LUONTOPANEELIN LAUSUNTO KOSKIEN HALLITUKSEN ESITYSTÄ EDUSKUNNALLE VALTION TALOUSARVIOKSI VUODELLE 2026

Luontopaneeli kiittää valtiovarainvaliokuntaa lausuntopyynnöstä koskien hallituksen esitystä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2026.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelma tavoittelee luonnon monimuotoisuuden vahvistamista ja sen heikkenemisen pysäyttämistä yhteistyöllä sekä yhteiskunnan toiminnan kääntämistä luontopositiiviseksi. Onnistuminen edellyttää taloudellisten ja poliittisten ohjauskeinojen lisäämistä sekä nykytasoa huomattavasti suurempaa, ylihallituskautista rahoitusta.

Ympäristön- ja luonnonsuojeluun ollaan varaamassa vuodelle 2026 noin 136 miljoonaa euroa ja rahoitus on pysymässä samalla tasolla kuin edellisinä vuosina Petteri Orpon hallituskaudella. Vuoden 2023 tilinpäätöksessä ympäristön- ja luonnonsuojeluun oli käytetty 199 miljoonaa euroa, joten rahoitus on kuitenkin pudonnut merkittävästi edellisten kahden vuoden aikana. Ympäristöhallinnolle varattu rahoitus on laskemassa. Vuoden 2025 talousarviossa ympäristöhallinnolle oli varattu noin 91 miljoonaa euroa, vuoden 2026 talousarviossa noin 87,6 miljoonaa euroa. Ympäristöhallinnolle kohdistuvista leikkauksista merkittävin osuus kohdistuu Suomen ympäristökeskukseen (leikkausta noin kaksi miljoonaa euroa suhteessa edelliseen vuoteen). Metsähallitukseen kohdistuvat leikkaukset olivat suurempia edellisinä vuosina, mikä näkyy nyt etenkin Luontopalveluiden toiminnan supistumisena ja mm. useiden merkittävien retkeily- ja luontokeskusten lakkauttamisena.

Luontopaneeli on huolissaan siitä, miten ympäristöhallintoon kohdistuvat leikkaukset vaikuttavat ympäristöministeriön vastuulla olevien tehtävien suorittamiseen, ympäristöntilan seurantaan sekä mahdollisuuksiin kehittää ympäristöhallinnon toimintaa sekä löytää tehokkaita toimia luonto- ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseen. Luontopaneeli kuitenkin kiittää, että ympäristön- ja luonnonsuojeluun ei olla esittämässä uusia leikkauksia, joskin luontokadon pysäyttäminen vaatisi nykyistä merkittävästi isompaa luonnonsuojelun ja ennallistamisen rahoitusta.

METSO-ohjelman tavoite ja rahoitus tulisi mitoittaa vastaamaan tarvetta pysäyttää luontokato

Ympäristön- ja luonnonsuojelun rahoituksesta METSOn toteuttamiseen on varattu 19,5 miljoonaa euroa. Metso-ohjelman rahoituksessa on merkittäviä korotuspaineita, joita ei vuoden 2026 talousarviossa tai pidemmän aikavälin julkisen talouden suunnitelmassa ole toistaiseksi huomioitu.

Puun hintaan ja näin ollen metsän suojelusta valtiolle koituviin kustannuksiin vaikuttavat monet tekijät, ja hinta on ollut viime vuosina voimakkaan nousujohteinen (YLE-uutinen 11.6.2025). Yhtälöä hankaloittaa se, että metsien tuottavuus ja samalla puumäärä ovat yleisesti ottaen korkeimmillaan Etelä-Suomen rehevimmillä kasvupaikoilla, missä myös uhanalaisia luontotyyppejä ja lajistoa sekä näin ollen suojelutarvetta on eniten (Kouki ym. 2018, Hyvärinen ym. 2019). Lisäksi elokuussa 2025 muutetut lunastuslain korvausten määritysperusteet voivat nostaa METSO-korvaustasoa. METSO-kohteiden tarjonta on jo pidempään ylittänyt määrärahatason, mikä kertoo metsänomistajien suojeluhalukkuudesta.

METSO-ohjelman nykyrahoitustasolla suojellaan vuositasolla suunnilleen 6 000–8 000 hehtaaria. Maamme eliölajiston ja luontotyyppien turvaamiseksi Etelä- ja Keski-Suomen metsissä tulisi tavoitella 10 prosentin suojelutasoa, mikä on myös YK:n luontosopimuksen ja EU:n biodiversiteettistrategian

tiukan suojelun tavoite. Tavoitteen saavuttamiseksi tulisi Luontopaneelin arvion mukaan toteuttaa 811 000 hehtaarin suojelemattomien vanhojen metsien suojelu ja lisäksi perustaa noin 647 000 hehtaaria uusia tiukan suojelun alueita, kun tavoitteeseen pyritään yhtäläisesti kaikissa maakunnissa (Kotiaho ym. 2021). Tämän saavuttaminen veisi pelkästään nykyisillä METSO-resursseilla yli sata vuotta, minä aikana kymmenet, kenties sadat, metsälajit häviäisivät maastamme. Molempien METSO-arviointiraporttien (Hohti ym. 2019, Horne ym. 2025) yksi keskeisistä johtopäätöksistä oli, että ohjelman nykytason resursointi ei yksinään riitä pysäyttämään monimuotoisuuden heikkenemistä.

Koska METSO-rahoitusta määrittää keskeisesti valtiontalous, on tärkeää huomata, että ohjelman rahoituspohjaa on mahdollista vahvistaa mm. metsien käytön kompensaatiotoimilla, luonnonarvokaupalla ja osamaksumallilla (Kangas 2025). Olettaen, että suojelualueiden hankintaan osoitetaan vuosittain tietty budjetti, kuten METSO-ohjelmassa on tehty, osamaksumallin käyttöönotto mahdollistaisi suojelupinta-alan kasvattamisen nykymallin mukaista kertakorvausta nopeammassa aikataulussa (Kangas ym. 2025). Osamaksumallissa kulut jakautuvat pidemmälle aikavälille, jolloin samalla budjetilla saadaan välittömästi suurempi pinta-ala suojelun piiriin. Turvaamalla nopeammin suurempi pinta-ala saadaan turvattua luonnonarvoja, jotka häviäisivät hitaammassa nykykäytännön mukaisessa suojelun toteutuksessa. Osamaksumallissa maanomistaja voisi saada suojelukorvauksen esimerkiksi jatkuvana verovapaana tulona 20–30 vuoden aikana. Kannusteena osamaksu voisi sisältää korvauksen luonnonarvojen ja puuston lisääntymisestä tai esimerkiksi hiilikorvauksen. Vaihtoehtoisesti velkasummalle voitaisiin maksaa vuotuinen korko tai sitoa korvaus kuluttajahintaindeksin tai puumarkkinoiden puunhinnan kehitykseen.

Suomen on varauduttava EU:n ennallistamistavoitteiden mukaisiin toimiin

Ympäristön- ja luonnonsuojelun rahoituksesta Helmi-ohjelman toteuttamiseen ollaan varaamassa 27 miljoonaa euroa. Maa- ja metsätalousministeriön puolelta Metsäluonnon hoidon edistämisen rahoista Helmi-ohjelman toimenpiteisiin varataan lisäksi 1,7 miljoonaa euroa. Helmi-ohjelman toimenpiteet ovat olleet vaikuttavia ja erittäin tarpeellisia luonnon tilan parantamiseksi. Tavoitteet eivät kuitenkaan ole edenneet suunnitellussa aikataulussa eikä esitetty määrärahataso vastaa Helmi-ohjelman periaatepäätöstä. Helmi-ohjelman periaatepäätöksessä ohjelman kokonaiskustannuksiksi arvioitiin noin 423 miljoonaa euroa, eli noin 42,3 miljoonaa euroa vuodessa. Helmi-ohjelma on keskeinen instrumentti EU:n ennallistamisasetuksen tavoitteiden toteuttamiseksi ja ohjelman rahoituksessa olisi syytä varautua lisääntyviin ennallistamistoimiin.

EU:n ennallistamisasetus sisältää luontodirektiivin luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen esiintymien ennallistamisvelvoitteen lisäksi heikentämiskiellon, jonka mukaan hyvässä tilassa olevia direktiiviluontotyyppejä ei saa heikentää. Pääministeri Orpon hallitus päätti tammikuussa 2025 ottaa käyttöön ennallistamisasetukseen sisältyvän heikennyskiellon joustomekanismin (Valtioneuvosto 2025). Mekanismin perusteella Suomi voi soveltaa heikennyskieltoa yksittäisten kohteiden sijaan alueellisesti niin, että mikään asetuksen liitteessä mainittu luontotyyppiryhmä ei merkittävästi heikkene, toisin sanoen kokonaisheikentämättömyyden on toteuduttava. Asetuksesta ilmenee, että jouston käyttöönottaneelle jäsenvaltiolle syntyy velvoite ekologiseen kompensaatioon jokaisen merkittävää heikennystä kohdanneen kohteen osalta siitä päivämäärästä lukien, kun jäsenvaltio on ilmoittanut komissiolle jouston käyttöönotosta.

Direktiiviluontotyypit kattavat merkittävän osan Suomen pinta-alaa ja lienee selvää, että valtiolla ei ole mahdollisuuksia ennallistamistoimien lisäksi rahoittaa kaikkien merkittävien haittojen ekologisia kompensaatioita. Luontopaneeli katsoo, että ainoa mahdollisuus ennallistamisasetuksen vaatimusten täyttämiseen on, että Suomessa säädetään kattava aiheuttaja maksaa -periaatteen mukainen

kompensaatiovelvoite luonnon tilaa heikentäville eli luontopääomaa tuhoaville toimijoille. Luontopaneeli kehottaa hallitusta aloittamaan heikennystä aiheuttaville toimijoille osoitetun kompensaatiovelvoitteen valmistelun, mikä ehkäisisi sen, että heikennysten hyvittäminen jäisi valtion kustannettavaksi. Kompensaatiovelvoite loisi kustannusvastuun haitan aiheuttajille ja kannustaisi ensisijaisesti ehkäisemään haittoja eli noudattamaan lievennyshierarkiaa. Luontohaitan hillinnän kustannukset kohdistuvat automaattisesti haitan aiheuttajalle, kun taas haittojen korjaamisen kustannusten kohdistuminen valtion ja yksityisten toimijoiden välillä riippuu siitä, onko haittojen hyvittämiseen velvoitettu. Mikäli haittojen välttäminen ei onnistuisi, hyvityksiä voisi hankkia luonnonarvomarkkinoilta, jotka toivottavasti saadaan kunnolla käyntiin Orpon hallituskaudella.

Ympäristölupaprosesseille ja valvonnalle varattava riittävä rahoitus

Uuden vuonna 2026 aloittavan lupa- ja valvontaviraston toimintamenoihin ehdotetaan 118 miljoonaa euroa. Uudessa virastossa työskentelee lähes 2000 ihmistä. Vuoden 2025 talousarvion mukaan ELY-keskuksissa työskentelee vuonna 2025 noin 3200 ihmistä. Talousarviosta on hankala tulkita, millaista rahoitusta nykyisten ELY-keskusten toimintaan ollaan varaamassa hallintouudistuksen yhteydessä ja mihin henkilöt ELY-keskuksista siirtyvät. Vaikuttaa siltä, että ELY-keskusten ympäristötoiminnoilta ollaan leikkaamassa, mutta uudistuksen ollessa juuri nyt ajankohtainen eri vuosien talousarvioita vertailemalla kokonaisuutta on hankala tulkita. Olisi hyvä, että talousarviossa olisi selkeämmin esillä, millaiset resurssit ympäristöasioiden valvonnalle ja lupaprosesseille ollaan jatkossa varaamassa ja onko resursseissa muutosta suhteessa edellisiin vuosiin. Vihreän siirtymän hankkeiden lupahakemusten käsittelyaikoja on lyhennetty ja Suomeen on suunnitteilla useita teollisen mittakaavan investointeja, joilla on merkittäviä luontovaikutuksia ja on ehdottoman tärkeää varmistaa, että uudessa Lupa- ja valvontavirastossa on riittävä osaaminen ja resurssit valvontaan ja sujuvaan luvitukseen.

Politiikkajohdonmukaisuutta syytä vahvistaa maa- ja metsätalouden tuissa

Luontopaneeli pitää hyvänä, että metsätalouden ja maatalouden rahoituksessa ollaan pilotoimassa tulosperuisia tukia, joiden tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuutta tukevia käytänteitä. Metsäluonnon hoidon edistämiseen kohdennetaan 11 miljoonaa euroa, josta pilotteihin voidaan käyttää maksimissaan 800 000 euroa. Politiikan johdonmukaisuutta tukee lähtökohta, että maa- ja metsätalouden tukia suunnataan toimintaan, joka tukee samalla ympäristötavoitteiden toteutumista. Etupäässä metsien kasvua vahvistavaan puuntuotannon kestävyyden tukemiseen on varattu yli 36 miljoonaa euroa. Maa- ja metsätalouden rahoituksesta osa lukeutuu ympäristölle haitallisiksi tuiksi (suoriksi tuiksi tai verotuiksi) ja olisi tärkeää, että rahoitusta uudistetaan voimakkaammin niin, että se olisi linjassa ilmasto- ja luontotavoitteiden kanssa. Lähtökohtaisesti metsien ja maatalouden luonnon monimuotoisuuden lisääminen vahvistaa häiriönsietokykyä ja sopeutumista ilmastonmuutokseen ja tukee näin myös ruuantuotantoa ja kestävää metsätaloutta.

Vaikka tulosperusteisten tukien piloteilla on hyvät tavoitteet, Luontopaneeli on huolissaan niiden vaikuttavuudesta etenkin kireän aikataulun vuoksi ja toivoo, että kokeilua varauduttaisiin jatkamaan hallituskauden yli. Metsätalouden kannustejärjestelmää koskevaa lakia ollaan muuttamassa vain 1,5 vuodeksi pilottien mahdollistamiseksi ja on riski, etteivät toimijat tässä aikaikkunassa ehdi mukaan kokeiluun. Lisäksi pilottien toimet on suunniteltu lähtökohtaisesti määräaikaisiksi, mikä voi pahimmillaan romuttaa niiden vaikuttavuuden. Esimerkiksi toivottuja vesistövaikutuksia voidaan saada pysyvillä leveämmillä suojavyöhykkeillä, kun taas määräaikaisia levennyksiä voidaan pitää melko kustannustehottomina, jos luontoa turvaavat toimet lopetetaan määräajan päätyttyä.

Maa- ja metsätalousministeriön alla ympäristökorvauksiin, luonnonmukaiseen tuotantoon, neuvontaan ja ei-tuotannollisiin investointeihin varattu kolmen vuoden siirtomääräraha on laskemassa vuodesta 2025 noin 10 miljoonalla eurolla. Vuoden 2024 tilinpäätökseen nähden laskua on jopa 70 miljoonaa euroa. Tiputus vaikuttaa merkittävältä ja Luontopaneeli katsoo, että on tärkeää varmistaa, että vuodelle 2026 varattu rahoitus on varmasti riittävä toimien jatkuvuuden varmistamiseksi.

Vesistöjen tilan parantaminen vaatii pitkäjänteisiä toimia

Itämeren ja vesien suojelun edistämisen määräraha on vuonna 2026 kolme miljoonaa euroa pienempi kuin edellisenä vuonna. Vesiensuojelutoimia rahoitetaan myös vesien- ja ympäristönhoidon tuella, josta siirtomäärärahaa on varattu vuodelle 2026 kaksi miljoonaa euroa enemmän kuin edelliselle vuodelle. Hallitus on pyrkinyt panostamaan etenkin Saaristomeren suojeluun, missä toimien tarve onkin suurta. Luontopaneeli pitää tärkeänä, että rahoitusta varattaisiin riittävästi myös puutteellisesti tunnettujen Itämeren prosessien ja uhanalaisten luontotyyppien tutkimiseen, eli suojelutyön perustan tueksi. Luontopaneeli on huolissaan sisävesien tilasta ja sisävesiin kohdistuvien toimien ja rahoituksen vähäisyydestä. Vesien tilan parantaminen vaatii pitkäjänteisiä toimia ja suojelun ja ennallistamisen rahoituksen lisäksi maa- ja metsätalouden tukien suuntaamista selkeästi vesistöjä tukevaan suuntaan. Nyt esimerkiksi yhteismetsien metsäojituksen verovähennysoikeuden voi katsoa tukevan vesistöille haitallista ojittamista.

Luontopaneelin lausunnon ovat laatineet Juha Aalto, Kari Hyytiäinen, Simo Häyrynen, Heikki Mykrä, Tiina Onkila, Minna Pappila, Outi Silfverberg ja Lili-Ann Wolf.

Viitattu kirjallisuus:

Horne, P., Korhonen, O., Kulovesi-Kilpinen, S., Laturi, J., Mäkilä, K., Sajeva, M. & Sepponen, S. 2025: Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelma 2008–2025 – johtopäätökset ja suositukset. Pellervon Taloustutkimus (käsikirjoitus).

Hohti, J., Halme, P., Hjelt, M., Horne, P., Huovari, J., Lensu, A., Mäkilä, K., Mönkkönen, M., Sajeva, M. & Kotiaho, J. 2019: Kymmenen vuotta METSOa – väliarviointi Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelman ensimmäisestä vuosikymmenestä. Ympäristöministeriön julkaisuja 2019: 4.Kontula T. & Raunio A. (toim.). 2018. Suomen luontotyyppien uhanalaisuus 2018. Luontotyyppien punainen kirja – Osa 1: Tulokset ja arvioinnin perusteet. Suomen ympäristökeskus ja ympäristöministeriö, Helsinki. Suomen ympäristö 5/2018. 388 s.

Hyvärinen, E., Juslen, A., Kemppainen, E., Uddström, A. & Liukko, U.-M. (toim.) 2019: Suomen lajien uhanalaisuus. Punainen kirja. Ympäristöministeriö & Suomen Ympäristökeskus, Helsinki.

Kotiaho, J.S., Ahlvik, L., Bäck, J., Hohti, J., Jokimäki, J., Kallio, K. P., Ketola, T. Kulmala, L., Lakka, H.-K., Lehikoinen, A., Oksanen, E., Pappila, M., Sääksjärvi, I. & Peura, M. 2021: Metsäluonnon turvaava suojelun kohdentaminen. Suomen Luontopaneelin julkaisuja 4/2021.

Kangas, J., Kotiaho, J.S., Ollikainen, M. 2025. Ambitious forest biodiversity conservation under scarce public funds: Introducing a deferrence mechanism to conservation auctions. Economics. Submitted on 31 Mar 2025. Saatavilla: https://arxiv.org/abs/2503.23955

Kouki, J., Junninen, K., Mäkelä, K., Hokkanen, M., Aakala, T., Hallikainen, V., Korhonen, K.T., Kuuluvainen, T., Loiskekoski, M., Mattila, O., Matveinen, K., Punttila, P., Ruokanen, I., Valkonen, S. & Virkkala, R. 2018: Metsät. Julkaisussa Kontula, T. & Raunio, A. (toim.), Suomen luonto-tyyppien uhanalaisuus 2018. Luontotyyppien punainen kirja. Osa 1 – tulokset ja arvioinnin pe-rusteet. Suomen ympäristö 5/2018: 171–201.

Valtioneuvosto 2025. Valtioneuvoston päätös ym/2025/2. Valtioneuvoston päätös ennallistamisasetuksen 4 artiklan 13 kohdan mukaisen ilmoituksen antamisesta. Saatavilla: https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionid=3143

YLE uutinen 11.6.2025. Tukkipuun hinta ennätyslukemissa – puun myynnistä käärii nyt kunnon tilin. https://yle.fi/a/74-20165221