

LUONTOPANEELIN LAUSUNTO KOSKIEN HALLITUKSEN ESITYSTÄ LUONNONSUOJELULAIN MUUTTAMISEKSI: LUONTOTEOT, SUDEN SUOJELUSTATUS JA ENNALLISTAMISSUUNNITELMA

Luontopaneeli kiittää lausuntopyynnöstä koskien hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luonnonsuojelulain muuttamisesta (HE 91/2026 vp). Luonnonsuojelulakiin esitetään kolmea merkillepantavaa muutosta: 1) lailla mahdollistetaan luonnonarvohehtaarien käyttäminen luonnonsuojelulain mukaisen ekologisen kompensaation lisäksi esimerkiksi yritysten ympäristövastuullisuuteen sekä kansalaisten vapaaehtoiisiin luontotekoihin, 2) Susi poistettaisiin lajisuojelua koskevan sääntelyn soveltamisalasta ja sen suojelua koskevat säännökset sisältyisivät jatkossa ainoastaan metsästyslainsäädäntöön, 3) lakiin lisätään EU:n ennallistamisasetuksen edellyttämän kansallisen ennallistamissuunnitelman laatimista koskevat säännökset.

Luonnonarvohehtaareiden käyttäminen ympäristövastuullisuuteen ja luontotekoihin

Luontopaneeli kannattaa Lupa- ja valvontaviraston todentamien luonnonarvohehtaarien käyttömahdollisuuksien laajentamista koskemaan myös luontotekoja. Viranomaisvarmisteiset luontoteot ovat tärkeä keino ehkäistä viherpesua ja tuovat uskottavuutta luonnonarvomarkkinoille. Toimivat ja luotettavat luonnonarvomarkkinat edellyttävät myös yhdenmukaisen luonnonarvojen laskennan menetelmää. Vapaaehtoiseen ekologiseen kompensaatioon kehitetty luonnonarvohehtaari on ekologiseen tieteelliseen tietoon pohjautuva laskentayksikkö, jonka käyttö myös luontotekojen pohjana on kannatettavaa. Luonnonarvomarkkinoiden osalta on tutkimuksessa todettu, että toimien pitäisi olla muun muassa todennettavia, pysyviä ja lisäisiä.

Luontopaneeli katsoo, että luontotekoja koskeva sääntely on hallituksen esityksessä selkeää. Luonnonarvojen tuottamista koskevien säännösten tarkentamisella tuetaan luonnonarvojen tuottamista elinkeinotoimintana ja lisätään maanomistajien vaihtoehtoja maaomaisuuden käytössä. On tärkeää, että luonnonarvojen toteuttamisaluetta koskee rajauspäätös, joka turvaa luonnonarvojen säilymisen.

Yhtä lailla on tärkeää, että viranomaishyväksynnän saamiseksi tiedot tuotettavista luonnonarvoista toimitetaan ja tallennetaan luonnonsuojelun tietojärjestelmään kuuluvaan rekisteriin julkisesti saataville. Rekisteri toimii avoimena tilinpitona, jolla varmistetaan, että tuotettavat luonnonarvot poistuvat käytöstä, kun ne käytetään hyvityksenä. Viranomaisen hyväksynnän yhteydessä tehdään myös viranomaisen päätös tuotettavien luonnonarvojen hävittämis- ja heikentämiskiellosta.

Toimijoita tulee ohjata ensisijaisesti välttämään luontohaittoja edellyttämällä lievennyshierarkian noudattamisen osoittamista. Esityksen mukaan ”saadakseen rekisteriin kirjauksen luontoteosta kestävyysraportointivelvollisen toimijan olisi voitava osoittaa kestävyysraportoinnillaan joko että yrityksellä ei ole merkittäviä biodiversiteettivaikutuksia tai jos merkittäviä biodiversiteettivaikutuksia raportoinnin mukaan aiheutuu, että yritys noudattaa lieventämishierarkiaa eli ennen luontotekoa toiminnassaan välttää ja minimoi sekä mahdollisuuksien mukaan hyvittää toiminnassaan luonnonarvoille aiheutuvia haittoja”. Lieventämishierarkia on oleellinen osa ympäristösääntelyä. Ensisijaisesti haittojen välttäminen on sekä taloudellisesti että ympäristön kannalta järkevintä. Lieventämishierarkia on sisällytetty luonnonsuojelulain 3 § ekologisen kompensaation määritelmään ja on keskeinen osa luonnon kokonaisheikentymättömyyteen pyrkimistä. On ymmärrettävää, että

raportointivaatimus on osoitettu suurille yrityksille. Suuryritykset voivat näin halutessaan olla edelläkävijöitä lieventämishierarkian noudattamisessa sekä avoimuuden ja vastuullisen luonnonarvokaupan edistämisessä. Pieniä ja keskisuuria yrityksiä tai yksityisiä ihmisiä tai kuntia raportointivelvoite ei koske.

Ennen lain hyväksymistä Luontopaneeli haluaa kiinnittää huomiota lakiesityksen muotoiluun ”luonnonarvoja lisäävät toimenpiteet”. Tätä muotoilua käytetään viranomaisvarmennetuista luonnonarvohehtaareihin perustuvista luontotoeista. Onko mahdollista, että muotoilu sisältää riskin, että luonnonsuojelua ei voida hyödyntää luontotekojen toimenpiteenä? Jo valmiiksi arvokkaan luonnon suojelu ei välttämättä lisää luonnonarvohehtaareita, mutta on ehdottoman tärkeä toimi tulevien mahdollisten heikennysten tai haittojen ehkäisemiseksi. On tärkeää, että viranomaisvarmennetuissa luontotoeissa mahdollistetaan suojelu yhtenä mahdollisena toimenpiteenä. Tästä toimenpiteestä hyötyjä pitäisi voida tuoda markkinoille myytäväksi i) luontaisen palautumisen seurauksena luonnon tilan paranemisena (kun kohde ei ole vielä edustavassa tilassa) mutta myös ii) käyttöpaineiden poistamisen seurauksena. Samanaikaisesti vuoto pitäisi huomioida luonnonarvojen laskennassa. Pyydämme, että lakiesityksessä varmistettaisiin, ettei muotoilu estä luonnonsuojelun käyttämistä viranomaisvarmennettuna luontotekona. Lakiin voisi harkita, että ”lisäävät” sana korvattaisiin sanalla ”tukevat” (luonnonarvoja tukevat toimenpiteet). Lisäksi lakia voisi harkita muutettavan alla olevan kohdan ”Suojeluhyvityksen tieteellisen käytännön mukainen määrittely” mukaisesti.

Suden poistaminen lain soveltamisalasta

Luontopaneeli on lausunut suden suojelustatuksen muuttamisesta ja rauhoituksen poistamisesta jo aiemmin. Luontopaneeli katsoo, että niin kauan kuin susi on Suomessa erittäin uhanalainen laji, ei suden suojelustatusta tulisi heikentää eikä metsästystä helpottaa. Susi on Suomessa edelleen erittäin uhanalainen ja uhanalaisuuden syy on pyynti. Viimeisimmän arvion mukaan Suomessa oli maaliskuussa 2025 430 sutta (Luonnonvarakeskus 2025). Vaikka määrä on kasvanut vuosien 2024 ja 2025 välillä, on viimeisinkin arvio susikannasta liian pieni pitkänaikavälin elinkelpoisuuden säilyttämiseen.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, suden suojeluasemaa ei olisi välttämätöntä muuttaa, vaan Suomella olisi jäsenvaltiona oikeus direktiivin (EU) 2025/1237 resitaalin 6 mukaisesti pitää voimassa tai toteuttaa tiukempia suojatoimenpiteitä, kunhan ne ovat sopusoinnussa perussopimusten kanssa. Luontopaneeli tiedostaa, että muutos metsästyslakiin on direktiivimuutoksen mukaisesti jo tehty. Metsästyslakiehdotuksesta puuttui kokonaan vaikutusten arviointi. Lainsäädännön arviointineuvosto antoi lausunnossaan painavaa kritiikkiä siitä, ettei lakiesitykseen sisältänyt lainkaan arvioita siitä, millaisia vaikutuksia metsästyksellä on susikannan elinvoimaisuuteen ja suotuisaan tasoon. Arviointineuvosto katsoi, että ”hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia” (Lainsäädännön arviointineuvosto 2025). Luontopaneeli esittää, että HE:ssä vähintäänkin nostetaan esiin luonnonsuojelulakiin tehtävän muutoksen negatiivisia ympäristövaikutuksia uhanalaisen suden osalta.

Kansallisen ennallistamissuunnitelman lisääminen lakiin

Luontopaneeli katsoo, että esitys ennallistamissuunnitelman osalta on hyvä ja tarpeellinen. On selkeää, että ennallistamissuunnitelman laatiminen tapahtuu ympäristöministeriön johdolla yhteistyössä keskeisten ministeriöiden ja muiden toimijoiden kanssa. Päätöksen suunnitelmasta tekee valtioneuvosto.

Suojeluhyvityksen tieteellisen käytännön mukainen määrittely

Lopuksi Luontopaneeli haluaa todeta seuraavaa. Vaikka Suomeen luotua kompensatiolainsäädäntöä voidaan pitää monella tapaa edistyksellisenä, lainsäädäntöön jäi myös puutteita. Merkittävimpiä on suojeluhyvityksen kansainvälisistä tieteellisistä kriteereistä poikkeava ja laskennallisesti epälooginen määritelmä, joka käytännössä estää suojelun käytön kompensationa (Kujala ym. 2024). Kuten yllä todettiin, myös kompensatioiden kytkös lieventämishierarkiaan jäi lainsäädännössä heikoiksi. Nämä ovat asioita, jotka kaipaisivat lainsäädännössä kehittämistä. Perusteena on se, että suojeluhyvitysten salliminen edistäisi merkittävästi mahdollisuuksia vapaaehtoisen luonnonarvomarkkinan kehittämiseen.

Suojeluhyvityksissä heikennys kompensoidaan suojelemalla samaa luonnonarvoa toisaalla. Kansainvälisesti vakiintuneessa määritelmässä suojeluhyvityksen hyöty perustuu luonnon heikkenemisen estämiseen eli suojeltavaan alueeseen kohdistuvien uhkien tai paineiden torjumiseen. Suomen vapaaehtoisen kompensatiolainsäädännön mukaan luonnon heikkenemisen estämisestä ei kuitenkaan synny hyötyä, vaan sen sijaan hyödyksi voidaan laskea ainoastaan suojellulla alueella tapahtuva luonnonarvon luontainen paranema eli passiivinen ennallistuminen. Laki ja asetus eivät siis tunnista suojelun tuomaa hyötyä luonnonarvon häviämiskätkä torjuvana mekanismina, vaikka suojelualueiden perustaminen ja tähän tarvittavien resurssien käyttö perustuu vahvasti ajatukseen, että asettamalla alue suojeluun estetään ihmisen haitallinen vaikutus luontoon. Päätöstä jättää heikkenemisen estämisestä aiheutuva hyöty huomiotta perustellaan kompensatioasetuksen esittelymuistiossa sillä, että häviämiskätkä määrittämiseen ei ole olemassa riittävää tutkittua tietoa. Tätä ei voi pitää pitävänä perusteena, sillä Suomessa on saatavilla tarkat tilastotiedot esimerkiksi metsien hakkuiden, soiden ojitusten ja muun maankäytön määristä ja muutoksista ajassa (ks. esim. Kangas ym., 2023).

Suojeluhyvityksen kapean määritelmän ongelmallisuutta lisää, että luonnonsuojelulain 100 §:n mukaan suojeluhyvitykseen voidaan hyväksyä ainoastaan ”luonnontilaltaan edustavia” kohteita, jotka toisin sanoen ovat luonnontilaisia tai suhteellisen lähellä sitä. Ongelma on, että luonnontilaltaan edustavat alueet voivat kuitenkin ennallistua verraten vähän, jolloin suojelusta saatava hyöty luonnontilan paranemisessa jää pieneksi ja alueita joudutaan suojelemaan suuria määriä jo vähäisenkin luontohaitan kompensoimiseksi. Suojeluhyvityksen määritelmä tekee siten toimenpiteestä hyvin tehottoman, mikä ei kannusta sen käyttöön kompensatioissa.

Ongelmallisuutta lisää, että suojeluhyvityksissä saa nykyisen lainsäädännön mukaan käyttää ainoastaan uhanalaisia luontotyyppäjä (LSL 100 §), jolloin kadotetaan suuri ei-uhanalaisen luonnon suojelun potentiaali. Samalla laki edellyttää, että ei-uhanalaisiin ja usein yleisiin luonnonarvoihin kohdistuva heikennys voidaan hyvittää vain kalliimmilla ennallistamis- ja hoitotoimilla, vaikka edustavien esiintymien suojelu olisi huomattavasti järkevämpi ja kustannustehokkaampi tapa turvata näiden luonnonarvojen pitkäaikainen säilyminen.

Yhteenvetona voidaan todeta, että suojeluhyvitys tulisi määritellä uudelleen niin, että suojelusta syntyvä hyöty perustuu kansainvälisten käytänteiden mukaisesti luonnon heikkenemisen estämiseen eli suojeltavaan alueeseen kohdistuvien uhkien torjumiseen. Lisäksi toimenpide tulisi sallia myös ei-uhanalaisille ja ei-suojelluille lajeille ja luontotyypeille. Alueen suojelusta voi lisäksi syntyä ennallistamishyötyä silloin, kun ihmistoiminnan aiemmin heikentämä alue suojellaan ja sen annetaan luontaisesti itsekseen palautua kohti luonnontilaa ja tämä voidaan edelleen laskea osaksi hyvitysalueen kokonaishyötyjä.

Luontopaneelin lausunnon ovat laatineet Janne Kotiaho, Minna Pappila ja Outi Silfverberg

Viitattu kirjallisuus:

- Kangas, J., Majasalmi, T., Juva, K., Kotiaho, J. S. & Ahlvik, L. (2023). Suomen luonnon tila ja tulevaisuus – skenaariotarkastelu luontokadon pysäyttämiseksi vaadittavista toimista. Luontopaneelin julkaisu 4B/2023. <https://luontopaneeli.fi/wp-content/uploads/2023/12/suomen-luontopaneelin-julkaisu-4b-2023-suomen-luonnon-tila-ja-tulevaisuus-skenaariotarkastelu.pdf>
- Kujala, H., Pappila, M., Leskinen, P., Tuomisaari, J., Jalkanen, J., Salokannel, V., Nieminen, E., Moilanen, A., Halme, P., Aulake, M., Pykäläinen, E., Mustajärvi, L., Oinonen, I., Kotilainen, J., & Kotiaho, J. (2024). Ekologinen kompensatio Suomessa: analyysi sääntelyn vahvuuksista, heikkouksista ja kehittymismahdollisuuksista. *Alue ja Ympäristö*, 53(1) s. 112–135. <https://doi.org/10.30663/ay.141917>
- Lainsäädännön arviointineuvosto 2025. Arviointineuvosto metsästyslaista: sudenmetsästyksen vaikutukset arvioimatta valtioneuvoston viestintäosasto- Julkaisuaajankohta 28.11.2025. <https://valtioneuvosto.fi/-/arviointineuvosto-metsastyslaista-sudenmetsastuksen-vaikutukset-arvioimatta>
- Luonnonvarakeskus. 2025. Susikanta Suomessa maaliskuussa 2025. <https://www.luke.fi/fi/luonnonvaratieto/tiedetta-ja-tietoa/susi/susikanta-suomessa-maaliskuussa-2025>