



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet

Luonnonsuojelulainsäädännön uudistus / projekti III
14. kokous

Ekologinen kompensatio -työryhmä, Luonnonsuojelulainsäädännön uudistus
Kokousmuistio 14

Aika: tiistai 27.4.2021, klo 13.25–15.52

Paikka: TEAMS -kokous

Osallistujat:

Mikko Kuusinen, pj	Ympäristöministeriö
Jäsenet	
Anna-Rosa Asikainen	Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
Asta Ervola	Metsähallitus
Paloma Hannonen	Suomen luonnonsuojeluliitto
Marketta Hyvärinen	Väylävirasto
Iiro Ikonen	Varsinais-Suomen ELY-keskus
Tiia Laine-Ylijoki-Laakso	Ympäristöministeriö (paikalla klo 14.00 asti)
Juha Laurila	Rakennusteollisuus ry
Minna Mättö	Suomen Kuntaliitto ry
Kristiina Niikonen	Ympäristöministeriö (paikalla klo 15.00 alkaen)
Minna Pekkonen	Suomen ympäristökeskus SYKE
Camilla Sederholm	Natur och Miljö
Tiina Lovisa Solbär	Saamelaiskäräjät ry
Ulla Syrjälä	Kaivosteollisuus ry
Atte Moilanen	pysyvä asiantuntija
Sihteeristö	
Leila Suvantola	Ympäristöministeriö
Roosa Atula	Ympäristöministeriö
Pasi Kallio	Ympäristöministeriö (projektin I sihteeri)
Vierailijat	
Inka Keränen	Suomen ympäristökeskus SYKE (klo 14.00 asti)

1. Kokouksen avaaminen

Puheenjohtaja Mikko Kuusinen avasi kokouksen.

2. Edellisen kokouksen pöytäkirja (jaettu 12.4. TEAMSissä)



Hyväksyttiin edellisen kokouksen muistio sellaisenaan.

3. Terveiset projektilta I sekä työryhmän jäsenten täydentävissä kommentteissa esiin nousseet asiat

Puheenjohtaja totesi, että projektin III ehdotukset säännöksi ja niiden perusteluiksi esiteltiin projektiryhmälle I 20.4.2021 pidetyssä kokouksessa. Suvantola totesi, että projektiryhmän III antamat täydentävät lausumat ja eriävä mielipide on toimitettu sellaisenaan projektiryhmälle I ja hän esitti niiden pohjalta tekemänsä yhteenvedon sekä siihen antamansa kommentit (liite 1).

Keskustelussa Suvantola nosti esiin, että komissio on ohjeistuksessaan tulkinnut, että luontodirektiivin mukaisesta suojelusta vaadittavaa poikkeusta ei voi kompensatiolla välttää, mutta kompensatio voi mahdollistaa poikkeuslupaedellytysten toteutumisen, jos sillä voidaan varmistaa, että suojelutaso ei heikkene. Näin on myös käytännössä tälläkin hetkellä toimittu, kuten Lapin ELY-keskuksen edustajan kokouksessa 3.12.2020 esittelemissä tapauksissa.

Saamelaiskäräjien edustaja totesi, että vaikka Saamelaiskäräjät ei jättänyt täydentävää lausumaa, sen syksyllä esittämä varauma on yhä voimassa.

4. Asiantuntijaryhmän raportin vaihe, Inka Keränen

Raporttiluonnos on jaettu ryhmän jäsenille sähköpostilla maanantaina 26.4.2021. Inka Keränen esitteli asiantuntijaryhmän raportin vaiheen sekä päärakenteen. Hän totesi, että ympäristöministeriö on jo antanut ryhmälle toukokuun loppuun asti lisäaikaa raportin viimeistelyyn. Raportin versio tulee julki tämän työryhmän asiakirjoissa, mutta sen varsinainen julkaistava versio valmistunee vasta myöhemmin.

Sovittiin, että projektiryhmä toimittaa yleistasoiset kommenttinsa raporttiin Inka Keräselä 5.5.2021 mennessä.

5. Keskustelu vaikutusten arvioinnista

Tieteellinen tukiryhmä on tehnyt vaikutusten arvioinnin, joka on jaettu projektiryhmälle 23.4.2021. Suvantola esitteli tukiryhmän työssä tehdyt arviot ekologisen kompensaaion vaikutuksista, joita hyödynnetään hallituksen esityksen laatimisessa. Vaikutuksia on arvioitu myös Kuntaliiton ja ELY-keskusten kanssa. Suvantola esitteli Kuntaliiton esiin nostamat seikat kompensaaion vaikutuksista kuntiin.

Keskustelussa pohdittiin, voiko poikkeuslupahakemusten kokonaismäärä kasvaa LSL:n uudistuksen myötä. Suvantola totesi, että direktiivilajeja ei ole tulossa lisää, mutta uusia luontotyypppejä otetaan lain piiriin. Todettiin kuitenkin, että jos kompensaaiovelvoite ohjaa rakentamista alueille, joissa ei aiheudu heikennystä, voi poikkeuslupahakemusten määrä laskea.

Suvantola esitteli ELITE-raportin perusteella arvioita luonnonarvojen lisäämisen kustannuksista. Kustannukset ovat hyvin riippuvaisia hankkeesta. Jos alueen rakennetta muutetaan suotuisampaan suuntaan, se voi vaikuttaa positiivisesti maan arvoon. Myös Helmi-ohjelmassa on arvioitu kunnostuksen kustannuksia, joita esiteltiin kokouksessa karkeasti. Vaikka arvioita elinympäristöjen kunnostusten kustannuksista, kustannuksia ei ole yksittäisten lajien tasolla arvioitu.



Atte Moilanen totesi, että kustannukset riippuvat siitä, monellako hehtaarilla hyvityksiä tulee tehdä. Toisaalta yksikkökustannukset voivat laskea, jos esimerkiksi soiden ennallistamista tehdään isolla alueella.

Koneen rahoituksella Markku Ollikaisen johdolla toteutetussa ns. habitaattipankkihankkeessa on nähty kompensatiolla suuri potentiaali, mutta siinä myös todettiin, että taloudellisen potentiaalin toteutuminen edellyttää, että hyvittämiseen on velvollisuus. Samoin hankkeessa todettiin, että jos välittäjäorganisaation hinnat ovat kohtuullisia, se vähentää toimijoille aiheutuvia kustannuksia, verrattuna tilanteeseen, jossa toimija neuvottelee itse.

Yritystoiminnan suunnalta kiinnostuksesta vapaaehtoiseen hyvittämiseen todettiin, että Suomessa on esimerkkejä yrityksistä, jotka ovat sitoutuneet biodiversiteetin kannalta nettopositiiviseen vaikutukseen toiminnassaan. EU:n biodiversiteettistrategiassa on esitelty useita toimenpiteitä, jolla ekologinen siirtymä mahdollistetaan. Näiden toimien on tarkoitus vaikuttaa rahoituksen ehtoihin ja sitä kautta yritysten toimintaan. Esimerkit osoittavat, että tietynlainen murros on tapahtumassa ja tällöin myös vapaaehtoiselle kompensatiolle voi tulla kysyntää.

Keskustelussa nostettiin esiin, että mitä enemmän sallitaan joustoa, sitä helpompaa on tuottaa luontoarvoja etukäteen ja mahdollistaa markkinoiden toteutuminen ja päin vastoin. Haasteena nähtiin, saadaanko luontoarvojen tuottamisesta kannatettavaa. Suomessa on kuitenkin todettu olevan kiinnostusta luontoarvojen tuottamiseen, mutta markkinat eivät synny ilman kysyntää. Projektiryhmän jäsenet esittivät heikentämisen hyvittämisestä edustamilleen intressiryhmille aiheutuvia myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia.

Rakennusteollisuuden puolesta nostettiin esiin se, että markkinoiden toimivuus on yhä epäselvää ja kyseenalaista. Kiviainesala todennäköisesti hyvitykset toteutetaan itse omalla itse, mahdollisuuksien mukaan omalla maalla. Pienemmillä toimijoilla on huolta siitä, millaiseksi hinta muodostuu, jos hyvitykset ostetaan markkinoilta.

Kaivosteollisuudella on kiinnostusta sekä vapaaehtoiseen että velvoittavaan hyvittämiseen. Säännökset ovat sikäli tervetulleet, että ne selkeyttävät tilannetta. On myös toimialan uskottavuuden kannalta hyvä, että vapaaehtoinen kompensatio olisi samoissa raameissa velvoittavan kompensatian kanssa. Huolena on maan hinnan nousu ja maa-alan riittävyys, koska jo nyt maa-alueet ovat pirstaleisia.

Maanomistajien kannalta uuden liiketoiminnan mahdollisuudet ovat hyvä asia. Huolena on taloudellisen kannattavuuden epäselvyys, hoitoon liittyvät pitkäaikaiset sopimukset, osaamisen ja tuen riittävyys ja hallinnollinen menettely maanomistajalle.

ELY-keskuksen kannalta luonnosteltu malli on hieno uusi mahdollisuus. ELY-keskusten päähuolena on resurssitilanne. Vapaaehtoisen kompensatian epäselvyys on haaste. Resursseja tarvitaan myös seurantaan ja valvontaan.

Atte Moilanen piti hyvänä mahdollisuutta, että hyvitysalueet olisivat isoja alueita. Ekologiselta kannalta hyvitysalueiden ei tarvitse olla mahdollisimman lähellä heikennysaluetta. Myös



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet

Luonnonsuojelulainsäädännön uudistus / projekti III
14. kokous

samankaltaisuuden vaatimus voi tuoda ongelmia. Jouston määrää tulisi arvioida siitä näkökulmasta, ettei tehdä asioista tarpeettoman hankalia.

Sihteeristö kirjasi esitetyt huomiot ylös ja sovittiin, että ne koostetaan hallituksen esityksen vaikutusten arviointiin yhdessä tieteellisen tukiryhmän tekemän arvioinnin kanssa. 28.4.2021 projektiryhmälle toimitetaan vaikutusten arviointiteksti kommentoitavaksi. Projektiryhmän jäsenet toimittavat huomiot muista mahdollisista vaikutuksista 5.5. klo 12 mennessä. Sihteeristö tarkentaa arviointitekstiä ja se toimitetaan projektiryhmän I seuraavaan kokoukseen.

6. Seuraava kokous

Seuraava kokous järjestään 26.5. klo 9-11 ja siinä esitellään asiantuntijaraportin lopullinen versio sekä tarkastellaan pilotointia.

7. Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen 15.52.

Puheenjohtaja Mikko Kuusinen

Sihteerä Leila Suvantola



Projekti III Heikennyksen hyvittämistä koskevan sääntelymallin esittely 20.4.2021

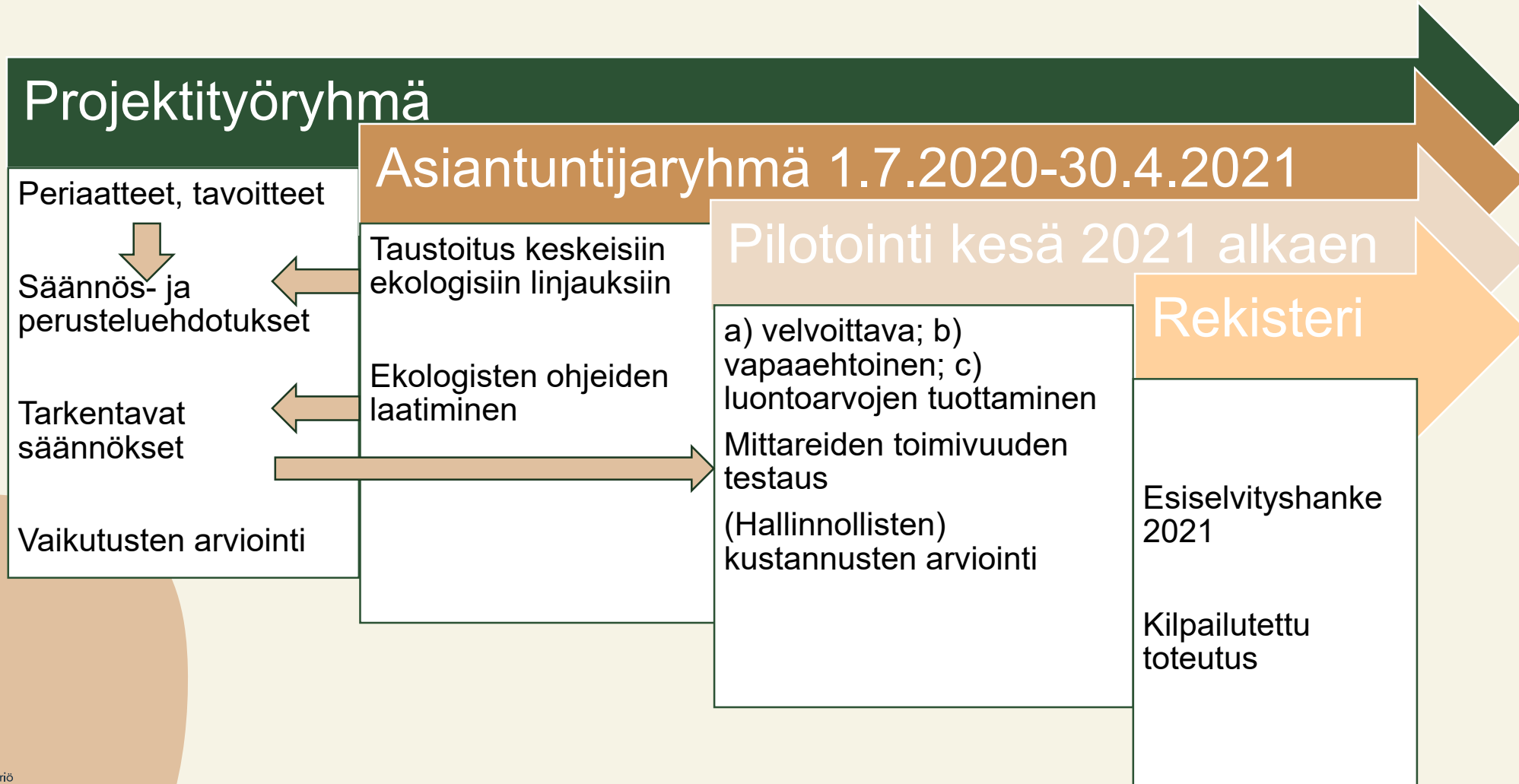
Lainsäädäntöneuvos Leila Suvantola, YM, LUMO

Taloudellinen ohjauskeino

- Sisällyttää hankkeen hintaan myös biodiversiteettikustannukset
- Välillisesti kannustaa etsimään vähemmän haitallista vaihtoehtoa (välttämään bd-kustannukset), jolloin paine bd-arvoihin vältetään
- Estää luonnon monimuotoisuuden heikentymisen kompensointivelvoitteen soveltamisalaan kuuluvien arvojen osalta, vaikka poikkeusedellytykset täytyvät haittaa aiheuttavan hankkeen sallimiselle (yhteensovittaminen)
- Ei oikorata: poikkeusedellytykset on täytyttävä (ei voi välttää poikkeuslupaa); hyvittäminen voi kuitenkin mahdollistaa poikkeusedellytyksissä heikentämättömyysedellytyksen toteutumisen ja sääntely nopeuttaa ja yhdenmukaistaa päätöksentekoa
- Taloudellinen kannustin maanomistajalle käyttää kiinteistöään luonnonarvojen tuottamiseen (voi toimia myös suojelutoiminnan rahoitusmuotona, koska muutkin kuin hankkeiden toteuttajat voivat hankkia tuotettuja suojeluarvoja)



Projektin III osatekijät



Usean tavoitteen yhdistelmä

- A. Velvollisuus hyvittää heikennykset, jotka aiheutuvat luonnonsuojelulain säännöksillä jo suojeltujen luonnonarvojen suojelusta poikkeamisesta (säädetty poikkeusedellytysten täyttymisen jälkeen ehdoksi)
 - Tavoite luonnonkadon hidastaminen
- B. Luonnonarvojen lisäämiseen kannustaminen mahdollistamalla ennalta tuotettujen luontoarvojen käyttämisen hyvittämisen toteutustapana
 - Tavoitteet: uusi maankäyttövaihtoehto maanomistajille; hyvitysviiveen minimointi; hyvityskohteiden saaminen tarjontaan
- C. Vapaaehtoisen hyvittämisen edistäminen luomalla viranomaisvarmennus
 - Tavoite: vastata toiminnanharjoittajien tarpeeseen osoittaa mm. rahoittajille ja kansalaisyhteiskunnalle yrityksen ympäristövastuun toteuttaminen
 - Kustannusvastuu heikentäjällä



Sääntelymallin periaatteet

Yksinkertainen

- Hakijalle ”ekonominen”: hyvittämissuunnitelma vasta, kun jo arvioitu poikkeusedellytykset
- Minimisääntelyä, tilaa yksityisen sektorin toiminnalle

Varma ja yhdenvertainen

- Samat heikennyksen ja hyvityksen ohjeet kaikessa toiminnassa
- Sama viranomainen arvioi vastaavuuden niin lakivelvoitteisessa kuin vapaaehtoisessakin hyvittämisessä
- Poikkeuspäätöksessä asetetaan velvoitteet tai hyväksytään jo toteutettu hyvittäminen
- Rajauspäätös varmentaa arvojen pysyvyyden

Läpinäkyvä

- Kompensaatiorekisteri: mitä hyvitetään, millä; millainen hyvitys ollut riittävää

Kannustava

- Mahdollistaa vapaaehtoisen luontoarvojen hyvittämisen ja maanomistajan luontoarvojen tuottamistoiminnan



Hyvittämisvelvollisuuden soveltamisala – esitetty aiemmin projektille I

- Luonnonsuojelulaista myönnettävät poikkeukset
 - ELY:n päätöksellä rajatun luontotyypin suojelusta
 - suuren petolinnun pesäpuun rauhoituksesta
 - kiellosta hävittää tai heikentää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä rajattua erityisesti suojeltavan lajin, lintudirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun ja direktiivin liitteessä I luetellun lajin tai luontodirektiivin liitteessä II luetellun lajin esiintymispaikkaa
 - kiellosta hävittää tai heikentää luontodirektiivin liitteessä IV (a) tarkoitettuihin eläinlajeihin kuuluvien yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja
 - kiellosta eläinten tahalliseen häiritsemiseen niiden lisääntymisaikana, tärkeillä muuton aikaisilla levähdysalueilla tai muutoin niiden elämänsikerran kannalta tärkeillä paikoilla, mikäli häirintä heikentäisi lajin elinympäristöä
- Yksityisen / valtion omistaman suojelualueen suojelun lakkauttaminen tai rauhoitusmääräysten lieventäminen, kun alueen rauhoitus estäisi yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen

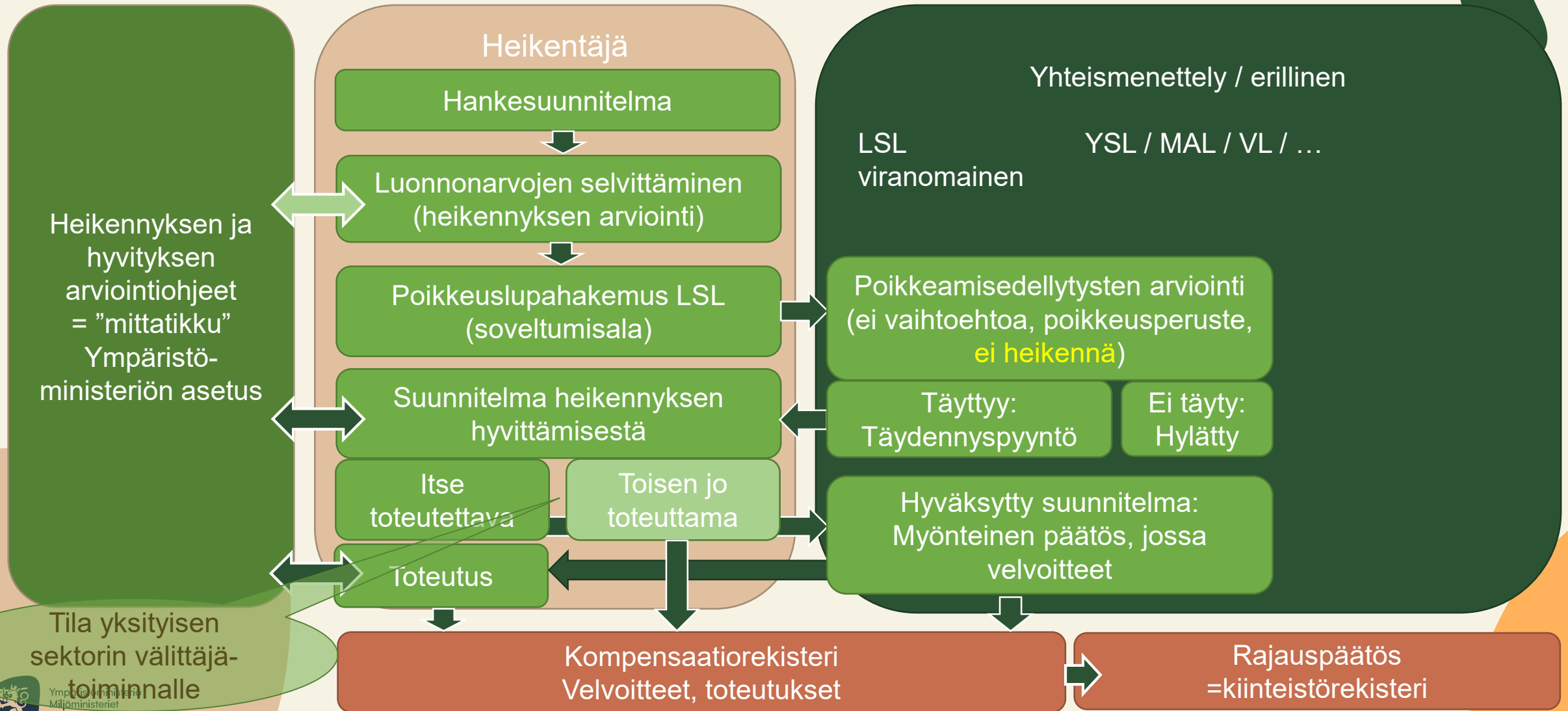


Hyvittävät toimenpiteet

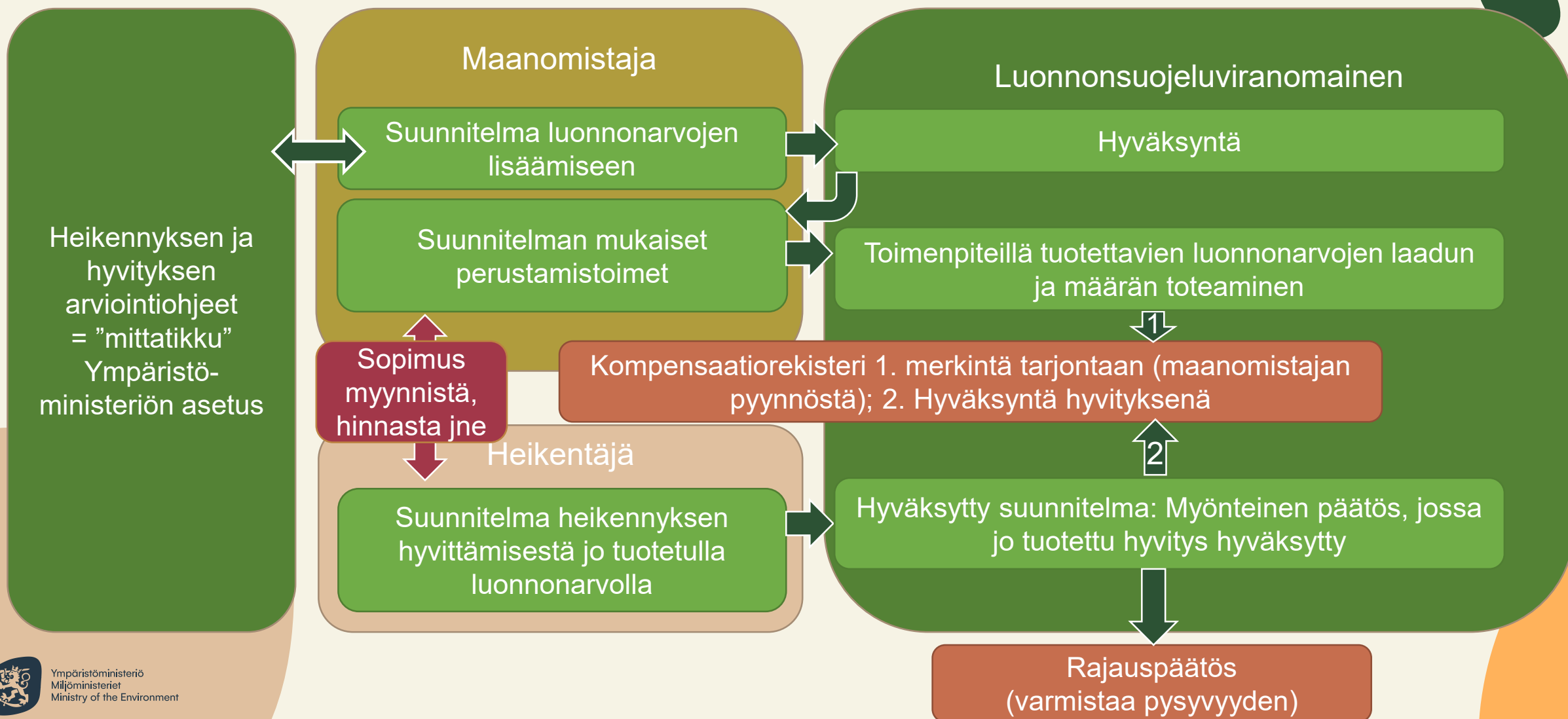
- Korvaavat luontotypille tai lajin elinympäristölle aiheutuvan heikennyksen vähintään täysimääräisesti
 1. palautetaan luonnonarvoiltaan tai kunnoltaan heikentynyt alue ennallistumaan kohti luonnontilaa tai luonnon monimuotoisuuden kannalta tavoiteltua tilaa;
 2. lisätään luontotyyppin tai lajin elinympäristön pinta-alaa;
 3. parannetaan luontotyyppin tai lajin elinympäristön ekologista laatua
- Ei ole muuhun lainsäädäntöön tai veloitteeseen perustuvaa velvollisuutta (lisäisyys
- Suojeluhyvitys = uhanalaisen luontotyyppin luonnontilaltaan edustavan esiintymän pysyvä suojelu, jos a) suojelu ylläpitää tai parantaa luonnontilaa tai luonnon monimuotoisuuden kannalta tavoiteltua tilaa estämällä luonnontilan heikentymistä aiheuttavan toiminnan ja b) tuottaa paremman ekologisen lopputuloksen kuin ennallistaminen tai kunnostaminen
- Heikennyksen ja hyvityksen mittaamiseen ja suunnitteluun nuotit asiantuntijaryhmältä



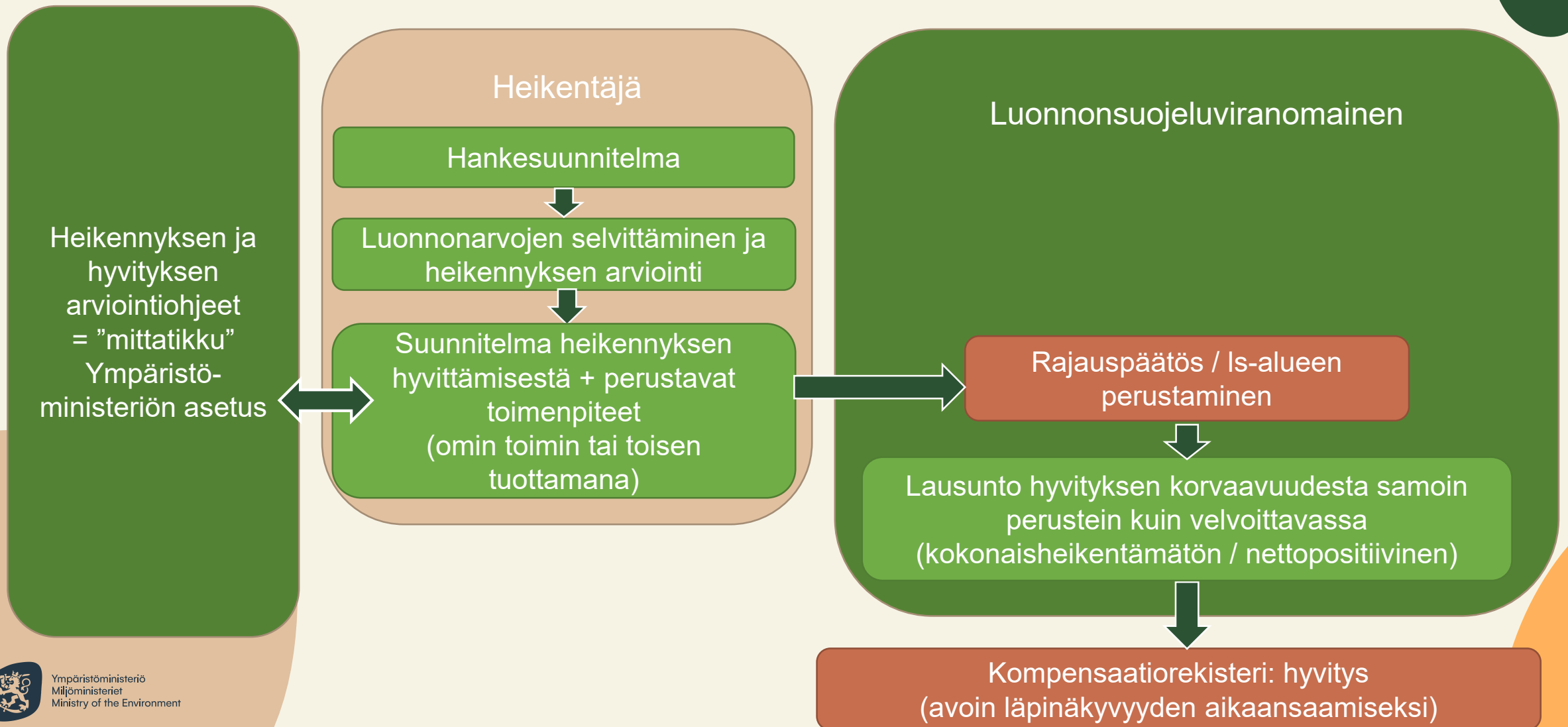
Poikkeuslupamenettely



Luonnonarvojen lisääminen



Vapaaehtoinen hyvittäminen



Pilotoinnin hankkeistaminen

- 3 vuoden pilotointikokonaisuus, osana luontoarvojen tuottaminen ja vapaaehtoinen hyvittäminen; erillinen arviointi
- Tavoitteet:
 1. Kehittää mittaamissäännöt toimiviksi ja selkeiksi
 2. Luoda yhtenäinen viranomaisen toimintamalli, jotta järjestelmä toimii heti, kun se otetaan täysimittaisesti käyttöön (vältetään sisäistämisviive)
 3. Selvittää hallinnolliset kustannukset
 4. Luoda kompensatioon varantoa (luontoarvojen tuottamiseen kuluu aikaa: suunnittelu + toteutus; pilotoinnissa tuotettavat arvot käytettävissä hyvitykseen, vaikka laki tulee voimaan pilotoinnin jälkeen)
- Ohessa ympäristöministeriö
 1. Kehittää koulutuksen ja kouluttaa toimijat
 2. Toteuttaa kompensatiorekisterin



Ehdotus kompensatiosäännösten asteittaisesta voimaantulosta

	2/2021	1/2022	2/2022	1/2023	2/2023	1/2024	2/2024
Lainvalmistelu	Lausunnot ja HEn viimeistely	Eduskuntakäsittely; asetusten valmistelu		Voimaan			
Poikkeuslupaan liittyvä kompensatio	Pilotointi					Tarvittavat tarkennukset YMA	Voimaan
Luontoarvojen tuottaminen	Pilotointi			Voimaan			
Vapaaehtoinen kompensatio	Pilotointi			Voimaan			



Täydentävät kommentit

- 1 eriävä mielipide (MTK) ja lähes kaikilta täydentäviä huomioita
- Valmistelua pidettiin osallistavana ja asiantuntevana, mielenkiintoisena ja innostavana (ELY), keskustelevana (KT, RT) ja mielekkäänä (KT), mutta samalla haastavana suhteessa käytettävissä olleeseen aikaan (KL), koska luonnonsuojelulain kokonaisuudistustyö on samanaikaisesti kesken projektiryhmässä I (MH ja RT) ja vireillä myös MRL-uudistus (KL)
- **Periaatteessa hyväksyttävää**, mutta hallitusohjelman kirjaukseen vedoten pidettiin **ennenaikaisena**
 - Hallitusohjelman mukaan myös ”luonnonsuojelulainsäädäntöä uudistetaan arvioinnin pohjalta” ja ekologisen kompensaation tarve todettu [Luonnonsuojelulain kehittämistarpeissa](#). [Dasguptan raportissa](#) tuotu esiin talouden ja biologisen monimuotoisuuden yhteys
- Tuleviin vaiheisiin liittyviä havaintoja
- Sisällöllisiä havaintoja, jotka kuuluvat projektille III (ei tarkastella tässä yhteydessä)



Periaatteelliset havainnot

- **toimintamallina kannatettava ja voi oikein toteutettuna vähentää luonnon monimuotoisuudelle ihmisen toiminnasta aiheutuvaa haittaa** (MH, ELY, MTK)
- järjestämiseen ja toteuttamiseen on **useita vaihtoehtoja** - ensisijaisesti vapaaehtoisuuden ja markkinamekanismien mallit - , joita selvitettävä ja vertailtava (MTK)
- Kompensaation **pitää alentaa** poikkeusluvan myöntämiskynnystä (MTK)
- ELY-keskusten **resurssit** turvattava (ELY)
- Kompensaation käyttöönoton vuoksi **muuta luonnonsuojeluun kohdennettua valtion rahoitusta ei saa supistaa** (KL)
- Tavoitteena oltava **nettopositiivisuus** hyvityksen jälkeen (SLL ja NOM)
- ohjausryhmän keskusteltava **korvaussuhteesta, oltava pääsääntöisesti >10** ja 1:1 vain, jos hyvitetty luontoarvo ei ole uhanalainen ja hyvitys tuotettu täysimääräisesti etukäteen. (SLL ja NOM)



Jatkovalmistelua koskevat kannanotot

- Ei vielä lausunnotte, kun ei käytännön kokemuksia (MH) ja vaikutusten arviointeja (RT) ja voisi joutua muuttamaan pykäliä (MTK, RT)
- lainsäädännössä lukkoon vasta, kun kokonaiskuva on tarkkarajainen ja toimintamallit tarkentuneet (KT)
- voisi olla määräaikainen kokeilulaki (ELY)
- voitava edelleen jatkaa useissa kunnissa käynnissä olevaa vapaaehtoisuuteen pohjautuvaa kehittämistyötä (kompensaatioajattelun ja kokonaisheikentymättömyyden mallien ja toiminnan kehitystyö ja pilotit) (KL)
- Raamittava lainsäädäntö, johon ryhmässä ei muutosehdotuksia = lain säännökset sinänsä kunnossa, ei perusteita jättää myöhempään ajankohtaan
- Pilotoinnista odotettavissa tarkennukset alemmantasoiseen sääntelyyn; voimaantulo pääosin samaan aikaan kuin laki muutenkin, vain velvoittava osa viivennetysti



Tuleviin vaiheisiin liittyvät huomiot

Yksityiskohtaisemman sääntelyn ja ohjeistuksen keskeneräisyys (KL, KT, MTK)

- Työsuunnitelman mukaisesti käsitellään 28.4.2021 kokouksessa
- Sen jälkeen asetuksen luonnostelu ja testaus pilotoinnissa

Vaikutuksia ei ole vielä arvioitu (KT, MH, MTK)

- Käsitellään toukokuun projekti III kokouksessa

Pilotointi

- toteutettava ensin hallitusohjelman mukaisesti (MTK, RT), tarpeen (KT)
- Kannatetaan ehdotettua sisällöltään monipuolista ja ajallisesti huolelliset tarkastelut mahdollistavaa pilotointiprojektia, jonka jälkeen vasta voimaan (MTK, RT)
- pilotoitava muutakin kuin luonnostellut mallit (MTK)
- saatavien kokemusten perusteella säännöksiä tarkistettava ja siihen osallistettava (KL)



Muutos- / tarkennustarpeet projektissa I

- Poikkeusluvan siirtämisen mahdollistaminen (KL) – tarkastellaan säännöksissä
- Poikkeusluvan hakemisen vaihe maankäytön suunnittelussa (KL) – tarkastellaan perusteluissa



Jatkamme työtä projektissa III



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the
Environment



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Aleksanterinkatu 7, Helsinki | PL 35, FI-00023 Valtioneuvosto | ym.fi