

Veli-Pekka Viljanen

HE 91/2026 vp laiksi luonnonsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 2.6.2026

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi luonnonsuojelulakia (9/2023), joka on säädetty tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 67/2022 vp). Hallituksen esitys sisältää tiiviin esityksen suhdetta perustuslakiin koskevan jakson (HE, s. 39-41), jossa katsotaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Esityksen keskeisenä tarkoituksena on antaa luonnon ennallistamista koskevaa EU:n asetusta täydentävät ennallistamissuunnitelman laatimista koskevat säännökset. Kyseinen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus luonnon ennallistamisesta (EU) 2024/1991 edellyttää, että kunkin jäsenvaltion on laadittava kansallinen ennallistamissuunnitelma ja toteutettava tarvittava alustava seuranta ja tutkimus niiden ennallistamistoimenpiteiden määrittämiseksi, jotka ovat tarpeen asetuksessa säädettyjen ennallistamistavoitteiden saavuttamiseksi ja velvoitteiden täyttämiseksi ja asetuksen 1 artiklassa säädettyjen unionin yleisten tavoitteiden saavuttamisen edistämiseksi ottaen huomioon uusin tieteellinen näyttö (14 artikla). Asetuksen 15 artikla sisältää yksityiskohtaiset määräykset ennallistamissuunnitelman sisällöstä.

EU:n ennallistamisasetus on jäsenvaltioita velvoittava ja suoraan sovellettavissa oleva EU-säädös. Asetuksen valmistelun yhteydessä perustuslakivaliokunta on antanut valtioneuvoston U-kirjelmän (U 76/2022 vp) johdosta lausunnon asetusehdotuksesta, jossa valiokunta arvioi ehdotusta erityisesti perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeuden, 15 §:n omaisuudensuojan ja 18 §:n 1 momentin elinkeinovapauden sekä eduskunnan budjettivallan näkökulmasta. Tuolloin valiokunta totesi, että ehdotetulla sääntelyllä oli epäilyksettä hyväksyttävä, perustuslain 20 §:ään ja EU:n perusoikeuskirjan 37 artiklaan kytkeytyvä tavoite. Perustuslakivaliokunta piti kuitenkin mahdollisena, että ehdotettu sääntely johtaisi laajojen ja pitkäaikaisten vaikutustensa vuoksi esimerkiksi omaisuuden suojaan puuttumiseen tavalla, joka muodostuisi oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta ongelmalliseksi. Perustuslakivaliokunta piti välttämättömänä, että asetuksen jatkovalmistelussa

tarkastellaan huolellisesti ehdotetun sääntelyn vaikutuksia perusoikeuksien kannalta ja huolehditaan sääntelyn oikeasuhtaisuudesta. Valiokunta piti asetuksen arvioituja vaikutuksia myös hyvin merkittävinä eduskunnan budjettivallan näkökulmasta. Valiokunta ilmoitti kantanaan, että Suomen ei tullut hyväksyä kirjelmässä selostettua sääntelyä ehdotetussa muodossa (ks. PeVL 62/2022 vp). Perustuslakivaliokunta ei antanut enää lausuntoa asetuksen jatkovalmistelun yhteydessä, vaikka valiokunnalle annettiin tiedoksi valtioneuvoston jatkokirjelmä (UJ 11/2023 vp). Minulla ei ole tässä yhteydessä ollut mahdollisuutta arvioida, missä määrin perustuslakivaliokunnan valtiosääntöoikeudelliset huomautukset ovat tulleet huomioon otetuiksi asetuksen lopullisessa sisällössä. Asetuksen tultua voimaan ei kansallisella tasolla – kun otetaan huomioon EU-oikeuden etusija kansalliseen oikeuteen nähden – ole enää mahdollista arvioida asetuksen määräysten perustuslainmukaisuutta ja sen mahdollisia ongelmia suhteessa kansallisen perustuslain turvaamiin perusoikeuksiin.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että luonnonsuojelulakiin lisättäisiin uusi kansallista ennallistamissuunnitelmaa koskeva 13 a §. Sen mukaan ympäristöministeriö vastaa EU:n ennallistamissetuksen 15 artiklassa tarkoitetun kansallisen ennallistamissuunnitelman laatimisesta. Kukin ministeriö valmistelee omaa toimialaansa koskevan osuuden. Ennallistamissuunnitelman täytäntöönpanon ohjaus ja seuranta kuuluvat toimialallaan kullekin ministeriölle. Valtioneuvosto päättää kansallisen ennallistamissuunnitelman luonnoksen toimittamisesta Euroopan komissiolle ja hyväksyy kansallisen ennallistamissuunnitelman.

Kyseinen säännös koskee vain kansallisen ennallistamissuunnitelman valmistelua ja eri ministeriöiden toimivaltaa valmisteluprosessin aikana sekä osoittaa valtioneuvoston yleisistunnolle päätösvallan sekä ennallistamissuunnitelman toimittamisesta komissiolle että ennallistamissuunnitelman lopullisesta hyväksymisestä. Säännöksellä ei määriteltäisi ennallistamissuunnitelman sisältöä, vaan tältä osin suunnitelma laadittaisiin ennallistamissetuksen asettamissa puitteissa ja viime kädessä valtioneuvoston päätöksen ja sisällöllisen harkinnan mukaisesti. Ehdotettu 13 a § olisi siten puhtaasti suunnitelman laatimista ja hyväksymistä koskeva menettely- ja toimivaltasäännös, johon ei sellaisenaan liity valtiosääntöoikeudellisia ongelmia. Lopullisen päätösvallan osoittaminen valtioneuvoston yleisistunnolle vastaa perustuslain 67 §:n mukaista valtioneuvoston yleisistunnon ja ministeriöiden välistä toimivallan jakoa, jonka mukaan yleisistunnossa ratkaistaan laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat sekä ne muut asiat, joiden merkitys sitä vaatii.

Kansalliseen ennallistamissuunnitelmaan voitaisiin hakea muutosta luonnonsuojelulain 134 §:n mukaisesti. Pykälää ehdotetaan täydennettäväksi säännöksellä, jonka mukaan suunnitelman hyväksymistä koskevasta valtioneuvoston päätöksestä olisi valitusoikeus myös valtakunnallisella yhteisöllä, joka valvoo maanomistajien etua tai edistää luonnon- taikka ympäristönsuojelua. Säännöksen voidaan katsoa osaltaan toteuttavan perustuslain 20 §:n 2 momentin julkiselle vallalle asettamaa velvoitetta pyrkiä turvaamaan jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöä koskevaan päätöksentekoon.

Lailla mahdollistettaisiin myös voimassa olevien säännösten mukaisesti tuotettavien luonnonarvojen eli luonnonarvohehtaareiden käyttäminen muuhun kuin heikennyksen hyvittämiseen eli esimerkiksi yritysten ympäristövastuullisuuteen sekä yhteisöjen ja kansalaisten vapaaehtoiisiin luontotekoihin. Säännöksillä on tarkoitus vauhdittaa luonnonarvomarkkinoiden kehittymistä Suomessa. Ehdotettu sääntely, jolla ei asetettaisi yksityisille toimijoille uusia lakisääteisiä velvoitteita, ei muodostu valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi.

Katson edellä esitettyyn viitaten, että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.