



Lausunto

29.1.2026

VN/29084/2024
VN/29084/2024-MMM-24

Jakelun mukaan

Maa- ja metsätalousministeriön lausunto luonnoksesta luonnonsuojelulain muuttamiseksi -ennallistamissuunnitelma ja luonnonarvomarkkinoiden edistäminen

Maa- ja metsätalousministeriö kiittää lausuntoluonnoksesta ja toteaa seuraavaa.

Yleiskommenttina ministeriö tuo esille, että se pitää tärkeänä ja kiireellisenä saada voimaan esitykset koskien ennallistamissuunnitelman laatimista (13 a §), valtioneuvoston päätöksiä koskevia muutoksia (22 §), luonnonsuojelun rauhoitussäännöksiä (52 §) sekä luontodirektiivin liitteiden muutosta (68 §). Ministeriö katsoo, että erityisesti luonnonarvojen tuottamista koskeva sääntely edellyttää vielä jatkovalmistelua. Luonnonarvojen tuottamista koskevan ja toteuttamiskelpoisen lakiesityksen valmistelua aikataulullisesti olisi haastavaa ilman, että se vaarantaisi lakiesityksen muiden muutosesitysten tarpeellisen voimaansaattamisen.

Kansallisen ennallistamissuunnitelman laatiminen (13 a §)

Ehdotettu uusi 13 a § on perusteltu ja selkeyttää kansallisen ennallistamissuunnitelman valmisteluun, päätöksentekoon, toimeenpanoon ja seurantaan liittyvää menettelyä ja vastuunjakoa. Ministeriö pitää pykälää perusteltuna ja kannatettavana.

Ministeriö esittää vielä harkittavaksi, että ensimmäisen momentin sanamuotoa muutettaisiin vastaamaan paremmin nyt valmisteilla olevan ennallistamissuunnitelman yhteydessä noudatettavaa toimintatapaa.

Ympäristöministeriö vastaa luonnon ennallistamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1991 15 artiklassa tarkoitetun kansallisen ennallistamissuunnitelman kokoamisesta laatimisesta. Kukin ministeriö valmistelee omaa toimialaansa koskevan osuuden. Ennallistamissuunnitelman täytäntöönpanon ohjaus ja seuranta kuuluvat toimialallaan kullekin ministeriölle.

Säännöskohtaisissa perusteluissa olisi tärkeää johdonmukaisesti käyttää käsitettä *luonnos* viitattaessa kansallisen ennallistamissuunnitelman luonnokseen. Lausunnoilla olevassa ehdotuksessa käytetään termiä *luonnos* pykälässä, mutta *ehdotus* perusteluiden puolella.

Säännöskohtaisten perusteluiden viimeistä kappaletta tulisi korjata, sillä tekstistä puuttunee sana ”*yhdenmukainen*” tai muu vastaava.

Lisäksi lakiehdotusta tulisi korjata niin, että 13 a §:ssä mainitun säädösnumeron ja 15 artiklan välille lisätään välilyönti. Pykälän 2 momentissa olevat kaksi kohtaa tulisi numeroida arabialaisin numeroin.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Maa- ja metsätalousministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 30
00023 Valtioneuvosto

Hallituskatu 3 A
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

kirjaamo.mmm@gov.fi

Euroopan unionin valtion tukea koskevan lainsäädännön soveltaminen (22 §)

Ministeriö pitää esitettyjä teknisiä muutoksia perusteltuina ja kannatettavina. Tukiohjelman toimeenpanossa hyödynnettävien ja suoraan sovellettavien EU-valtiontukiasetusten yksityiskohtaisten viitauksien sisällyttäminen valtioneuvoston asetuksen tasolle on EU-oikeudellisesti riittävä ja ministeriön näkökulmasta suositeltava toimintatapa.

Valtion muun luonnonsuojelualan rauhoitussäännökset (52 §)

Ehdotettu 52 §:n 3 momentin muutos on perusteltu ja selkeyttää sääntelyä. Asiallisesti sääntely säilyy ennallaan.

Suden suojeluaseman muuttamisen edellyttämät muutokset / Luvun soveltamisalaan kuuluvat eliölajit (68 §)

Ministeriö pitää muutosta perusteltuna, sillä susi ei ole enää luontodirektiivin liitteen IV a tiukkaa suojelua edellyttävä laji.

Asetusluonnos Liite 7 koskeva taustamuistio

Ympäristöministeriö on laatinut taustamuistion *“Valtioneuvoston asetus luonnonsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen liitteen 7 muuttamisesta”*.

Ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että eräät muistiossa mainitut asiat ja tiedot vaikuttavat vanhentuneilta. Esimerkiksi arviot susien yksilömääristä ovat vuosilta 2022 ja 2023. Ministeriö esittää, että taustamuistiossa käytetään ajantasaisia tietoja. Luonnonvarakeskus on viime vuoden syyskuussa julkaissut suden kanta-arvion ja sen mukaan maaliskuussa 2025 Suomessa arvioidaan olleen 430 (413–465) sutta.

Luonnonarvojen tuottaminen ja sen edistäminen (11 luku, 103 §, 104 § ja 106 §)

Maa- ja metsätalousministeriö pitää luonnonarvojen tuottamista kiinnostavana mahdollisuutena ja markkinoiden kehittämistä tärkeänä ja erittäin kannatettavana. Ministeriön kiinnostus koskee erityisesti mahdollisuuksia saada luonnonarvomarkkinoista uusia liiketoiminta- ja ansaintamahdollisuuksia maa- ja vesialueiden omistajille ja haltijoille sekä siten osaltaan myös edistää maa-, metsä-, erä-, kalastus-, vesitalous- ja muiden luonnonvarasektoreiden toimintaa. Ministeriö on tehnyt läheistä yhteistyötä ympäristöministeriön ja muiden toimijoiden kanssa luonnonarvomarkkinoiden edistämiseksi viime vuosina.

Ministeriö korostaa, että luonnonarvomarkkinoiden kehittäminen on aktiivisessa selvitys- ja kehittämisvaiheessa niin EU-tasolla, kansallisesti kuin paikallisesti. Käynnissä on useita hankkeita ja aloitteita, jotka tulevat viemään luonnonarvomarkkinoiden muotoutumista eteenpäin. Esimerkiksi EU:n komissio on julkistanut tiekartan ja on kehittämässä lähestymistapoja avoimen ja osallistavan prosessin kautta, Suomessa on tunnustettu tarve luonnonarvomarkkinoiden edistämiseksi ns. kansallisen tiekartan valmistelulle, parhaillaan valmistellaan kansallista ennallistamissuunnitelmaa, jonka yhteydessä erilaisten luonnonarvojen tuottamisen ja markkinoiden mahdollisuuksia tullaan hyödyntämään.

Ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että HE-luonnoksessa tai tausta-aineistoissa ei selkeästi esitetä ratkaisuja tai tulkintaohjeita useisiin vielä avoimina oleviin kysymyksiin. Avoimia kysymyksiä liittyy muun muassa seuraaviin näkökulmiin:

- Käsitys on, että luonnonarvon tuottaja voi hyödyntää jo nykyisen lainsäädännön pohjalta viranomaistahoja ja menettelyä luonnonarvonsa todentamisessa ja mahdollisessa rekisteröinnissä. Syntyviä yksiköitä ei ole pakko käyttää vain vapaaehtoiseen ekologiseen kompensatioon, vaan yksiköitä voi käyttää laajasti myös muihin luonnonarvomarkkinoiden kohteisiin. Täten voidaan siis kysyä, onko esitetty muutos tarpeellinen tai välttämätön esimerkiksi maanomistajan ja luonnonarvon tuottajan näkökulmasta. Esimerkiksi jos markkinoille tarjottavat luonnonarvovyksiköt tulevat olemaan luonteeltaan ainoastaan pysyvään suojeluun soveltuvia, niin lakiuudistusta voidaan pitää mahdollisesti jopa haitallisena, jos se käytännössä sulkisi suuren joukon kiinnostuneita maanomistajia pois luonnonarvojen tuottajien joukosta. On valitettavaa, ettei esityksessä tai muuten käytössä ole vaikutusarvioita, kuinka esitetty lakimuutos voisi vaikuttaa markkinoiden toimivuuteen.
- Lakiin ehdotetaan tehtäväksi muutokset, joilla mahdollistettaisiin voimassa olevien säännösten mukaisesti tuotettavien luonnonarvohehtaareiden käyttäminen myös muuhun kuin heikennysten hyvittämiseen, eli esimerkiksi yritysten ympäristövastuullisuuden osoittamiseen tai

vapaaehtoisin luontotekoihin. Kun lakiesityksen taustalla on tavoite luoda varmuutta ostajapuolelle, niin on kummallista, ettei käytössä ole arvioita olisiko esitetyt lakimuutokset soveltuvia tai riittäviä kysyntäpuolen vauhdittamiseksi. Tältäkin osin ministeriö pitää valitettavana, ettei esityksessä ole tehty arvioita luonnonarvojen markkinoiden toimivuuden kannalta.

- Maa- ja metsätalousministeriön näkökulmasta luonnonarvomarkkinoiden kehittymisen vauhdittaminen on tärkeää. Kehittämistyössä tulisi edetä vaiheittain ja selvitysten / pilotointien kautta vapaaehtoisuuteen pohjautuen. Luonnonarvomarkkinat voivat toteutuessaan tarjota maanomistajille uusia ansaintalähteitä sekä kanavoida yksityistä rahoitusta esimerkiksi ennallistamissuunnitelman toimeenpanoon. Luonnonarvokaupan kehittämisen näkökulmasta on keskeistä, että markkinoille saadaan onnistuneita pilotteja ja esimerkkitapauksia. Ministeriö pitää ymmärrettävänä, että elinkeinoelämän toimijat ostajan asemassa haluaisivat jatkossa käyttää viranomaisvarmennettuja ja mitattavissa olevia luonnonarvoja myös muuhun kuin ekologiseen kompensaatioon.
- Maa- ja metsätalousministeriö tuo esille, että luonnonarvohehtaari on pitkällisen tutkimusyhteistyön tulos, mutta se ei mittayksikkönä välttämättä sovellu optimaalisesti kaikkiin luontotekoihin, esimerkiksi virtavesien ennallistamiseen. Ministeriö korostaa, että luonnonarvomarkkinoilla voidaan tarkoittaa suojelun lisäksi myös esimerkiksi luonnonhoitoa ja ennallistamista. Ministeriö pitää kiinnostavana, että yhteisessä jatkotyössä pohdittaisiin myös muun kaltaisten luontotekoyksiköiden kuin luonnonarvohehtaarin mahdollisuuksia. Esimerkiksi ennallistamissuunnitelman toimeenpanon kannalta myös luonnonhoitoon liittyvät metodologiat ja markkinoilla hyödynnettävät yksiköt voivat olla tarpeellisia.
- Luonnonarvomarkkinoilla tehtävät luontoteot saattavat olla luonteeltaan määräaikaisia (esim. lahoppuun määrän lisääminen, kiertoaikojen pidentäminen) eikä niihin sen vuoksi voi täysin yhdenmukaisesti soveltaa ekologisen kompensaation pysyvyysvaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksessa on tuotu esille, että tuotettavien luonnonarvojen pysyvyys liittyy välittömästi kiinteän omaisuuden käytön rajoittamiseen tulevaisuudessa. Lisäksi esitysluonnoksessa on lähdetty oletuksesta, että niin sanottuun kompensaatiorekisteriin merkittyjen luonnonarvojen alue määrätään suojelluksi (s. 19). Maa- ja metsätalousministeriö tuo esille, että ekologisesta kompensaatiosta poiketen luonnonarvokaupassa osa luontoteoista voi olla luonteeltaan määräaikaisiksi tarkoitettuja (esim. 20 vuotta). Lainsäädäntömuutoksen tulisi mahdollistaa luontotekojen ajallisesta kestosta päättäminen ostajan ja myyjän välisellä sopimuksella. Ministeriö toteaa, että määräaikaisten varmennettujen luontotekojen mahdollisuus todennäköisesti kannustaisi yksityisiä maanomistajia osallistumaan luonnonarvomarkkinoille pysyviä sitoumuksia enemmän. Tämä korostuu etenkin tilanteissa, joissa luonnonarvojen ylläpitäminen edellyttää säännöllistä luonnonhoitoa tai tilanteissa, joissa maanomistus on myöhemmin siirtymässä kolmannelle osapuolelle esimerkiksi sukupolvenvaihdon tai kiinteistön myynnin yhteydessä.
- Määräaikaisiin luontotekoihin liittyviä varallisuus oikeudellisia näkökulmia, ml. kirjaamisoikeuksia, tulisi vielä tarkastella jatkovalmistelussa. Tältäkin osin jää epäselväksi, mitä *“luontoteko”* tai *“tuotettava luonnonarvo”* itse asiassa tarkoittaa.
- Viranomaisen ylläpitämä rekisteri tuotetuista luonnonarvoista voi olla hyödyllinen, jos toteutuneet luonnonarvohehtaarit voidaan seurata ja raportoida osana ennallistamisasetuksen toimeenpanoa. Seurannan tulisikin tunnistaa myös muut kuin pysyvään suojeluun tuotetut luonnonarvohehtaarit.
- Maa- ja metsätalousministeriö pitää hyvänä, että luonnonarvojen vaihdantaan ei tässä vaiheessa esitetä kehitettävän erillistä sertifikaattijärjestelmää.
- Maa- ja metsätalousministeriö kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esitysluonnoksessa on viitattu Pellervon taloustutkimuksen tekemään selvitykseen koskien luonnonarvomarkkinoiden kehittämismahdollisuuksia maa- ja metsätalouden elinkeinoille. Esitysluonnoksessa ei kuitenkaan ole erikseen tarkasteltu ehdotettujen lainsäädäntömuutosten vaikutuksia maanomistajiin, eli luonnonarvojen tuottajiin. Tuotantopuolen näkökulmasta keskeistä olisi tunnistaa esimerkiksi seuraavanlaisia vaikutuksia:
 - Maanomistajan oikeusturva tilanteessa, jossa ostavana puolena ollut taho (esim. yritys) menee konkurssiin ennen kuin koko kauppasumma luontoteosta on maksettu.
 - Luontotekosopimuksesta irtaantuminen esim. kiinteistön myynnin tai sukupolvenvaihdon yhteydessä.

- Vastuuvakuutusksymykset äärimmäisten luonnontuhojen osalta (esim. myrskytuhot ennallistetussa metsässä). Ministeriö pitää hyvänä, että ehdotettavat säännökset eivät estä tai rajoita muutoin kuin luonnonsuojelulain säännöksiä noudattaen tapahtuvaa luonnonarvojen tuottamistoimintaa, varmentamista tai vaihdantaa.
- Esitysluonnokseen pitäisi sisällyttää arvio viranomaisiin kohdistuvista vaikutuksista, erityisesti Lupa- ja valvontaviraston resurssien ja osaamisen näkökulmasta. Ministeriölle ei ole tässä vaiheessa muodostunut selkeää käsitystä siitä, että Lupa- ja valvontavirasto olisi tulevaisuudessa ainoa tai luontevin taho luonnonarvomarkkinoiden edistämisessä. Olisi hyödyllistä käydä jatkopohdintoja eri osapuolten kesken, mitkä voisivat olla eri julkisten organisaatioiden roolit luonnonarvomarkkinoiden edistämisessä sekä erilaisten luonnonarvoyksiköiden käytön yhteydessä edistämisessä.
- Lisäksi todetaan, ettei esityksessä ole arvioitu tai kuvattu oltaisiinko ja millä tavalla mahdollista asetusta oltaisiin muuttamassa tai antamassa. Keskeinen avoin kysymys koskee sitä, olisiko luonnonarvohehtaari soveltuva mittayksikkö myös luontotekojen mitallistamiseen. Ministeriö pitää tarpeellisena, esimerkiksi ennallistamissuunnitelman toimeenpanon ja luonnonhoidon kehittämisen näkökulmasta, olla avoin kehittämään ja soveltamaan myös muita mitta-asteikkoja ja metodologioita kuin luonnonarvohehtaari.
- Terminologiaan liittyen ministeriö toteaa, että luontoposiitivisuus ei käsitteenä ole yksiselitteinen tai täsmällinen. Käytettäessä käsitettä esitysluonnoksessa, sen merkitystä olisi tärkeää selostaa.

Ministeriö pitää luonnonarvojen tuottamisen sisällyttämistä luonnonsuojelulakiin tässä vaiheessa vielä ennen aikaisena koska asiaan liittyy vielä puutteita ja avoimia kysymyksiä. Keskeistä on edetä erilaisten kokeilujen ja pilotoitien sekä tarkemman yhteisen kehittämistyön kautta. Mikäli luonnonarvojen tuottaminen määriteltäisiin jo tässä vaiheessa luonnonsuojelulaissa, esimerkiksi noudattaen vain luonnonarvohehtaarin menetelmää, niin huolena on se, ettei tämä järjestelmä vastaa kehittyviin tarpeisiin tai mahdollisuuksiin, kuten esimerkiksi ennallistamissuunnitelman toimeenpanoon. Ministeriö pitää perustellumpana lähestymistapana edetä ilman esitettyä lakimuutosta tässä vaiheessa ja palata asiaan uudelleen esimerkiksi perustettavan luonnonarvomarkkinoiden lakityöryhmän ja/tai muun yhteiskehittämisen muodossa. Toteuttamiskelpoisen lakiesityksen valmistelu nyt olisi aikataullisesti haastavaa ilman, että se vaarantaisi muiden LSL:n muutosesitysten tarpeellisen voimaansaattamisen.

Lieventämishierarkiavelvoite ja luontoteko

Lausuntopyyntöissä ympäristöministeriö pyysi näkemyksiä myös lieventämishierarkiavelvoitteesta alla olevan mukaisesti:

Luonnonsuojelulain 3 §:n 5 kohdan mukaan ekologisella kompensatiolla tarkoitetaan eliölajeille ja luontotyypeille aiheutettavien heikennysten hyvittämistä parantamalla eliölajien ja luontotyyppien tilaa heikennysalueen ulkopuolella, kun heikennyksiä on ensisijaisesti vältetty, toissijaisesti minimoitu ja, jos mahdollista, heikennettyjen eliölajien ja luontotyyppien tilaa on ennallistettu heikennysalueella. Miten tämä niin tämä lieventämishierarkia tulisi liittää hallituksen esityksessä ehdotettavaan luontotekoon?

Vaihtoehto 1: Kestävyysraportointiin velvollisten yritysten pitäisi osoittaa kirjanpitolain mukaisella raportoinnillaan noudattavansa lieventämishierarkiaa, jotta niiden luontoteko voidaan hyväksyä rekisteriin. Velvollisuus ei ulottuisi yrityksiin tai muihin oikeushenkilöihin, joita kestävyysraportointivelvollisuus ei koskisi eli esimerkiksi pieniä ja keskisuuria yrityksiä, eikä esimerkiksi kuntia tai yksityishenkilöitä.

Vaihtoehto 2: Lieventämishierarkian noudattamisvelvollisuutta ei pidä kirjata luontotekojen osalta lainsäädäntöön

Maa- ja metsätalousministeriö ei löytänyt esityksestä tausta-aineistoja tai selostusta, joiden avulla kysymys vaihtoehtoihin tulisi ymmärrettäväksi. Lieventämishierarkian periaate voi soveltua ekologiseen kompensatioon. Luontotekojen osalta kyse ei ole hyvittämisestä, vaan lisäisestä luontoteosta. Tässä yhteydessä jää siis epäselväksi, kuinka mahdollinen lieventämishierarkian soveltaminen liittyisi luontotekoon. Kysymyksen asetteleminen on epäselvä ja monitulkintainen, joten lausuntokierroksella kysymykseen mahdollisesti annettavat vastaukset ovat tuskin vertailukelpoisia.

Tässä vaiheessa maa- ja metsäministeriö pitää tarkoituksenmukaisena vaihtoehtoa 2.

Kansliapäällikkö

Pekka Pesonen

Metsäneuvos

Heikki Granholm

Jakelu

Ympäristöministeriö
Suvi Borgström, ympäristöministeriö
Leila Suvantola, ympäristöministeriö

VN/29084/2024-MMM-24

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: