden 10 c §:n piirissä, mikä ei mielestämme ole lain systematiikan mukaista, jos muita metsälain säännöksiä ei sovelleta.

Pidämme näin ollen ensiarvoisen tärkeänä, että laissa tai vähintäänkin hallituksen esityksen perusteissa tarkennetaan metsälain säännösten soveltamista maankäyttömuodon muutoksessa. Nähdäksemme metsälain 10 c §:ää, tai metsälain säännöksiä muutenkaan, ei tule soveltaa sellaiseen hakkuuseen, joka toteutetaan lain 3 §:n mukaisen maankäyttömuodon muutoksen vuoksi.

Pidämme myös tärkeänä, että suurjännitteisten voimajohtoalueiden reunavyöhykkeet huomioidaan johtoauekan tavoin. Vaikka reunavyöhykkeillä puuston kasvu tiettyyn mittaankin on sallittua, pätee reunavyöhykkeellä samat välttämättömät tarpeet puiden kaatamiseen sähköturvallisuus- ja käyttövarmuussyistä, kuin kokonaan puuttomalla johtoauekallakin. Reunavyöhykkeet pyritäänkin käsittelemään uuden voimajohtoalueen hakkuussa samassa yhteydessä ja samalla tavoin kuin johtoauekakin. Näin ollen, mikäli ehdotettu metsälain 10 c § ja muutkin metsälain säännökset koskisivat reunavyöhykettä mutta eivät johtoauekaa, vaikutus ulottuisi joka tapauksessa koko uuden johtoauekan hakkuuseen.

Siksi ehdotamme selvennystä lakiin tai sen perusteluihin, että lunastettuun voimajohtoalueeseen kuuluva reunavyöhykekään ei ole metsätalousmaaksi luokiteltavaa aluetta ja siten metsälain soveltamisen piirissä.

Sähköverkon rakentaminen ja käyttö:

Toissijaisesti, mikäli edellä mainitusta huolimatta lainsäätäjän tarkoituksena on, että metsälain 10 c §:ää sovelletaan myös maankäytön muutoshakkuissa metsätalousmaasta voimajohtoalueeksi, huomautamme seuraavaa.

Pidämme ongelmallisena, että sähköverkon rakentamiseen ja kunnossapitoon välttämätöntä puunkorjuuta käsitellään metsälaissa ja luonnonsuojelulaissa vastaavalla tavalla kuin tavanomaista metsätaloutta. Siinä missä metsätaloutta harjoittava voi suunnitella kuvioden käsittelyn sinänsä selvien reunaehtojen mukaan ja jättää esimerkiksi tiettyjä yksittäisiä puita pystyyn, sähköverkon rakentaminen ja sen edellyttämä puunkorjuu perustuu yleiseen tarpeeseen ja sen nojalla myönnettäviin lupiin. Sähköturvallisuus- ja käyttövarmuussyistä johtoaukealla ei ole mahdollisuutta jättää säästöpuita tai puuryhmiä, eikä reunavyöhykkeelläkään silloin, kun niiden mitat ylittävät määrätyt rajat.

Fingridillä on mm. sähkömarkkinalakiin ja sähköturvallisuuslakiin perustuen velvollisuus rakentaa ja kunnossapitää kantaverkon voimajohtoja ja johtoalueita siten, että kantaverkon käyttövarmuus ja luotettavuus täyttää EU:n asettamat vaatimukset, verkon toiminta ei häiriinny voimajohtojen päälle kaatuvista tai voimajohtoalueella kasvavista puista ja että kantaverkon rakenteiden sähköturvallisuus säilyy.

Haluammekin kiinnitettävän huomiota siihen, miten sähköverkon rakentaminen ja käyttäminen erotetaan muusta puunkorjuusta. Tarkoituksemme on korostaa tulkintaa, että sähköverkon rakentamisen ja käytön tai sitä varten välttämättömän puunkorjuun ei katsota olevan luonto- ja lintudirektiiveissä tarkoitettulla tavalla lajien tahallista tappamista ja häirintää. Selvyyden vuoksi tämä olisi syytä kirjata lakiin ja selventää lain perusteluihin, jäljempänä esittämällämme tavalla.

Ympäristövaikutusten arviointi voimajohtohankkeessa:

Uuden voimajohtohankkeen suunnittelu alkaa tyypillisimmin ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (YVA), jossa etsimme voimajohtolle haitattomimman mahdollisen toteutustavan luonto, ihmiset ja muut ympäristötekijät huomioiden. Suurin osa Fingridin voimajohtohankkeista edellyttää ympäristövaikutusten arviointimenettelyä (YVA), mutta esimerkiksi 110 kV:n voimajohtohankkeisiin tehdään myös kattava, lain edellyttämä ympäristöselvitys.

Mikäli hankkeeseen sovelletaan YVA-menettelyä, sovelletaan hankkeeseen tällöin myös eräiden ympäristön käyttöön vaikuttavien hankkeiden lunastusluvasta annettua laki (ns. lunastuslupalaki,

768/2004). Tällöin, lunastuslupalain 2 ja 3 §:n mukaan hanke edellyttää kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (ns. lunastuslaki, 603/1977) mukaista lunastuslupaa.

Voimajohtohankkeen rakentaminen edellyttää aina myös sähkömarkkinalain (588/2013) 14 §:n mukaista hankelupaa. Valtioneuvoston sähkömarkkinoista antaman asetuksen (65/2009) 4 §:n mukaan hankelupahakemuksessa on esitettävä mm. selvitys voimajohtoon ympäristövaikutuksista.

Ympäristövaikutukset on lain mukaan selvitettävä siten aina voimajohtohanketta varten. Selvitysten tulokset ja lievennystoimet on huomioitu hankkeen luvan myöntämisen edellytyksissä. Ehdotamme siksi, että laissa tai sen perusteluissa todetaan, että metsälakiin esitetyt arviointi- ja ennaltaehkäisyvelvoitteet eivät sellaisenaan koske sähköverkkoa ja voimajohtoaluetta.

Vaikutusarviointi: ks. erillinen kohta lausuntopalvelussa.

Edellä mainituin perustein esitämme, että jos metsälain 10 c §:ää ylipäättään sovelletaan maankäytön muutokseen johtavissa hakkuissa, niin sen ei kuitenkaan tule koskea voimajohtoalueita eli sähköverkon rakentamista ja kunnossapitoa silloin, kun linnusto on huomioitu sähköverkon rakentamista edellyttävässä ympäristöselvitys- ja lupamenettelyssä.

Metsälain 14 § Metsänkäyttöilmoitus

-

Metsälain 18 § Metsärikos ja metsärikkomus

-

Luonnonsuojelulain 70 § Eläinlajien rauhoitus

LSL 70 § ja tahallisuuden tulkitseminen

Toissijainen ehdotuksemme metsälain 10 c §:n soveltamatta jättämiseen sähköverkon tapauksessa perustuu tulkintaan siitä, että sähköverkon rakentamisessa ja käytössä tapahtuvaa lintujen satunnaista tappamista ja häiritsemistä ei tule pitää LSL 70 §:ssä tarkoitettuna tahallisenä tekona. Siksi asiasta tulisi lisäksi tehdä selvennys LSL 70 §:ään.

Nykyisellään, LSL 70 §:n 5 momentin mukaan ”– uusiutuvan energian tuotantolaitoksen rakentamisessa ja käytössä tapahtuvaa rauhoitetun lajin yksilön tappamista tai häiritsemistä ei pidetä tahallisenä, jos rakentamisen ja toiminnan aikana on lieventävin toimenpitein asianmukaisesti pyritty estämään rauhoitetun lajin yksilöiden kuolema ja niihin kohdistuvat häiriöt.”

Kyseinen momentti on peräisin uusiutuvan energian RED III -direktiivistä. Direktiivin 16 b ja 16 f artiklassa säädetään esimerkiksi lintudirektiivistä poikkeamisen edellytyksistä. Lisäksi, esimerkiksi RED III direktiivin resitaalin 37 kohdassa todetaan, että uusiutuvan energian rakentamisessa ja käytössä tapahtuvaa lintujen tappamista ja häiritsemistä ei pidetä esim. lintudirektiivin tarkoitetusti tahallisenä.

Huomattavaa on, että RED III direktiivistä ei siten myöskään seuraa, että uusiutuvan energian hankkeissa lintujen tahallinen tappaminen ja häiritseminen olisi sallittua. Nähdäksemme direktiivillä ei ole tarkoitus sen osalta poiketa lintudirektiivistä. Kysymyksessä on siten direktiiviin perusteluihin kirjattu, tahallisuuden tulkinnan selkeytys.

Koska RED III direktiivin 16 f artiklassa ”asiaankuuluva verkko itsessään” on erittäin tärkeän yleisen edun sekä kansanterveyden ja turvallisuuden osalta samalla painoarvolla kuin uusiutuvan energian tuotantolaitos, on mielestämme hyvin perusteltua johtaa sama tahallisuuden määritelmää koskeva tulkinta sähköverkkoon itseensä, kuin esimerkiksi mainitun RED III resitaalin 37 kohdassa on todettu uusiutuvan energian rakentamisen kohdalla.

Korostamme, että mielestämme sähköverkon, erityisesti Suomen kantaverkon, painoarvo uusiutuvan energian rakentamisessa on yksittäisiä tuotantolaitoksia merkittävämpi ja tärkeämpi. On siten sekä RED III direktiivin mukaista että muutoinkin tarkoituksenmukaista varmistaa sujuva sähköverkon rakentaminen.

Lisäksi, kuten esitysluonnoksesta käy ilmi, lintu- ja luontodirektiiveistä ja siten myös luonnonsuojelulain 70 §:stä tulevien kieltojen soveltuvuus metsätalouteen ja puunkorjuuseen on ollut tulkinnanvaraista. Hallituksen esitysluonnoksen mukaisesti tulkinnanvaraisuus on nyt jossain määrin poistunut, eli kieltoja sovelletaan myös metsätalouteen. On siten mielestämme tärkeää, että samassa yhteydessä, kun tarkennettaisiin 70 §:n 5 momenttia koskemaan myös sähköverkkoa (tai lisäämällä uusi momentti), mainitaan, että sama koskee hanketta varten tarpeellista puunkorjuuta.

Näin ollen esitämme, että luonnonsuojelulain 70 §:n 5 momenttia tarkennetaan, tai lisätään uusi momentti, koskemaan myös sähköverkon rakentamista ja käyttöä. Lisäksi selvennetään, että sama koskee myös rakentamiseen ja käyttämiseen liittyvää välttämätöntä voimajohtoalueen puunkorjuuta.

Luonnonsuojelulain 82 § Yleispoikkeus eräistä rauhoitussäännöksistä

-

Esityksen vaikutukset

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

Haluamme kiinnitettävän huomion seuraaviin vaikutusarviointia koskeviin kohtiin. Esityksen vaikutusarvioinnin mukaan:

1. Esitys ei aiheuta merkittävää rajoitetta sähköverkon tai muiden energian siirtoverkkojen rakentamiselle tai niiden kunnossapidolle.
2. Esityksen vaikutukset ovat vähäisiä myös siksi, koska ehdotettu hakkuurajoitus koskisi vain pientä osaa sähköverkon rakentamiseen liittyvästä puuston poistamisesta.
3. Esityksellä on vain vähäinen vaikutus lupa- ja valvontaviraston resurssitarpeisiin.

Pidämme näitä mainittuja arviointeja sähkön kantaverkon näkökulmasta väärinä.

Vaikutus sähköverkon rakentamiseen ja kunnossapitoon on sekä aikataulu- että toteutusriskin puolesta merkittävä, mikäli muutettua metsälakia sovelletaan voimajohtoalueen puunkorjuuseen. Muutokset johtaisivat väistämättä useisiin poikkeamislupatarpeisiin, mikä lisäisi nähdäksemme oleellisesti myös viranomaisten resurssitarpeita.

Vaikutusarviointi: Arviointi- ja ennaltaehkäisyvelvoite

Edellä mainitusti voimajohtohanke edellyttää aina lakisääteistä ympäristöselvitystä tai YVA-menettelyä. Hallituksen esitysluonnoksesta ei käy ilmi, riittääkö hankekohtaisesti tarpeelliseksi arvioidut linnusto- ja metsätuotannonselvitykset sisältävä ympäristöselvitysmenettely täyttämään uuden 10 c §:n 1 momentin mukaisen arviointi- ja ennaltaehkäisyvelvoitteen. Huomautamme, että sähköverkon rakentaminen perustuu huomattavasti tavanomaista puunkorjuuta laajempiin ympäristöselvityksiin. Linnustolle arvokkaat alueet tunnetaan Suomessa hyvin ja ovat myös löydettävissä tietojärjestelmistä, samoin erityiset lajit. Olisi epätarkoituksenmukaista, jos metsälain uudet säännökset johtaisivat uusiin, päällekkäisiin selvityksiin.

Mikäli arviointia pitäisi täydentää lähempänä toteuttamista, se lisäisi huomattavan määrän uudelleen tehtävää ympäristöarviointia. Lisäksi se aiheuttaisi hankkeelle toteutumis- tai aikatauluriskin, mikäli uusissa arvioinneissa tulee ilmi havaintoja, jotka olisivat omiaan vaikuttamaan esimerkiksi voimajohdon sijoittumiseen.

Voimajohdolle haetaan sähkömarkkinalain mukaista hankelupaa ja lunastuslain mukaista lunastuslupaa voimajohdon yleissuunnittelun aikana, ympäristöselvitysten tai YVA-menettelyn jälkeen. Ympäristötietoja käytetään hyväksi tarkemmassa suunnittelussa.

Koska esimerkiksi metsänkäyttöilmoitusten tekeminen ajoittuu hyvin lähelle konkreettista puunkorjuuta, on ehdottoman tärkeää, että esimerkiksi metsänkäyttöilmoitukset eivät johda uusiin selvitystarpeisiin silloin, kun selvitykset on tehty ja lievennystoimet suunniteltu kattavasti hankkeen luvitukseen liittyvässä ympäristöselvityksessä.

Riippuen lopullisista lain sanamuodoista ehdotamme joka tapauksessa selvennykseksi vähintään hallituksen esityksen perusteluihin, että mikäli linnusto on käsitelty YVA-menettelyssä tai muussa erillisessä viranomaisen luvan myöntämistä varten edellyttämässä hankkeen ympäristöselvityksessä, ei 10 c §:n 1 momentin johdosta vaadita erillisiä lisäselvityksiä arviointi- ja ennaltaehkäisyvelvoitteen täyttämiseksi.

Vaikutusarviointi: Pesintäajan rajoitus

Hallituksen esitysluonnoksessakin viitattiin Fingridin esitykseen lintujen suojelusta ja kantaverkon toimintatavoista. Fingridin esityksessä olevien tilastojen mukaisesti, esimerkiksi runsaspuustoisessa, vajaan 300 km pituisessa Järvinlinja-hankkeessa 33 % rakentamisen yhteydessä tehtävästä puunkorjuusta, n. 42 000 m³, sijoittui lintujen pesintäajalle. Olemassa olevan sähköverkon reunavyöhykehakkuista puolestaan 40 %, n. 18 000 m³, tehtiin vuonna 2025 pesintäaikana. Näissä toimissa lintujen suojeleminen on ollut huomioituna, lähtökohtana riskiperusteisuus ja toimien sopeutus, kuten aiemmassa esityksessämme osoitimme.

Ehdotettuun 10 c §:n 3 momenttiin sisältyvä kaikkia metsiä koskeva velvollisuus jättää korjaamatta edellisen puusukupolven isot haavat, kolopuut sekä pysty- ja maalahopuut tarkoittaisi voimajohtohankkeessa sitä, että kaikki puunkorjuu estyisi 2 momentin rauhoitusaikoina, kaikilla metsätyypeillä. Voimajohtoalueella ei ole sähköturvallisuus- ja käyttövarmuussyistä mahdollista jättää puita pystyyn. Mainitun puun havaitseminen tarkoittaisi siten jokaisessa tapauksessa poikkeusluvan hakemista. Tämä lisäisi selvän viiveen hakkuun suorittamiseen sekä ylimääräistä hallinnollista taakkaa lupaviranomaiselle.

Voimajohtoalueen puuston poisto ei noudattele metsätaloudessa tyyppillistä metsäkuvioperusteista käsittelyä. Voimajohtoalueen ulottuvuus ei määräydy metsätyypeittäin. Yksittäinen uusi kantaverkon voimajohto- ja siten myös puunkorjuuhanke voi olla satoja kilometrejä pitkä. Metsätyyppeihin perustuva pesintäajan rajoitus aiheuttaa työn pirstoutumisen kautta huomattavia vaikeuksia nauhamaisen puunkorjuun toteuttamisessa, sillä kiellon alaiset metsätyypit voivat sijoittua hajanaisesti reitin varrelle.

Vaikutusarvioinnista puuttuu dataperusteinen tieto siitä, kuinka paljon mainitut metsätyypit aiheuttaisivat rajoitusalueita. Esitämme huolestamme aineiston saatavuudesta pitkissä nauhamaisissa hankkeissa. Fingridin tekemän yksinkertaisen karttatarkastelun perusteella voimajohtoreittien varrella huomataan, että rajoitusaikoihin kuuluvia hyvin pienialaisia metsätyyppilajikkeita osuu voimajohtoreittien varrelle huomattavan runsaasti. Tämä tekee nauhamaisen ja pitkän

voimajohtoalueen puunkorjuusta kesäaikana käytännössä taloudellisesti ja logistisesti mahdollittoman.

Tällä hetkellä osana ympäristövaikutusten arviointia huomioidaan esimerkiksi tietojärjestelmissä olevat linnustolle arvokkaat alueet ja erityiset lajit, joita arvioimalla muodostetaan nykyisellään rajoitusalueita pesintäajalle, koskien voimajohdon rakentamista ja puunkorjuuta. Näihin arvokkaisiin lintualueisiin perustuvat pesintäajan rajoitukset ovat metsätyyppeihin verrattuna täysin eri tavoin toteutettavissa, sillä rajoitusalueet ovat yhtenäisempiä.

Näin ollen katsomme, että puunkorjuun suunnittelun ja toteutumisen vaikeutumisen vuoksi, 10 c §:n 2 ja 3 momentti johtavat siihen, että puunkorjuu keskeytyisi mainittuina pesintäaikoina kaikissa metsätyypeissä, kaikessa sähköverkkorakentamisessa ja kunnossapidossa.

Rajoitukset johtaisivat siten suurella todennäköisyydellä voimajohtohankkeen rakentamisen keston pitenemiseen. Fingrid suunnittelee ja rakentaa uusia voimajohtoyhteyksiä toteuttaakseen sähkömarkkinalain mukaisia kantaverkonhaltijan velvoitteitaan. Esimerkiksi tällä hetkellä Pohjanmaan ja Etelä-Suomen alueella on voimassa olevia rajoitteita uuden sähkönkulutuksen tai -tuotannon liittämiseksi kantaverkkoon. Kantaverkolla on ratkaiseva merkitys kansantaloudelle, mahdollistaen uuden sähköntuotannon ja sähköä kuluttavan teollisuuden. Kantaverkon hankkeiden viivästyminen viivästyttää suoraan uuden tuotannon ja kulutuksen investointeja.

Muita huomioita

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Siirtymäsäännökset

Huomautamme, että aikaisempiin, viranomaisten hyväksymiin käytäntöihin perustuvat suunnitelmat puunkorjuuseen kesän 2026 pesintäajalle on Fingridin hankkeissa jo tehty, johtuen puunkorjuutoimintamme suuresta mittakaavasta. Vaikka jatkotyöstössä todettaisiin edellä esittämämme mukaisesti, että muutokset eivät koskisi sähköverkkoa, huomautamme, että muidenkin toimijoiden toiminnassa kesän 2026 hakkuut lienevät pitkälle suunnitellut. Ehdotamme, että muutokset lakeihin tulevat voimaan vasta vuoden 2026 pesintärajoitusaikojen jälkeen.

Kujanen Eero
Fingrid Oyj