

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Tuulivoimayhdistys (STY) kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa luonnoksesta ympäristöministeriön asetukseksi vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta.

STY pitää yleisellä tasolla ekologisesta kompensaatiosta ja lausunnoilla oleva asetusta oikeansuuntaisena ohjauskeinona maankäyttösektorin hiili- ja luontojalanjäljen pienentämiseksi. Yleisesti ottaen ekologinen kompensaatio ja sitä koskevat säännökset ovat varsinkin vapaaehtoisina tervetulleita, koska se voi ainakin teoriassa helpottaa hankkeiden luvitusta. Haluaisimme kuitenkin kiinnittää asetuksen valmistelijan huomiota seuraaviin seikkoihin asetuksen jatkotyöstössä:

- 1) Menettelyjen tulisi olla selkeitä ja joustavia, jotta kompensaatio on käytännössä mahdollista toteuttaa. Erityisesti luonnonarvon tilan määrittämisen vaikeus (2§ ja 5 §) sekä siitä seuraava luontohehtaarien määrittäminen voivat käytännössä asettaa asetuksen soveltamiselle haasteita. Asetus vaatisi voimaan tullessaan valmistelijan järjestämään laajaa koulutus- ja tiedotuskampanjaa.
- 2) Kompensaatiotoimenpiteitä on Suomessa harjoitettu jo ennen asetuksen voimaantuloa ELY-keskuksissa. Koulutuksella tulee varmistua, että ELY-keskusten osaamisen taso on ympäri Suomea samalla tasolla ja siten päätökset ovat yhteismitallisia.
- 3) Ekologiseen kompensaatioon liittyvät tehtävät tulevat lisäämään jo valmiiksi kuormittuneiden ELY-keskusten työtehtäviä. Siksi myös viranomaisten työkuorman hillitseminen puoltaa mahdollisimman selkeiden ja yksiselitteisten kriteerien määrittämistä alueen luonnonarvojen tilan arvioimiselle. Mitä tulkinnanvaraisempia kriteerit ovat, sitä enemmän päätöksistä voidaan myös odottaa tehtävän valituksia tuomioistuimeen, kuormittaen sekä viranomaisia että oikeuslaitosta. Asetuksessa tai perustelumuiotiossa olisi syytä esimerkiksi selkeästi todeta, minkälaiseksi tulkitaan

Suomen yleisimpien aluetyyppien kuten talousmetsän ja ojitetun suon luonnonarvon tila. Nähdäksemme nämä olisi syytä määrittää täysin luonnonarvonsa menettäneiksi, jotta rakentamista ohjattaisiin ensisijaisesti tällaisille jo ihmisen voimakkaasti muokkaamille alueille.

4) STY:n näkemyksen mukaan asetuksella ei tule olemaan luontotyyppien osalta merkittäviä vaikutuksia ainakaan maatuulivoimahankkeisiin, sillä lähtökohtaisesti tuulivoimahankkeet sijoitetaan talousmetsiin ja muille alueille, joilla ei ole merkittäviä luontoarvoja. Eliölajien elinympäristöjen osalta on kuitenkin mahdollista, että vapaaehtoinen ekologinen kompensatio voi tulla kyseeseen myös joissain tuulivoimahankkeissa. Toiminnanharjoittajien tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi toivomme, että eliölajien elinympäristöjen osalta tilan arvioinnille ja niitä koskevien hyvittävien toimenpiteiden tuottaman lisäisyyden arvioinnille luodaan mahdollisimman pian käytännöt, eikä tapauskohtainen arviointi kestä pitkään asetuksen voimaantulon jälkeen.

5) Vaikka kompensatio on vapaaehtoista, olisi toivottavaa, että jo alkuvaiheessa luotaisiin selvät pelisäännöt sille, mihin seuraamuksiin toiminnanharjoittajasta riippumattomista syistä epäonnistunut kompensatio voi johtaa. Esimerkiksi, jos luonnonsuojelulain mukainen poikkeuslupavelvollisuus vältetään kompensatiotoimenpiteillä tai jos luonnonsuojelulain mukaisen poikkeuslupan lupamääräyksissä on kompensatiotoimenpiteitä, miten jo rakentamis- tai toimintavaiheessa olevaa hanketta kohdellaan, jos käy ilmi, että ekologinen kompensatio ei tule onnistumaan. Kuten asetusmuistiossakin on todettu, luonnonarvojen ennallistumiseen kuluu useita vuosia / vuosikymmeniä, ja onnistuminen on usein melko epävarmaa. Esimerkkinä voidaan ajatella tuulivoimahankkeessa tilannetta, jossa korvaavan petolinnun pesäpuun siirtäminen elinympäristön heikennyksen kompensationa ei onnistuisi ja linnun reviiri ”palaisikin” hankealueelle. Tuolloin tulisi olla esimerkiksi selvää, että poikkeuslupan myöntäminen olisi varmaa, koska viranomainen voisi tietyin edellytyksin ryhtyä luonnonsuojelulain 14 luvun mukaiseen hallintopakoon.

Hyvänä pidämme ehdotukseen sisällytettyjä joustomahdollisuuksia, joiden mukaan hyvityksen voi tehdä toiseen samantasoiseen luontotyyppiin tai harvinaisempaan tai uhanalaisempaan luontotyyppiin. Samalla kuitenkin korostamme, että liian tiukat kriteerit ja vaatimukset luontotyyppien vastaavuuksista voivat tehdä vapaaehtoisesti ekologisesta kompensatiosta käytännössä mahdottoman toteuttaa.

Kunnioittaen,

Anni Mikkonen, toimitusjohtaja, Suomen Tuulivoimayhdistys ry

Mikkonen Anni
Suomen Tuulivoimayhdistys ry

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Uudessa luonnonsuojelulaissa säädetään vapaaehtoisen ekologisen kompensaation menettelystä ja hyvittämisen kriteereistä. Ekologisen kompensaation avulla ihmisen toiminnasta luonnon monimuotoisuudelle yhtäällä aiheutunut haitta hyvitetään lisäämällä luonnon monimuotoisuutta toisaalla. Ekologinen kompensaatio on viimesijainen keino, kun haittoja ei voida estää tai lieventää.

Asetuksella on tarkoitus täsmentää lain säännöksiä vapaaehtoisen ekologisen kompensaation luonnonarvoista, alueellisesta vastaavuudesta ja hyvittämissuunnitelmasta. Asetus koskee heikennyksen ja lisäisyyden mittaamista, mittayksikköä ja nykyarvolaskentaa sekä hyvittämisen maantieteellisiä rajoja ja joustavuutta. Asetuksella yhtenäistettäisiin sitä, miten luonnonsuojelulain mukaisesti tuotettavien luonnonarvojen määrä lasketaan ja miten hyvityksen täysimääräisyys luonnonarvovastaavuuden osalta arvioidaan siten, että luontotyyppille tai eliölajin elinympäristölle aiheutuva heikennys hyvitetäisiin vähintään täysimääräisesti.

Uudenmaan liitto pitää ekologista kompensaatiota sinänsä tärkeänä lisäkeinona luontokadon pysäyttämässä. On hyvä, että luontoarvoille heikennystä aiheuttava toimija voi hyvittää toiminnastaan aiheutuvan heikennyksen varmennetulla menettelyllä. Keskeistä on kuitenkin se, että kompensaatio on viimesijainen keino.

Uudenmaan alueidenkäytön suunnittelun kannalta asetusta tulee selkeyttää, etenkin 10 § kohtaa ”Hyvitysalueen on suositeltavaa sijaita mahdollisimman lähellä heikennettävää luontotyyppin tai eliölajin esiintymispaikkaa.” Mitä tekijöitä on ajateltu otettavan huomioon, kun arvioidaan, onko hyvitysalue ”mahdollisimman lähellä”? Millaiset yhteydet tällä on alueidenkäytön suunnittelun järjestelmään? On myös syytä tarkistaa, onko mahdollista esittää asia suositusmuodossa asetuksessa.

Luonnonarvojen mittaamista ja niiden tilan heikentymisen laskutapaa tulee avata, jatkossa myös selventävillä esimerkeillä, jotta asia ymmärretään varmasti oikein, ja jotta vapaaehtoinen kompensatio voi olla houkutteleva ja kannattava vaihtoehto yksityisillekin toimijoille. Varovaisuusperiaatteelle tulee antaa painoa, jotta kompensatio voi toimia uskottavasti.

Uudenmaan liitto näkee tarpeellisenä väliarvioinnin kompensoinnin onnistumiselle, koska kompensaatiossa seurattava aikajakso on pitkä, 30 vuotta. Tulee myös varmistaa mahdollisesti tarvittavien, tilannetta korjaavien toimenpiteiden tekeminen aikajakson kuluessa. Hyvityksenä käytettävien toimenpiteiden luonnon monimuotoisuutta tukevien tulosten pysyvyyteen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Salmi Petra

Uudenmaan liitto - Va. aluesuunnittelun vastuualueen johtaja Paula
Autioniemi, Ympäristöasiantuntija Silja Aalto

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kymenlaakson liitto kiittää lausuntopyynnöstä koskien ympäristöministeriön asetusta vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta ja toteaa asiasta seuraavaa.

Kymenlaakson liitto katsoo, että luonnonarvojen määrittämisessä on tärkeää, että menetettyjen luonnonarvojen kompensointia arvioidaan laadullisilla ja määrällisillä kriteereillä. Aikaulottuvuudesta linjataan, että ”pääsääntöisesti käytettävä aikaikkuna, jolle saatava lisäisyys laskettaisiin olisi 30 vuotta.” Aikaikkuna on suhteellisen pitkä, kun huomioidaan mm. kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian tavoite pysäyttää monimuotoisuuden köyhtyminen 2030 mennessä ja uhanalaisten lajien ja luontotyyppien osalta vuoteen 2035 mennessä. On ymmärrettävää, että joidenkin luontotyyppien kehitys kohti hyvitystoimilla tavoiteltua tilaa vaatii vuosikymmeniä, mutta hyvityssuunnitelmissa tulisi varmistaa, että ehdotetut kompensaatiotoimet on suunniteltu siten, että ne johtavat mahdollisimman nopeaan luonnonarvojen lisäisyyteen.

Asetusluonnoksen mukaan ”- - hyvittämisen perustavoite olisi varmistaa, että erityisesti uhanalaisten, mutta myös yleisten luonnonarvojen suojelutaso ei heikkenisi vaan säilyisi vähintään saman tasoisena kuin ennen heikennystä.” Tämä on tarpeellinen tavoite, sillä yleisten luontoarvojen ja -alueiden merkitys ekologisina käytävinä voi olla merkittävä. Lisäksi kompensaatiotoimien kohteeksi sopivien alueiden harkinnassa tulisi huomioida ekologiset yhteydet ja niiden edistäminen. Esimerkiksi Kymenlaakson maakuntakaava 2040 osoittaa useita maakunnallisesti merkittäviä sini-viheryhteystarpeita. Ekologinen kompensaatio tukisi kaavamerkintöjen tavoitetta eliöiden liikkumisen ja elinympäristöjen kytkeytyneisyyden parantamisesta.

Asetusluonnoksen mukaan ”suojeluhyvityksen osalta lisäisyys arvioitaisiin sen perusteella, paljonko luontotyyppin tila paranee passiivisella sukkessiolla 30 vuoden aikana.” Tämän lisäksi olisi syytä arvioida, kuinka paljon tuhottava luontoarvo olisi kehittynyt passiivisella sukkessiolla 30 vuoden aikana, jotta varmistetaan monimuotoisuusarvojen todellinen lisäisyys suhteessa menetettyihin luontoarvoihin.

Hyvityksen maantieteellisen sijoittumien osalta linjataan, että ”luonnonsuojelulain 101 §:n mukaan hyvittävät toimenpiteet on toteutettava terrestisten luontotyyppien ja lajien osalta samalla tai siihen rajautuvalla metsäkasvillisuusvyöhykkeen osa-alueella, ja vesiluonnon osalta joko samalla

merialueella ja saman tai rajautuvan päävesistöalueen samassa vesimuodostuma- tai vesiluontotyyppissä, jolla heikennys aiheutuu. - - maantieteellisen vastaavuuden kannalta hyvittäminen olisi tehtävä luontotyyppin tai lajin luontaisella levinneisyysalueella ja ihanteellisesti mahdollisimman lähellä heikennettävän luonnonarvon esiintymää.” Kymenlaakson liitto katsoo, että etenkin kirjaus mahdollisimman lähellä tapahtuvasta hyvittämisestä on tarpeellinen. Kymenlaakso sijaitsee asetusluonnoksessa viitatus Kujala ym. (2021) selvityksen mukaisissa luontotyyppien (metsäkasvillisuusvyöhyke sekä HELCOM:in mukainen merialuejaottelu) ääri rajoilla. Tästä syystä Kymenlaaksossa tapahtuvan heikennyksen hyvitys saattaisi periaatteessa tapahtua kaukana maakunnasta, mikä johtaisi alueelliseen monimuotoisuuden heikkenemiseen entisestään. Heikennyksen ja hyvityksen maantieteellinen läheisyys tulee täten varmistaa mahdollisimman kattavasti hyvityssuunnitelmissa.

Asetusluonnoksesta laaditussa muistiossa kerrotaan ulkomailla tehtyjen ekologisen kompensaation haasteista ja listataan syitä, jotka ovat johtaneet ekologisen kompensaation epäonnistumiseen. Näitä oppeja on hyödynnetty asetusluonnoksen hyvityskriteerien laadinnassa. Kymenlaakson liitto katsoo, että on tärkeää seurata tämän asetusluonnoksen pohjalta tehtyjä kompensaatiohankkeita sen varmistamiseksi, että luontoarvojen hyvitys tapahtuu vähintään täysimääräisesti.

Kymenlaakson liitolla ei ole muuta lausuttavaa asiasta.

Hering Frank
Kymenlaakson liitto

Leino Kaisa
Kymenlaakson liitto

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ympäristöministeriö

PL35

00023 Valtioneuvosto

/ Lausuma "ekologiseen kompensaatioon"

120523 mennessä

/Lassi Leino

fil.maist., jatko-opiskelija

Eri alkutuotannon toimijoihin kohdistetut uudet ympäristöperusteiset ohjelma luonnokset tukisäädösten lisäksi ovat enemmän kuin haastavia, kun ne suhteuttaa perheviljelmä tason muihinkin kuin taloudellisiin resursseihin. Näiden hallinnollisia vaikutuksia ei kuitenkaan voi tunnistaa ellei tarkastele syy-seuraus suhteita kokonaisuuden kannalta(teleologisen ajattelun) vastakohtana kovien tieteiden(galileinen ajattelu) tarjoamaan sirpaleiseen näkökulmaan.

Hallinto haluaa eri ohjelmia käynnistettäessä viime kädessä kuulla mielellään suuria ja merkittävimpiä toimijoita, joilla usein on jo valmiina ymmärrys esim. hallinnon intressiin sopivasta omavalvonta käytänteistä:

-suurien maatilojen edustajia, joilla pienetkin panos/hyöty näkökulmassa tapahtuvat muutokset ovat suuria.

-tutkijoita. Esim. MMM on käytössä n. 6kpl kovia tieteitä edustavia tutkimuslaitoksia, joilla on budjetointi ajatteluun sopivia mittareita jo kehitettynä (vrt. Sami El Geneidy)

-OY perusteisia kaupallisia ja muita elintarvike lobbareita, joilla mielellään "viherryttäminen" puetaan eri maataloustukien painopiste sloganeihin (Kesko, S-ryhmä tai MTK).

Nyt ekologisessa kompensaatiossa sanotaan, että kyse on vapaaehtoisuudesta. Uusista velvoittavista säädöksistä ei suoraan heti puhuta, mutta pakottava sanktio käytänteet säätelevät jo nykyään lähes kaikkia erityisesti alkutuotantoon kohdistuvien ohjelmien toteutusta?

Osana tätä ympäristöön kohdistuvaa kulttuurista muutosta ns."ekologisen kompensaaationkin" juridinen perustelu alkutuotannon osalta on saattaa pahimmillaan antaa viitteitä feodaali ajan rakenteista. Valtion itse pitäisi olla ei vain tämän ohjelmityön keskiössä, koska hallinnon tuottama säädösten noudattaminen saattaa myös pakottaa maaperää tai biologista monimuotoisuutta turmelemaan (metsän käsittely) toimintaan ja heikentämään elinkeinotoiminnan harjoittamisen edellytyksiä.

Alkutuotannon toimijaa saatetaankin syyllistää elinkeinotoimien aiheutuneista "heikennyksistä", mitkä hänen pitää itse hyvittää lisääntyvillä velvollisuuksilla(vrt. turvemaita koskevat kosteikot).

Uusilla asetuksilla esimerkiksi noin viiden vuoden välein toistuvilla cap-ohjelmakausilla luodaan entisten päälle uusia säädöksiä,saatetaan "harmonisoida" ympäristölainsäädäntöä koskemaan ruokahuolto ja näin lisätä edelleen viljelijöiden velvollisuuksia ilman reilua kompensatiota (tilan oman päätösvallan murentaminen). Käytännössä on vaarana, että ympäristön kannalta järkevillä toimilla ollaankin luomassa uudenlainen torppari- ja "hyvitys" järjestelmä. Elinkeinoelämä on tämän ajatustavan jo omaksunut, mutta sille onkin luotu mahdollisuudet tuottavaan liiketoimintaan. Esim. yksityisellä metsänomistajalla tätä mahdollisuutta ei ole esim. hiilinielujen kohdalla vaan "valtio on ne pakko lunastanut".

Vaarana on sama kuin Metso-ohjelmassa, että kompensatio ei taloudellisessa mielessä toteudu eikä se ohjausmallina täytä käypää hintatasoa, kun jaettavana on niukkuutta. Näin muodoin, koska alkutuotannon maatilayrittäjillä ei ole palkansaajan tapaan lopulta ole edunvalvonnan joukkovoimaa, ei ole myöskään voimaa käytössä säädösvallan ylivaltaa rajoitamassa. Ekologisilla "hyvityksillä" todennäköisesti ei voida korjata niitä vahinkoja, mitä syntyy "heikennyksistä" erityisesti tilatasolla.

On ongelmallista

"miten heikennyksen hyvityksen täysimääräisyys luonnonarvovastaavuuden osalta arvioitaisiin siten, että luonnonsuojelulain (jäljempänä LSL) 99 §:n 1 momentin mukaisesti luontotyypille tai eliölajin elinympäristölle aiheutuva heikennys hyvitetäisiin vähintään täysimääräisesti".

Jo nykyisellään asetuksilla luodaan uutta hallinnollista mandaattia, kun nykyinenkään "luonnonsuojelulain uudistus" ei mitenkään kunnioita perustuslain suojaamaa elinkeinonharjoittamista alkutuotannon osalta. Pääsääntöisesti valtioneuvoston alkutuotantoa koskevissa eri työryhmissä on ollut sen n.15 eri intressi tason työryhmässä 2 alkutuotannon edunajajaa.Yleinen ongelma luonnonsuojelulain uudistuksessa on ollut siinä, että tehtävän asettelua ei ole kaikilta osin määritelty tieteellisin vaan ideologisen profiloinnin keinoin.

Edelleen hallinnollisilla toimijoilla on taipumus korostaa valvonnassaan virka-aseman tuomaa määräysvaltaa. Tällöin ohjeiden ja sääntöjen kohteiden eli viljelijöiden näkemyksiä maatilojen ja viljely toiminnan käytännöistä ei "suurella kuvalla" huomioida. Alkutuotantoa hallinnoiva ELY-keskus vetoinen valvontajärjestelmä on tähän mennessä osoittanut, että viime kädessä myös mahdolliset hallinnolliset, mutta myös inhimilliset virheet ovat alkutuottajan vastuulla. Miten "ekologista kompensatiota" toteutettaisiin eri lailla vallitsevassa valvontakulttuurissa ?

Valtio suosii kaikessa ohjaus toimissaan numeerista budjettivaltaa. Tässä näkökulmassa, vaikka yksittäinen esim. numeerinen luonnonsuojeluun liittyvä asia saattaa perustua tosiasiaan niin yhteiskunnallisen todellisuuden(vrt. kuntatalouden kokonaiskustannus hyöty) kannalta ymmärrettynä tuo asia saattaa olla täysin epärelevantti. Kaikkilla esim. luonnonsuojelu uudistukseen liittyvillä toimilla on erityisesti kausaali seurauksia.

Esimerkkinä rauhoitetut riistaeläimet kuten sähkölinjoilla istuvat esim. naakat hukkakauran levittäjinä tai valkohäntäpeurat ja valkoposkihanhet erittäin vaikeiden rikkaruohojen (esim. peltoretikka, rikkasinappi) levittäjinä luomupelloilla. Miten valtio kompensoisi tämän uhan, kun lainsäädäntö on siinä puutteellinen? On eri lobbaus tahojen esim. riistakeskuksen ,V-S ELY:n ja luonnonsuojelujärjestöjen järjestelmällisen(tahaton)työn tulosta, että monet tilat joutuvat lopettamaan järkevän elinkeinonharjoittamisen juuri tästä syystä.

On tärkeää kaikessa alkutuotantoon kohdistuvassa hallinnoinnissa huomioida, että alkutuotannon kaikki keskeiset tunnusluvut ovat jatkuvasti negatiivisemmalla uralla(usein metsäomistuksesta huolimatta) esim. sukupolvenvaihdoksia tehdään vain n.250 kpl vuodessa tai elintarvikeviennin tase Suomessa oli v. 2020 -3,5 miljardia kun Irlannissa se oli n. +16 miljardia.

Seurauksena on ollut maaseudun/metsätalouden keskeisen infran heikko tila:maaseudulla kouluista puuttuu oppilaat, työpaikoille ei löydy enää tekijöitä tai puustoa harvennetaan liika rajulla kädellä jne. Nyt tätä käynnissä olevaa negatiivista kehitystä ei voi mitenkään edistää juuri missään näissä uusissa entistä kunnianhimoisemmissa ohjelmaluonnoksissa. Niiden ja kuten eri säädöstenkään juuri toteutusta ei kuitenkaan tutkita. Pitää kehittää sellaisia ohjelmia, mitkä purkavat huonoa kehitystä.

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Keski-Pohjanmaan liitto kiittää mahdollisuudesta lausua ympäristöministeriön asetusta vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta.

1.6.2023 voimaantulevassa uudessa luonnonsuojelulaissa säädetään vapaaehtoisen ekologisen kompensaaation menettelystä ja hyvittämisen kriteereistä. Ekologisen kompensaaation avulla ihmisen toiminnasta luonnon monimuotoisuudelle yhtäällä aiheutunut haitta hyvitetään lisäämällä luonnon monimuotoisuutta toisaalla. Ekologinen kompensaaatio on viimesijainen keino, kun haittoja ei voida estää tai lieventää. Ekologinen kompensaaatio edistää osaltaan tavoitetta luontokadon pysäyttämisestä vuoteen 2030 mennessä. Keski-Pohjanmaan liitto näkee, että ekologisen kompensaaation korostamista viimesijaisena keinona, kun haittoja ei voida enää estää tai lieventää, tulee asetuksessa korostaa.

Ekologisen kompensaaation olennainen lähtökohta on, että heikennyksen aiheuttaja, eli luonnonarvoja toiminnassaan heikentävä toimija, voi hyvittää toiminnastaan luontotyyppille tai eliölajin elinympäristölle aiheutuvan heikennyksen. Hyvitys tehdään joko tuottamalla luonnonarvoja tai suojeluhyvityksellä. Luonnonarvojen tuottaminen voi tarkoittaa esimerkiksi heikentyneen luontotyyppin esiintymän luonnon tilan parantamista ennallistamalla, kuten palauttamalla suon vesitasapaino, tai suojelemalla luonnonarvoiltaan arvokas alue. Asetuksessa tuodaan esille vapaaehtoisen ekologisen kompensaaation ympäristövaikutuksia, ja siinä todetaan, että asetus saattaa ohjata ympäristövastuullisia toiminnanharjoittajia suuntaamaan ympäristönkäyttöhankkeita sellaisiin sijainteihin, joissa ei ole merkittäviä luonnonarvoja. Tähän johtavaa vaikuttavuutta rajaa kuitenkin asetuksen velvoittavuuden puute.

Asetuksessa olisi hyvä vielä selkeyttää ja tarkentaa joitakin määräyksiä tarkemmin, kuten esimerkiksi kompensatioihin tarvittavia hyvitys- ja heikennyslaskennan sääntöjä. Myös hyvitysalueen sijainnin muodostamiselle tarvitaan joustavuutta, koska kullakin alueella on omat ominaispiirteensä ja

hyvitettävä alue ei aina ole mahdollista tarkkarajaisesti kytkeä suoraan heikennettävän luontotyyppin tai eliölajin yhteyteen.

Muutoin Keski-Pohjanmaan liitto näkee ekologisen kompensaation positiivisena lisänä luonnonsuojelulakiin.

Kaiponen Jyrki
Keski-Pohjanmaan liitto

Luusua Laura
Keski-Pohjanmaan liitto

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lapin kauppakamarin lausunto ympäristöministeriön asetuksesta koskien vapaaehtoisia ekologista kompensatiota.

Lapin kauppakamari pitää ajatusta vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta hyvänä, mutta asetukseen ja sen valmisteluun liittyy useita ongelmia ja puutteellisuuksia. Ehdotamme että asetus palautetaan valmisteluun, valmisteluaikana toteutetaan asian pilotointi ja lopullisen valmisteluaineiston pohjalta tehdään huolellinen vaikutusten arviointi.

Asetus ja valmisteluaineisto ovat asian monimutkaisuus huomioiden yleispiirteisiä ja tähän suhteutettuna saatavilla oleva aineisto on riittämätöntä. Käytettävissä olevan aineiston perusteella toteamme, että ehdotettu kompensatio olisi vaikeaa toteuttaa, koska se on ulotettu luontotyyppi- ja eliötasolle. Esimerkiksi Lapin osalta laajojen kompensatioalueiden hankinta annetulla määrittelyllä ei ole mahdollista, koska valtion maita ei kompensointiin voisi käyttää. Lapissa Metsähallitus omistaa jo kolmasosan alueesta, eli merkittävä osa Lapin pinta-alasta on valtion omistuksessa. Malminetsinnästä ja tulevista kaivoshankkeista valtaosa sijaitsee Lapissa, joten käytännössä tämä sääteley voisi johtaa vapaaehtoisten kompensatioiden estymiseen.

Toiseksi esitämme huolestamme kompensoitavan alueen kartoittamisesta ja luokittelusta. Laajojen kompensatioalueiden osalta yksityiskohtainen luokittelu voi olla mahdotonta. Laajojen hankkeiden osalta voi olla täysin mahdotonta löytää vastaava kasvillisuuden tai vesiluonnon alue, joka vielä sijaitsee samalla kompensatioalueella. Vapaaehtoinen ekologinen kompensatio tulee toteuttaa niin että se on kustannusten ja menettelyiden kannalta ylipäättään mahdollinen. Yksinkertainen ja joustava toteutusmalli lisäisi kiinnostusta vapaaehtoisten ekologisten kompensatioiden tekemiseen.

Ansala Liisa
Lapin kauppakamari

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen ympäristökeskuksen lausunto koskien luonnosta asetukseksi vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Ympäristöministeriö on pyytänyt Suomen ympäristökeskukselta (Syke) lausuntoa vapaaehtoista ekologista kompensatiota koskevasta asetusluonnoksesta. Asetusluonnoksessa ehdotetut säännökset tarkentaisivat 1.6.2023 voimaan astuvaa uutta luonnonsuojelulakia.

Yleistä

Kokonaisuutena Suomen ympäristökeskus katsoo, että kompensatioasetus on tarpeen tarkentamaan luonnonsuojelulain ekologista kompensatiota koskevaa 11 lukua. Asetusluonnos edistää sille asetettuja tavoitteita. Se selkeyttää kompensatioiden käytännön toteuttamista erityisesti luontoon kohdistuvan heikennyksen ja kompensatiota varten tuotettavan hyvityksen arvioimisen osalta.

Suomen ympäristökeskuksen mielestä on hyvä, että kompensatiohyvityksen ja -heikennyksen arvioimiseen tarvittavat luontotyyppiryhmäkohtaiset ominaispiirteet eli luontotyyppin tilaa kuvaavat keskeiset ekologiset tekijät on lueteltu asetusluonnoksen liitteessä. Tämä selkeyttää ja yhdenmukaistaa kompensatioiden käytännön toteutusta.

Suomen ympäristökeskus nostaa tässä lausunnossa esille yksityiskohtaisempia huomioita kohdista, jotka asetusluonnoksessa kaipaavat tarkennusta tai parannusta.

2 § Luonnonarvohehtaari

Luonnonarvohehtaarin määritelmä on hyvä ja riittävän selkeä. Suomen ympäristökeskus huomauttaa, että se ei asetusluonnoksen muotoilemalla tavalla sovellu parhaalla mahdollisella tavalla virtavesiin. Virtavesissä erityisesti rantakilometrien pituudella on huomattava merkitys ekosysteemin toiminnan kannalta siten, että hehtaarien laskeminen rantakilometrien ja uoman leveyden avulla ei anna riittävän tarkkaa kuvaa menetetyistä luontoarvosta. Esitetyin perustein Suomen ympäristökeskus ehdottaa, että 8 §:n 1 momenttiin lisätään lause: ”Virtavesissä luonnonarvohehtaarin laskennassa hyvitysalueen rannan pituussuuntaisen matkan on oltava vähintään sama kuin heikennettävällä alueella riippumatta uoman leveydestä.”

3 § Tuotettavien luonnonarvojen mittaaminen

Tuotettavan luonnonarvon muutoksen (hyvitys) määrän osalta on tärkeää arvioida realistisesti ja varovaisuusperiaatte huomioiden tutkimukseen ja asiantuntijatietoon perustuva (tieteellinen) epävarmuus toimenpiteiden vaikuttavuudesta. On hyvä, että tämä on nostettu esille asetusluonnoksessa.

Lisäksi tulisi arvioida myös toimenpiteiden onnistumisen epävarmuus. Jos toimenpiteen onnistumiseen liittyy merkittävää epävarmuutta, tulisi kompensatioksi tarkoitettua luonnonarvoa tuottaa vastaavasti enemmän. Epäonnistumisen riskien vaikutukset hyvityksen määrässä olisi hyvä selkeyttää 3.3 §:ssä. Hyvitysten tuottaminen etukäteen ennen heikennystä ja riittävä luonnonarvojen toteutumisen seuranta auttavat hallitsemaan epäonnistumisen riskejä.

Tuotettavien luonnonarvojen mittaamisessa pitäisi huomioida paitsi lähtö- ja tavoitetaso, myös toimenpiteen arvioitu ekologinen vaste, jolla tarkoitetaan luonnonarvon määrän parantumaa ajassa. Joillain luontotyypeillä ennallistamisen aiheuttama ekologinen muutos on nopea, toisilla luontotyypeillä voi hyvittäviä toimenpiteitä seurata pitkä viive ennen luonnonarvojen parantumista. Asetuksessa olisi hyvä selkeästi todeta, että tuotettavien luonnonarvojen määrän arvioinnissa tulisi huomioida luontotyyppille tai elinympäristölle tyypillinen ekologinen vaste olemassa olevan parhaan mahdollisen tiedon perusteella. Asetusluonnoksen muistiossa vasteen käsite on hyvin avattu.

4 § Heikennettävien luonnonarvojen mittaaminen ja 5 § Luonnonarvon tilan arviointi

Asetuksessa ei käsitellä heikennettävän tai hyvitetävän kohteen ympäristöön sijoittumista, kytkeytyneisyyttä tai rajoituksia. Epäselväksi jää esimerkiksi tilanne, jossa heikennystä esitetään yhdelle hehtaarille luontotyypistä, jonka esiintymä on kaksi hehtaaria. Suomen ympäristökeskus

ehdottaa, että yhtenäisten luontotyyppimuodostumien heikentämistä ja hyvittämistä täsmennetään asetukseen.

6 § Uhanalaisuuskerroin

Luontotyyppien uhanalaisuusluokan osalta tulisi huomioida alueellinen uhanalaisuus. Luontotyyppien uhanalaisuuden arviointi ja aineistotarkastelut on tehty erikseen koko maalle ja Etelä- ja Pohjois-Suomelle, ja tämä jako Etelä- ja Pohjois-Suomeen olisi tarpeen ottaa huomioon.

8 § Hyvityksen täysimääräisyyden arviointi

Asetusluonnoksen perusteella hyvitys- tai heikennyskohteen luonnonarvon nykytila ja oletettu muutos arvioidaan asetusluonnoksen pykälien 2–5 perusteella. Asetusluonnoksen 8 §:ssä tulisi selkeyttää ero hyvityssuunnitelman mukaisesti toteutetun, jo olemassa olevan luonnonarvon, ja vasta tulevaisuudessa syntyvän luonnonarvon ero, kun niitä käytetään kompensatiohyvityksenä.

Asetuksessa voisi myös selventää, että korko on diskonttokorkotyyppinen, jonka avulla huomioidaan, että olemassa oleva, jo tuotettu luonnonarvo on kompensaaion näkökulmasta arvokkaampi kuin tulevaisuuden toistaiseksi toteutumaton hyöty. Lisäksi olisi hyvä tarkentaa, että diskonttokorko koskee toteutumattomia, hyvityssuunnitelmassa arvioituja tulevaisuuden luonnonarvoja. Koron laskennassa tulisi huomioida erilaiset vasteet, joita tarvitaan tuotettavien luonnonarvojen mittaamiseen (3 §).

Asetusluonnoksessa käytetään ilmaisua ”hyvittäville toimenpiteillä tai suojeluhyvityksellä tuotettava tila katsotaan saavutettavan 30 vuoden kuluttua”. Ennallistamisen tai kunnostamisen toimenpiteiden toivottujen ekologisten vaikutusten toteutuminen sekä luontotyyppien luontainen sukkessio voivat kestää useita vuosikymmeniä. Suomen ympäristökeskus katsoo, että olisi selkeämpää todeta, että kompensaatiossa huomioidaan ne luonnonarvot, jotka tuotetaan 30 vuoden aikana tarkasteluajankohdasta alkaen.

9 § Hyvityssuunnitelma

LSL 103 §:ssä todetaan, että hyvityssuunnitelmassa on esitettävä tiedot myös hyvittävien toimenpiteiden toteuttamisen seurannasta ja toimenpiteiden toteutumisen riskeistä ja niihin varautumisesta sekä käytännön toteuttajan pätevydestä tehtävään. Suomen ympäristökeskus katsoo, että asetuksessa tulisi tarkemmin määritellä myös nämä vaatimukset.

10 § Hyvityksen maantieteellinen vastaavuus

Hyvityksen maantieteellisen vastaavuuden näkökulmasta sisävesien osalta tiukka rajaus vesistöalueen mukaan on ongelmallinen. Vesistöalueesta riippuen alueen koko vaihtelee paljon esimerkiksi yksittäisen joen muodostamasta vesistöalueesta laajoihin vesistöalueisiin, kuten Vuoksen vesistöalue. Kompensaation toteuttamisen kannalta päävesistöalue on useimmissa tapauksissa liian pieni alue ja vesienhoitoalue liian suuri. Pienet rannikkoalueen vesistöt on ryhmitelty järkevästi yhteen, esimerkiksi Suomenlahden rannikkoalue (vesistöt, jotka eivät kuulu muihin päävesistöalueisiin). Sisävesissä kasvillisuusvyöhyke on vaihtoehtoinen ekologisesti perusteltu alueellinen rajaus maantieteellisen vastaavuuden osalta.

Hyvityksen maantieteellisen vastaavuuden osalta Suomen ympäristökeskus ehdottaa tarkentamaan muistiolounnoksessa valuma-alueesta sivulla 7 kirjoitettua esimerkiksi seuraavasti: Päävesistöalueen muodostaa vähintään 200 km²:n kokoinen yhden tai useamman laskujoen kautta mereen purkautuvien sisävesien muodostama kokonaisuus. Suomessa näin määriteltäviä päävesistöalueita on 76 kappaletta. Päävesistöalueet voidaan jakaa pienempiin osa-alueisiin, ns. valuma-alueisiin. Suomen ympäristökeskuksen (Syke) laatima valtakunnallinen valuma-aluejako koostuu viidestä hierarkiatasosta, jotka kattavat uomien ja järvien valuma-alueiden lisäksi myös merialueet. Tarkimmalla tasolla valuma-aluejaossa on yli 40 000 valuma-aluetta.
<https://ckan.ymparisto.fi/dataset/valuma-aluejako1>.

Liite 1

Suomen ympäristökeskus näkee liitteen 1 luontotyyppien ryhmittelyn ja luontotyyppiryhmien ominaispiirteiden listan tärkeänä osana asetusta, sillä se vahvistaa luonnonsuojelulain ja kompensatioasetuksen tulkinnan yhdenmukaisuutta ja parantaa siten myös eri toimijoiden oikeusturvaa.

Suomen ympäristökeskus on ollut mukana järjestämässä asiantuntijatyöpajoja, joissa luontotyyppien tilaa kuvaavia ekologisia piirteitä on tunnistettu ja luontotyyppejä ryhmitetty kompensoitavuuden näkökulmasta. Luontotyyppien osalta Suomen ympäristökeskus toivoo käytettävän tuoreeseen tutkimus- ja asiantuntijatyöhön pohjautuvaa ryhmittelyä. Useat luontotyyppiasiantuntijat ja tutkijat Suomen ympäristökeskuksesta ovat olleet mukana luontotyyppien ryhmittelyn ja ekologisten piirteiden tunnistamisen työpajoissa. Ehdotus luontotyyppien ryhmittelystä toimitetaan ympäristöministeriölle BOOST-tutkimushankkeen kompensatioasetusluonnosta koskevan lausunnon liitteenä.

Asetusluonnoksen liitteessä olevaan luontotyyppien ryhmittelyyn liittyen Suomen ympäristökeskus nostaa seuraavat tarkentavat huomiot:

Liitteen 1 taulukosta olisi selkeämpää vaihtaa luontotyyppien ryhmittelyjä kuvaavat Lutu 1 ja 2-tasot esimerkiksi ”pääryhmäksi” ja ”luontotyyppiryhmäksi”.

Itämeren rannikon luontotyypit.

Mereisiä ja rannikon luontotyyppejä ei ole arvioitu alueellisesti (Etelä-Suomi/Pohjois-Suomi) erikseen, mikä yksinkertaistaa asioita. Kaikissa muissa luontotyyppiryhmissä alueellisuus on arvioitu erikseen, mikä pitää ottaa huomioon hyvityksiä suunniteltaessa. Alueellisuutta pitäisi kuitenkin mieltä karut merenrantakalliot (K01.01) luontotyypin osalta. Pohjanlahdella karuja merenrantakallioita on hyvin vähän verrattuna muuhun rannikkoon. Niiden paikallisia menetyksiä voi olla vaikea kompensoida muulla rannikkoalueella tehdyillä hyvityksillä.

Rannikon primäärisuknessiometsät

Luontotyyppi ulkosaariston lehtipuumetsiköt (R06.06) ei ole primäärisuknessiometsä ja olisi perustellumpaa sijoittaa luontotyyppiryhmään Itämeren niitty- ja ilmaversois- ja pensaikkorannat.

Primäärisuknessiometsien kehityssarjat (EN) pitäisi olla omana ryhmänään mukana liitteessä. Ehyet kehityssarjat tai pitkät sarjan osat ovat kyseisen luontotyypin tärkein elementti. Osaa, joka kuuluu yhtenäiseen sarjaan, ei voi heikentää ja kompensoida erillään sijaitsevalla, vaikka vastaavalla luontotyypillä.

Sisävesirannat

Sisävesirantojen osalta alueellisuus tulisi huomioida. Valtaosa sisävesien hiekkarannoista sijaitsee Pohjois-Suomessa, jossa huomattava osa on jokien hiekkarantoja ja vain pieni osa järvien hiekkarantoja (NT). Pohjois-Suomessa järvenrantojen heikentämistä ei tulisi kompensoida jokirannoilla. Etelä-Suomessa hiekkarantoja (EN) on vähemmän ja jokirannat huomattavasti harvinaisempia kuin järvien hiekkarannat, jolloin jokirantojen heikentämistä ei saisi kompensoida järvenrantojen hiekkarannoilla.

Lausunnon valmisteluun ovat Suomen ympäristökeskuksesta osallistuneet erikoistutkija Minna Pappila, kehittämisspällikkö Minna Pekkonen, erikoistutkija Saija Koljonen, tutkija Krister Karttunen,

ryhmäpäällikkö Terhi Rytteri, suunnittelija Päivi Salo, ryhmäpäällikkö Peter Kullberg ja kehittämispäällikkö Riitta Teiniranta.

Suomen ympäristökeskus

erikoistutkija Minna Pappila

Suomen ympäristökeskus

johtaja Leif Schulman

Pappila Minna
Suomen ympäristökeskus

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Elintarviketeollisuusliitto (ETL) kiittää mahdollisuudesta lausua ympäristöministeriön luonnokseen asetukseksi vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta.

Vapaaehtoinen ekologinen kompensaatio on tärkeä osa suomalaisen ruokaketjun luontovaikutusten vähentämisen keinovalikoimaa. Vapaaehtoista ekologista kompensaatiota hyödynnetään täydentävänä keinona tilanteissa, joissa negatiivisten luontovaikutusten välttäminen ei muulla tavoin ole mahdollista.

Elintarviketeollisuusliitto kannattaa asetuksen säätämistä. On tärkeää, että vapaaehtoisen ekologisten kompensaation järjestelmä toimii luotettavasti, todennettavasti ja vaikuttavasti. Asetuksen selkeyteen ja yksiselitteisyyteen tulee kuitenkin kiinnittää enemmän huomioita, jotta asetus antaa riittävästi vastauksia ekologisten kompensaation käytännön soveltamisessa. Esimerkiksi luonnonarvon mittaamisen ja tilan arvioinnin määrittelyn osalta tarvittaisiin enemmän konkretiaa. Mielestämme hyvittävien toimenpiteiden ja suojeluhvityksen kuvaus on puutteellinen. Lisäksi hyvittämisen joustavuuden osalta jää tulkinnanvaraisuutta. Myös luontoarvovastaavuuden ja maantieteellisen vastaavuuden määrittely on epäselvää.

Järjestelmän yksinkertaisuuteen tulee myös kiinnittää enemmän huomioita. Ehdotettu malli on monimutkainen ja hallinnollisesti raskas. Riskinä on, että tämä tulee rajoittamaan kiinnostusta vapaaehtoisen ekologisten kompensaation käyttöönottoa kohtaan.

Näkemyksemme mukaan asetus tarvitsee vielä jatkovalmistelua, jotta se on riittävän selkeä ja yksiselitteinen. Olemme mielellämme mukana tässä työssä edistämässä luonnon monimuotoisuutta ja vapaaehtoisen ekologisten kompensaation käyttöönottoa.

Raininko Mari
Elintarviketeollisuusliitto ry

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ekologisen kompensaation asetus muistio

- Sivu 1: ” Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan toimenpide voisi olla esimerkiksi ojitetun suon ojien tukkiminen, mutta tavoiteltu tilanne olisi suon vesitasapainon palauttaminen luonnonmukaiseen suuntaan ja siten luontotyypille ”
 - o Kommentti: Kuka tämän päättää mikä toimii parhaiten? Jos esim. virtaveden tila huononee toiminnan myötä, niin pitäisikö tukkia ojat, vähentää vedenottoa kaupungin tarpeeseen vai suojella ympäröivät alueet maa- ja metsätaloudelta? Käyttääkö ELY tässä valtaa vai asiantuntijaorganisaatiot vai miten kohdennetaan ”paras vaihtoehto”.

- Sivu 6: ” Vasta tulevaisuudessa realisoituvien hyötyjen laskeminen nykypäivään tehdään vakiintuneesti diskonttaamalla myöhemmin tuleva hyöty”
 - o Kommentti: Diskonttokorko, sen laskentaperusteet ym. tulisi avata paremmin, sillä ne jäävät nyt lukijalle epäselviksi

- Sivu 10: ” 2 §. Luonnonarvohehtaari. Säännöksessä määriteltäisiin luonnonarvojen heikennyksen ja lisäyksen mittayksiköksi luonnonarvohehtaari. Luonnonarvohehtaari on laadullisen ja pinta-alallisen arvon yhdistymä. Esimerkiksi luonnontilaisen tai siihen verrattavassa tilassa olevan lettorämeen luontotyypin 1 hehtaarin laajuinen esiintymä on 1 lettorämeen luonnonarvohehtaari. Mikäli kyseisen lettorämeen tila on laadultaan heikentynyt esimerkiksi puoleen luonnontilaisesta, 1 hehtaarin laajuinen esiintymä olisi 0,5 lettorämeen luonnonarvohehtaaria.
 - o Kommentti: Miten tämä luonnontilan edustavuus saadaan yhtenäistettyä kaikille asiantuntijaorganisaatioille ja maastoarvioijille? Nythän luonnontilaisuuden luokittelu voi vaihdella

hyvinkin paljon eri kirjallisuuslähteistä poimittujen kriteerien ja kuvausten takia, joista on sovellettu esimerkiksi konsulttitoimistoon tietyt luokat tiettyjen kriteerien perusteella

- Sivu 10: ”3 §. Tuotettavien luonnonarvojen mittaaminen: Edellä todetusti luonnonarvojen tuottamisena hyväksytään se muutos, joka hyvittäväillä toimenpiteillä tai suojelulla saadaan aikaiseksi enintään 30 vuoden aikana.”

- o Kommentti: Metsäluonnossa saattaa tapahtua aika vähän 30 vuoden aikana, varsinkin jos vanhoja metsiä halutaan kompensoida.

- Sivu 11: ”Säännöksen 3 momentin mukaan hyvittäväillä toimenpiteillä ja suojeluhyvityksellä tuotettavan luonnontilan muutoksen suuruus eli vaste arvioidaan parhaan käytettävissä olevan tieteellisen tiedon perusteella huomioiden tieteellinen epävarmuus hyvittävien toimenpiteiden ja suojelun vaikuttavuudesta --- Tieteellisen tiedon epävarmuus vaihtelee merkittävästi luontotyyppistä ja toimenpiteestä toisiin”

- o Kommentti: Tämä epävarmuus täytyy saada lain tulkintaan siten, että viranomaiset eivät vaadi ”täydellisiä tieteellisiä johtopäätöksiä ja päätelmiä”. Em. kaltaisia ulostuloja on viranomaisilta saatu esimerkiksi Natura-arvioinneissa.

- Sivu 12 5 §. Luonnonarvon tilan arviointi: ”Ensisijaisten ominaispiirteiden painoarvo on kaksinkertainen verrattuna toissijaisiin ominaispiirteisiin”.

- o Kommentti: Toissijaiset ominaispiirteet vaikka maankohoamisrannikon metsien kehityssarjoissa muuttuvat luontaisesti kohti esimerkiksi boreaalista metsäluontoa. Miten tämä muutos huomioidaan ja missä vaiheessa luontotyyppi tulkitaan toiseksi ja ominaispiirteiden painoarvo siirtyy luontaisten kehityssarjojen myötä?

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

- Sivu 2: 7 § Luonnonarvovastaavuus: ” Uhanalaisen eliölajin elinympäristön heikennyksen hyvittämisen luonnonarvovastaavuus arvioidaan yksittäistapauksellisesti parhaan käytettävissä olevan tieteellisen tiedon perusteella.

- Kommentti: Mielestäni olisi asianmukaista lisätä tähän esim. ”parhaan käytettävissä olevan tiedon perusteella huomioiden tieteellinen epävarmuus”. Näin jättäisimme myös asiantuntijaorganisaatioille sen tieteen luonteeseen kuuluvan ajattelutavan, että mikään ei ole täysin varmaa, vaan aina on tekijöitä, jotka voivat vaikuttaa havaittuun tulokseen.

- Yleisesti ensisijaisesti ja toissijaisista ominaispiirteistä ja niiden arvottamisesta: Yleisesti otettuna kriteerit, ohjeet ja säännökset miten tulkinta ja arviointi tulisi tehdä ovat hyvin ylimalkaisia,

eikä eksakteja laskentoja voi mielestäni edes tehdä näin ”yleispiirteisten” ohjeiden perusteilla. Näiden suhteen tulisikin laatia tarkempaa ohjeistusta. Alla muutamia esimerkkejä:

- o Avosoiden osalta on esimerkiksi todettu, että ensisijaisena olisi ”suon sijoittuminen ympäristöönsä”. Mitä tämä tarkoittaa? Miten tätä arvioidaan? Mitkä kriteerit arvottamisessa? Mikä asteikko? Kuulostaa hyvin ”subjektiiviselta”
- o ”Suokasvillisuuden edustavuus: lajisto ja kasvillisuuden rakenne”. Millä tasolla kasvillisuuden rakennetta pitää tutkia? Puhutaanko nyt kasviyhteisöjen rakenteesta tai monimuotoisuudesta (alfa ja betadiversiteetistä) vai kasvimorfologiasta ja fysiologiasta (esim. muutokset lehtibiomassassa, kasvun ja rakenteen poikkeavuudet?) Mielestäni näiden osalta olisi tarpeen määrittää tietyt indeksit, laskentatavat ja tilastolliset tutkimusmenetelmät, joiden pohjalta jokainen toimija arvottaisi ”kasvillisuuden rakenteen” samalla tavalla. Esim. havaitut lajit ja niiden prosentuaalinen peittävyys tietyllä alalla.
- o Avosoiden osalta ensisijaisena ominaispiirteenä on mainittu ”vesitalous”. Miten mitataan, miten tulkitaan? Jos vieressä kulkee oja, mutta ei näytä vaikuttaneen suon vesitalouteen kasviyhteisökoostumuksen perusteella, niin onko vesitalous sitten säilynyt samana vai tulisiko mitata vesitaloutta ja sen (mahdollista) vaikutusta suohon jotain muuta kautta?
- o Karut ja keskiravinteiset kalliot: kallion morfologinen monimuotoisuus. Miten tätä mitataan? Geodiversiteetti? Erinäiset mittaustulokset kallion morfologiasta? Mitä tällä tarkoitetaan ja miten tätä mitataan?

Mäkelä Teemu
Etelä-Pohjanmaan ELY - Luonnonsuojeluyksikkö

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausuntopyyntö ympäristöministeriön luonnoksesta asetukseksi vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta VN/1661/2023

ASETUS VAPAAEHTOISESTA EKOLOGISESTA KOMPENSAATIOSTA

Kesäkuussa 2023 voimaantulevassa uudessa luonnonsuojelulaissa säädetään vapaaehtoisen ekologisten kompensatioiden menettelyistä ja hyvittämisen kriteereistä. Ekologisten kompensatioiden tarkoitus on hyvittää ihmisen toiminnasta luonnon monimuotoisuudelle aiheutuva haitta lisäämällä luonnon monimuotoisuutta toisaalla. Ekologinen kompensatio esitetään viimesijaisena keinona, kun haittoja ei voida estää tai lieventää.

Ekologisten kompensatioiden olennainen lähtökohta on, että heikennyksen aiheuttaja hyvittää toiminnastaan luontotyypille tai eliölajin elinympäristölle aiheutuvan heikennyksen. Hyvitys tehdään joko tuottamalla luonnonarvoja tai suojeluhyvityksellä. Luonnonarvojen tuottaminen voi tarkoittaa esimerkiksi heikentyneen luontotyypin esiintymän luonnon tilan parantamista ennallistamalla, kuten palauttamalla suon vesitasapaino. Suojeluhyvitys puolestaan tarkoittaa luonnonarvojen passiivista paranemista suojelemalla jokin toisaalla oleva alue pysyvästi heikennyksiltä. Suojeluhyvityksenä tulisivat kyseeseen sellaiset luontotyypit, joiden luominen tai ennallistaminen on lyhyellä tähtämällä usein vaikeaa tai mahdotonta, kuten vanhat metsät.

Ympäristöministeriön asetukseen ehdotetaan säännöksiä, jotka koskevat heikennyksen ja lisäisyyden mittaamista, mittayksikköä ja nykyarvolaskentaa sekä hyvittämisen maantieteellisiä rajoja ja

joustavuutta. Asetuksella pyritään yhtenäistämään sitä, miten luonnonsuojelulain mukaisesti tuotettavien luonnonarvojen määrä lasketaan ja miten hyvityksen täysimääräisyys arvioidaan siten, että luontotyyppille tai eliölajin elinympäristölle aiheutuva heikennys hyvitetäisiin vähintään täysimääräisesti.

Heikennyksen ja lisäisyyden mittaamisen ja arvottamisen kokonaisuuteen liittyy vielä epävarmuuksia osittain siksi, että tieteellinen perusta on vielä monin osin puutteellinen. Samoin koko toiminnan valvontaan ja hallintaan liittyvät resurssit aiheuttavat vielä kysymyksiä. Niin sanotun kompensatiorekisterin alustava versio luvataan kuitenkin käyttöön jo heinäkuussa 2023.

Eryteisesti hyvittämisen maantieteellisiä rajoja ja joustavuutta koskevat seikat tuovat koko järjestelmään paljon kysymysmerkkejä ja horjuttavat luottamusta järjestelmän käytettävyyteen ja luotettavuuteen.

Ekologinen kompensatio ja viherpesu

Ekologisen kompensation tarkoitus voi olla positiivinen luonnon monimuotoisuuden kokonaisuuden ja luontokadon pysäyttämisen kannalta, mikä sinällään on hyvä ja tarpeellinen tavoite. Järjestelmään sisältyy nykymuodossaan kuitenkin merkittäviä riskejä viherpesuun. Ekologisen kompensation vapaaehtoisuus, ja sen valvojan viranomaisen (ELY) niukat resurssit johtavat arviointiin ja valvontaan liittyviin epävarmuuksiin. Lisäksi, kun huomioidaan nykytiedon puutteellisuus, vaikka tieteellinen tieto lisääntyykin koko ajan, on suuri vaara, että toiminnanharjoittajat voivat esittää "ekologisena kompensationa" toimia, jotka eivät täytä kriteerejä. Viherpesun vaara on merkittävä, eikä tällaista kontrolloida mitenkään. Järjestelmän vapaaehtoisuus, epävarmuudet ja muut järjestelmään sisältyvät tulkinnalliset seikat heikentävät luottamusta kokonaisuuteen.

Toinen perustavanlaatuinen vaara on, että luonnon monimuotoisuuden kattoteeman alle katoavat paikallisesti monella tapaa merkittävät luonnonympäristöt, jotka ovat korvaamattoman tärkeitä esimerkiksi luontaiselinkeinon (ml. poronhoito) ja kulttuurin jatkuvuuden kannalta tai virkistys- ja hyvinvointiarvoiltaan.

Ekologinen kompensatio ja poronhoito

Poronhoito on luontoon pohjautuva kulttuuri ja luonnosta riippuvainen elinkeino, jota harjoitetaan koko poronhoitoalueella paliskuntajärjestelmän puitteissa. Poronhoitajat ovat alueellaan poronhoito-oikeuden omistajia, mikä on vahvistettu poronhoitolain (PHL, 848/1990) 3 §:ssä. Vaikka luonnon monimuotoisuuden turvaaminen ja alueiden ennallistaminen ovat lähtökohtaisesti poronhoidon kannalta toivottavia asioita, on ekologinen kompensatio paliskuntien näkökulmasta ongelmallinen. Paliskuntia on 54 ja ne jakautuvat usein alueesta riippuen vielä pienempiin

poronhoitoyksiköihin: tokkakuntiin, siidoihin tai kylä-/perheryhmiin, eikä poronhoitoa voida käytännössä siirtää kovinkaan helposti kokonaan toisaalle edes saman paliskunnan sisällä. Poronhoito on alueellisesti järjestynyt eri tavoin muun maankäytön, maantieteellisten, ympäristöllisten ja kulttuuristen reunaehtojes puitteissa.

Poronhoidon kannalta ekologisen kompensaation tulisi toteutua sen paliskunnan ja sen poronhoitoyhteisön alueella, millä itse toimenpidekin toteutuu, jotta kompensaatio toteutuisi elinkeinon ja kulttuurin jatkuvuuden kannalta oikeudenmukaisesti. Tätä seikkaa ei asetusluonnoksessa huomioida lainkaan.

Aiheesta on olemassa tuore tosielämän esimerkki. Vuonna 2022 Sakatin kaivoshankkeen omistava AA Sakatti Mining oy toteutti ”ekologisen kompensaation”, jossa se suojeli vapaaehtoisesti metsäalueen Inarissa, noin 130 kilometrin päässä ainutlaatuisesta suosta ja vanhoista metsistä, jotka se aikoo tuhota Sodankylässä. Suojelu ei korvaa millään tavalla Sakatin kaivostoiminnasta suoraan kärsivien Oraniemen ja Sattasniemen paliskuntien tai kaivoshankkeen alueella laiduntavan tokkakunnan laidunmenetyksiä tai muita haittoja, kuten ei myöskään alueella tavattavia luontotyyppejä, kasvi- tai eläinlajeja. Sen sijaan tapaus herätti Sodankylän paliskunnissa ja muissa toimijoissa vahvan tunteen epäoikeudenmukaisuudesta ja yhtiön harjoittamasta viherpesusta. Jos tällainen tapaus hyväksytään lausunnolla olevan asetuksen mukaiseksi vapaaehtoiseksi ekologiseksi kompensaatioksi, sitä ei voida kannattaa.

Ekologisen kompensaation maantieteellistä sijoittumista on välttämätöntä ohjata poronhoitoalueella niin, että se kohdistuu vähintään saman paliskunnan, mieluiten saman tokkakunnan alueelle. Esitämme tästä kirjausta asetuksen 10 §:än.

Poronhoitoalueella on voimassa valtion viranomaisen neuvotteluvollisuus suunnitellessaan valtion maille sijoituvia, poronhoitoon olennaisesti vaikuttavia toimenpiteitä (PHL 53 §). Katsomme, että valtion viranomaisen tulee neuvotella alueen paliskunnan kanssa tehdessään ekologisen kompensaation suojelupäätöstä niin että poronhoidon toiminta- ja kehittämisedellytykset turvataan suojelualueella. Valtion viranomaisen neuvotteluvollisuus tulee lisätä asetukseen.

Ekologinen kompensaatio voi ohjata ja osittain sen tarkoituskin lienee ohjata ympäristönkäyttöhankkeita sellaisiin sijainteihin, joissa ei ole luonnonsuojelulain suojelemia arvoja. Tämä näkökulma ei huomioi luonnon monimuotoisuuden kokonaisvaltaisuutta ja suojelukohteiden kytkeytyneisyyden tarvetta, vaan syventää jakoa suojelualueen ja ns. tehokkaan talousalueen välillä. Maankäyttöpaineen lisääntyminen varsinaisten suojelualueiden ulkopuolella ei voi tuottaa positiivisia vaikutuksia luonnon monimuotoisuudelle eikä myöskään poronhoidolle. Luonnossa elävien eläinlajien elinalueiden pirstoutuminen, luontoalueiden hupeneminen ja pirstoutuminen suojelualueiden ulkopuolella heikentää osaltaan luonnon monimuotoisuuden kokonaisuutta ja poronhoidon toimintaympäristöä. Monimuotoisuus ei mahdu elämään pelkillä suojelualueilla. Luontoarvot tulisi huomioida kokonaisuutena myös suojelualueiden ulkopuolisessa luonnossa.

PALISKUNTAIN YHDISTYS

Anne Ollila

toiminnanjohtaja

Valkama Sirpa
Paliskuntain yhdistys

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Kesäkuun alussa voimaan astuvan luonnonsuojelulain (9/2023) 11 luvussa säädetään yksityiskohtaisesti vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaation menettelystä sekä hyvittämisen kriteereistä. Luonnonsuojelulakia tarkennetaan ympäristöministeriön asetukseen ehdotettavilla säännöksillä, jotka koskevat heikennyksen ja lisäisyyden mittaamista, mittayksikköä ja nykyarvolaskentaa sekä hyvittämisen maantieteellisiä rajoja ja joustavuutta.

Luonnonsuojelulaki vaikuttaa liikenne- ja viestintäministeriön toimialalla erityisesti liikenneväylien ja muun infrastruktuurin kunnossapitoon ja parantamishankkeisiin. Ekologinen kompensaatio ei kuitenkaan vapaaehtoisena aseta velvoitteita tehdä kompensaatiota väylähankkeissa. Luonnonsuojelulain mukaista vapaaehtoista ekologista kompensaatiota ei nykyisin ole valtion väylähankkeissa mahdollista soveltaa. Kompensaation toteuttaminen valtion väylähankkeissa vaatisi muutoksia ratalakiin ja liikennejärjestelmästä ja maanteistä annettuun lakiin sekä väylänpidon rahoituksen budjettikirjauksiin.

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää hyvänä, että lain säännöksiä täsmennetään asetuksella. Näin voidaan varmistaa, että luontotyyppille tai eliölajin elinympäristölle aiheutuva heikennys hyvitetäisiin vähintään täysimääräisesti. Täsmennykset tukevat myös viranomaistyötä ja lain toteutumisen seuranta- ja vaikutusarviointia.

Jatkossa tarvitaan tehokasta sääntelyä luontohaittojen ehkäisemiseksi ja heikentyneiden luontotyyppien ennallistamiseksi kohti luonnontilaa.

Rantala Olli-Pekka
Liikenne- ja viestintäministeriö

Valkonen Tuire
Liikenne- ja viestintäministeriö



Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kesäkuun alussa voimaan tulevan luonnonsuojelulain mahdollistama vapaaehtoinen ekologinen kompensatio on tärkeä mahdollisuus, kun pyritään vastaamaan luonnon monimuotoisuuden vähenemiseen liittyviin haasteisiin. Ekologisen kompensaation toteuttaminen käytännössä on vielä alkuvaiheessa ja lausunnolla oleva asetus pyrkii vastaamaan tähän.

Asetuksen 10 §:ssä käsitellään hyvityksen maantieteellistä vastaavuutta. Pykäläluonnoksessa on todettu, että hyvitysalueen on sijaittava heikennettävän luontotyyppin tai eliölajin luontaisella esiintymisalueella. Lisäksi todetaan, että hyvitysalueen on suositeltavaa sijaita mahdollisimman lähellä heikennettävää luontotyyppin tai eliölajin esiintymispaikkaa. Satakuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että asetuksessa tulisi yhtenä maantieteellistä vastaavuutta koskevana tekijänä ottaa huomioon heikennettävän alueen merkitys osana luonnon ydinalueita ja ekologistia yhteyksiä. Nyt tämä näkökulma puuttuu niin alueen maantieteellistä sijaintia (10 §), luonnonarvon tilan arviointia (5 §) ja luonnonarvovastaavuutta (7 §) koskevista pykälistä. Ekologinen viherverkko ja sen merkitys tulee ottaa huomioon ekologista kompensatiota koskevan asetuksen jatkovalmistelussa.

Savola Anne
Satakuntaliitto - Aluiden käytön toimiala

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

ProAgria toteaa yleisesti, että kriteeristön valmistelu luonnonarvojen vastaavuuden arviointiin on hyvä asia, mutta käytännössä muutoksen suuruuden arviointi tulee ongelmalliseksi ja vaatii puolueettoman tahon tekemään arvioinnin. Tätä ei ole määritelty asetuksessa, eli on epäselvää mikä tahon arvioinnin tekee. Arvioinnissa on aina haaste tehdä se mahdollisimman objektiivisesti ja tieteellistä tietoa arvioinnin tueksi ei ole aina olemassa. (Asetusteksti: Hyvittäväillä toimenpiteillä ja suojeluhyvityksellä tuotettavan luonnontilan muutoksen suuruus arvioidaan parhaan käytettävissä olevan tieteellisen tiedon perusteella).

Pykäläkohtaisia huomioita:

§3 Ilmaston muuttuessa 30v päähän on pitkä aika ennustaa mitään. Esim metsä voi olla nyt suota ja sen arvo melkein nolla puustossa mitattuna, 30v päästä se voi olla hyvää kasvatusmetsää.

§5 Haaste elinympäristön tilan arviointiin: perustuu yksittäiseen arviointiin, ei ole tutkimuksellisesti mitattavissa ja toleranssi arvioiden välillä voi olla suuri.

§7 Löytyykö kaikille uhanalaisille lajeille todellisuudessa luonnonarvovastaavuudet?

Mäkivuokko Harri
ProAgria Keskusten Liitto ry

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

MTK kiittää mahdollisuudesta esittää näkemyksensä asiassa. MTK toteaa asiasta seuraavaa:

Yleiset kommentit:

Luonnonsuojelulain uudistamisen yhteydessä MTK totesi suhtautuvansa ekologisen kompensaation kehittämiseen lähtökohtaisesti myönteisesti, sillä ekologinen kompensaatio voi olla uudenlainen keino hyvittää luonnolle aiheutuvaa haittaa, jota maankäyttömuodon muuttuminen tai rakentaminen aiheuttavat. Lisäksi MTK on kiinnostunut niistä uusista ansaintamahdollisuuksista, joita ekologiseen kompensaatioon voi MTK:n edustamien toimijoiden näkökulmasta liittyä. Ekologiseen kompensaatioon liittyvästä potentiaalista huolimatta MTK suhtautui asiasta sääntämiseen kuitenkin kriittisesti. Yhtenä keskeisenä syynä kriittisyydelle oli näkemys sääntelyn tekemisen ennaikaisuudesta, sillä säännöksiä ja niiden toimeenpanoon liittyviä käytännön menettelyjä ei ollut testattu. Useampivuotinen pilotointihanke ja muuta ekologisen kompensaation kehittämisen ja käyttöönoton kannalta olennaista selvitystoimintaa oli tuolloin – ja on edelleen – vasta meneillään. MTK:n käsityksen mukaan pilotoinnista ja muusta käynnissä olevasta työstä saatavat tiedot ovat välttämättömiä, jotta soveltamiseen tarvittavaa ja siten käytäntöihin merkittävällä tavalla vaikuttavaa lakia alemman asteista sääntelyä voidaan tehdä. Lainsäädännön ongelmalliseen ajoitukseen liittyvä näkökulma on edelleen relevantti, sillä lausuttavana olevassa asetusluonnoksessa tuntuu olevan ”kokeilumaisia” piirteitä ja lainsäädännön kiireellä tekemisestä johtuvia ongelmia. MTK pitää tätä erittäin valitettavana lainsäädännön laadun, sääntelyn soveltamisen ennakoitavuuden, käytännön toiminnan sujuvuuden ja ekologisen kompensaation uskottavuuden kannalta.

MTK painottaa, että uuteen luonnonsuojelulakiin sisältyvän sääntelyn vaikutuksia on myös ekologisen kompensaation osalta seurattava. Jälkiarvioinnin välttämättömyyttä korostaa se, että luonnonsuojelulain uudistamisen valmistelun yhteydessä tehtyä vaikutustenarviointia leimasi tämän aiheen osalta epävarmuus. Hallituksen esityksen mukaan ekologinen kompensaatio on uusi luonnonsuojelun keino, johon liittyy epävarmuuksia sekä monimuotoisuusvaikutusten toteutumisen että taloudellisten ja yhteiskunnallisten vaikutusten osalta. Ehdotuksen mukaan tietoa ei ole myöskään siitä, miten keskeiset toimijat suhtautuisivat sääntelyyn käytännössä, sillä yritysten kiinnostuksesta vapaaehtoiisiin hyvitystoimiin, maanomistajien kiinnostuksesta luonnonarvojen tuottamiseen ja tuotettavien luonnonarvojen kysynnästä ei ole vielä käytettävissä tietoa.

Nyt, kun vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta säädetään uudessa luonnonsuojelulaissa, sääntelykokonaisuudesta ja sen käytännön soveltamisesta on pyrittävä tekemään mahdollisimman toimivaa. Tässä asetuksella on tärkeä rooli. On pyrittävä löytämään ratkaisuja, jotka edesauttavat luonnon kannalta vaikuttavaa ja toimijoiden kannalta toteuttamiskelpoista kompensaatiotoimintaa. MTK on aiemminkin todennut olevansa huolissaan esimerkiksi siitä, luoko sääntely luonnonarvojen tuottajan roolissa toimivien maanomistajien sekä maa- ja metsätaloudenharjoittajien kannalta kannustavaa ja sujuvaa toimintamallia. Vastaavasti sääntelyn ja siihen perustuvien käytäntöjen on oltava toimivia myös aiheuttamiaan heikennyksiä hyvittävän osapuolen kannalta. Aiemmin lausumaansa viitaten MTK toteaa, että erilaisiin huoliin on pystyttävä vastaamaan, mikäli sinänsä paljon potentiaalia sisältävä ekologinen kompensaatio halutaan saada toimivaksi osaksi luonnon monimuotoisuuden turvaamisen työkalupakkia. Pikaisella aikataululla ja epävarmuuksien vallitessa laadittu lainsäädäntö ei välttämättä tarjoa ratkaisuja käytännön haasteisiin, vaan mahdollisesti jopa lisää niitä.

MTK:n käsityksen mukaan Suomessa vallitsee laaja yhteisymmärrys siitä, että ekologisesta kompensaatiosta ei saa tulla viherpesua. Jotta toiminta on uskottavaa ja hyväksyttävää, sen pitää olla ekologisesti vaikuttavaa ja laadukasta esimerkiksi lisäisyyden, pysyvyyden ja luonnonarvovastaavuuden osalta. Toisaalta voi olla myös niin, että mikäli pelisäännöt tekevät käytännön toiminnasta liian vaikeaa tai muutoin houkuttelematonta, luontoa hyödyttävää toimintaa saattaa jäädä kokonaan tekemättä. Myös osittaisen kompensaation merkitys ja arvo olisi siis tunnistettava, vaikka uuden luonnonsuojelulain mukainen kompensaatio sinällään perustellusti nojaakin heikennystä vastaavan tai sen ylittävän korvaavuuden eli vähintään täysimääräisyyden lähtökohtaan.

Uuden luonnonsuojelulain mukaisen vapaaehtoisen ekologisen kompensaation toimintamalli rakentuu viranomaisen tekemän laadunvarmennuksen varaan. MTK ymmärtää tarpeen sille, että osapuolet voivat osoittaa toimintansa korkean tason luotettavalla tavalla. Viranomaiskeskeisyyden vuoksi muiden vaihtoehtoisten järjestämisratkaisujen (esim. yksityinen ja markkinaehtoinen sertifiointijärjestelmä) kehittäminen ei enää välttämättä etene. Kun keskeisenä toimijana on viranomainen, on erityisesti varmistettava, että sillä on riittävät resurssit ja osaaminen yhdenvertaiseen lainsoveltamiseen. Asetusluonnosta on siis syytä tarkastella myös viranomaistoiminnan kannalta.

MTK esittää jäljempänä tässä lausunnossa havaintojaan yksittäisistä asetusluonnoksen pykälistä, ja toteaa sillä perusteella yhteenvetona, että luonnosteltu sääntely jättää edelleen monia asioita epäselväksi. Lisäksi asetusluonnos on paikoin ylipäärrään vaikeaselkoinen, kun eri pykälät ovat riippuvaisia toisistaan ja kun laskentakaavoja on yritetty kirjoittaa sanallisesti pykälätekstiin. On aiheellista kysyä, pystyttäisiinkö lakiin ja asetusluonnoksen sääntelyn perusteella käytännössä tekemään kompensatiota yhtäältä samalla tavalla samankaltaisissa tilanteissa ja toisaalta eri tavalla erilaisissa tilanteissa. On mahdollisesti hyvinkin todennäköistä, että tulkinnanvaraiseen arviointiin perustuvista seikoista saattaisi käytännössä olla erilaisia näkemyksiä hyvityssuunnitelman laatineen tahon ja viranomaisen kesken. Kun järjestelmä nyt kuitenkin perustuu viranomaisen tekemään laadunvarmennukseen, MTK korostaa laillisuusperiaatetta ja huomauttaa, että keskeisiä kompensatioon vaikuttavia asioita ei voi jättää viranomaisen oman harkinnan varaan yksittäistapauksittain ratkaistavaksi. Lisäksi MTK kehottaa vielä erittäin huolellisesti varmistamaan, asetusluonnoksen sääntely on uuteen luonnonsuojelulakiin sisältyvien asetuksenantovaltuuksien mukaista. Useamman pykäläluonnoksen kohdalla syntyy vaikutelma siitä, että kyse ei ole vain tarkentavasta sääntelystä, vaan täydentävästä sääntelystä, joka nousisi lain säännöksiä merkittävämmäksi. Mikäli näin todettaisiin olevan, asia on välttämättä korjattava.

Pykäläkohtaiset kommentit:

1 § Sovellettavat säännökset

MTK kiinnittää huomiota siihen, että pykäläluonnoksen sanamuodosta saa käsityksen, jonka mukaan asetustasoinen sääntely toisi vapaaehtoiseen ekologiseen kompensatioon lisää sääntelyä suhteessa laintasoiseen sääntelyyn. MTK huomauttaa, että asetuksen tarkoituksena on perustuslaillisen lähtökohdan mukaan vain tarkentaminen, ei täydentäminen. Lisäksi myös uuden luonnonsuojelulain 101.3 §:n valtuussäännöksen mukaan ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa nimenomaan tarkempia säännöksiä hyvittävien toimenpiteiden luonnonarvoihin liittyvästä ja alueellisesta vastaavuudesta. MTK kehottaa erittäin huolellisesti varmistamaan, että kaikki asetukseen sisällytettävä sääntely on todellakin vain tarkentavaa eikä täydentävää, jotta lain sisältö ei asiallisesti muutu. Tarkastelun perusteella havaitut ongelmakohdat on välttämättä korjattava joko jättämällä täydentäväksi katsottava sääntely asetuksesta pois tai muuttamalla sanamuoto tarkentavaa asiasisältöä ilmentäväksi.

2 § Luonnonarvohehtaari

MTK katsoo yleisesti, että heikennettävien ja hyvityksellä tuotettavien luonnonarvojen vastaavuuden toteamiseen tarvitaan jonkinlainen mittayksikkö. Asetusluonnoksessa mittayksikkönä on luonnonarvohehtaari. MTK pitää luonnonarvohehtaaria teoriassa ymmärrettävänä mittayksikkönä, mutta arvelee sen voivan olla käytännössä monitulkintainen. Luonnonarvohehtaari koostuisi laadullisesta ja pinta-alallisesta arvosta, ja nimenomaan laadullisen osuuden määrittelyssä

vaikuttaisi olevan kyse pikemminkin tulkinnanvaraisesta arvioimisesta kuin yksiselitteisestä mittaamisesta. Jos laadullisen osuuden arvon on asetusluonnoksen 6 §:n mukaisesti tarkoitus vaihdella nollan ja yhden välillä, yhden desimaalin tarkkuudella tarkasteltaessa laadullisia luokkia olisi varsin monta. Päätyisivätkö asiantuntijatkaan samaan arvoon yksittäisen alueen laatua määrittäessään? Lisäksi MTK pitää hieman erikoisena sitä, että ilmeisesti luonnontilaista ja luonnontilaiseen verrattavassa tilassa olevaa aluetta pidettäisiin laadun osalta samanarvoisina, vaikka ne eivät sitä todellisuudessa ole.

3 § Tuotettavien luonnonarvojen mittaaminen

Pykäläluonnoksen 2 momentin mukaan tuotettavien luonnonarvohehtaarien määrä laskettaisiin kertomalla luonnonarvon tilassa tapahtuva muutos muutoksen kohteena olevan alueen pinta-alalla. Luonnonarvon tilassa tapahtuva muutos olisi puolestaan ennen hyvittäviä toimenpiteitä arvioidun tilan ja hyvittävien toimenpiteiden toteutuksella ja suojelulla enintään 30 vuoden aikana saavutettavan tilan erotus. Kuten edellä 2 §:n kohdalla, myös tässä MTK ennakoii sääntelyn käytännön soveltamiseen voivan olla haasteellista.

MTK huomauttaa, että jos luonnonarvon tilan muutos ei ole arviointihetkellä täysimääräisesti tapahtunut, muutos on arvioitava saavutettavaa tilaa koskevan oletuksen perusteella. Tällaisen oletuksen tekemisessä ei ole kyse mittaamisesta, vaan arvioimisesta, jonka lopputulos voinee vaihdella esimerkiksi arvioijan osaamisesta tai käytettävissä olevasta tiedosta johtuen. Kuten perustelumuioston luonnoksessakin todetaan, vasteen suuruus ja nopeus vaihtelee. Kun otetaan vielä huomioon, että pykäläluonnoksen 3 momentin sanamuotokin viittaa nimenomaan arvioimiseen eikä mittaamiseen, MTK kehottaa muuttamaan pykäläotsikkoa.

Asetusluonnoksessa ajallisen ulottuvuuden osalta keskeiseksi määreeksi on valittu 30 vuotta. MTK kiinnittää huomiota siihen, että juuri tämänpituisen aikajänteen valintaa on perustelumuioston luonnoksessa selostettu erittäin suppeasti. MTK ymmärtää tarpeen valita laskentaa varten joku aikajänne, mutta huomauttaa samalla, että luonnonhoito- ja ennallistamistoimet sekä suojelu vaikuttanevat tilanteesta riippuen hyvin erilaisella nopeudella, minkä vuoksi keskimääräisen aikaoletuksen tekeminen tuntuu osin epätarkoituksenmukaiselta.

Lisäksi MTK huomauttaa pitävänsä asetusluonnoksen ymmärrettävyyden kannalta hankala sitä, että pykäläluonnoksessa viitataan 5 §:ään luonnontilassa tapahtuvan muutoksen osalta, vaikka se, mitä muutoksella tarkoitetaan, sisältyy nimenomaan 3 §:ään eikä 5 §:ään. 5 §:ssä säädettäisiin muutoksen sijaan siitä, miten luonnonarvon tila arvioidaan. MTK kehottaa selkiyttämään eri pykälien keskinäistä suhdetta harkitsemalla uudelleen esimerkiksi pykälien järjestystä.

4 § Heikennettävien luonnonarvojen mittaaminen

Pykäläluonnoksen 1 momentissa viitataan uuden luonnonsuojelulain 77–78 §:ssä tarkoitettuihin eliölajeihin. MTK ihmettelee tätä viittausta, sillä vapaaehtoista ekologista kompensatiota on toki mahdollista tehdä myös muiden luonnonsuojelulain soveltamisalaan kuuluvien eliölajien ja niiden elinympäristöjen osalta. Jos heikennys ilmoitettaisiin luonnonarvohehtaareina vain kyseisten pykälien tarkoittamien eliölajien elinympäristöjen osalta, jää epäselväksi, mitä mittayksikköä muiden eliölajien ja niiden elinympäristöjen osalta käytettäisiin. MTK kehottaa selventämään asiaa sekä pykälätekstissä että perustelumuiistiossa.

Lisäksi MTK toistaa tämän pykäläluonnoksen osalta sen, mitä se on edellä 3 §:n kohdalla lausunut käytännön soveltamisen mahdollisista haasteista, harhaanjohtavasta pykäläotsikosta sekä 5 §:ään viittaamisesta.

5 § Luonnonarvon tilan arviointi

MTK viittaa siihen, mitä se on edellä 2 §:n kohdalla lausunut laatua kuvaavien luokkien määrästä ja siihen mahdollisesti liittyvistä tulkintahaasteista sekä luonnontilaisen ja luonnontilaiseen verrattavan alueen katsomisesta samanarvoiseksi. Lisäksi MTK ehdottaa, että pykäläotsikkoa täsmennettäisiin siten, että siitä ilmenisi selkeämmin pykälässä olevan kyse nimenomaan luontotyyppihehtaarin laadullisen osan arvioimisesta. Pykälätekstissä tulisi selventää myös sitä, että pykälässä on kyse sekä ennen heikennystä vallitsevan tilan arvioimisesta että hyvittävien toimenpiteiden seurauksena saavutetun tai saavutettavan tilan arvioimisesta.

Pykäläluonnoksen 2 momentin mukaan kunkin luontotyyppin tila arvioitaisiin liitteessä 1 esitettyjen luontotyyppin ominaispiirteiden painotettuna keskiarvona, jossa ensisijaisen ominaispiirteen painoarvo olisi kaksinkertainen. MTK huomauttaa säännöksestä jäävän epäselväksi, onko kyse siis siitä, että kukin listattu ominaispiirre arvioidaan erikseen ja kullekin niistä annetaan erikseen arvo nollan ja yhden väliltä, minkä jälkeen yksittäisten ominaispiirteiden arvot yhdessä muodostavat painotuksen sisältävän keskiarvolaskennan kautta yhden luontotyyppin laadullista tilaa kuvaavan arvon, jota luonnonarvohehtaarin laskennassa käytetään. MTK kehottaa harkitsemaan, voisiko säännöstä täsmentää.

MTK pitää liitteessä 1 esitettyä ominaispiirteiden listausta yleisesti ottaen epäjohdonmukaisena, sillä luetteloissa on luontotyyppin tilan kannalta positiivisia ja negatiivisia seikkoja sekaisin. Ihmisvaikutusta voi tuskin perinnebiotooppeja lukuun ottamatta pitää minkään luontotyyppin ominaispiirteenä, joten tuntuisi luontevammalta listata nimenomaan sellaisia seikkoja, jotka ovat kunkin luontotyyppin hyvän tilan kannalta keskeisimpiä, ja jotka erottavat kyseisen luontotyyppin muista. Lisäksi osa listatuista ominaispiirteistä vaikuttaa varsin tulkinnanvaraiselta: Mitä tarkoitetaan esimerkiksi suon sijoittumisella ympäristöönsä? Lisäksi MTK:lle jää avainsanoihin perustuvan listauksen perusteella epäselväksi, mitä on pidettävä kunkin ominaispiirteiden osalta vertailukohtana. Kun nämä epävarmuutta aiheuttavat seikat otetaan huomioon, on aihetta epäillä, että

asiantuntevatkin arvioijat voivat herkästi päätyä toisistaan eroaviin lopputuloksiin. Ominaispiirteisiin liittyen MTK huomauttaa vielä pitävänsä erikoisena esimerkiksi sitä, että lehtojen osalta ominaispiirteiksi on mainittu vain kehitysluokka ja vesitalous, eikä esimerkiksi lehtokasvillisuuden esiintymistä ole huomioitu mitenkään. Edellä todettujen seikkojen vuoksi liitettä ei voi MTK:n mielestä pitää riittävän huolellisesti ja harkitusti valmisteltuna.

Pykäläluonnoksen 3 momentin mukaan eliölajin elinympäristön ominaispiirteet määritettäisiin yksityistapauksellisesti parhaan käytettävissä olevan tieteellisen tiedon perusteella. MTK pitää lainsoveltamisen ennakoitavuuden ja yhdenvertaisuuden kannalta varsin potentiaalisena ongelmana sitä, että vaikka lainsäädäntöä perusteltiin luonnonsuojelulain uudistamisen yhteydessä nimenomaan ekologisen kompensaation pelisääntöjen selkiyttämiseksi, lainsäädännössä ei lopulta kuitenkaan määriteltäisi mitään reunaehtoja eliölajien elinympäristöjen ominaispiirteiden arvioimiselle. MTK kehottaa harkitsemaan, onko luonnosteltu sääntelyratkaisu todella ainoa mahdollinen.

Pykäläluonnoksen 4 momentin mukaan tilanteessa, jossa luontotyyppin esiintymän tai lajien elinympäristön tilaa ennen muutosta ei voida arvioida johonkin luokkaan, se arvioidaan vaihtoehtoisista ylempään luokkaan. MTK kiinnittää huomiota siihen, että säännös koskisi vain ennen muutosta arvioitavaa tilaa. Näin ollen jää epäselväksi, miten toimittaisiin niissä tilanteissa, joissa ollaan arvioimassa tilaa muutoksen jälkeen. MTK kehottaa selventämään asiaa sekä pykälätekstissä että perustelumuiistiossa.

6 § Uhanalaisuuskerroin

Asetusluonnoksen 4 §:n sisältyvän sääntelyn mukaan heikennyksen määrää määritettäessä heikennettävän luonnonarvon uhanalaisuudella olisi merkitystä, ja tämä merkitys otettaisiin osaksi laskentaa uhanalaisuuskerroimen kautta. Asetusluonnoksen 6 § puolestaan määrittäisi uhanalaisuuskerroimet sekä luontotyyppien että eliölajien tapauksessa. Uhanalaisuusluokka määrittäisi viimeisimpien kansallisten uhanalaisuusarviointien perusteella. MTK toteaa, että asetustekstin selkeyden parantamiseksi pykälätekstissä voisi riittää vain kunkin uhanalaisuusluokan osalta kerroimen mainitseminen. Häviämistodennäköisyydellä, joka pykälätekstissä myös mainitaan, ei vaikuta olevan laskennan kannalta itsenäistä oikeudellista merkitystä.

7 § Luonnonarvovastaavuus

Uuden luonnonsuojelulain 101.2 §:n mukaan uhanalaiseen luontotyyppiin tai uhanalaisen eliölajin elinympäristöön kohdistuva heikennys on hyvittävä saman eliölajin elinympäristöön tai samaan luontotyyppiin kohdistuvin toimenpitein. Jos heikennystä ei voida luonnontieteellisistä syistä hyvittää samaan luonnonarvoon kohdistuvin toimenpitein, heikennys on hyvittävä heikennettävää vastaavaan, yhtä uhanalaiseen tai uhanalaisempaan luonnonarvoon kohdistuvin toimenpitein. Nyt

asetusluonnoksesta lausudessaan MTK kiinnittää huomiota siihen, että kyseissä lainkohdassa on kyse nimenomaan uhanalaisista luontotyypeistä ja uhanalaisista eliölajeista, ei muista. MTK:lle on siten epäselvää, mitä laintasoinen sääntely edellyttää ei-uhanalaisten luonnonarvojen luonnonarvovastaavuuden osalta. Ilmeisesti tätä laintasolle jäänyttä aukkoa on pyritty paikkaamaan asetustasoisella sääntelyllä, sillä asetusluonnoksen 7.2 §:n mukaan muuhun kuin uhanalaiseen luontotyyppiin kohdistuva heikennys olisi hyvitettävä samaan asetuksen liitteessä 1 tarkoitettuun luontotyyppiryhmään kuuluvaan luontotyyppiin kohdistuvin toimenpitein tai uhanalaisempaan, saman luontotyypin pääryhmään kuuluvaan luontotyyppiin kohdentuvin toimenpitein. MTK kehottaa erityisen huolellisesti varmistamaan, voidaanko näin keskeisestä asiasta säätää asetuksessa lainkaan vai onko tätä seikkaa koskeva sääntely sisällytettävä lakiin. MTK:n arvion mukaan vaikuttaa siltä, että kyse ei oikeastaan voi olla tarkentavasta sääntelystä, kun otetaan huomioon, että laissa ei ole asiaa koskevaa sääntelyä lainkaan. Näin ollen lienee katsottava, että kyse olisi täydentävästä sääntelystä, joka asiallisesti merkitsisi lain sisällön muuttamista, eikä tällaista sääntelyä voitaisi asetustasolla tehdä.

Asetusluonnoksen 7.1 §:ssä tarkennettaisiin, mitä uhanalaisten luontotyyppien tapauksessa tarkoitettaisiin vastaavalla luontotyyppillä. Säännöksen mukaan uhanalaista luontotyyppiä vastaavana pidettäisiin luontotyyppiä, joka kuuluu samaan asetuksen liitteessä 1 tarkoitettuun luontotyyppiryhmään kuin heikennettävä luontotyyppi. Mikäli tällaista luontotyyppiä ei ole, vastaavana pidettäisiin luontotyyppiä, joka kuuluu samaan luontotyypin pääryhmään kuin heikennettävä luontotyyppi. MTK huomauttaa, että laintasolla vastaavuuteen liittyy myös uhanalaisuuden taso, sillä edellä todetusti uuden luonnonsuojelulain 101.2 §:n mukaan kyseessä on oltava vastaava, yhtä uhanalainen tai uhanalaisempi luonnonarvo. MTK kehottaa tarkistamaan, että tämä uhanalaisuuden tasoon liittyvä ei jää asetuksen tasolla huomioimatta tai että asetuksen tasolla ei ainakaan säädetä asiasta tavalla, joka olisi laintasoinen sääntelyn kanssa ristiriidassa.

MTK pitää liitteen 1 otsikointia epäselvänä suhteessa edellä mainittuihin säännöksiin. Säännöksissä käytetään käsitteitä luontotyyppiryhmä ja luontotyypin pääryhmä, mutta niiden yhteys liitetaulukoon jää epäselväksi. MTK pitää välttämättömänä, että liitetaulukossa yksiselitteisen selvästi esimerkiksi otsikoinnilla osoitetaan, mitkä luontotyypit kuuluvat samaan luontotyyppiryhmään ja mitkä puolestaan samaan luontotyypin pääryhmään.

Pykäläluonnoksen 3 momentti koski uhanalaisten eliölajien elinympäristöjä. Säännöksen mukaan tällaisen luonnonarvon heikennyksen hyvittämisen luonnonarvovastaavuus arvioitaisiin yksittäistapauksellisesti parhaan käytettävissä olevan tiedon perusteella. MTK kiinnittää ensinnäkin huomiota siihen, että laissa tai asetuksessa ei kummassakaan säädettäisi siitä, miten olisi toimittava ei-uhanalaisten eliölajien osalta luonnonarvovastaavuuden suhteen. MTK pitää tätä ongelmallisena, koska oletettavasti vapaaehtoista ekologista kompensatiota tehtäisiin myös muiden kuin uhanalaisten luonnonarvojen osalta. Toiseksi MTK pitää lainsoveltamisen ennakoitavuuden ja yhdenvertaisuuden kannalta varsin potentiaalisena ongelmana sitä, että vaikka lainsäädäntöä perusteltiin luonnonsuojelulain uudistamisen yhteydessä nimenomaan ekologisen kompensaation pelisääntöjen selkiyttämiseksi, lainsäädännössä ei lopulta kuitenkaan määriteltäisi mitään reunaehtoja uhanalaisten eliölajien elinympäristöjen luonnonarvovastaavuuden arvioimiselle. MTK kehottaa harkitsemaan, onko luonnosteltu sääntelyratkaisu todella ainoa mahdollinen.

Lisäksi MTK kiinnittää yleisempänä seikkana huomiota siihen, että asetusluonnoksen pykälätekstissä käytetään useassa kohdassa uhanalaisen luontotyypin käsitettä. MTK kehottaa harkitsemaan, tulisiko tämä käsite määritellä asetuksessa ja olisiko määrittely asetustasolla ylipäätään valtuussäännökset huomioiden mahdollista, sillä uuteen luonnonsuojelulakiin eduskunnassa tehtyjen muutosten myötä uuteen luonnonsuojelulakiin ei sisälly uhanalaisen luontotyypin määritelmää.

8 § Hyvityksen täysimääräisyyden arviointi

Pykäläluonnoksessa on ainakin sen 1 momentin osalta kyse sääntelystä, joka koskisi sitä, miten heikennyksen täysimääräisyyttä arvioitaisiin. MTK kyseenalaistaa sen, voidaanko tällaista asetustasoista sääntelyä tehdä lainkaan, kun otetaan huomioon se, että uuden luonnonsuojelulain 101.3 §:n ja 103.7 §:n mukaiset valtuussäännökset eivät koske täysimääräisyyteen liittyvien asioiden tarkentamista. Täysimääräisyyden lähtökohdasta säädetään uuden luonnonsuojelulain 98.2 §:ssä ja 99.1 §:ssä, eikä kummassakaan pykälässä ole valtuussäännöstä lainkaan. Perustelumuistion luonnoksessa silti nimenomaan todetaan, että tarkoitus on selventää luonnonsuojelulain 98 §:ssä säädettyä. MTK pitää välttämättömänä, että asiaan kiinnitetään jatkovalmistelussa erittäin tarkkaa huomiota ja valtuussäännösten vastaista sääntelyä ei asetukseen sisällytetä.

MTK huomauttaa, että pykäläluonnoksen 2 ja 3 momentit eivät pykäläotsikon perusteella vaikuta soveltuvan tähän pykälään lainkaan, sillä niissä ei ole kyse niinkään täysimääräisyyden arvioinnista, vaan pikemminkin asetusluonnoksen 2–5 §:ssä säädettyihin asioihin kytkeytyvistä seikoista. MTK pitää välttämättömänä, että jatkovalmistelussa muodostetaan perusteltu näkemys siitä, minkä asian tarkentamisesta diskonttauksessa ja aikajänteen määrittelyssä on oikeastaan kyse, eli onko kyse sellaisista asioista, joista voidaan valtuussäännökset huomioon ottaen ylipäätään asetuksella säätää. Jos säätäminen katsotaan mahdolliseksi, MTK kehottaa harkitsemaan, miten asetusluonnoksen kokonaisuuden johdonmukaisuutta heikentävä, säännösten sijoittelusta johtuva ongelma voitaisiin korjata.

Pykäläluonnoksen 2 momentissa säädettäisiin, että jos hyvittäville toimenpiteillä tuotettavaa tilaa ei ole luonnonsuojelulain 104 §:ssä tarkoitettua päätöstä tehtäessä täysimääräisesti saavutettu, tuotettavien luonnonarvohehtaareiden määrä laskettaisiin nykyarvoon käyttäen vuosittaista 1,5 prosentin korkoa täysimääräisyyden saavuttamisen ajankohtaan asti. MTK kiinnittää huomiota siihen, että sekä diskonttausta että valittua korkoa on selostettu perustelumuistion luonnoksessa varsin suppeasti. Epäselväksi vaikuttaa jäävän ainakin se, miten diskonttaus laskennassa käytännössä tehtäisiin.

Lisäksi pykäläluonnoksen 2 momentissa säädettäisiin, että hyvittäville toimenpiteillä tuotettava tila katsottaisiin saavutettavan 30 vuoden kuluttua perustavien toimenpiteiden toteuttamisesta, ellei toisin ole todettu hyväksytyssä hyvittämissuunnitelmassa tai hyvitysalueen luonnonarvojen

uudelleen arvioinnissa. Ensinnäkin 30 vuoden aikajänteen osalta MTK viittaa siihen, mitä se on edellä 3 §:n kohdalla lausunut. Toiseksi MTK huomauttaa olevan epäselvää, mitä tarkoitetaan hyvitysalueen luonnonarvojen uudelleen arvioinnilla. MTK:n käsityksen mukaan tällaisesta menettelystä ei säädetä laintasolla lainkaan, joten asetukseen sisällytettävällä sääntelyllä ei voida luoda prosessiin uutta menettelyvaihetta. MTK pitää välttämättömänä, että tätä asiaa harkitaan uudelleen.

Pykäläluonnoksen 3 momentti koskisi suojeluhyvitystä. Säännöksen mukaan suojeluhyvityksellä tuotettava tila katsottaisiin aina saavutettavan 30 vuodessa luonnonsuojelulain 104 §:n mukaisen päätöksen tekemisestä. Suojeluhyvityksellä tuotettavien luonnonarvohehtaareiden määrä laskettaisiin nykyarvoon käyttäen vuosittaista 1,5 prosentin korkoa. MTK:lle on epäselvää, miksi oletetaan, että suojelu tuottaisi täysimääräisen hyödyn vasta 30 vuoden kuluttua. Jos suojelun kohteena on jo suojeluhetkellä luonnonarvoiltaan erittäin korkeatasoinen kohde, mihin perustuu tarve tulevaisuuden tilan oletukselle ja diskonttaukselle? MTK kehottaa tarkentamaan asiaa.

9 § Hyvityssuunnitelma

Luonnonsuojelulain 103.7 §:n mukaan ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hyvityssuunnitelman sisällöstä. Kyseisen pykälän 2 momentissa on puolestaan säädetty, mitä asioita hyvityssuunnitelmassa on esitettävä. MTK kiinnittää huomiota siihen, että asetusluonnoksen listaus niistä asioista, joita hyvityssuunnitelmassa on esitettävä, viittaa osittain pikemminkin täydentäviin asioihin kuin laissa mainittujen asioiden tarkentamiseen. MTK ehdottaa asetusluonnoksen pykälän kirjoittamista siten, että siitä ilmenee paremmin, mitä lain 103.2 §:n kohtaa mikäkin asetusluonnoksen pykälän kohdan on tarkoitettu tarkentavan.

10 § Hyvityksen maantieteellinen vastaavuus

MTK kiinnittää huomiota siihen, että asetusluonnoksen mukaan hyvitysalueen olisi sijaittava heikennettävän luontotyyppin tai eliölajin luontaisella esiintymisalueella. MTK katsoo, että tällainen säännös ei ole yhteensopiva laintasoisien sääntelyn kanssa asiasisällön eikä valtuussäännöksen osalta. Lakiin ei sisälly luontaiseen esiintymisalueeseen kytkeytyvää vaatimusta, joten luonnosteltua asetuksentasoista sääntelyä on pidettävää tarkentavan sijaan täydentävänä, ja se on siten poistettava. Asiaa ei liene syytä arvioida toisin silläkään perusteella, että luonnonsuojelulain hallituksen esityksen perusteluissa on otettu kantaa asiaa. MTK huomauttaa tämän johtuvan siitä, että perusteluilla säätäminen ei ole hyväksyttävää.

Luonnostellun sääntelyn mukaan hyvitysalueen on suositeltavaa sijaita mahdollisimman lähellä heikennettävää luontotyyppin tai eliölajin esiintymispaikkaa. Suositukset eivät kuulu lainsäädäntöön, joten MTK pitää virkkeen poistamista pykälätekstistä välttämättömänä.

Uuden luonnonsuojelulain 101.1 §:n mukaan hyvittävät toimenpiteet on toteutettava samalla tai siihen rajautuvalla metsäkasvillisuusvyöhykkeen osa-alueella, samalla merialueella ja saman tai rajautuvan päävesistöalueen samassa vesimuodostuma- tai vesiluontotyyppissä, jolla heikennys aiheutuu. MTK pitää perusteltuna sitä, että asetuksessa luonnokseen kirjatuin tavoin tarkennetaan, mitä metsäkasvillisuusvyöhykkeiden osa-alueet, merialueet, päävesistöalueet ja vesimuodostumatyypit ovat. MTK kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että asetusluonnoksessa ei tarkenneta, mitä tarkoitetaan vesiluontotyyppillä, vaikka myös tällainen tarkennus voisi olla tarpeen.

Asikainen Anna-Rosa
Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK r.y.

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Aluehallintovirasto toteaa lausuntonaan, että ympäristönsuojelulain (527/2014, jäljempänä YSL) mukaista ympäristölupaa ja vesilain (587/2011, jäljempänä VL) mukaista lupaa ratkaistaessa voimassa oleva luonnonsuojelulaki tulee sovellettavaksi, jos hankkeen mukaisella toiminnalla on vaikutusta luonnonsuojelulaissa suojeltuihin luontoarvoihin. Lakien väliset suhteet on järjestetty voimassa olevassa sääntelyssä viittaussäännöksin. YSL 48 §:n mukaan lupaa-asiaa ratkaistaessa on noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään. Vastaavasti vesilain 2 §:n mukaan säädetään: "Tätä lakia sovellettaessa ja muutoin tämän lain mukaan toimittaessa on noudatettava luonnonsuojelulakia (9/2023)".

Vapaaehtoisessa ekologisessa kompensaatiossa on kyse luonnonsuojelulain mukaisesta poikkeuslupahakemuksesta, johon hakija on vapaaehtoisesti esittänyt aiheutuvan heikennyksen hyvittäviä kompensatiotoimenpiteitä. Vaikka luonnonsuojelulain mukaisen poikkeusluvan sekä ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisten lupien välillä on pääsäännön mukaan edellytyssuhde, ei suhdetta edellytyssuhteen perustavan säännöksen puuttuessa voida pitää oikeuskäytännön ja -kirjallisuuden perusteella ehdottomana ja kategorisena. Nykyisessä tilanteessa oikeudellinen epäselvyys lupien edellytyssuhteesta voi johtaa pahimmillaan merkittävään luparatkaisun viivästymiseen, jos hankeluvan myöntämisen yhteydessä lupien välinen edellytyssuhde havaitaan vasta tuomioistuimessa ja asia voidaan joutua palauttamaan lupaviranomaiselle uuteen käsittelyyn.

Aluehallintovirastolla ei ole huomautettavaa lausunnolla olevasta asetusluonnoksen yksityiskohtaisista säännöksistä, joissa säädetään tuotettavien luonnonarvojen tai taloudellisella toiminnalla heikennettävien luonnonarvojen määrän laskennan perusteista. Aluehallintovirasto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, ettei ympäristöministeriön asetuksen muistiolounnoksessa tai hallituksen esityksestä luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 76/2022, vp) kuvata ekologisten kompensatioiden ja hankeluvan välistä suhdetta. Vaikka aluehallintovirastolla ei ole toimivaltaa ekologisten kompensatioiden liittyvissä viranomaistehtävissä, liittyy menettely kiinteästi lupaharkintaan, minkä takia uuden luonnonsuojelulain voimaan tullessa

tarvitaan ohjeet siitä, miten kompensatiomenettely tulee ottaa huomioon hankkeiden lupaharkinnassa. Lainvalmisteluasiakirjoista ei esimerkiksi selviä sitä, pitääkö kompensatiosta saada elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta päätös hyvityksen korvaavuudesta ennen lupa-asian ratkaisemista vai ovatko menettelyt täysin erillisiä, eikä luparatkaisu edellytä päätöstä kompensatiosta. Aluehallintovirasto pitää erityisen tärkeänä, että ekologisen kompensatio ei pidennä ympäristöllisten lupien käsittelyaikoja nykyisestään, vaan viranomaismenettelyt olisivat heti uuden luonnonsuojelulain voimaantullessa sujuvat.

Lohilahti Hanne

Itä-Suomen aluehallintovirasto - Aluehallintovirastojen ympäristöluvat
vastuualueet: johtaja Sami Koivula, johtaja Tarja Savea-Nukala, johtaja Veli-
Matti Uski ja johtaja Johanna Ahonen

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue (ELY-keskus) katsoo, että asetusluonnos täsmentää tarpeellisella tavalla luonnonsuojelulain (9/2023) säännöksiä kompensatiomenettelystä. Asetus on hyvin valmisteltu ja perustuu tällä hetkellä saatavilla olevaan tutkimustietoon ekologisesta kompensatiosta. Hyvityksen vastaavuuden arviointi on haastavaa, ja siihen liittyviä epävarmuuksia ei ole lainsäädännön keinoin mahdollista poistaa. Epävarmuustekijöitä on käsitelty hyvin asetuksen perustelumuihistiossa, ja Pirkanmaan ELY-keskus yhtyy näihin näkemyksiin. Epävarmuustekijät tulee huomioida kompensatiomenettelyä sovellettaessa. Koska menettelyä ei ole tarkoitettu luonnonsuojelulain mukaisten poikkeuslupien ehtojen helpottamiseen, kompensatiosta on epävarmuuksista huolimatta odotettavissa luonnon monimuotoisuudelle myönteisiä vaikutuksia.

Kuten perustelumuihistiossa on todettu, tieteellisen tiedon tason parantuessa laskennan perusteita tarkennetaan. Kompensatio menettelynä on uusi sekä viranomaisille että muille toimijoille, ja koulutus ja tarkempi ohjeistus on varmasti edelleen tarpeen. Itse kompensatiomenettelystä säädetään luonnonsuojelulaissa, eikä siitä siten ole tarpeen lausua tässä yhteydessä.

Lausunto on valmisteltu ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen luontoyksikössä.

Pitkänen Marja-Liisa
Pirkanmaan ELY

Arffman Riina

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Luonnonvarakeskuksen lausunto

Yleistä

Luontokadon pysäyttäminen vuoteen 2030 mennessä edellyttää lukuisia eri keinoja, jotta monimuotoisuuden turvaaminen ja palauttaminen voidaan toteuttaa samanaikaisesti muun yhteiskunnallisen ja taloudellisen kehityksen kanssa.

Asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta on tarpeellinen ehdotus markkinaehtoiselle toiminnalle luontokadon pysäyttämiseksi. Ekologinen kompensaatio voi tuoda toimijoille taloudellista etua markkinoilla ja kannustaa huomioimaan luontoarvoja nykyistä tehokkaammin. Maanomistajille ekologinen kompensaatio voi luoda uudenlaisia ansaintamahdollisuuksia. Osaltaan asetusehdotus täydentää muita luonnonsuojelun ja ennallistamisen sääntelykeinoja ja voi parhaimmillaan parantaa luontoarvojen turvaamisen hyväksyttävyyttä.

Olennaista on, että kompensaatio on luontoa heikentävän toiminnan viimeinen vaihtoehto, kun kaikki mahdolliset toimet haittojen välttämiseksi, lieventämiseksi tai ennallistamiseksi on toteutettu. Kompensaatiota ei siten tule käyttää muunlaisena perusteena ympäristöä heikentävälle toiminnalle.

Ehdotukseen sisältyy useita epävarmuustekijöitä, jotka tulisi huomioida sen jatkotyöstämisessä. Ohessa listaamme kuusi keskeisintä tekijää alakohtineen.

1) Vapaaehtoisuuden aiheuttamat haasteet toteutukselle tulisi huomioida ja minimoida

Asetusehdotukseen liittyvässä muistiossa listataan yksityiskohtaiset periaatteet heikennettävien luontoarvojen arvioinnille ja mittaamiselle, heikennyksen määrälle ja maantieteelliselle vastaavuudelle. Avoimeksi kuitenkin jää, mitkä ovat toimijoiden kannusteet kompensoida luontoarvoja käytännössä, kun toiminta on vapaaehtoista. Edelläkävijäyrityksille vapaaehtoinen kompensointi voi toimia hyvänä keinona erottautua markkinoilla vastuullisuusasioissa. Myös metsänomistajat, jotka haluavat saada metsästään tuloja muualta kuin puun myynnistä, voivat hyödyntää vapaaehtoisen ekologisen kompensoinnin mahdollisuuksia. Mahdollista kuitenkin on, että suuri osa toimijoista jättäytyy ekologisen kompensoinnin ulkopuolelle, jolloin asetuksen vaikutukset voivat olla vähäiset.

- Koska vapaaehtoisen kompensaation periaatteiden rikkomisesta ei tule seuraamuksia, tulisi pitää huolta, etteivät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset LSL 66 § poikkeusperiaatteita arvioidessaan ota huomioon mahdollista vapaaehtoista ekologista kompensaatiota. Näin ekologinen kompensaatio toimisi lain hengen mukaisesti.

2) Ekologisen kompensoinnin markkinaosapuolet ja markkinoiden toiminta edellyttävät selkeytystä

2.1) Myyjille tulisi luoda tarjonnan turvaamiseksi mahdollisimman valmiita ja toimintaan kannustavia malleja ja sopimus pohjia.

- Markkinoiden luominen ja niiden toimivuus edellyttää riittävää määrää ostajia ja myyjiä sekä toimivaa välitysjärjestelmää. Myyjinä tulisi todennäköisesti olemaan maa- ja vesialueiden omistajia, kuten yksityisiä metsänomistajia.

2.2) Vaikuttavuuden mittaamiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota.

- Varsinkin alkuvaiheessa uuden toimintamallin hallinnolliset kustannukset voivat olla merkittäviä saavutettuihin hyötyihin nähden.

2.3) Tulisi kehittää sertifiointikehikko ekologiselle kompensoinnille hiilisertifiointin tavoin.

- Näin vähennettäisiin rinnakkaisia ekologistia kompensointitapoja yksityisillä markkinoilla. Asetusehdotukseen kirjatut yksityiskohtaiset ja laajaa esityötä sekä panostusta vaativat kompensoinnin periaatteet saattavat kannustaa kilpailevaan toimintaan, etenkin jos toimijoiden suhteen on epävarmuutta. Kilpaileva toiminta markkinoilla saattaisi pahimmillaan johtaa viherpesuun ja arvokkaan kompensointikehikon vesittymiseen.

3) Lisäisyys ja suhde muihin politiikkoihin tulisi määrittää

3.1) Tarvitaan nykyistä tarkempi määrittely siitä, mikä osa yksityisellä rahoituksella toteutettavista ekologisista kompensaatiotoimista on lisäistä

- Esimerkiksi EU:n biodiversiteettistrategia ja ennallistamisasetus lisäävät elinympäristöjen suojelua ja ennallistamista. Komission ehdotuksessa asetukseksi luonnon ennallistamisesta kaavaillaan muun muassa, että kaupungeissa latvuspeittävyys ei saa pienentyä. Tämä velvoittaisi kaupungeja suojelemaan tai ennallistamaan alueitaan jo ilman kompensaatioasetusta.

3.2) Tarvitaan keinot estää kaksoislaskenta. Tämä edellyttää esimerkiksi toimenpiderekisteriä, jonka avulla voidaan seurata, minkä markkinaehtoisen toiminnan piiriin tietty toimenpide lasketaan.

- Myös käynnissä oleva ehdotus hiilenpoiston sertifiikaateista edesauttaa markkinaehtoista elinympäristöjen ennallistamista ja suojelua. Vapaaehtoisen hiilenpoiston ja ekologisen kompensoinnin keinot ovat siis osin päällekkäiset, joten saman kohteen käyttö ekologiseen ja hiilikompensaatioon tulee olla estettävissä.

3.3) Tulisi tarkentaa, millä tavalla taloudellinen lisäisyys (financial additivity) huomioidaan.

- Ekologisten kompensointioiden käyttöä ei tulisi sallia sellaisissa tilanteissa, joissa niiden käyttö perustuisi yksinomaan siihen, että niiden käyttö on luonnonarvojen heikennyksen aiheuttajan kannalta taloudellisesti kannattavampaa kuin ympäristöhaittojen suora vähentäminen.

4) Hyvityksen täysimääräisyyden arviointia (8 §) tulisi yksinkertaistaa

Asetusehdotuksen 8 §:ssä käytetty terminologia on jossain määrin harhaanjohtavaa. Nykyarvoistaminen viittaa tulevien rahavirtojen yhteismitallistamiseen päätöksentekohetken rahan arvon kanssa. Luonnonarvohehtaarit taas ovat fyysisiä varantoja, joita ehdotuksessa tarkastellaan kahtena ajankohtana (nyt vs. 30 vuoden päästä).

Nykyarvoistamisen perusteina pidetään taloustieteessä mm. kauempana ajassa realisoituvaa hyötyä ja mahdollisuutta saada korkoa investoinneille. Asetusehdotuksessa esitetylle täysimääräisyyden ajankohdasta riippuvalle ylikompensoinnille parempi peruste on hyvitystoimien onnistumisen epävarmuus.

Asetusehdotuksessa nykyarvoistaminen yhdessä heikentymättömyysvaateen kanssa tuottaa 1,5 kertaisen luonnonarvohehtaarien ylikompensoinnin 30 vuoden ajanjaksolla ja ehdotetulla 1,5 % diskonttokorolla käyttäen diskreettiaikaista diskonttaamista. Mikäli haluttu luonnontila saavutetaan aiemmin, on 20 vuodelle kerroin 1,3 ja 10 vuodelle 1,1. Asetusehdotus ei mainitse käytettävää laskentakaavaa; jatkuva-aikaisella diskonttaamisella tulos on kuitenkin lähes sama.

Asetusehdotuksen 8 § toteaa: ”Hyvittäville toimenpiteillä tuotettava tila katsotaan saavutettavan 30 vuoden kuluttua perustavien toimenpiteiden toteuttamisesta, ellei toisin ole todettu hyväksytyssä hyvittämissuunnitelmassa tai hyvitysalueen luonnonarvojen uudelleen arvioinnissa.” On epäselvää, miten hyvitysalueen luonnonarvojen uudelleenarvioinnissa todetut muutokset vaikuttavat kompensointiin, tai milloin tällainen toimi tapahtuisi.

- Ehdotamme, että asetusehdotuksen 8 § sisältöä muutettaisiin seuraavasti: Suojeluhyvityksen luonnonarvohehtaarien määrää korotetaan 1,5 epävarmuuskertoimella. Mikäli suojeluhyvitys on perustellusti ennakoitavissa täysimääräiseksi ennen kuin 30 vuoden määräaika on saavutettu, voidaan epävarmuuskerrointa suhteuttaa vastaavasti alimmillaan kertoimeen 1.

5) Käytännön kompensoinnin riskit tulisi tunnistaa ja minimoida

Ekologiseen kompensatiotoimintaan liittyy riskejä esimerkiksi liittyen sopivien hyvitysaluekohteiden löytämiseen sekä toivotun lopputuloksen saavuttamiseen kompensoinnin avulla. Alla luetellaan keinoja ja ehdotuksia, joilla riskejä voidaan pienentää taikka välttää.

5.1) Sopivien hyvitysaluekohteiden löytämistä varten tulisi perustaa hyvitysaluekisteri

- Toimintaa ohjaava heikentymättömyysperiaate asettaa hyvitystoimenpiteiden onnistumiselle vaatimuksia erityisesti uhanalaisten lajien ja elinympäristöjen osalta. Heikennysalueen koko lajisto on vain harvoin pystytty kartoittamaan kattavasti. Käytännössä joudutaan tekemään luontotyyppeihin perustuvia sapluunaratkaisuja, jotka eivät ole yksittäisissä kohteissa uhanalaistumiskehityksen torjumisen kannalta välttämättä onnistuneita.

5.2) Tulisi tarkentaa, mitkä metsien toimenpiteet ovat aidosti lisäisiä

- Esitetty vanhojen metsien suojeluhyvitys ei täytä lisäisyyden tai heikentymättömyysperiaatteiden toteutumista, koska hyvitys kohdistuisi jo olemassa oleviin vanhan metsän kohteisiin, olkoonkin että ne näin saataisiin metsätaloustoimien ulkopuolelle.
- Lisäisyys voisi toteutua paremmin esimerkiksi talousmetsäkohteella hyvityssuunnitelman mukaisen luonnonarvojen lisäämisen kautta esim. kulottamalla ja lahoppuuta lisäämällä. Tällöinkin tulisi varmistaa, että kyseiset toimenpiteet eivät toteudu jo muutoinkin esimerkiksi talousmetsien luonnonhoidon yhteydessä.
- Hyvittäviä luonnonarvohehtaareja voisi luoda myös suojelemalla varttuneita valtion talousmetsäkohteita olemassa olevien suojelualueiden läheisyydessä. Näin ne ajan myötä kehittyisivät vanhan metsän kohteiksi. Myös tällöin tulisi selkeyttää, mikä kyseisestä toiminnasta on lisäistä.

5.3) Tarvitaan väliarviointi kompensoinnin onnistumiselle sekä resurssit korjaaviin toimenpiteisiin

- Kompensaation onnistumiselle on asetuksessa asetettu 30 vuoden aikajakso. Aikajakson pituudesta johtuen tarvitaan väliarviointi siitä, kuinka hyvitystoiminta on lähtenyt käyntiin.
- Lisäksi tarvitaan resurssit ja suunnitelma hyvitystoimien parantamiseksi, korvaavan uuden hyvitysalueen löytämiseksi taikka hyvittämistoimenpiteiden uudelleen käynnistämiseksi, mikäli hyvitys ei näytä toteutuvan suunnitellulla tavalla. Toimenpiteiden pysyvyyteen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

5.4) Hyvitystoiminnan tavoitteena tulisi olla vahvemmin myös lajikadon torjunta

- On huomioitavaa, että vaikka hyvitysalueen kompensointitoimenpiteet vaikuttaisivat ympäristön rakenteen osalta onnistuneilta, se ei takaa sitä, että lajisto palautuu vastaamaan heikennysalueen lajistoa. Tätä ei välttämättä voi korjata luonnonarvohehtaareja lisäämällä.
- Metapopulaatioteorian mukaan kaikki uhanalaisille lajeille sopivat elinympäristölaikut eivät tule välttämättä asutuiksi, vaan maisemassa on aina myös tyhjiä sopivia laikkuja.
- Hyvitystoiminnan tavoite tulisi olla vahvemmin myös lajikadon torjunta. Elinympäristöt ovat siinä väline, mutta toimenpiteiden vaikuttavuus ja niiden arviointi tulisi kohdistua myös lajistoon ja sen muodostamaan eliöyhteisöön.

5.5) Joustava hyvitys sopii ainoastaan ei-uhanalaisten lajien esiintymien hyvittämiseen

- Joustava hyvitys ei sovi sovellettavaksi uhanalaislajien esiintymien hyvitykseen. Hyvityksellä ei voi korvata uhanalaislajin esiintymää jonkin toisen uhanalaislajin esiintymällä, vaikka kysymyksessä olisi vielä uhanalaisempi laji. Tällöin seurauksena olisi hyvitetävän lajiesiintymän katoaminen ja lajikadon edistyminen. Tämä olisi myös ristiriidassa luonnonsuojelulain 76-79 §:n kanssa.
- Joustava hyvitys sopii yksiselitteisesti ainoastaan ei-uhanlaisten lajien esiintymien hyvittämiseen ja niissäkin tapauksissa vain soveltuvin ja tarkasti tutkituin osin.
- Hyvitystä tulisi ylipäätään tarkastella aina tapauskohtaisesti.
- Myös luontotyyppien osalta tulisi hyvitetävän alueen lajisto huomioida tapauskohtaisesti.

6) Tarvitaan tieteellistä tietoa sekä varovaisuusperiaate hyvityksen ja lisäisyyden toteamiseksi

Asetusehdotuksessa kirjataan, että ”hyvittäville toimenpiteillä saavutettava lisäisyys arvioidaan parhaan käytettävissä olevan tieteellisen tiedon perusteella eli sen mukaisesti, mikä parhaan tutkimus- ja kokemustiedon mukaan on kunkin luontotyyppin vaste kuhunkin toimenpiteeseen”

- Tämä linjaus ei riitä lisäisyyden todentamiseksi.
- Vaikka elinympäristöä ja lajistoa koskeva tieto on Suomessa huippuluokkaa, myös meillä on huomattavaa epävarmuutta koskien erityisesti uhanalaisia elinympäristöjä ja lajistoa.
- Asetuksen kirjauksen perusteella joudutaan tekemään ns. ”sivistyneitä arvauksia” sopivista hyvitystoimenpiteistä ja niiden vaikutuksista.
- Tästä syystä varovaisuusperiaate tulisi olla mukana kaikissa vaikutusarvioinneissa.

Yhteenveto

Asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta on tärkeä ja tarpeellinen ehdotus markkinaehtoiselle toiminnalle luontokadon pysäyttämiseksi. Ehdotukseen sisältyy useita epävarmuustekijöitä, jotka tulisi huomioida sen jatkotyöstämisessä. Luke korostaa seuraavia asioita:

- 1) Vapaaehtoisuuden aiheuttamat haasteet toteutukselle tulisi huomioida ja minimoida
- 2) Ekologisen kompensoinnin markkinaosapuolet ja markkinoiden toiminta edellyttävät selkeytystä
- 3) Lisäisyys ja suhde muihin politiikkoihin tulisi määrittää
- 4) Hyvityksen täysimääräisyyden arviointia (8 §) tulisi yksinkertaistaa
- 5) Käytännön kompensoinnin riskit tulisi tunnistaa ja minimoida
- 6) Tarvitaan tieteellistä tietoa sekä varovaisuusperiaate hyvityksen ja lisäisyyden toteamiseksi

Lausunnon laativat:

Anne Tolvanen

Janne Artell

Esa Huhta

Matleena Kniivilä

Antti Mutanen

Esa-Jussi Viitala

Lehto Jani
Luonnonvarakeskus

Tolvanen Anne
Luonnonvarakeskus

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta ympäristöministeriön asetukseksi vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta. Asetus tullaan antamaan 1.6.2023 voimaan tulevan luonnonsuojelulain (9/2023) nojalla. Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) toteaa asetusluonnoksesta lausuntonaan seuraavaa:

Yleisiä huomioita

Asetus ja sen perustelumuistio ovat hyvin laadittuja, perusteellisia ja kattavia ja perustuvat parhaaseen olemassa olevaan luonnontieteelliseen tietoon. Asetus on luonteeltaan tekninen. Asetuksessa määritellyt kertoimet, diskonttokorko ja muut laskentaperusteet määrittävät pohjan luontoarvohehtaarien vähentämisen ja lisäämisen mittaamiselle. Kun laskentatapa on yksityiskohtaisesti määritelty asetuksessa, vältetään jatkossa tilanteelta, jossa esimerkiksi jokin konsulttitoimisto laatisi oman, ympäristöhallinnon kanssa kilpailevan, laskentakaavan.

Uuden luonnonsuojelulain mukaan ensisijainen hyvitys tapahtuu hyvittäville toimenpiteillä. Näitä mahdollisia toimenpiteitä on paljon, eikä niiden määrittely asetuksenkaan tasolla ole tarkoituksenmukaista. BOOST-hankkeessa on kuitenkin tehty kullekin luontotyyppille nykytiedon valossa keskeisimpien hyvitystoimien kuvaukset ja arviot niiden vasteista kunkin luontotyypin tilaan 30 vuoden aikana. Oletettavaa on, että tämä opas tulee olemaan ainakin alkuun keskeinen hyvitystoimien laskentaa ohjaava dokumentti. Lausunnolla oleva asetusluonnos mahdollistaa hyvin myös sen, että hyvittävien toimien vaikutusta tarkastellaan tapauskohtaisesti.

Kompensaatioasetuksessa eri luontotyyppien jaottelu pohjautuu perustellusti pitkään käytössä olleeseen Lutu-luokitteluun, jonka käytöstä ja soveltamisesta on jo runsaasti kokemusta ja asiantuntemusta sekä hallinnossa että konsulteilla. Luontotyyppikohtainen lähestyminen

mahdollistaa kompensaatiossa myös sen, että esimerkiksi vyöhykkeiset luontotyypit tulevat huomioituiksi ja kompensoitaviksi erikseen.

Erilaiset uuselinympäristöt mm. lentokentät sekä teiden ja rautateiden pientareet meluvälleinen ovat monille paahdealueiden ja perinnebiotooppien lajeille tärkeitä korvaavia elinympäristöjä ja leviämisyliä. Niiden huomioimista kompensatiomenettelyssä ja asetuksessa on suositeltavaa vielä harkita.

5 § Luonnonarvon tilan arviointi

Asetusluonnoksen mukaan kunkin luontotyypin tila arvioidaan liitteessä 1 esitettyjen luontotyypin ominaispiirteiden painotettuna keskiarvona. Useiden luontotyyppien ominaispiirteinä on mainittu kasvillisuuden edustavuus: lajisto ja kasvillisuuden rakenne. Muu huomionarvoinen lajisto on mainittu vain muutamissa luontotyypeissä. ELY-keskuksen mielestä on syytä pohtia, tulisiko muu huomionarvoinen lajisto mainita kaikkien tai ainakin useimpien luontotyyppien ominaispiirteenä.

6 § Uhanalaisuuskerroin

Eliölajien uhanalaisuuskertoimien määrittelyssä lienee kirjoitusvirhe. Kertoimet lienee määritelty lajin häviämisen todennäköisyydellä eikä luontotyypin häviämisen todennäköisyydellä, kuten asetusluonnokseen on kirjoitettu.

Lajien osalta tulee pyrkiä huomioimaan myös geneettisen monimuotoisuuden häviäminen sellaisissa tapauksissa, että lajin osapopulaatioiden geenit poikkeavat toisistaan.

Asian on esitellyt luonnonsuojelubiologi Tuula Tanska ja ratkaissut alueidenkäyttöpäällikkö Pertti Perttola.

Tanska Tuula
Kaakkois-Suomen ELY-keskus

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Luonnontieteellinen keskusmuseo (Luomus) kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Yleisesti Luomus lausuu, että asetuksessa määriteltäviä asioita puoltaa niiden pohjautuminen tieteellisesti tutkittuun tietoon ja kansainvälisesti kerättyihin kokemuksiin. Ekologisilla kompensatioilla luonnolle tuotettujen hyötyjen onnistumisen sekä järjestelmän läpinäkyvyyden, reilouden ja käyttöönoton houkuttelevuuden kannalta on tärkeää, että järjestelmän pelisäännöt ja laskentatavat ovat selkeät ja että ne perustuvat parhaaseen tietoon. Tästä syystä asetuksessa esiteltävät asiat ovat keskeisiä hyvityksen ja heikennyksen suuruuden laskennan, näiden vastaavuuden vertailemisen ja luontoa turvaavien reunaehtojen kannalta.

E erityisen tärkeinä ja puollettavina Luomus pitää seuraavia asetuksista määriteltäviä seikkoja:

- luonnonarvohehtaarin määrittämistä luontotyyppi- ja lajikohtaisesti ja riittävällä tarkkuudella (kymmenportainen tilaluokka)
- tieteellisen tiedon ja varovaisuusperiaatteen painottamista heikennysten ja hyvitysten arvioinneissa
- tulevaisuudessa syntyvien hyötyjen muuttamista nykyarvoon,
- epävarmuuden huomioimista laskennassa, ja
- tiukemmat hyvitysvaatimukset uhanalaisemmille luontoarvoille

Luonnonarvohehtaarin tarkkaa määrittämistä puoltavat kansainväliset kokemukset ja tieteellinen tutkimus kompensatioihin liittyvistä tahattomista ja luonnolle haitallisista piilovaihtokaupoista luonnonarvojen välillä. Näitä tapahtuu erityisesti järjestelmissä, missä eri luontoarvoja mitataan

erilaisten pisteytysten kautta tai liian karkeilla asteikoilla, jolloin arvojen välillä voidaan käydä vaihtokauppaa ilman, että tämä on kaupantekohetkellä ilmeistä. Ekologisia kompensatioita koskevat tutkimustulokset ovat myös kattavasti osoittaneet, että hyvitystoimenpiteisiin liittyy korkea epäonnistumisen riski ja – kuten taustamuistiossakin todetaan (s. 9) – että usein tuotetut luontoarvot eivät vastaa heikennettyjä. Järjestelmän uskottavuuden kannalta epävarmuuden suora huomioiminen, nykyarvolaskennan käyttö sekä tieteellisen tiedon ja varovaisuusperiaatteen painottaminen ovat siten ensisijaisen tärkeitä. Uhanalaisien lajien ja luontotyyppien korkeammat hyvitysvaatimukset ovat myös keskeisiä, sillä valmiiksi häviämiskäynnin alla olevan luontoarvon heikentäminen nostaa väistämättä sen sukupuuttoriskiä. Vaikka hyvitys olisikin täysimääräinen heikennykseen verrattuna eikä luontoarvon kokonaispinta-ala näin vähenisi, pelkällä esiintymän alueellisella muuttamisella on usein ennalta vaikeasti ennustettavia negatiivisia vaikutuksia esim. populaatiodynamiikkaan ja sitä kautta populaation elinvoimaisuuteen. Uhanalaiskertoimen perustaminen IUCN:n laatimiin arvioihin sukupuuttoriskistä on läpinäkyvä ja tieteellisesti todennettu lähestymistapa.

Luomus kuitenkin huomauttaa, että asetusluonnoksessa ja sen taustamuistiossa esiintyy epäselvyyksiä ja puutteita, joiden takia kompensatioihin tarvittavan hyvitys- ja heikennyslaskennan säännöt jäävät ehdotetussa asetuksessa matemaattisesti ja operatiivisesti epäselviksi ja kokonaisuutena vaikeatulkintaisiksi. Luomus esittää huolensa siitä, että tämä vaikeuttaa järjestelmää valvovan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen mahdollisuuksia lausua ja tehdä yhteneväisiä päätöksiä kompensatioihin liittyvistä asioista. Lisäksi tämä vähentää heikentäjien halukkuutta lähteä tekemään vapaaehtoista ekologista kompensatiota ja vastaavasti yksityisiä maanomistajia lähteä tuottamaan ennakkollisia hyvityksiä, kun saavutettavien hyvitysten tai tarvittavan kompensation laajuutta ja hyväksyttävyyttä on etukäteen vaikea arvioida ja tai jos tahot kokevat toiminnan itselleen epäedulliseksi.

Erityisesti Luomus haluaa nostaa esille seuraavat asetusluonnoksen ja taustamuistion puutteelliset tai epäselvät seikat:

- eliölajin elinympäristön kompensointi (vaatii selventämistä)
- hyvittäville toimenpiteille tuotettavan luonnontilan muutoksen suuruuden laskenta (vaatii selventämistä)
- hyvittäville toimenpiteistä saatavan hyödyn määrän rajaaminen ensimmäiseen 30 vuoteen toimenpiteistä (puute)
- suojeluhyvityksestä syntyvä hyödyn määritelmä (vaatii selventämistä)
- vuodon huomioiminen suojeluhyvityksessä (puute)
- luontoarvovastaavuuden joustamisen kriteerit (vaatii selventämistä)
- hyvitysalue voi olla pinta-alaltaan pienempi kuin heikennysalue (puute)

Luonnonsuojelulain turvaamien eliölaajien elinympäristöjen heikennysten kompensointi jää asetusluonnoksessa luonnonarvohehtaareja ja näissä tapahtuvaa muutosta laskettaessa (§ 4, 5 ja 7) heikosti määritellyksi. Vaikka asetuksessa todetaan, että nämä määritellään ”yksittäistapauksellisesti parhaan käytettävissä olevan tieteellisen tiedon perusteella”, jättää muotoilu varsin laajasti tilaa erilaisten elinympäristöjen tilaa ja toimenpiteiden vastetta kuvaavien lähestymistapojen käytölle. Vaikka useita lajeja koskevia yleispäteviä laskentalinjauksia on ymmärrettävästi vaikea antaa, tulisi asetuksessa kuitenkin selkeästi muotoilla reunaehdoja, esim. ettei kompensatio saa johtaa lajin uhanalaistumiseen. On hyvä huomata, ettei yllämainittujen populaatioekologisten seikkojen takia pelkkä elinympäristön pinta-alallinen säilyminen takaa heikennystä edeltävän populaatiokoon säilymistä.

Kokonaisuudessaan hyvittäville toimenpiteillä tuotettavan luonnontilan muutoksen suuruuden laskenta jää asetusehdotuksessa epäselväksi ja taustamuistion tähän antama lisäohjeistus on ristiriidassa asetustekstin kanssa. Asetustekstissä muutos mitataan ennen toimenpiteitä olevan tilan ja vähintään 30 vuotta toimenpiteiden jälkeen saavutetun tilan erotuksena (§ 3). Myös muistiossa annetut esimerkit käyttävät lopputilan ja alkutilan välistä erotusta. Muistiossa kuitenkin puhutaan myös luonnonarvon vasteesta toimenpiteeseen, ja vasteen trendin käyttämisestä hyvityksen määrittämiseen (s. 11), mikä on laskennallisesti eri tapa muutoksen laskemiselle kuin pelkkä alkua- ja lopputilan erotus. Vaikeatulkintaisuutta lisää asetuksen antama vapaus määrittää hyvittävästä toimenpiteestä syntyvän luonnontilan muutoksen arvoa itse valitulla aikavälillä (1 ja 30 vuoden välillä), jolloin samastakin toimenpiteestä voidaan saada eri tulos riippuen siitä, mitä aikaväliä käytetään. Muistion laskennallisissa esimerkeissä on lisäksi matemaattisia virheitä. Luomus puoltaa vasteesta määriteltävän, 30 vuoden yli lasketun keskimääräisen muutoksen käyttämistä hyvityksen suuruuden laskennassa, sillä tämä huomioi pelkän alkua- ja lopputilan erotuksen lisäksi myös eri toimenpiteiden väliset erot hyötyjen kertymisnopeudessa eli viiveessä, mikä kannustaa nopeasti luonnonarvon tilaa parantavien toimenpiteiden käyttämiseen. Oleellista on ymmärtää, että hyötyjen syntyminen nopeutta tai viivettä kuvaava vaste ei ole sama asia kuin hyötyjen nykyarvolaskenta.

Etukäteen tuotetuissa hyvityksissä ei pitäisi olla aikarajaa. Asetusluonnoksessa tehty ehdotus, että hyvittäville toimenpiteillä aikaansaadusta luonnontilan muutoksesta huomioitaisiin vain ensimmäiset 30 vuotta (§ 3 ja 8), on Luomuksen mielestä epäoikeudenmukainen hyvityksiä tuottaville tahoille. Jos maanomistaja tekee hyvittäviä toimenpiteitä, mutta myy niistä kertyneet hyvitykset vasta 50 vuoden päästä toimenpiteiden toteuttamisesta, saa hän nykyehdotuksessa tuloa vain ensimmäiseltä 30 vuodelta. Toisin kuin taustamuistiossa annetaan ymmärtää, monissa elinympäristöissä ennallistuminen vie useita vuosikymmeniä, tai jopa -satoja: ojituksilla muutetun suon ennallistamisessa puhutaan jo tuhansista vuosista. Tällaisissa elinympäristöissä ensimmäiset 30 vuotta kerryttävät hyvityksen tuottajalle vain vähäisesti myytävää tuloa tai hyväksikäytettäviä luonnonarvohehtaareja, mikä ei kannusta hyvitystoimien tekemiseen. Vaikka tulevien hyötyjen arvioimisessa täytyy ennuste rajata laskennallisesti järkevälle ajanjaksolle, johon nyt ehdotettu 30 vuotta on sopiva ja kannatettava pituus, tulisi maanomistajalla silti säilyä oikeus myydä toteutunut paranema hyvitysalueen tilassa pidemmältä ajalta. Hyvitysten tuottamiseen kannustaisikin paremmin malli, missä hyvityksen tuottaja saa haluamallaan hetkellä toimenpiteiden jälkeen myydä sekä myyntihetkellä toteutunut lisäys alueen luonnonarvohehtaareissa että myyntihetkestä eteenpäin 30 vuodelle arvioitu lisäys luonnonarvohehtaareissa.

Kansainvälisesti vakiintunut määritelmä suojelusta saatavan hyvityksen laskemiselle on, että suojelu torjuu alueen hävittämisen tai heikentämisen (engl. adverted/avoided loss) ja sitä kautta tuottaa luonnolle mitattavia hyötyjä (IUCN 2016, BBOP 2012). Keskeisenä osana suojeluhyvityksestä laskettavaa hyötyä on, että kohteen häviämis- tai heikentymisriski ilman kohteen suojelua voidaan osoittaa. Luonnonsuojelulain 100 § määrittelee raamit sille, missä tilanteissa suojeluhyvitystä voidaan käyttää. Kuitenkin suojeluhyvityksen suuruuden laskenta on asetusehdotuksessa ja taustamuistiossa jätetty epäselväksi ja jopa ristiriitaiseksi. Asetusehdotuksessa (§ 3 ja 7) mainitaan vain suojeltavan alueen tilassa passiivisen ennallistumisen kautta tapahtuva muutos, häviämisen riskin torjumista ei mainita. Taustamuistiossa puhutaan sekä passiivisesta sukkessiosta (s.1 ja 4) että alueen häviämisen riskin torjumisesta (s. 1 ja 3). Asetuksen määrittely ts. poikkeaa kansainvälisesti vakiintuneesta terminologiasta eikä taustamuistion perusteella voi päätellä, miten suojeluhyvityksen suuruus tulisi laskea. Asetuksessa tulisikin selventää suojeluhyvityksen laskentaa ja lisätä häviämisen riskin torjumisesta syntyvän hyödyn huomioiminen.

Lisäksi Luomus huomauttaa, että kansainvälisten kompensatiosuositusten mukaisesti tulee suojeluhyvityksessä huomioida, että suojelu itsessään ei aina poista häviämisen riskiä kokonaan, vaan osa heikentävistä toimenpiteistä siirtyy toisaalle. Tästä käytetään termiä vuoto (engl. leakage). Tieteelliset tutkimukset ovat kattavasti osoittaneet, että vuoto vähentää kompensatioina käytettävistä suojelutoimista saatuja todellisia hyötyjä luonnolle ja tästä johtuen esim. IUCN ja BBOP ovat ohjeistaneet, että vuoto tulisi huomioida suojeluhyvityksen laskennassa:

IUCN Biodiversity Offset Policy 2016

https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/resrecfiles/WCC_2016_RES_059_EN.pdf

”Offsets should avoid simply displacing impacts that are harmful to biodiversity to other locations. Such ‘leakage’ is an issue that should be addressed through offset policies, guidelines and above all through landscape-level, integrated land-use planning.”

BBOP Standard on Biodiversity Offsets 2012

https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/BBOP_Standard_on_Biodiversity_Offsets_1_Feb_2013.pdf

”CRITERION 5-2: The offset shall be designed and implemented to avoid ‘leakage’: the displacement by the offset of activities that harm biodiversity from one location to another”

Koska suojeluhyvityksen vuodon suuruus riippuu vahvasti maankäyttötyypistä, on ymmärrettävää, ettei asetuksessa voida antaa yleispäteviä ohjeita sen numeeriseen laskentaa. Asetuksessa tulisi kuitenkin määrätä, että vuoto tulee huomioida suojeluhyvitystä laskettaessa.

Joustamisen mahdollisuus on kuvattu asetuksen taustamuistiossa eri tavoin kuin laissa. Lain 101 § mukaisesti hyvitys voidaan tehdä vastaavalla, yhtä uhanalaisella tai uhanalaisemmalla

luonnonarvolla silloin kun ”heikennystä ei voida luonnontieteellisistä syistä hyvittää samaan luonnonarvoon kohdistuvin toimenpitein”. Taustamuistio antaa kuitenkin ymmärtää (s. 5), että pelkkä luonnonarvon esiintymien harvinaisuus olisi riittävä syy ylläkuvatun joustomekanismin käyttämiselle, vaikka muistiossakin esille nostetuissa taustaselvityksissä riittäväksi syyksi on mainittu se, ettei ko. luontotyyppijä voi nykyisin toimenpitein ennallistaa tai niiden pinta-alaa kasvattaa (esim. serpentiinikallioiden elinympäristöt). Muistion muotoilu tekee huomattavan heikennyksen lain määrittelemään ja taustaselvityksissä suositeltuun linjavetoon ja se olisi hyvä poistaa tai muotoilla uudelleen.

Luomus myös huomauttaa, että nykyisellään asetusluonnos mahdollistaa luontotyyppin tai eliölajin elinympäristön kokonaispinta-alan pienentämisen myös sellaisissa kompensatioissa, joissa hyvitys tehdään luontotyyppiä tai elinympäristöä ennallistamalla, hoitamalla tai pinta-alaa lisäämällä. Vaikka Luomus puoltaa luonnonarvohehtaari-mitan käyttöä, tulisi sen käytössä huomioida luonnon kannalta epäedulliset tilanteet erillisinä sääntöinä. Asetuksessa määritelty luonnonarvohehtaari määräytyy kohdealueella (heikennys- tai hyvitysalue) toimenpiteiden johdosta tapahtuvasta muutoksesta luonnonarvon tilassa kerrottuna kohteen pinta-alalla. Näin ollen on mahdollista, että pinta-alallisesti suurempi, mutta heikkolaatuinen kohde voidaan hyvittää pinta-alallisesti pienemmällä, mutta parempilaatuisella kohteella, minkä asetus tällä hetkellä sallii. Kuitenkin aina kun pinta-alaa vähennetään, riippumatta alan ekologisesta laadusta, reunavaikutusten määrä kasvaa ja alueen kyky sietää ulkoisia paineita tai toipua häiriöistä vähenee. Kohteen paremmasta laadusta huolimatta pienillä alueilla elävillä populaatioilla on siten lähtökohtaisesti suurempi paikallisen sukupuuton riski, kuin suuremmilla alueilla elävillä populaatioilla. Asetuksessa ehdotetut, tilan arvioon käytettävät ominaispiirteet eivät huomioi näitä populaatioekologisia näkökulmia. Luomus ehdottaakin, että luonnonarvohehtaarin määrittelyn lisäksi asetuksessa määrättäisiin, ettei hyvitysalue voi kuitenkaan pinta-alallisesti olla ko. luonnonarvoa koskevaa heikennysaluetta pienempi niiltä osin, kun heikennykset ovat suoria.

Kankaanpää Paula
Luonnontieteellinen keskusmuseo Luomus

Kujala Heini
Luonnontieteellinen keskusmuseo Luomus

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Green Carbon Finland Oy kiittää mahdollisuudesta lausua ympäristöministeriön asetusluonnoksesta liittyen vapaaehtoiseen ekologiseen kompensaatioon.

Yksityiskohtaisina asetusmuistion kommentteina esitämme seuraavaa:

- Asetusmuistion Mittayksikön määrittäminen -kohdassa voitaisiin selkeämmin kuvata se, että luonnonarvohehtaarissa on kyse samasta mittayksiköstä kuin habitaattihehtaarista
- Asetusmuistiossa Luonnonarvojen tilan arvioinnin perusteet -kohdassa kuvattu "Pääsääntöisesti käytettävä aikaikkuna, jolle saatava lisäisyys laskettaisiin, olisi 30 vuotta" -kohdan pääsääntöisesti-sana aiheuttaa epäselvyyttä. Onko mahdollista, että aikaikkuna vaihtelisi tapauskohtaisesti?
- Asetusmuistion Taloudelliset ja hallinnolliset vaikutukset -kohdassa puhutaan "yhden ekologisen kompensaation" kustannuksesta. Tämä termi on hankala, sillä hankkeita on erilaisia ja -kokoisia, ja näin on vaikeaa määritellä kustannuksia per "yksi ekologinen kompensaatio". Ehdotamme, että kustannukset kuvattaisiin per luonnonarvohehtaari.

Yksityiskohtaisina asetusluonnoksen kommentteina esitämme seuraavaa:

- 3 §. Tuotettavien luonnonarvojen mittaaminen: Tarkoittaako kirjaus "Arviota voidaan korjata hyvitysalueen uudelleen arvioinnin yhteydessä, mikäli osoittautuu, että luonnonarvot lähtevät paranemaan oletettua nopeammin" sitä, että yhden hyvitysprojektin toimenpiteitä voitaisiin käyttää toisessa hankkeessa, mikäli osoitetaan että lisäisiä luonnonarvonhehtaareja syntyisikin enemmän kuin alun perin on laskettu?

- 5 §. Luonnonarvon tilan arviointi: On hyvä, että epäselvissä tilanteissa vastaavasti myös hyvitysalueen luonnonarvon tila arvioidaan paremmaksi
- 8 §. Hyvityksen täysimääräisyyden arviointi: Onko niin, että mikäli toimenpiteet ovat jo tuottaneet täysiarvoisesti tavoitellun luonnonarvohyödyn, tulevia lisäisiä hyötyjä ei diskontata koko 30 vuoden ajalle samaan tapaan kuin suojeluhyvityksen osalta? Tämä logiikka on hieman ristiriitainen
- 9 §. Hyvityssuunnitelma: Luontotyyppiryhmien ennallistamistoimenpiteistä ja niiden ekologisista vasteista olisi hyödyllistä lisätä liite asetukseen

Yleisinä kommentteina esitämme seuraavaa:

- Mahdollista BAU-skenaariota ei ole huomioitu asetuksessa tai taustamuistiossa. Millä perustein suojelun vuodon laskeminen (esim. metsien tapauksessa hakkuiden vuotaminen toisaalle) on jätetty synnytettyjen luonnonarvohehtaarien ulkopuolelle? Onko vuoto otettu lisäisyyden kautta huomioon?
- Missä ja milloin kaikki lopulliset materiaalit julkaistaan? Läpinäkyvyyden ja kolmannen osapuolen auditoinnin yms. näkökulmasta on tärkeää, että esim. luontotyyppien uhanalaisuuskertoimet ja ennallistamistoimenpiteiden ekologiset vasteet löytyisi samasta paikasta.

Kunnioitavasti,

Green Carbon Finland Oy

Tiina Paajanen, luonnon monimuotoisuuden asiantuntija

Paajanen Tiina
Green Carbon Finland Oy

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ekologinen kompensatio tarjoaa mahdollisuuden luontoarvojen säilyttämiselle ja luontokadon pysäyttämiseksi. On hyvä, että heikennyksen aiheuttaja, eli luonnonarvoja toiminnassaan heikentävä toimija, voi hyvittää toiminnastaan luontotyypille tai eliölajin elinympäristölle aiheutuvan heikennyksen. Hyvä on kuitenkin myös se, että kompensatio on viimesijainen keino; päätavoitteen tulee olla toimia niin, etteivät luonnonarvot vaarannu ihmisen toiminnan seurauksena.

Yksityiskohtaisina kommentteina esitämme seuraavaa.

Luonnonarvojen mittaamisen ja niiden tilan heikentymisen laskutapaan toivotaan selventäviä esimerkkejä, jotta asia ymmärretään varmasti oikein. Annetut kertoimet ovat tutkimukseen perustuvia ja siten tarkoitukseen sopivia. Maantieteellisen vastaavuuden edellyttäminen kompensatiokohteiden osalta on hyvä.

Pohjois-Karjalan maakuntaa koskettavista luontotyypeistä herättää kysymyksiä metsiin liittyvä kohta. Lehdot ja tuoret kankaat määritetään vaarantuneiksi ja sitä karummat kankaat (kuivahkot, kuivat ja karut kankaat) erittäin uhanalaisiksi. Pohjois-Karjalan kangasmetsissä lehdot ovat enemmänkin uhanalaisia ja muut kankaat korkeintaan vaarantuneita riippuen indikaattoreiden raja-arvoista.

Käytetyt metsää kuvaavat rakennekriteerit eli indikaattorit kuten sekapuustoisuus, isojen puiden ja lahopuiden määrä ja tilajakauman satunnaisuus ovat yleisesti käytettyjä luonnontilaisuuden mittareita. Valtakunnan metsien inventointi datan mukaan metsissämme on suurten puiden, lehtipuiden ja lahopuun määrä kasvanut koko ajan, joten indikaattorien raja-arvot tulevat määrittämään kangasmetsien luonnontilaisuusarvon. Tämän vuoksi on todella tarpeen saada indikaattoreille yhteisesti sovitut raja-arvot eli minkä verran esimerkiksi lahopuuta tulee olla (m³/ha) tai millainen puuston ikäjakauman tulee olla, jolla luontotyyppi määritetään uhanalaiseksi. Vaarana

on, että ilman yhteisesti sovittuja ja yhtäläisiä raja-arvoja monet kangasmetsät luetaan tarpeettomasti uhanalaisiksi.

Indikaattorilista on kuitenkin hyvä, sillä samoja kriteereitä käytetään monissa EU direktiiveissä ja asetuksissa, mikä lisää yhdenmukaisuutta arvioinnissa. Niille tulee kuitenkin ehdottomasti määrittää jokaiselle jokin tavoitearvo, jotta luonnontilan ja uhanalaisuuden arviointi olisi objektiivista ja kaikkialla sama kaikilla luontotyypeillä.

Mahonen Sirpa
Pohjois-Karjalan maakuntaliitto - Sari Koivula, metsä- ja ilmastoasiantuntija,
Alueidenkäyttö- yksikkö

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

BirdLife Suomi kiittää ympäristöministeriötä lausuntopyynnöstä ja lausuu asetusluonnoksesta seuraavaa.

Uhanalaisuuskertoimista

Asetusluonnoksen 6 §:ssä esitetään uhanalaisuuskertoimet luontotyypeille ja eliölajeille. Kompensatioiden uhanalaisuuskertoimet perustuvat matemaattis-ekologisiin mallinnuksiin, ja niiden arvot ovat muuttuneet tuntuvasti tutkimuksen edetessä.

Luonnoksen uhanalaisuuskertoimet ovat erityisesti luontotyyppien osalta huomattavasti matalampia kuin tutkimusprosesseissa esitetyt kertoimet. Vapaaehtoisen ekologisen kompensaation soveltamisesta ja kompensaation onnistumisesta on Suomessa vielä hyvin niukasti kokemusta. Varovaisuusperiaatteen hengessä esitämme asetuksen kertoimien selvää nostamista tutkijoiden esittämälle tasolle. Kertoimien nostaminen on erityisen tärkeää, koska asetusluonnokseen ei ole sisällytetty myöskään yhteistä epävarmuuskerrointa. Kertoimet eivät myöskään huomioi kunnolla suojelun vuotamista eli ilmiötä, jossa esimerkiksi metsän suojelu lisää hakkuupaineita ympäröivissä metsissä.

Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton IUCN:n mukaan puutteellisesti tunnettuja (DD, Data deficient) luontoarvoja tulee käsitellä kuten uhanalaisia, ja silmälläpidettävät (NT, Near threatened) ovat suuressa riskissä päätyä uhanalaisiksi. Asetusluonnoksessa ei kuitenkaan esitetä lainkaan uhanalaisuuskertoimia niille luontotyypeille, joiden punaisen listan luokitus on NT tai DD. Näihin punaisen listan luokkiin luokitellut luontotyytit tulisi ehdottomasti sisällyttää mukaan asetukseen

uhanalaisten luontotyyppien rinnalle. Nyt näitä luontotyyppiä käsitellään asetusluonnoksessa muina kuin uhanalaisina 7 § mukaan:

“Muuhun kuin uhanalaiseen luontotyyppiin kohdistuva heikennys on hyvitetävä samaan asetuksen liitteessä 1 tarkoitettuun luontotyyppiryhmään kuuluvaan luontotyyppiin kohdistuvin toimenpitein tai uhanalaisempaan, saman luontotyyppin pääryhmään kuuluvaan luontotyyppiin kohdentuvin toimenpitein.

Tämä muotoilu mahdollistaa näiden luontotyyppien osalta ekologisessa kompensaatiossa tarpeettoman suuren jouston, joka on ristiriidassa asetuksen ja uuden luonnonsuojelulain tavoitteiden kanssa. Elinvoimaisten (LC) luontotyyppien osalta suhteellisen väljäkin kompensointi on hyväksyttävissä, mutta puutteellisesti tunnettujen ja silmälläpidettävien luontotyyppien kompensaatiossa tulee pyrkiä samaan kuin uhanalaisten luontotyyppien kompensaatiossa eli kompensoimaan mahdollisimman samanlaista aluetta.

Lajien suojelu

Asetusluonnos rajaa nyky muodossaan (4 §) vapaaehtoisen ekologisen kompensaa tion tiukasti joko luontotyyppien tai luonnonsuojelulain pykälissä 77 ja 78 (erityisesti suojeltavat eliölajit ja Euroopan unionin tiukkaa suojelua edellyttävät lajit) mainittujen lajien menetysten kompensointiin. Tämä ei riitä.

Asetusluonnos rajaa ekologisen kompensaa tion ulkopuolelle luontoarvoiltaan merkittäviä kohteita, kuten uhanalaisten lajien esiintymiä ja keskittymiä sekä ihmistoiminnan seurauksena syntyneitä monimuotoisuudelle tärkeitä kohteita. Esimerkiksi Suomen 87:stä uhanalaisesta lintulajista vain 12 on määritelty luonnonsuojeluasetuksen luonnoksessa erityisesti suojeltaviksi. Esimerkiksi vaarantunutta valkoselkätikkaa, erittäin uhanalaista selkälokkia tai äärimmäisen uhanalaista suokukkoa ei olisi käsityksemme mukaan asetusluonnoksen mukaan tarvetta huomioida kompensaatiossa.

Ekologisen kompensaa tion tulee tarjota mahdollisuuksia kaikenlaisten arvokkaiden kohteiden ja arvojen kompensoimiseksi. Asetusluonnosta on kehitettävä siltä osin, miten se huomioi sellaisen potentiaalisesti luonnonsuojelullisesti arvokkaan kohteen / lajiesiintymän kompensoinnin, jolta ei löydy edellä 77 §:ssä mainittuja eliölajeja ja joka ei ole luontotyyppiltään uhanalainen. Lajin uhanalaisuus on jo olemassa oleva looginen kompensaatiossa huomioon otettava erityinen luonnonsuojelullinen arvo.

Lisäksi toteamme, ettei vapaaehtoisen kompensaation piiriin ole mielekästä ottaa LSL 78 §:n tiukan suojelun eläinlajeja, koska niiden esiintymispaikkoja ei saa hävittää eikä heikentää. Näin ollen tilanteen, jossa niille tarvitaan vapaaehtoista kompensaatiota, ei pitäisi olla mahdollinen.

BirdLife Suomen puolesta

Aki Arkiomaa, toiminnanjohtaja

Arkiomaa Aki
BirdLife Suomi ry

Puolustusministeriö

Lausunto

11.05.2023

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Puolustusministeriöllä ei ole lausuttavaa.

Nurminen Minnamaria
Puolustusministeriö

Ylikorpi Satu
Puolustusministeriö

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Asetusluonnoksen 11 § todetaan, että ”Luonnonsuojelulain 101 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun saameisyhteisön alue määritellään saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:ssä tarkoitetulla saamelaisten kotiseutualueella mainitun lain 9 §:n mukaisessa neuvottelussa.” Lapin liiton virasto toteaa, että käytännössä saamelaisyhteisön alueen määrittely tulee olemaan haasteellista ja mahdollisesti aiheuttamaan ristiriitoja alueella. Selkeämpää olisi, jos laissa ja asetuksessa käytettäisiin tässä yhteydessä hallinnollisen alueen käsitettä kuten saamelaisten kotiseutualuetta.

Elo Tiina
Lapin liitto

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Yrittäjät kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto koskien asiaa VN/1661/2023 Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta. Asetus tarkentaa 1.6.2023 voimaantulevaa uutta luonnonsuojelulakia säännöksillä, jotka koskevat heikennyksen ja lisäisyyden mittaamista, mittayksikköä ja nykyarvolaskentaa sekä hyvittämisen maantieteellisiä rajoja ja joustavuutta.

Keskeiset huomiot

Suomen Yrittäjät pitää ympäristöministeriön asetusta vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta pääosin myönteisenä ja kannatettavana. Asetus tarjoaa erilaisille toimijoille mahdollisuuden hyvittää toimintansa vaikutukset luonnon monimuotoisuudelle joko tuottamalla luonnonarvoja tai maksamalla suojeluhyvitystä. Asetus mahdollistaa myös joustavuuden eli hyvitystoimenpiteiden tekemisen muualla kuin heikennyksen sijaintipaikalla, mikä voi joissain tapauksissa lisätä kustannustehokkuutta ja ekologista vaikuttavuutta.

Asetuksen tulisi olla selkeä ja yksiselitteinen, jotta myös pienet yritykset ja yrittäjät voivat helposti selvittää toimintansa vaikutukset luonnolle ja valita sopivan tavan hyvittää ne. Esimerkiksi luonnonarvovastaavuuden ja maantieteellisen vastaavuuden tulisi olla mahdollisimman selkeästi kuvattuja. Varsinkin pienet toimijat tarvitsevat selkeitä ja yksiselitteisiä kriteereitä. Asetuksen mahdollinen tulkinnanvaraisuus, esimerkiksi hyvittämisen joustavuudessa, voi merkittävästi vähentää vapaaehtoisen ekologisen kompensaation hyödyntämistä.

Asetusta voisi selkeyttää esimerkiksi määrittelemällä tarkemmin, mitä tarkoittaa "mahdollisimman lähellä", millä perusteilla hyvittämisen maantieteellinen vastaavuus arvioidaan ja luomalla helposti

ymmärrettävät ja läpinäkyvät menettelytavat ja ohjeistukset hyvitystoimenpiteiden toteuttamiselle, seurannalle ja raportoinnille.

Asetuksen ja uuden luonnonsuojelulain tulee myös ottaa huomioon yritysten erilaiset toimialat, kokoluokat, resurssit ja tarpeet, ja toimeenpanossa tulee tarjota mahdollisuuksia tasapuolisesti eri toimijoille. Selkeyden ja yksiselitteisyyden lisäksi asetuksen tulisi kuitenkin olla riittävän joustava edistääkseen innovaatioita ja uusia ratkaisuja luonnonarvojen tuottamisessa ja suojelussa. Tämä on erityisen tärkeää, kun asetusta sovelletaan käytännössä.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Roope Ohlsbom

ekonomisti

Ohlsbom Roope
Suomen Yrittäjät

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Turvallisuus- ja kemikaalivirastolla ei ole lausuttavaa.

Hautamäki Maiju
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto



Lausunto

26.04.2023

HKIHAO7154/2023

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Helsingin hallinto-oikeus kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja ilmoittaa kohteliaimmin, että sillä ei ole lausuttavaa pyydettyyn asiaan.

Vainionpää Suvi

Helsingin hallinto-oikeus - Ann-Mari Pitkäranta, ylituomari



Lausunto

25.04.2023

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Korkein hallinto-oikeus ilmoittaa kohteliaimmin, ettei se anna lausuntoa asiassa.

Waris Emil
Korkein hallinto-oikeus

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusministeriön lausunto ympäristöministeriölle luonnoksesta ympäristöministeriön asetukseksi vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta

Ympäristöministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa luonnoksesta ympäristöministeriön asetukseksi vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta. Asetus annettaisiin luonnonsuojelulain 101 §:n 3 momentin ja 103 §:n 7 momentin nojalla.

Oikeusministeriö toteaa, että asetuksen on perustuttava laissa oleviin valtuussäännöksiin. Annettavalla asetuksella voidaan siis antaa vain tarkentavia säännöksiä hyvittävien toimenpiteiden luonnonarvoihin liittyvästä ja alueellisesta vastaavuudesta sekä hyvityssuunnitelman sisällöstä. Nyt luonnostellun asetuksen 1 §:stä saa kuitenkin sen käsityksen, että tarkoitus on antaa lakia täydentävää sääntelyä. Samoin asetusluonnoksen 9 §:stä ymmärtäisi, että tarkoitus on säätää lakia täydentävästi hyvityssuunnitelman sisällöstä. Säännöksillä tarkoitettaneen kuitenkin täsmentävää sääntelyä. Tämän on syytä ilmetä niiden sanamuodosta.

Lisäksi on syytä pitää huoli siitä, että asetus pysyy valtuussäännöksiensä rajoissa. Nyt ainakin luonnostellun 10 §:n 1 momentin osalta vaikuttaisi, että valtuussäännökset eivät kattaisi sääntelyä. Myös muistiossa todetaan tästä lainkohdasta, että sillä tarkennettaisiin valtuuttavan lain *perusteluissa* todettua. Saman lainkohdan 2. virkkeen osalta on lisäksi huomattava, että säädökset on tarkoitettu sitoviksi. Niillä ei toisin sanoen tule antaa suosituksia.

Asetuksen 7 §:n 2 momentin osalta laista vaikuttaisi puuttuvan perussäännös asiasta. Kuten muistiossakin todetaan, laissa ei säädetä lainkaan ei-uhanalaisen luontotyyppin heikennyksestä, joten asetuksella ei voi antaa *tarkempia* säännöksiä asiasta.

Luonnosteltu sääntely on osin vaikeaselkoista. Esimerkiksi asetusluonnoksen 6 §:n 2 momentissa "uhanalaisuusluokka" viitanee saman pykälän 1 momentissa tarkoitettuihin eriasteisesti uhanalaisiin luontotyyppeihin ja eliölajeihin. Tämä ei kuitenkaan käy asetuksesta ilmi. Epäselväksi myös jää, mikä on samassa pykälässä säädetyn häviämistodennäköisyyden merkitys uhanalaisuuskertoimelle. Herää kysymys, onko tämä vain perustelevaa tekstiä. Perusteleva teksti kuuluu muistioon, ei itse säädöstekstiin.

Asetusluonnoksen 11 §:n mukaan luonnonsuojelulain 101 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun saamelaisyhteisön alue määriteltäisiin saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:n mukaisessa neuvottelussa. Mainitun luonnonsuojelulain lainkohdan mukaan hyvittävät toimenpiteet on toteutettava sen saamelaisyhteisön alueella, jonka alueella heikennys tapahtuu. Luonnonsuojelulain valtuussäännöksen mukaan hyvittävien toimenpiteiden alueellisesta vastaavuudesta voidaan säätää tarkemmin ympäristöministeriön asetuksella. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan valtaa saamelaisyhteisön alueen määrittelyyn ei tällöin voida asetuksella siirtää saamelaiskäräjistä annetun lain mukaiseen neuvotteluun.

Lopuksi oikeusministeriö toteaa vielä, että asetuksen lakitekniikka on vielä hiomisen tarpeessa. Asetus on lausuntokierroksen päätyttyä syytä käyttää laintarkastuksessa.

Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen

Lainsäädäntöneuvos Eeva Attila

Siitonen Susanna
Oikeusministeriö

Attila Eeva
Oikeusministeriö

Turun hallinto-oikeus

Lausunto

24.04.2023

Asia: VN/1661/2023

Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Turun hallinto-oikeus ilmoittaa kohteliaimmin, ettei ole lausuttavaa.

Huhtala Johanna
Turun hallinto-oikeus