



15.5.2023

# Lausuntoyhteenveto luonnoksista valtioneuvoston asetuksiksi Suomen luontopaneelista ja valtionavustuksen myöntämisestä Suomen luontopaneelin tehtävien täyttämiseksi

## 1. Johdanto

Luonnonsuojelulain (9/2023) nojalla on tarkoitus säätää uusi valtioneuvoston asetus Suomen luontopaneelista. Asetuksella täsmennettäisiin luonnonsuojelulain 12 §:n sääntelyä Suomen luontopaneelista. Asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä Suomen luontopaneelin kokoonpanosta, asettamisesta, toiminnasta, jäsenen toimikaudesta sekä palkkioista.

Luontopaneelin tehtävien toteuttamiseksi voitaisiin myöntää valtionavustusta valtion talousarvion enimmäismäärien puitteissa ympäristöministeriön määrärahoista. Valtioneuvoston asetuksessa valtionavustuksen myöntämisestä Suomen luontopaneelin tehtävien täyttämiseksi säädettäisiin talousarvion mukaisista edellytyksistä ja tarkoituksesta. Valtionavustukseen sovellettaisiin lisäksi valtionavustuslakia. Ympäristöministeriö päättäisi avustuksen myöntämisestä ja hoitaisi siihen liittyvät tehtävät.

Lausuntoyhteenveto on valmisteltu virkatyönä ympäristöministeriössä.

## 2. Lausuntopyyntö ja lausunnonantajat

Ympäristöministeriö lähetti asetusluonnokset lausuntokierrokselle 1.3.2023. Lausuntokierros päättyi 12.4.2023. Ympäristöministeriö pyysi lausuntoa yhteensä 63 eri taholta (liite 1). Myös muut kuin lausuntopyynnön jakelussa mainitut tahot saivat antaa lausuntonsa. Lausuntoja annettiin yhteensä 18 (Geologian tutkimuskeskus, Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Lapin ammattikorkeakoulu, Liikenne- ja viestintäministeriö, Maa- ja metsätalousministeriö, Maanmittauslaitos, Oikeusministeriö, Opetus- ja kulttuuriministeriö, Suomalainen tiedeakatemia, Suomen akatemia, Suomen luonnonsuojeluliitto, Suomen luontopaneeli, Terveystieteiden tutkimuskeskus, Turun ammattikorkeakoulu, Työterveyslaitos, Valtiontalouden tarkastusvirasto, Åbo akademi sekä yksi yksityishenkilö). Lisäksi Ilmatieteenlaitos, Poliisiammattikorkeakoulu ja Suomen ympäristökeskus ilmoittivat, ettei heillä ole lausuttavaa asetusluonnoksista.

Kaikki lausunnot ovat julkisia ja löytyvät osoitteesta

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=994e4531-550f-40f6-87dc-51a879e4d670>

## 3. Tiivistelmä

Lausunnonantajat suhtautuivat myönteisesti tai neutraalisti asetusluonnokseen Suomen Luontopaneelista. Kriittistä huomiota herätti Suomen luontopaneelin jäsenten ehdokaspyyntöjen rajaaminen valtion tutkimuslaitoksiin ja yliopistoihin, jolloin muun muassa ammattikorkeakoulut eivät voisi asettaa jäsen ehdokkaita. Lausunnonantajat pitivät tärkeänä, että varmistetaan paneelin riittävän laaja-alainen



asiantuntemus ja tähän liittyen esitettiin huomioita koskien perustelumuiistioon ja asetukseen kirjatuista tieteenaloista. Myös paneelin jäsenten määrää ehdotettiin muutamassa lausunnossa lisättävän.

Tiedesihteeristöön ja sen rahoitukseen sekä ministeriöiden yhdyshenkilöiden toimenkuvaan ja määrään liittyen tuli myös useammalta lausunnonantajalta kommentteja. Muutama lausunnonantaja kannatti pysyvän tiedesihteeristön perustamista. Jäsenten ja puheenjohtajan toimikausien rajaamiseen liittyen tuli myös kommentteja useammalta lausunnonantajalta. Muutama lausunnonantaja kannatti vaihtoehtoa, jossa toimikausien enimmäismäärään jätettäisiin enemmän harkinnanvaraa.

Lausunnot koskivat pääosin valtioneuvoston asetusta Suomen luontopaneelista. Valtioneuvoston asetukseen valtionavustuksen myöntämisestä Suomen luontopaneelin tehtävien täyttämiseksi suhtauduttiin pääosin neutraalisti, mutta valtionalouden tarkastusvirasto suhtautui lausunnossaan asetukseen kriittisesti.

## **4. Yksityiskohtainen palaute valtioneuvoston asetuksesta Suomen luontopaneeli**

### **4.1. Kokoonpano (1 §)**

Suomen luonnonsuojeluliitto ja Luontopaneeli katsoivat lausunnoissaan, että Suomen luontopaneelin jäsenmäärä voisi olla esitettyä laajempi. Suomen luonnonsuojeluliiton mukaan 15 jäsentä + puheenjohtajat olisi ehdotettua parempi määrä. Luontopaneeli esitti lausunnossaan harkittavaksi, että tiukan rajauksen sijaan lukumäärä asetettaisiin pääsääntöisenä tavoitteena sekä panelistien että puheenjohtajiston henkilömäärän kohdalle. Lausunnon mukaan tämä mahdollistaisi paremmin riittävän laajan asiantuntijuuden ja vastaamisen luontopaneelin asiantuntemuksen yhteiskunnalliseen kysyntään. Maa- ja metsätalousministeriö puolestaan piti perusteltuna rajausta enintään 15 henkilön kokoonpanoon, koska se mahdollistaa laaja-alaisen edustuksen eri tieteenaloilta. Myös Suomalainen tiedeakatemia piti ehdotettua jäsenmäärää hyvänä. Muutoin jäsenmäärään ei otettu lausunnoissa kantaa.

Moni lausunnonantaja kommentoi erityisesti asetuksessa ja sen taustamuistiossa kuvattuja tieteenaloja ja esitti niihin tarkennuksia ja lisäyksiä. Luontopaneeli esitti lausunnossaan, että myös luontokadon globaalit ulottuvuudet huomioitaisiin asetustekstissä. Luontopaneelin mukaan muistiossa keskeisimmät tieteenalat on ilmaistu turhan kapeasti. Paneelin mukaan mainittujen tieteenalojen lisäksi hyvin keskeisiä tieteenaloja paneelin työlle ovat mm. ympäristökasvatus, ympäristöpolitiikka, yhteiskuntatieteellinen ympäristöntutkimus, monitieteinen kestävyystiede ja ympäristöoikeus. Ekologiaan liittyen luontopaneeli toivoo lausunnossaan täsmennettävän, että ekologialla halutaan kattaa sekä maaekosysteemeihin että sisävesi- ja meriekosysteemeihin liittyvää ymmärrystä. Myös terveyden- ja hyvinvoinnin laitos ja geologian tutkimuskeskus esittävät tieteenalojen kuvauksiin laajennuksia, mukaan lukien terveyteen ja hyvinvointiin liittyvät tieteenalat sekä geotieteet ja geodiversiteetti.

Opetus- ja kulttuuriministeriö puolestaan kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, ettei asetus tai sitä koskeva muistio ota kantaa siihen, miten tutkimusorganisaatioiden esitysten pohjalta nimettäväksi esitettävät asiantuntijat valitaan ja heidän korkeatasoinen osaamisensa (ml tieteelliset ja muut ansiot) huomioidaan. Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoi lausunnossaan, että hallinnon läpinäkyvyyden kannalta olisi tärkeää, että arviointikriteerit täsmennettäisiin ja ne olisivat avoimesti saatavilla.

Kokoonpanon osalta ehdotettiin myös, että paneelin riippumattomuuden ja objektiivisuuden varmistamiseksi asetukseen tulisi kirjata jäsenten ja puheenjohtajien esteellisyysperiaatteet.



#### 4.2. Asettaminen (2 §)

Suomen luonnonsuojeluliiton, maa- ja metsätalousministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, Lapin ammattikorkeakoulun ja Jyväskylän ammattikorkeakoulun lausunnoissa toivottiin, että myös ammattikorkeakoulut ja muut tutkimuslaitokset voisivat esittää ehdokkaita paneelin yliopistojen ja valtion tutkimuslaitosten lisäksi. Tätä perusteltiin mahdollisimman laajan asiantuntijoiden tarjonnan varmistamisella sekä yhdenmukaisuudella ilmastopaneelia koskevan sääntelyn kanssa.

Pykälän 2 osalta maa- ja metsätalousministeriö huomautti lausunnossaan lisäksi, että asetukseen sekä asetuseräluonnoksen perustelumuiistioon olisi selkeyden vuoksi tarvetta harkita lisättäväksi, asettaako valtioneuvosto puheenjohtajan vain yliopistoista tai valtion tutkimuslaitoksista tehtyjen nimitysehdotusten joukosta vai voiko puheenjohtaja olla näiden ulkopuolelta.

#### 4.3. Toiminta (3 §)

Luontopaneelin toimintaa koskevan sääntelyn osalta lausunnoissa kommentoitiin erityisesti ministeriöiden yhdyshenkilöitä ja heidän rooliaan. Luontopaneeli totesi lausunnossaan pitävänsä hyvänä asiana, että ministeriöt nimittävät paneeliin yhdyshenkilöitä. Paneeli kuitenkin huomauttaa, että samassa yhteydessä voisi olla tarpeen todeta Luontopaneelin päätöksenteon riippumattomuus ministeriöiden yhdyshenkilöistä.

Yhdyshenkilöiden osalta maa- ja metsätalousministeriö huomautti, ettei esitystä koskevissa perusteluissa avata tarkemmin ministeriöiden asettamien yhdyshenkilön roolia tai tarkoitusta. Maa- ja metsätalousministeriö katsoi lausunnossaan, että yhdyshenkilöä koskeva säännös tulisi perustella paremmin. Myös Suomalainen tiedeakatemia piti yhdyshenkilöiden tehtävänkuvaa epäselvänä. Myös oikeusministeriö piti yhdyshenkilöitä koskevaa säännöstä epäselvänä. Oikeusministeriön lausunnon mukaan perustelumuiistiossa ei perustella säännöstä, vaikka se velvoittaa siinä mainittuja tahoja, ja jättää näin ollen epäselväksi esimerkiksi sen, osallistuisivatko yhdyshenkilöt jollakin tavalla paneelin toimintaan. Oikeusministeriö piti myös kyseenalaisena sitä, onko yhdyshenkilön nimeämisestä erityinen tarve säätää erikseen asetuksessa, jos yhdyshenkilön tehtävä liittyisi lähinnä vain paneelin ja ministeriön väliseen viestintään.

Suomen akatemian lausunnossa toivottiin, että perusteluissa avattaisiin millä perusteella edustusministeriöt on valittu. Suomen akatemia huomautti, että listasta puuttuu esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriö, joka ohjaa korkeakoulutusta ja tiedettä.

Myös Suomen luontopaneelin sihteeristöä kommentointiin lausunnoissa. Sekä Suomen luonnonsuojeluliitto, että luontopaneeli ehdottivat säädettäväksi pysyvistä pääsihteeristä, jonka tehtävänä olisi tukea paneelin ja päätöksenteon välistä vuorovaikutusta sekä turvata siinä tarvittavan osaamisen ja jatkuvuuden. Lisäksi luontopaneeli katsoi lausunnossaan, että toiminnan jatkuvuuden vahvistamiseksi ja institutionaalisen muistin säilyttämiseksi olisi hyvä, jos paneelilla olisi pysyvä sihteeristö. Paneelin mukaan pysyvä sihteeristö auttaisi turvaamaan paneelin toiminnan jatkuvuuden tilanteessa, jossa puheenjohtajan ja paneelin jäsenten kaudet päättyvät ja paneeliin valitaan uusia jäseniä.

Maa- ja metsätalousministeriö huomautti lausunnossaan, että asetuseräluonnoksesta ei käy ilmi, mistä tiedesihteeristön palkka maksetaan ja onko tiedesihteeristön jäsenten toimikausi sidottu luontopaneelin toimikauteen. Edelleen maa- ja metsätalousministeriö esitti pohdittavaksi, olisiko hyödyllistä ja kustannustehokkaista, että tiedesihteeristö muodostuisi luontopaneelin jäsenorganisaatioista. Lausunnossa esitettiin myös kiertävää sihteeristöä mahdolliseksi ratkaisuksi.



Päätösvaltaisuuden osalta maa- ja metsätalousministeriö huomautti lausunnossaan, että 3 §:n 1 momenttiin tulisi lisätä kirjaus, joka varmistaisi kokouksen päätösvaltaisuuden myös etäkokouksissa tai hybridikokouksissa. Oikeusministeriö puolestaan totesi lausunnossaan, että perustelumuiotiossa olisi tarpeen avata sitä, minkälaisia päätöksiä luontopaneeli voisi tehdä, ts. mihin mainittua päätösvaltaa käytettäisiin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toivoi lausunnossaan, että aineistossa tuotaisiin esille luonto- ja ilmastopaneelin yhteistyö. Myös Työterveyslaitos painotti lausunnossaan sen varmistamista, että luontopaneeli toimii läheisessä yhteistyössä muiden tiedepaneelien kanssa.

#### **4.4. Jäsenen toimikausi (4 §)**

Suomen luonnonsuojeluliitto ja luontopaneeli katsoivat lausunnoissaan, että jäsenten toimikausia ei ole tarkoituksenmukaista rajoittaa esitetyllä tavalla, sillä joissakin asioissa voi tulla pulaa asiantuntijoista.

Maa- ja metsätalousministeriö puolestaan kannatti luontopaneelin jäsenten toimikauden rajaamista enintään kahteen peräkkäiseen kauteen kaikkien jäsenten. Maa- ja metsätalousministeriö piti lausunnossaan turhana poikkeusta, jonka mukaan kaksi toimikautta Suomen luontopaneelin jäsenenä toiminut henkilö olisi mahdollista valita puheenjohtajaksi kolmanneksi toimikaudeksi. Suomen akatemia huomautti lausunnossaan, että toimikauden pituus mainitaan muistiossa, mutta ei asetusluonnoksessa.

#### **4.5. Palkkiot (5 §)**

Luontopaneeli esitti lausunnossaan, että panelistien palkkioissa voisi olla hyvä olla aktiivisuuteen kannustava elementti esimerkiksi niin, että selvitystyötä vetäville panelisteille voitaisiin maksaa korkeampi palkkio merkittävän työmäärän vuoksi. Tällöin jäsenten palkkiot voisivat olla lähtökohtaisesti esitettyä matalampia, esimerkiksi 3000 euroa, mutta kaikilla olisi mahdollisuus esimerkiksi 3000 eurolla korotettuun aktiivisempaa työskentelyä vaativaan palkkioon. Lisäksi luontopaneeli ehdotti, että tutkijoiden palkkioiden lisäksi myös sihteeristön toimintaedellytykset turvaava budjetin suuruusluokka kirjattaisiin asetukseen. Edelleen paneeli ehdotti, että asetukseen kirjattaisiin, että myös selvitystoimintaan on varattava riittävä budjetti.

#### **4.6. Muut huomiot (6 §)**

Opetus- ja kulttuuriministeriö esitti lausunnossaan, että luontopaneelia koskevan asetuksen muistiota täydennettäisiin tieteen etiikan periaatteita sidonnaisuuksien avoimuudesta noudattamisen ohella ja että paneelin toimintaan liittyvissä tuotoksissa noudatetaan tieteellisiä käytäntöjä kuten hyvän tieteellisen käytännön ohjeistus ja FAIR-periaatteet.

Työterveyslaitos esitti lausunnossaan harkittavaksi, miten nyt esitetyn perusrahoituksen määrää voitaisiin lisätä esimerkiksi hallitusohjelmaan kirjattavien kehittämishankkeiden avulla. Lisäksi Työterveyslaitos toivoi lausunnossaan, että työelämänäkökulma otettaisiin riittävän laajasti huomioon paneelin toteutuksessa sekä varmistettaisiin, että Luontopaneeli toimii läheisessä yhteistyössä muiden tiedepaneelien kanssa.



## 5. Palaute koskien asetusta valtionavustusten myöntämisestä Suomen luontopaneelin tehtävien täyttämiseksi

Luontopaneeli katsoi lausunnossaan, että esitys valtionavustuksen myöntämisestä Suomen luontopaneelin tehtävien täyttämiseksi on selkeä, mutta huomauttaa, että valtioneuvoston asetus luontopaneelista on taustaorganisaation osalta (2§) erilainen kuin valtioneuvoston asetus valtionavustuksen myöntämisestä (4§), sillä jälkimmäisessä taustaorganisaatio voi yliopistoiden ja valtion tutkimuslaitosten ohella olla myös korkeakoulu. Lisäksi luontopaneeli totesi lausunnossaan, että valtionavustusten avustushakujen aikatauluissa voisi olla esitettyä enemmän joustoa, jotta luontopaneelin työllä voidaan vastata politiikan ajankohtaisiin tietotarpeisiin.

Maa- ja metsätalousministeriö puolestaan katsoi lausunnossaan, että perustelumuiustossa kuvattu valtionavustuksen hakeminen ja menettelytapa ovat joltain osin epäselviä ja esittää asiakohdan selkeyttämistä. Maa- ja metsätalousministeriö toivoi lausunnossaan lisäksi, että myös valtionavustuksen myöntämistä koskevassa asetusehdotuksessa valtion avustusten hakemisen mahdollisuus ulotettaisiin yliopistojen ja valtion tutkimuslaitosten ohella myös korkeakouluihin ja muihin tutkimuslaitoksiin. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö esitti lausunnossaan lisättäväksi perustelumuiustioon viittauksen siihen, että valtion tutkimuslaitosten osalta rahoituspäätökset tehtäisiin hankerahoituspäätöksinä.

Oikeusministeriö huomautti lausunnossaan, että perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, että toimivaltaisen viranomaisen tulee ilmetä laista yksiselitteisesti tai muuten täsmällisesti tai että ainakin viranomaisten toimivaltasuhteiden lähtökohtien samoin kuin toimivallan siirtämisen edellytysten tulee ilmetä laista riittävän täsmällisesti. Tämän vuoksi oikeusministeriö katsoi lausunnossaan, että vähintään asetusluonnoksen perustelumuiustiossa olisi asianmukaista viitata ja kytkeä valtionapuviranomaisena toimivan ympäristöministeriön toimivalta lakiin, mutta myös asetuksen säännöstekstissä olevaa informatiivista viittausta voisi pitää perusteltuna, jotta ei jäisi epäselväksi minkä lain nojalla ympäristöministeriö toimisi nyt kyseessä olevassa asiayhteydessä valtionapuviranomaisena.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ei pitänyt perusteltuna valtionavustusten hakijoiden rajaamista luontopaneelin jäsenten taustaorganisaatioihin. Ministeriön näkemyksen mukaan valtionavustusten hakeminen tulisi olla avointa kaikille tutkimusorganisaatioille luontopaneelin määrittelemissä tietotarpeissa. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö katsoi tarpeelliseksi, että asetusta koskevassa muistiossa perustellaan, miksi on päädytty valtionavustusmenettelyyn.

Valtiontalouden tarkastusvirasto suhtautui lausunnossaan kriittisesti esitykseen valtioneuvoston asetukseksi valtionavustuksen myöntämisestä Suomen luontopaneelin tehtävän täyttämiseksi. Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan luonteva tapa rahoittaa paneelin tutkimushankkeita voisi ehdotetun mallin asemasta olla se, että ministeriö osoittaa paneelille rahoituksen talousarvion mukaisesti tutkimukseen ja paneeli voisi tilata haluamansa tutkimukset hankintoina. Valtiontalouden tarkastusvirasto katsoi ongelmalliseksi sen, että valtionavustus olisi tarkoitettu Suomen luontopaneelin tehtävän täyttämiseen, mutta sitä hakisivat muut tahot kuin avustuksen käyttäjä. Lausunnon mukaan Suomen luontopaneelin jäsenten ja heidän taustaorganisaatioidensa roolit ja vastuusuhteet eivät ole selkeitä suhteessa tosiinsa eikä valtionavustuksen hakijan tavanomaiseen rooliin. Lisäksi valtiontalouden tarkastusvirasto kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että luonnoksissa asetukseksi ja sen taustamuiustiossa hakijoiksi mainitaan



toisaalta Suomen luontopaneelin jäsenet ja toisaalta heidän taustaorganisaationsa. Lausunnossa todettiin, että useammassa kohdassa hakijoina mainitaan Suomen luontopaneelin jäsenet, mutta kuitenkin avustuksen hallinnoinnista ja avustusehtojen noudattamisesta vastaisivat heidän taustaorganisaationsa. Valtiontalouden tarkastusvirasto toteaa lausunnossaan myös, ettei asetuseronnoksessa ole määritelty sitä, miten vastuuseen myönnetystä valtionavustuksesta vaikuttaa se, jos luontopaneelin jäsen myöhemmin paneelin jäsenyytensä aikana siirtyykin toiseen yliopistoon tai korkeakouluun tai johonkin muuhun työpaikkaan tai ryhtyy yrittäjäksi. Tarkastusvirasto totesi lausunnossaan, että olisi syytä selvittää tarkemmin, onko tämä sen kaltainen periaatteellisesti merkittävä asia, että siitä tulisi säätää lailla. Tarkastusvirasto esitti lausunnossaan myös, että mikäli katsotaan, että Suomen luontopaneelin tehtävä on muuttunut asiantuntijaelimestä entistä enemmän tiedon tuottajaksi, olisi myös mahdollista säätää sitä koskeva laki. Tässä laissa voitaisiin vahvistaa paneelin asema organisaationa, joka voi itse saada suoraan valtionavusta, tai vaihtoehtoisesti viranomaisena, joka voi saada rahoitusta valtion talousarviosta.



## **Liite 1: Lausuntopyynnön jakelu**

Aalto yliopisto

Centria ammattikorkeakoulu

Diakonia-ammattikorkeakoulu

Eduskunnan oikeusasiamies

Geologian tutkimuskeskus GTK

HAAGA-HELIA ammattikorkeakoulu

Helsingin yliopisto

Humanistinen ammattikorkeakoulu

Hämeen ammattikorkeakoulu

Ilmatieteen laitos

Itä-Suomen yliopisto

Jyväskylän ammattikorkeakoulu

Jyväskylän yliopisto

Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu

Kajaanin ammattikorkeakoulu

Karelia-ammattikorkeakoulu

Lab-ammattikorkeakoulu

Lapin ammattikorkeakoulu

Lapin yliopisto

Laurea-ammattikorkeakoulu

Liikenne- ja viestintäministeriö

Luonnonvarakeskus LUKE

LUT-yliopisto

Maa- ja metsätalousministeriö

Maanmittauslaitos MML

Metropolia Ammattikorkeakoulu

Oikeuskanslerinvirasto

Oikeusministeriö



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Oulun Ammattikorkeakoulu

Oulun yliopisto

Poliisiammattikorkeakoulu

Ruokavirasto

Satakunnan ammattikorkeakoulu

Savonia-ammattikorkeakoulu

Seinäjoen ammattikorkeakoulu

Sosiaali- ja terveysministeriö

Suomalainen Tiedeakatemia

Suomen akatemia

Suomen ilmastopaneeli

Suomen ympäristökeskus SYKE

Svenska Handelshögskolan

Säteilyturvakeskus STUK

Taideyliopisto

Tampereen ammattikorkeakoulu

Tampereen yliopisto

Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL

Turun ammattikorkeakoulu

Turun yliopisto

Työ- ja elinkeinoministeriö

Työterveyslaitos TTL

Ulkoministeriö

Ulkopoliittinen instituutti UPI

Vaasan ammattikorkeakoulu

Vaasan yliopisto

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT





Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment

Valtioneuvoston kanslia

Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV

Valtiovarainministeriö

Yrkeshögskolan Arcada

Yrkeshögskolan Novia

Åbo Akademi