

Asia: VN/29084/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta luonnonsuojelulain muuttamiseksi - ennallistamissuunnitelma ja luonnonarvomarkkinoiden edistäminen

Lieventämishierarkiavelvoite ja luontoteko

Valitkaa alla olevista näkemyksenne mukainen vaihtoehto ja esittäkää sille perustelut lausunrossanne.

Vaihtoehto 2: Lieventämishierarkian noudattamisvelvollisuutta ei pidä kirjata luontotekojen osalta lainsäädäntöön.

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ennallistamisasetuksen mukainen ennallistamissuunnitelma

Kansalliseen lainsäädäntöön ehdotetaan säännöksiä EU:n ennallistamisasetuksessa edellytetyn kansallisen ennallistamissuunnitelman laatimisesta, hyväksymisestä ja toimeenpanosta. Esityksen mukaan laatiminen tapahtuisi ympäristöministeriön johdolla yhteistyössä keskeisten ministeriöiden ja muiden toimijoiden kanssa. Päätöksen tekisi valtioneuvosto. Lopullisesta ennallistamissuunnitelmasta olisi LSL 134 § muutoksenhakuoikeus, mutta suunnitelmaluonnoksesta ei olisi muutoksenhakuoikeutta.

ET katsoo esityksen tarkoituksenmukaiseksi. ET näkee tärkeäksi sen, että esityksen perusteluissa todetusti luonto- ja lintudirektiiviin liittyvä vastuu olisi YM:llä, kun taas virtavesiä ja metsäluontoa koskevat vastuut olisivat MMM:llä.

Suden suojelu

Lakiin esitetään muutoksia, jotka johtuvat luontodirektiivin muuttamisesta suden suojeluaseman osalta. ET:llä ei ole lausuttavaa lakiin ja asetukseen ehdotetuista muutoksista.

Luonnonarvojen käyttäminen myös muuhun kuin heikennyksen hyvittämiseen

Lailta mahdollistettaisiin luonnonarvojen eli luonnonarvohehtaareiden käyttäminen myös muuhun kuin heikennyksen hyvittämiseen. Esimerkkeinä ehdotuksessa esitetään hehtaarien käyttäminen yritysten ympäristövastuullisuuteen sekä yhteisöjen ja kansalaisten vapaaehtoiin luontotekoihin.

ET katsoo esityksen perusajatuksen perustelluksi ja tarpeelliseksi. Osalla energiayrityksistä on vapaaehtoiset vastuullisuuspaukset, joiden toteuttaminen voi edellyttää luontoarvokaupan kautta tehtäviä hyvityksiä. On tärkeää, että viranomaisvarmennettuja ja yhteismitallisia luontoarvohehtaareja voidaan käyttää yritys- tai konsernitason tasolla, eikä niiden tarvitse kytkeytyä tiettyyn maankäyttömuutoksia aiheuttavaan hankkeeseen. Samalla on kuitenkin tärkeää, että yksittäisten hankkeiden haittojen välttäminen ja hyvittäminen tapahtuu ekologisen lievennyshierarkian mukaisesti. Tietyn hankkeen tai olemassaolevan toiminnan luontovaikutuksia ei välttämättä ole mahdollista mitata luontoarvohehtaareilla ja näissä tilanteissa heikennyksiä suoraan vastaava kompensatio ei ole mahdollista luontoarvohehtaareilla.

Kannatettavan perusajatuksen ohella ET kantaa huolta siitä, että entistä laajempi sitoutuminen kansalliseen luontoarvohehtaariin saattaa johtaa kansainvälisten yritysten näkökulmasta epätarkoituksenmukaiseen tilanteeseen. Yritykset ovat käyttöönotanneet ja selvittävät erilaisia menetelmiä ja järjestelmiä toteuttaa biodiversiteetin turvaamista. Luontoarvojen mittaamiseen, arvottamiseen sekä kompensointiin liittyviä menetelmiä on käytössä ja kehitteillä paljon. Osa menetelmistä linkittyy laajempaan vastuullisuusjohtamisen viitekehyksiin. Vielä ei ole tiedossa millaisiin periaatteisiin mahdollinen EU-tasoinen luontoarvomarkkina perustuu.

Esityksen perusteluissa on laajasti kuvattu esityksen muita tavoitteita ja vaikutuksia. Tavoitteena olevia vaikutuksia ovat luonnonarvomarkkinan vauhdittuminen erityisesti kysynnän lisääntyminen myötä, ansaintamahdollisuuksien syntyminen maanomistajille sekä kauppapaikkojen ja välittäjäorganisaatioiden syntyminen. Tavoitteena on myös yksityisen rahoituksen ohjautuminen ennallistamisasetuksen velvoitteiden toteutukseen. Yrityksille voisi koitua mainehyötyä ja mahdollisuus parantaa hankkeiden hyväksyttävyyttä. Yritykset voivat myös hyödyntää luontoarvoja yritysvastuulainsäädännön toteuttamiseen. ET näkee kaikki nämä tavoitteet ja vaikutukset tervetulleiksi.

Esityksen perusteluiden mukaan esityksellä turvataan luonnonarvojen pysyvyys, eri osapuolien oikeusturva erityisesti maanomistuksen muuttuessa sekä mahdollisuus siirtää luonnonarvot kolmannelle osapuolelle. Luonnonarvojen hävittäminen ja heikentäminen voidaan kieltää viranomaispäätöksellä luonnonarvojen oikeudenomistajan hakemuksesta. Kiellon noudattamista

valvottaisiin luonnonsuojelulain mukaan ja rikkominen olisi lain nojalla rangaistavaa, ja siten luonnonarvojen pysyvyys ei jäisi yksityisoikeudellisen sopimuksen varaan. Luonnonarvojen oikeudenomistaja ja oikeuden siirrot voidaan kirjata rekisteriin. ET katsoo nämä seikat välttämättömiksi luonnonarvokaupan toimivuuden kannalta.

Esityksen perusteluissa on todettu, että "Koska luonnonsuojelulain 104 §:n mukaisesti tuotettavien luonnonarvojen pysyvyys turvataan vapaaehtoisessa kompensaatiossa viranomaispäätöksellä, tätä oikeutta ei saa kirjata. Tätä voimassa olevan lain järjestelmää ei ole aiheellista muuttaa, vaan sovittaa ehdotettavat säännökset samaan oikeudelliseen kehikkoon." ET esittää, että lain perusteluja selkeytetään niin, että perusteluissa yksilöidään menettelyt sekä lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin että kiinteistörekisterin osalta sekä niiden mahdolliset linkitykset luonnonsuojelun tietojärjestelmään.

ET esittää, että lain jatkovalmistelussa varmistetaan tiedon mahdollisimman hyvä saatavuus ja saavutettavuus. Edellä mainittujen rekisterien ja järjestelmien ohella on tärkeää, että hyvitysalueet ovat paikkatietorajapinnan kautta saatavilla. Tämä auttaa alueiden huomioimista hankesuunnittelussa. Samalla on kuitenkin huomioitava ja tuotava esiin, että kompensatioon ja luontotekoihin hyväksytyt alueet eivät välttämättä tarkoita alueita, joissa kaikki toimet ovat kiellettyjä. Myös tieto tästä tulee olla saatavilla.

ET kiinnittää huomiota siihen, että lakiin tuodaan nyt "luontoteko" -termi. Viime vuonna valmistui useita selvityksiä (1,2,3), joissa kaikissa nimenomaisesti ohjattiin käyttämään luontoteko-termiä sellaisiin toimiin, joissa ei käytetä LSL:n mukaista luontoarvohehtaaria. Selvitykset korostavat tarvetta siihen, että ei-yhteismitallisia yksiköitä käyttävien luontotekojen tulee erottua selkeästi viestinnässä ja kaupankäynnissä luonnonsuojelulain mukaisista, viranomaisvarmenteisista luonnonarvoyksiköistä. Selvityksissä korostuu se, että luontoteot voivat olla maanomistajan näköisiä ja niihin ei ole tarkoituksenmukaista laajentaa viranomaisvalvontaa, rekistereitä, tuki-instrumentteja tai varmentamisrakenteita. ET pyytää huomioimaan terminologiaan liittyvän ristiriidan jatkovalmistelussa ja viestinnässä. ET katsoo em. selvitysten tapaan, että yrityksillä voi olla tarpeen tehdä luontotoimia myös muutoin kuin luontoarvohehtaarien määrittämiseen perustuvan menettelyn kautta. Esityksen perusteluissa on myös todettu, että ehdotettavat säännökset eivät estä tai rajoita muutoin kuin luonnonsuojelulain säännöksiä noudattaen tapahtuvaa luonnonarvojen tuottamistoimintaa, varmentamista ja vaihdantaa.

1) Horne, P., Bräysy, E., Laturi, J. & Yli-Liipola, M. 2025. Luonnonarvokaupan kehittämismahdollisuudet. PTT raporteja 304

2) Kari, E., Pasanen, A. & Laine, C. 2025. Luonnonarvomarkkinoiden vauhdittaminen. Sitran muistio 25.11.2025

3) Ympäristöministeriö. 2025. Luonnonarvomarkkinoiden toiminnan organisointi. Ympäristöministeriön julkaisuja 2025:32.

Nykyinen menettely on kaiken kaikkiaan melko raskas ja hidas. ET:n huolena on se, viranomaismenettelystä syntyy pullonkaula kompensaaation ja luontotekojen toteuttamiseen. Lupa- ja valvontaviraston resurssien on vastattava tavoitteita laajentaa lain menettelyn käyttöä. Lisäksi ET esittää selvitettäväksi yksityisten toimijoiden sallimista tuottaa Lupa- ja valvontavirastolle osoitettuja tehtäviä.

Luonnonsuojelun edistämiseksi olisi lisäksi tärkeää tarkastella nykyisen säädöksen suojeluhyvityksen tulkintaa. Kuten esimerkiksi tutkijoiden artikkelissa "Suojeluhyvityksen vaikuttava käyttö ekologisessa kompensaatiossa vaatii muutoksia luonnonsuojelulakiin" on todettu, "ongelma suojeluhyvityssäädöksessä on, että suojelusta saatava hyöty rajataan koskemaan ainoastaan luontaista palautumista, eikä hyödyksi saa laskea suojelun mahdollistamaa alueen luonnonarvojen säilymistä. Koska suojeluhyvitys on lisäksi rajattu vain luonnonarvojen edustaviin esiintymiin, joissa luontaista palautumista ei juuri tapahdu, laki tekee luonnonsuojelusta hyödyttömiä osana ekologista kompensatiota." ET pitää tärkeänä, että suojeluhyvityksen käyttöä laajennetaan koskemaan myös suojeltavan alueen luonnonarvojen säilymistä.

Hyvityksen ennakoivien toimenpiteiden ajankohtaa koskevaa vaatimusta olisi hyvä uudelleen tarkastella (pykälät 102-104 §). Nykylainsäädännön ongelmana on, että 102 §:n mukaan on toteutettava toimenpiteet, joilla luodaan edellytykset tavoitellun tilan saavuttamiselle, ennen heikentävien toimenpiteiden aloittamista. Käytännön toteutusta helpottaisi, jos näitä toimenpiteitä voisi tehdä rinnakkain tai välittömästi haitan aiheuttamisen jälkeen. ET ehdottaa pykälään tämänkaltaista muutosta. Asia liittyy myös pykälään 104. Päätöksessä hyvityksen korvaavuudesta voisi määritellä hyvityksen toteuttamisen ajankohdan.

Lausuntopyynnön erillinen kysymys lieventämishierarkiasta

ET kannattaa vaihtoehtoa 2. ET katsoo, että lieventämishierarkia on perusteltu ja tunnettu periaate, jonka tulee ohjata yritysten toimintaa. Lieventämishierarkian noudattamisen osoittamisesta aiheuttaisi kuitenkin merkittävää lisäistä hallinnollista taakkaa, mikä voisi vähentää yritysten halukkuutta tehdä luonnonsuojelulain mukaisia luontotekoja. On huomionarvoista, että yksiselitteistä kriteeristöä lieventämishierarkian toteutumisen osoittamiseksi ei ole olemassa. Kestävyysraportoinnin tiedot on varmennettava, mikä periaatteellisesti edellyttäisi selkeitä kriteerejä. Kestävyysraportointivelvoite ei myöskään perustu millään tavoin ympäristö- tai luontovaikutusten merkittävyyteen, joten tässä mielessä kynnys ei ole perusteltu.

Lettojärvi Heidi
Energieateollisuus ry