LUONTOPANEELIN LAUSUNTO KOSKIEN VALTIONEUVOSTON SELVITYSTÄ: KOMISSION TIEDONANTO LUONTOHYVITYKSIÄ KOSKEVASTA ETENEMISSUUNNITELMASTA

Luontopaneeli kiittää maa- ja metsätalousvaliokuntaa lausuntopyynnöstä koskien komission tiedonantoa luontohyvityksiä koskevasta etenemissuunnitelmasta ja valtioneuvoston selvitystä aiheesta.

Luontopaneeli pitää komission suunnitelmaa luontohyvitysten edistämiseksi erittäin tervetulleena ja tarpeellisena. Luontopaneeli on peräänkuuluttanut aiheuttaja maksaa -periaatteen mukaista kompensaatiovelvoitetta luonnonarvomarkkinoiden käynnistämiseksi ja luontokadon pysäyttämiseksi (Kangas ym. 2023; Kotiaho ym. 2023). Luontokadon pysäyttäminen ei ole mahdollista ilman, että haittoja vältetään ja lievennetään erilaisin toimenpitein, ja että väistämättöminä jäljelle jäävät luontohaitat hyvitetään vähintään täysimääräisesti. Luontohaittojen lievennyshierarkian noudattaminen ja ekologinen kompensaatio tulisikin säätää läpileikkaavaksi velvoittavaksi periaatteeksi kaikkeen luontoon ja ympäristöön vaikuttavaan toimintaan. Tähän oivallinen instrumentti voisi olla uusi vahva luontolaki (Soininen & Pappila 2023). Tältä osin Luontopaneelin kanta poikkeaa Suomen kannasta, jossa pidetään tärkeänä vapaaehtoisuuden pohjalta etenemistä.

Luontopaneeli pitää hyvänä, että Suomen kannassa korostetaan lieventämishierarkian noudattamisen tärkeyttä luonnonarvomarkkinoilla. On syytä kuitenkin huomata, että lieventämishierarkian noudattamista pitäisi edellyttää kaikessa luontoon ja ympäristöön vaikuttavassa toiminnassa ja, että luontohaittojen hyvittämisestä syntyvä kustannusvastuu ohjaisi jo itsessään toimijoita ensisijaisesti välttämään haittoja. Velvoittavuus loisi luonnonarvomarkkinoille kysyntää. Varmistettu kysyntä pienentäisi hyvitysten tuottajien investointiriskiä ja lisäisi hyvitysten tuotantoa. Lisääntynyt tuotanto puolestaan olisi omiaan laskemaan hyvitysten tuottamisen yksikkökohtaisia kustannuksia. On hyvä myös huomata, että EU:n ennallistamisasetuksen heikennyskieltoon liittyvän jouston käyttöönoton myötä Suomen on jo tällä hetkellä seurattava hyvässä tilassa olevien direktiiviluontotyyppien heikentämistä ja asetus myös velvoittaa hyvittämään heikennykset niin, että luonnon kokonaisheikentymättömyys toteutuu. Jos haittoja aiheuttavat toimijat velvoitettaisiin kompensoimaan aiheuttamansa haitat, keventäisi tämä todennäköisesti merkittävästi Suomen valtion taloudellista taakkaa ennallistamisasetuksen toimeenpanossa. Lievennyshierarkian noudattamisen todentaminen ja jäljelle jäävien luontohaittojen kompensaatiovelvoite olisi suoraviivaista toteuttaa hankkeiden luvituksen yhteydessä.

Suomen kannan mukaisesti myös Luontopaneeli pitää tärkeänä hyvitysten riippumatonta sertifiointia ja sitä, että hyvitykset pohjaavat tieteeseen perustuviin mittareihin. Suomen luonnonsuojelulain vapaaehtoisen ekologisen kompensaation säädöksissä ja ympäristöministeriön kompensaatioasetuksessa sekä sen liitteissä on rakennettu Suomeen vahva tieteeseen perustuva säädöspohja (Kujala ym. 2024), jonka varaan luonnonarvomarkkinoita kannattaa rakentaa. Samalle pohjalle kannattaa rakentaa myös EU:n ennallistamisasetuksen myötä Suomessa edellä mainitusti jo voimassa oleva kompensaatiovelvoitteen toimeenpano. Erityisen hyvää Suomen lainsäädännössä on hyvitysalueiden pysyvä heikennyskielto ja selkeästi määritelty viranomaisvarmennus tuotettujen luonnonarvohehtaareiden määrälle. Viranomaisvarmennusta voitaneen pitää komission tiedonannossa mainittuna riippumattomana sertifiointina. Säädöksissä määritellään luonnonarvohehtaarien, eli luonnonarvomarkkinoilla vaihdantaan sopivien yksiköiden, määrällinen laskenta riittävällä tarkkuudella. Samalla on onnistuttu kuitenkin huolehtimaan siitä, että luonnonarvohehtaarit ovat käytännön toteutuksen kannalta riittävän yksinkertaisia määrällistää. Luonnonarvohehtaari vastaa komission tiedonannossa kuvattua yksikköä, joka voidaan rekisteröidä, yhdistää, varastoida myöhempää käyttöä silmällä pitäen ja siirtää eli myydä ja jälleenmyydä

kaupankäynnin kohteena. Kaupankäynnin on hyvä olla mahdollista niin kauan, kunnes yksikkö niin sanotusti käytetään joko ympäristö- tai kestävyysväittämän tai ekologisen kompensaation tekemiseen. Yksikön käyttötarkoitus samoin kuin muut yksityiskohdat kuten luonnonarvohehtaarien määrä ja tyyppi sekä kauppahinta on hyvä merkitä tuloillaan olevaan luonnonarvo- tai kompensaatiorekisteriin. On selvää, että luonnonarvomarkkinoiden arvoketjuun voi kuulua useita erilaisia toimijoita. Komission tiedonannossa, samoin kuin siitä laaditussa Suomen kannassa todetaankin, että markkinoiden käynnistyminen edellyttänee ainakin välittäjäorganisaatioita sekä ennallistamis- ja luonnonhoitotoimia suunnittelevia ja toteuttavia tahoja.

Luonnonarvomarkkinoiden nopean skaalautuvuuden kannalta vapaaehtoisen ekologisen kompensaation lainsäädäntöön jäi kuitenkin valuvika, joka olisi hyvä korjata. Ongelma suojeluhyvityssäädöksessä on, että suojelusta saatava hyöty rajataan koskemaan ainoastaan luontaista palautumista, eikä hyödyksi saa laskea suojelun mahdollistamaa alueen luonnonarvojen säilymistä. Koska suojeluhyvitys on lisäksi rajattu vain luonnonarvojen edustaviin esiintymiin, joissa luontaista palautumista ei juuri tapahdu, laki tekee luonnonsuojelusta hyödytöntä osana ekologista kompensaatiota ja näin ollen myös osana luonnonarvomarkkinoita. Tieteellisesti vertaisarvioitu analyysi lain vahvuuksista ja heikkouksista sekä siitä, kuinka ongelma voitaisiin korjata, on julkisesti saatavilla (Kujala ym. 2024, Kotiaho ym. 2025).

Perusmuistiossa todetaan, että ”Suomi pitää tärkeänä, että luontohyvitysjärjestelmän kehittämisessä kiinnitetään erityistä huomiota pienten ja keskisuurten yritysten sekä maanomistajien toimintaedellytyksiin.” Luontohyvitykset tarjoavat maanomistajille uuden ansaintamahdollisuuden ja samalla kannusteen toimia omistamillaan mailla luonnon monimuotoisuutta tukien. Metsänomistajien suojeluhalukkuus on suurta (Ympäristöministeriö 2024) ja luontohyvitysten laajamittainen mahdollistaminen toimivien luonnonarvomarkkinoiden kautta toisi monille mahdollisuuden toimia metsissä arvojensa mukaisesti. Metsänomistajista yli puolet pitää tärkeänä metsänomistamisen tavoitteena mahdollisuutta hoitaa ja vaalia luonnon monimuotoisuutta (Aalto & Hänninen 2022).

Komission tiedonannon kohdasta 2.1 välittyy ajatus, jonka mukaan yksiköitä voisi tuottaa markkinoille myyntiin vasta kun niiden syntyminen on havainnoin todennettu ja määrällistetty. Toisin sanoen, markkinoille syntyisi myytävää vasta, kun luonnon tila on ennättänyt parantumaan. Jos tämä tulkinta on oikea, poikkeaa se Suomen kompensaatiosäädöksistä, koska meillä hyvitykset voidaan laskea ennakollisesti seuraavan 30 vuoden ajalta parhaaseen tieteelliseen tietoon perustuen. Suomen malli on komission tiedonannon ajatusta joustavampi ja mahdollistaa luonnonarvomarkkinoiden nopeamman syntymisen: luonnon tilan parantuminen ennallistamisen jälkeen on hidasta ja myytävää markkinoille syntyy kohtuullisen hitaasti vuosien ja vuosikymmenten saatossa. Toisaalta komission tiedonannossa puhutaan vähitellen markkinoille myyntiin tuotavista luonnonarvoista. Suomen lainsäädännössä on arvioinnin aikaväliksi määrätty 30 vuotta. Suomen lainsäädäntö ei kuitenkaan käsittele sitä, mitä tapahtuu arvioinnin aikavälin jälkeen, edellä mainittua pysyvää heikennyskieltoa lukuun ottamatta. Onkin syytä selvittää, millä reunaehdoilla ja missä vaiheessa maanomistaja voisi uudelleen arvioida tai arvioituttaa 30–60 vuoden ja jälleen 60–90 vuoden ja niin edelleen välillä syntyvien luontohyötyjen määrää ja tuoda niitä uudelleen markkinoille myytäväsi. Luonnon palautumisen eli hyötyjen kertymisen tiedetään kuitenkin jatkuvan vuosikymmeniä ja jopa vuosisatoja (Dobson ym. 1997, Spake ym. 2015). 30 vuoden jälkeen syntyvien uusien luonnonarvojen myynti markkinoilla voisi luoda kannusteen metsänomistajille osallistua markkinoille, koska tällöin luonnonarvojen myymisestä voisi saada tuloa määräajoin puunmyyntitulon tapaan.

Komission tiedonannossa korostuu luonnon paikallisuus (esim. kohta 4) ja Suomelle tärkeänä kantana todetaan, ”että huomioidaan luonnon monimuotoisuuden paikallinen luonne ja paikalliset erityispiirteet. Suomi ei katso EU:n sisällä luonnonarvojen vaihdantaa mahdolliseksi siinä tarkoituksessa, että luonnolle aiheutuvaa haittaa voisi korvata toisaalla tehtävin toimin.” Tämä kanta

saattaa juontua ekologisessa kompensaatiossa usein toistetusta periaatteesta, että luontohaitta on syytä pyrkiä hyvittämään mahdollisimman lähellä haitta-aluetta. Tämä on ekologisesti varsin hyvin perusteltua koska luonto ja sen monimuotoisuus on systemaattisesti aina sitä erilaisempaa mitä kauempana haitatulta alueelta hyvitysalue sijaitsee. Ajatus on kuitenkin puutteellinen, jos laajennetaan haitan aiheuttaminen paikallisista haitoista esimerkiksi yritysten ja muiden organisaatioiden hankintojen arvoketjuissa ympäri maapalloa syntyviin haittoihin tai päästöjen seurauksena ilmaston muuttumiseen ja sen kautta eri puolilla maapalloa syntyviin luontohaittoihin (Pokkinen ym. 2024, Pykäläinen ym 2024). Suomessa on kehitetty globaali luonnonarvomittari, luontoekvivalentti (El Geneidy ym. 2025, Kalliolevo ym. 2025). Luontoekvivalentti on johdannainen lainsäädäntömme tunnistamasta luonnonarvohehtaarista, ja sen avulla globaalia luontovaikutusta arvoketjuissa voidaan arvioida eri puolilla maapalloa vertailukelpoisesti. Suomenkin voisi olla syytä harkita mahdollisuutta, että luonnonarvomarkkinoilla luonnonarvojen vaihdanta voisi tietyissä tilanteissa olla myös kansainvälistä.

Luontopaneeli pitää hyvänä, että ”Suomi suhtautuu varauksella ennenaikaiseen hiili- ja luontohyvitysmarkkinoiden yhdistämiseen.” On myös hyvä, jos hiilimarkkinoilta saatuja oppeja hyödynnetään luonnonarvomarkkinoiden kehittämisessä.

Perusmuistion lopussa todetaan, että hallitus selvittää yritysten luontorahoituksen verokohtelua, jotta ennallistamisasetuksen toimeenpanoon saadaan kanavoitua myös yksityistä rahoitusta. On hyvä huomata, että erityisesti tilanteessa, jossa yritys hyvittäisi aiheuttamansa haitat ekologisen kompensaation keinoin, ja valtio antaisi kompensaatiokustannuksista verohelpotuksen, olisi kyse siitä, että valtio osallistuisi hyvityksen kustannusten kattamiseen sen sijaan, että aiheuttaja maksaisi aiheuttamansa haitan täysimääräisesti. Tällainen verohelpotus olisi vastoin aiheuttaja maksaa -periaatetta. Aiheuttaja maksaa -periaate tai aiheuttamisperiaate on jo 1970–1980 luvulla käyttöön otettu kansainvälisen ympäristöoikeuden kulmakivi ja sisältyy myös EU:n perussopimukseen (SEUT 191(2) artikla). Sen mukaan ympäristön pilaantumisen ehkäisyn ja haittojen korjaamisen kustannuksista vastaa aina toiminnanharjoittaja, ei valtio. Jatkovalmistelussa olisikin hyvä pohtia, kuinka luontorahoitukseen osallistumisen kannusteet saataisiin sellaiseksi, että valtio ei osallistu luontohaittojen aiheuttajien haittojen hyvittämiseen. Voisiko verovähennykset kohdistaa esimerkiksi vain tilanteisiin, joissa toimija ylikompensoi haittansa? Tällöin toimija maksaisi täysimäärisesti itse aiheuttamansa haitat ja saisi verovähennysoikeuden vain siltä osin kuin se pyrkii luonnon kokonaisparaneman aikaansaamiseen. Tällöin toimija tosiasiallisesti ei vain estäisi oman toimintansa aiheuttamaa luonnon köyhtymistä vaan tuottaisi luonnolle kokonaisparaneman. Oman toiminnan haittojen ylikompensaatio olisi aidosti luontoa hyödyttävää ja sen tukemiseen voisi verokannusteiden luomista harkita.

Luontopaneelin lausunnon ovat laatineet Janne Kotiaho, Heikki Mykrä ja Outi Silfverberg

Viitattu kirjallisuus:

Aalto, L. & Hänninen, J. 2022. Suomalainen metsänomistaja 2020 – Tulostyöpajan tulokset. 12.5.2022

Dobson, A. P., Bradshaw, A. D., & Baker, A. J. M. 1997. Hopes for the future: restoration ecology and conservation biology. Science 277: 515-522.

El Geneidy, Sami, Maiju Peura, Viivi-Maija Aumanen, Stefan Baumeister, Ulla Helimo, Veera Vainio, Janne S. Kotiaho. 2025. Value-transforming financial, carbon and biodiversity footprint accounting. https://arxiv.org/abs/2309.14186

Kalliolevo, H., El Geneidy S. & Kotiaho, J.S. 2025. Global offsetting of the outsourced biodiversity impact of consumption. EcoEvoRxiv.

Kangas, J., Majasalmi, T., Juva, K., Kotiaho, J. S., Ahlvik, L. 2023. Suomen luonnon tila ja tulevaisuus – skenaariotarkastelu luontokadon pysäyttämiseksi vaadittavista toimista. Suomen Luontopaneelin julkaisuja 4B/2023.

Kotiaho, J. S., Bäck, J., Herzon, I., Häyrynen, S., Jokimäki, J., Kallio, K. P., Kulmala, L., Laine, I., Lehikoinen, A., Nieminen, T.M., Oksanen, E., Onkila, T., Pappila, M., Silfverberg, O., Sinkkonen, A., Sääksjärvi, I. ja Kangas, J. 2023. Suomen luonnon tila ja tulevaisuus – toimenpidekuilun analyysi ja ratkaisuja luontokadon pysäyttämiseksi. Suomen Luontopaneelin julkaisuja 4A/2023.

Kotiaho, J., Halme, P., Jalkanen, J., Kujala, H., Moilanen, A., & Nieminen, E. 2025. Suojeluhyvityksen vaikuttava käyttö ekologisessa kompensaatiossa vaatii muutoksia luonnonsuojelulakiin. Alue ja Ympäristö, 54(1), 220–227. https://doi.org/10.30663/ay.157548

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 kompensaatio Suomessa: analyysi sääntelyn vahvuuksista, heikkouksista ja kehitysmahdollisuuksista. Alue ja Ympäristö, 53(1), 112–135. https://doi.org/10.30663/ay.141917.

Pokkinen, K., Kotiaho, J. S., Nieminen, E., Ollikainen, L., Peura, M., Pykäläinen, E., . . . El Geneidy, S. (2024). Tampereen kaupungin hiili- ja luontojalanjälki. https://jyx.jyu.fi/jyx/Record/jyx_123456789_92853.

Pykäläinen, Essi; El Geneidy, Sami; Ollikainen, Laura; Peura, Maiju; Pokkinen, Krista; Tuunanen, Silja; Kotiaho, Janne S. 2024. Julkisten hankintojen luontojalanjälki. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165652.

Soininen N. & Pappila M. 2023. Esiselvitys luonnon monimuotoisuutta turvaavan lainsäädännön kehittämisvaihtoehdoiksi. Ympäristöministeriön julkaisuja 2023:18 https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164969/YM_2023_18.pdf?sequence=1

Spake, R., Ezard, T. H. G., Martin, P. A., Newton, A. C. & Doncaster, C. P. 2015. A meta-analysis of functional group responses to forest recovery outside of the tropics. Conservation Biology 29: 1695–1703.

Ympäristöministeriö. 2024. Vapaaehtoinen metsien suojelu metsänomistajien suosiossa – METSO-ohjelman ympäristötukisopimuksissa ja luonnonhoitotöissä ennätyslukemat. Tiedote 8.2.2024. https://ym.fi/-/vapaaehtoinen-metsien-suojelu-metsanomistajien-suosiossa-metso-ohjelman-ymparistotukisopimuksissa-ja-luonnonhoitotoissa-ennatyslukemat