



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto ympäristöministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta luonnonsuojelulain muuttamisesta

Luonnonsuojelulakia koskevan esitysluonnoksen perusteella saa käsityksen EU-asetuksen taustasta ja velvoitteista Suomelle. Esitysluonnoksessa on tunnistettu joitakin vaikutuksia, mutta vaikutusarvioita tulisi monin paikoin täydentää. Esityksessä tulisi kuvata, millaisia hyötyjä ennallistamisessa erityisesti tavoitellaan ja mitä konkreettisia toimenpiteitä tehdään.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- i) Esityksessä tulee kuvata suuntaa antavasti, esimerkiksi millaisiin metsiin, sisävesiin ja turvemaihin ennallistaminen mahdollisesti kohdistuisi ja miten nämä kohteet jakautuisivat maantieteellisesti. Millaisia hyötyjä erityisesti tavoitellaan ja mitä konkreettisia toimenpiteitä tehdään?
- ii) Esityksessä tulee esittää arvio kustannuksista julkiselle taloudelle. Miten ennallistamistoimenpiteitä rahoitettaisiin ja miten suuri osuus tästä tulisi valtion ja kuntien katettavaksi?
- iii) Esityksessä tulee kuvata tarkemmin asian nykytilaa: millaisia luonnon tilaa parantavia toimia Suomessa on jo tehty ja millaiseen luontoon ennallistamisasetuksen toimenpiteet erityisesti kohdistuisivat?
- iv) Esityksessä tulee käsitellä, miten kansallista liikkumavaraa on mahdollisesti tarkoitus käyttää ennallistamisasetuksen toimeenpanossa.
- v) Esityksessä tulee tarkentaa esityksen alueellisia vaikutuksia. Voiko toimenpiteillä olla alueellisia vaikutuksia esimerkiksi eri elinkeinojen harjoittamiseen?

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta:



” Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi luonnonsuojelulakia.

Esityksen tarkoituksena on antaa luonnon ennallistamista koskevaa EU:n asetusta täydentävät kansallisen ennallistamissuunnitelman laatimista koskevat säännökset. Lakiin tehtäisiin myös muutokset, jotka aiheutuvat luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelua koskevan direktiivin muuttamisesta suden suojeluaseman osalta.

Esityksen mukaan ennallistamissuunnitelman laatiminen tapahtuisi ympäristöministeriön johdolla yhteistyössä keskeisten ministeriöiden ja muiden toimijoiden kanssa ja päätöksen tekisi valtioneuvosto. Susi poistettaisiin lajisuojelua koskevan sääntelyn soveltamisalasta ja sen suojelua koskevat säännökset sisältyisivät jatkossa ainoastaan metsästyslainsäädäntöön.

Lailla mahdollistettaisiin myös voimassa olevien säännösten mukaisesti tuotettavien luonnonarvojen eli luonnonarvohehtaareiden käyttäminen muuhun kuin heikennyksen hyvittämiseen eli esimerkiksi yritysten ympäristövastuullisuuteen sekä yhteisöjen ja kansalaisten vapaaehtoiseen luontotekoihin. Säännöksillä on tarkoitus vauhdittaa luonnonarvomarkkinoiden kehittymistä Suomessa. Lisäksi lakiin tehtäisiin teknisluonteisia muutoksia.”

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen nykytilan kuvauksen perusteella saa yleiskäsityksen ennallistamisasetuksen tavoitteista ja prosessin etenemisestä. Esityksen tavoitteet on kuvattu selkeästi. Lisäksi luonnonarvomarkkinoiden nykytilaa ja mahdollisuuksia yrityksille on selostettu esitysluonnoksessa.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksesta ei saa selkoa Suomessa jo tehdyistä luonnon tilaa parantavista toimista tai missä luonnon tilaa parantavia toimia erityisesti kaivattaisiin. Esimerkiksi karttakuva ja lyhyt kuvaus jo tehdyistä toimista olisi hyödyllinen asiaa tuntemattomalle lukijalle.¹ Lisäksi esitykseen tulee lisätä selostus siitä, millaiseen luontoon ennallistamisasetuksen toimenpiteet erityisesti kohdistuisivat.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksessa ei käsitellä ennallistamisasetukseen sisältyvää kansallista liikkumavaraa toimeenpanossa. Asiaa tulee käsitellä esityksessä.

¹ Esimerkiksi ympäristöministeriön ennallistamisasetusta koskevalla verkkosivulla on mainittu Helmi, METSO-, Ahti- ja NOUSU-ohjelmat, joilla parannetaan jo tällä hetkellä luonnon tilaa. <https://ym.fi/ennallistamisasetus>.



Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esityksen lausuntopalautetta on kuvattu melko tiiviisti sekä selostettu lausuntopalautteen perusteella tehdyt muutokset. Lisäksi on perusteltu, miksi kaikkia muutosehdotuksia ei ole otettu huomioon.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Esitysluonnoksen mukaan komission alkuperäisessä ennallistamisasetusehdotuksessa Suomen ennallistamiskustannukset olisivat noin 930 miljoonaa euroa vuodessa. Noin puolet kustannuksista syntyisi sisävesien tilan parantamisesta, noin viidennes metsien tilan parantamisesta ja hieman alle viidennes turvemaiden ennallistamisesta.

Ennallistamista koskevissa U-kirjelmässä² ja U-jatkokirjeessä³ esitetään sen hetkisiä arvioita kansallisista kustannuksista. Luonnonvarakeskuksen ja ympäristöministeriön arviot luontotyypin ennallistamiselle ovat selvästi matalampia (noin 20 %) kuin komissio arvio. Kansallisten arvioiden perusteella Suomelle aiheutuvat kustannukset olisivat noin 500–780 miljoonaa euroa vuosittain vuosina 2024–2050.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulee esittää tämänhetkinen arvio julkiselle taloudelle aiheutuvista kustannuksista. Lisäksi esityksestä ei käy riittävästi ilmi, mihin komission 930 miljoonan euron arvio perustuu.

Esitysluonnoksessa todetaan, että komission arvio ennallistamisen kustannuksista on ylimitoitettu, mutta kustannukset olisivat todennäköisesti hyvin merkittävät. Asiaa koskevassa U-kirjelmässä todetaan, että yksityinen rahoitus luonnon tilaa parantaviin kohteisiin on tällä hetkellä minimaalista, eikä sillä voida olettaa katettavan ehdotuksesta aiheutuvia kustannuksia. Kustannukset kohdistuisivat todennäköisesti valtaosin julkiseen talouteen ja etenkin valtiontalouteen, mutta myös kuntien talouteen. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä tulisi arvioida ennallistamistoimenpiteiden rahoitusta ja miten suuri osuus tästä tulisi valtion ja kuntien katettavaksi.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu pääpiirteittäin yritysten tai yksityisten henkilöiden kannustimia ryhtyä vapaaehtoisin luontotekoihin ja ekologiseen kompensaatioon sekä niistä aiheutuvia vaikutuksia. Esitysluonnoksessa on myös arvioitu näistä toimenpiteistä aiheutuvia kustannuksia hehtaaria kohden.

Esitysluonnoksen mukaan yritykset voivat luonnonarvoja ostamalla osoittaa ympäristövastuuta ja siten osaltaan toteuttaa Suomen ennallistamisasetuksen mukaisia ennallistamisvelvoitteita. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä olisi hyvä arvioida suuntaa antavasti, kuinka suuren osan yritysten luonnonarvojen

² Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (ennallistamisasetus).

https://www2.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/U_76+2022.aspx.

³ Asetusehdotus luonnon ennallistamisesta: U-jatkokirje UJ 11/2023 vp.

https://www2.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/U_76+2022.aspx.



tuottaminen kattaisi Suomelle aiheutuvista ennallistamiskustannuksista. Millaisista kohteista luontoarvoja arvioidaan ostettavan ja mitä hyötyjä niillä arvioidaan saavutettavan?

2.3 Ympäristövaikutukset

Esitysluonnoksen mukaan ennallistamisasetuksen veloitteet ulottuvat kaupunkiympäristöistä luonnonympäristöihin, metsätalouteen, maatalouteen ja virtaaviin vesiin. Esitysluonnoksessa on arvioitu, että esitys torjuisi lajien ja luontotyyppien uhanalaisuutta ja edistäisi luonnon tuottamien ekosysteemipalveluiden paranemista, luonnon tuottamia virkistyspalveluita, pölytyspalveluita ja parantaisi luonnonympäristöjen kykyä sietää ilmastonmuutoksen aiheuttamia ääri-ilmiöitä.

Arviointineuvosto pitää ymmärrettävänä sitä, että ympäristövaikutusten tarkka arviointi on tässä vaiheessa vaikeaa, kun kansallista ennallistamissuunnitelmaa ei ole vielä laadittu. Esityksessä tulisi kuitenkin kuvata suuntaa antavasti, esimerkiksi millaisiin metsiin, sisävesiin ja turvemaihin ennallistaminen mahdollisesti kohdistuisi ja miten nämä kohteet jakautuisivat maantieteellisesti. Millaisia ympäristöhyötyjä ennallistamisessa erityisesti tavoitellaan ja mitä konkreettisia toimenpiteitä tehdään?

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi käsitellä sitä riskiä, että yksittäiset vapaaehtoiset luontoteot eivät nivoutuisi yhteen ekologiseen kokonaisuuteen tai muuhun luonnonsuojeluun.

2.4 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulee tarkentaa esityksen alueellisia vaikutuksia. Voiko toimenpiteillä olla alueellisia vaikutuksia esimerkiksi eri elinkeinojen harjoittamiseen?

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä olisi hyvä tuoda esille, voiko ennallistaminen luoda pirstaloituneita luontoa suojelevia alueita. Mitä vaikutuksia tällä voi olla yhteiskunnan infrastruktuurihankkeiden, kuten energialinjojen, toteuttamiseen?

Esitysluonnoksen mukaan lakiehdotuksella ei säädetä sellaisista rajoituksista maanomistajan oikeuksiin, jotka eivät perustuisi hänen omaan vapaaehtoisuuteensa. Asiaa koskevassa U-kirjelmässä kuitenkin todetaan, että luonnon tilan parantamista koskevat toimet perustuvat ensisijaisesti maanomistajien vapaaehtoisuuteen. U-kirjelmän perusteella jää käsitys, että mikäli vapaaehtoiset toimet eivät ole riittäviä, niin vapaaehtoisuutta ei tarvitsisi noudattaa. **Arviointineuvosto katsoo**, esityksessä tulisi käsitellä sitä, millaisia vaikutuksia maanomistajille voisi syntyä siinä tapauksessa, että vapaaehtoiset toimet eivät olisi riittäviä.



3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu luonnonsuojelulain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero: YM062:00/2024), jonka ympäristöministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 14.4.2026. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 5. toukokuuta 2026

Eeva-Liisa Inkeroinen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Meri Virolainen

Arviointineuvos, lainsäädännön arviointineuvoston pääsihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäsehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.