

Ekologinen kompensatio ja luonnonsuojelulainsäädännön uudistus

Luontokunnat -verkoston aamukahvit 12.1.2021

Minna Mättö, lakimies, Kuntaliitto

Luonnonsuojelulainsäädännön uudistus & ekologinen kompensatio hallitusohjelmassa

Tavoite 5 Pysäytetään luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa

Suomi saavuttaa YK:n biodiversiteettisopimuksen tavoitteet.

(s. 41)

Keinoja mm.

- ”Luonnonsuojelulainsäädäntöä uudistetaan arvioinnin pohjalta.”
- ”Pilotoidaan ekologisen kompensaation käyttöä esimerkiksi isoissa infrastruktuurihankkeissa ja arvioidaan saatujen kokemusten perusteella lainsäädännön uudistustarpeita. Ekologisella kompensaatiolla tarkoitetaan periaatetta, jonka mukaan luonnon monimuotoisuutta vaurioittavan toiminnan haittoja hyvitetään parantamalla heikentyneitä elinympäristöjä ja luomalla uusia toisaalla kuitenkin niin, että kompensatio on viimesijainen vaihtoehto luontohaittojen vähentämisen jälkeen. Ennen kompensaatiomahdollisuuden käyttöä tulee kuitenkin minimoida alkuperäisen hankkeen ympäristöhaitat.”

Lainsäädäntöuudistuksen kokonaisuus

1.1.2020–30.9.2021



Aikataulutusta luonnonsuojelulaki

...

- 11/2020: Lain lukukohtainen tarkastelu, pykälät osa I (2-6 luvut) + Luontotieto-raportti
- 12/2020: Lain lukukohtainen tarkastelu, pykälät osa II
- 1/2021: Lain lukukohtainen tarkastelu, pykälät osa III + Luontotieto-raportti
- 2/2021: Koko lakiehdotus, yksityiskohtaiset perustelut
- **3/2021: Projektii III DL pykälät ja yksityiskohtaiset perustelut LSL-lukuun ”Ekologinen kompensatio”**
- 3/2021: HE:n yleis- ja yksityiskohtaiset perustelut, rajapinnat, vaikutusten arviointi
- 4/2021: Asetusluonnosten dispositiot
- **5/2021: LSL-HE-luonnos**
- **5-6/2021: LSL-HE-luonnos lausunnonle**

Ekologisen kompensaaion valmistelu 2021

- Projektii III:n kokoukset **1/2021, 2/2021, 3/2021, 4/2021**
- Vuoropuhelu asiantuntijaryhmän kanssa:
 - 11/2020 (Kompensoitavat arvot)
 - 1/2021 (Luontoarvovastaavuus ja menetelmän valinta)
 - 2/2021 (Korvaussuhde, ajallinen ja alueellinen sijoittuminen)
 - 3/2021 (Aihe täsmentyy)
 - 4/2021 (Raportin luovutus)

Lain alustava rakenne luvuittain

NYKYINEN

- 1 luku Yleiset säännökset
- 2 luku Luonnonsuojelusuunnittelu
- 3 luku Luonnonsuojelualueet ja luonnonmuistomerkit
- 4 luku Luontotyyppien suojelu
- 5 luku Maiseman suojelu
- 6 luku Eliölajien suojelu
- 7 luku Luonnonsuojelun toteuttaminen
- 8 luku Toimenpidekiellot, pakkokeinot ja rangaistukset
- 9 luku Muutoksenhaku
- 10 luku Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkostoa koskevat erityissäännökset
- 11 luku Erinäiset säännökset
- 12 luku Voimaantulosäännökset

UUSI

- 1 luku Yleiset säännökset
- 2 luku Luonnonsuojelun hallinto ja muut toimijat**
- 3 luku Luonnonsuojelusuunnittelu
- 4 luku Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tuki**
- 5 luku Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkosto
- 6 luku Luonnonsuojelualueet
- 7 luku Luontotyyppien suojelu
- 8 luku Eliölajien suojelu
- 9 luku Eliölajien kauppa ja vaihdanta**
- 10 luku Maiseman suojelu ja luonnonmuistomerkit
- 11 luku Poikkeaminen eräistä suojelusäännöksistä**
- 12 luku Ekologisen kompensaation toteuttaminen**
- 13 luku Alueiden hankinta luonnonsuojelutarkoituksiin ja korvaukset
- 14 luku Luonnonsuojelun tiedonhallinta**
- 15 luku Luonnonsuojelun valvonta, hallintopakko ja rangaistukset
- 16 luku Muutoksenhaku
- 17 luku Voimaantulosäännökset

**HUOM: Lakivalmistelu on kesken eikä lopullisia linjauksia ole tehty.
Valmistelun kuluessa tässä esitettyyn voi tulla muutoksia.**

Ekologista kompensatiota koskeva lakivalmistelu - Kontekstia

- Tutkimusta on kansainvälisesti ja kansallisesti
 - Kokonaisheikentymättömyyden periaate
 - Lievennyshierarkia (vältä, minimoi, ennallista paikalla, hyvitä toisaalla)
- Erilaisia sääntely- ja muita toteutusmalleja on olemassa kansainvälisessä katsannossa (v. 2013 tilanne: 56 maassa laissa, 13 maassa valmistelussa, OECD 2016)
 - Esim. Ruotsi, Saksa, Australia...
 - Myös vapaaehtoisia malleja (OECD:n mukaan kymmenesosa malleista), ml. kv-rahoitusalan vaatimukset
 - EU:n edellinen BD-strategia ja No Net Loss –periaate (”ei nettohävikkiä –periaate”), Euroopan ympäristöinstituutin selvityksiä

Ekologista kompensatiota koskeva lakivalmistelu - Kontekstia

Luonnonsuojelulain toimivuusarviointi (SYKE 2020): Johtopäätöksiä

Luontotyyppien suojelun vahvistaminen

Luontotyyppisuojelelun poikkeamislupien ekologinen kompensatio

- Luontotyyppisuojelelun poikkeamisluvan myöntämisen edellytykseksi soveltuu ekologinen kompensatio etenkin silloin, kun poikkeamisluvan perusteena on yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttaminen.
- Luontotyyppisuojelelusta poikkeamisen kompensatiohyvitykseksi sopii ensisijaisesti kyseisen luontotyypin tilan parantaminen jollakin toisella kohteella.
- Jotta ekologisella kompensatiolla voitaisiin vaikuttaa luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttämiseen, se tulisi ottaa käyttöön luonnonsuojelulain mukaisissa poikkeamisluvissa ja laajemminkin hankkeissa, joissa luontoarvojen heikentämistä ei voida välttää.

Ekologista kompensatiota koskeva lakivalmistelu - Kontekstia

Luonnonsuojelulain toimivuusarviointi (SYKE 2020): Johtopäätöksiä

Luontotyyppien suojelun vahvistaminen (jatkuu)

Laajempien luontotyyppikokonaisuuksien turvaaminen

...

- On tarpeen lisätä uhanalaisten luontotyyppien painoarvoa maankäytön suunnittelussa, lupamenettelyissä ja hankkeiden vaikutusarvioinnissa sekä edistää myös yleisempien luontotyyppien ekologista kompensatiota.

...

Luontotyyppien hoidon ja ennallistamisen lisääminen

...

- Luonnonhoitoa ja ennallistamista voidaan lisätä myös ottamalla käyttöön ekologinen kompensatio. Tällöin luonnolle aiheutettu haitta hyvitetään parantamalla luonnon monimuotoisuutta toisaalla.

...

Ekologista kompensatiota koskeva lakivalmistelu - Kontekstia

Luonnonsuojelulain toimivuusarviointi (SYKE 2020): Johtopäätöksiä

Luonnon monimuotoisuutta koskevan tietopohjan vahvistaminen ja tiedon hallinta

Kannustavuuden ja monimuotoisuuden edistämistehtävien kehittäminen

...

- Ekologisen kompensaation käyttöönotto on yksi keino luonnon monimuotoisuuden turvaamisessa, mutta se vaatii vielä pilotointia ja lainsäädännön kehittämistä.

...

Ekologista kompensatiota koskeva lakivalmistelu

- Tehtävänanto ekologista kompensatiota valmistelevalle projektille
 - Arvioida lainsäädännön uudistustarpeita ja valmistella sen pohjalta ehdotukset ekologisen kompensaaation järjestämisestä vaiheittain
 - Kehittää ekologisen kompensaaation seurantamekanismeja ja ohjeistusta
 - Luoda tarkemmat reunaehdot sille, millaisissa tilanteissa ekologista kompensatiota voidaan käyttää
 - Kehittää ekologisen kompensaaation sääntelyä luonnonsuojelulaissa
 - Voidaan luonnonsuojelulainsäädännön lisäksi tarkastella säädöstarpeita myös muussa lainsäädännössä
 - Tulee varmistaa lieventämishierarkian toteutuminen = kompensatio viimesijaisena keinona tilanteessa, jossa haitallisia vaikutuksia ei ole voitu välttää, vähentää tai korjata aiheuttamispaikalla
- Valmistelua tukevat pilottihankkeet kartoitettu ja valittu kesän 2020 aikana, mukana Kuopiosta logistiikkakeskushanke

**Käytännössä
kompensaation alla
puhutaan
monenlaisista
asioista.
Mistä puhutaan, kun
puhutaan
ekologisesta
kompensaatiosta?**

Ensimmäiset linjaukset lakiprojektille (tilanne 10/2020)

- Luonnonsuojelulakiin sisällytetään **ekologisen kompensaaion määritelmä**:
 - ”ekologinen kompensatio tarkoittaa **lajeille ja luontotyypeille aiheutettavien heikennysten hyvittämistä** parantamalla lajien ja luontotyyppien tilaa muualla, **kun heikennyksiä on ensin vältetty, sitten minimoitu ja kolmanneksi ennallistettu** heikennysalueella”
 - ja/tai sen toteuttamista koskevien *hyvittävien toimenpiteiden* määritelmä, jonka lopullinen muotoiluehdotus tehdään vuorovaikutuksessa asiantuntijaryhmän kanssa

Ensimmäiset linjaukset lakiprojektille (tilanne 10/2020)

- **LSL-poikkeuksen myöntämisen edellytyksiin lisätään velvollisuus hyvittää suojeltujen lajien elinympäristöille ja suojelluille luontotyypeille aiheutuva heikennys *hyvittävin toimenpitein, kun myönnetään:***
 - poikkeus kiellostä muuttaa suojeltua luontotyyppiä;
 - poikkeus kiellostä rauhoitetun kasvin tai sen osan poimimiseen jne. esiintymispaikan hävittämiseen/heikentämiseen
 - poikkeus suuren petolinnun pesäpuun rauhoituksesta;
 - poikkeus kiellostä eläinten tahalliseen häiritsemiseen niiden lisääntymisaikana, tärkeillä muuton aikaisilla levähdysalueilla tai muutoin niiden elämänkierron kannalta tärkeillä paikoilla
 - poikkeus kiellostä hävittää tai heikentää erityisesti suojeltavan lajin, lintudirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun ja direktiivin liitteessä I luetellun lajin tai luontodirektiivin liitteessä II luetellun lajin esiintymispaikkaa
 - poikkeus kiellostä hävittää tai heikentää luontodirektiivin liitteessä IV (a) tarkoitettuihin eläinlajeihin kuuluvien yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja
 - ja kun ls-alueen suojelu lakkautetaan tai rauhoitusmääräyksiä lievennetään

Ensimmäiset linjaukset lakiprojektille (tilanne 10/2020)

- Luonnonsuojelulaissa säädetään, että heikennyksen aiheuttava **toiminnanharjoittaja vastaa hyvittämisen kustannuksista.**
- **Lieventämis- eli mitigaatiohierarkiaa selvennetään** yksityisen luonnonsuojelualueen suojelun lakkauttamisen tai rauhoitusmääräysten lieventämisen edellytysten sekä luontotyypin suojelusta poikkeamisen osalta siten, että ELY-keskus voi myöntää poikkeuksen, jos (...) se on tarpeen yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamiseksi, eikä hankkeelle tai suunnitelmalle ei ole teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa

Taulukko 11. Lajit ja hankkeet, joiden perusteella vuosina 2006–7/2018 on poikettu suojelusta.

Kuntien toiminnassa voi tulla vastaan esimerkiksi

- Katu-, raidehankkeissa
- Linjahankkeissa
- Kunnan rakennushankkeissa
- **HUOM vrt. Poikkeamisluvan tarve jatkossa?**

Suojeluperuste	Laji (lkm)	Poikkeusperuste (lkm)
Erityisesti suojeltava laji	Apilakirjokääriäinen	energiahanke / voimalaitos
LD IV a eläinlajien lisääntymis- ja levähdyspaikka	liito-orava (37)	liikennehanke (17: pääosin tie, mutta myös rautatie ja raitiotie), asemakaavarakentaminen (10), kaivos (5), energiahanke (3: voimalaitos, voimalinja, sähkökeskus), lahopuiden poisto julkiselta alueelta
	lepakko (17)	asuinrakennuksessa terveysterveyste (16), asemakaavoituksen toteutus (1)
	vuollejokisimpukka (15)	Liikenne(silta)hanke (5), kalataloushanke (3), tulvasuojeluhanke (2), energia / kaukolämpölinja, tehdasalueen rannan pengerrys, ruoppaus
	viitasammakko (10)	liikennehanke (3), turvetuotantohanke (2), asemakaavarakentamishanke (2), vesistökuunnostushanke (2), energiahanke / voimalaitos
	täplälampikorento	(sama vesistökuunnostus kuin yhdessä viitasammakko-luvassa)
	lummelampikorento	(sama vesistökuunnostus kuin yhdessä viitasammakko-luvassa)
	idänkirsikorento	Liikennehanke
	Saimaannorppa	Suojelutoiminta
Rauhoitetut kasvit	Vuorijalava	Hoitotoimet
	Valkolehdokki	kiviaineksen otto
	Soikkokaksikko	Kaivoshanke
LD IV b kasvilajit	3 laaksoarhoa, 1 lapinleinikkiä, ja hajuheinä	liikennehanke (3), kaivoshanke, energia / voimalaitos

Lähde: Suvantola ym: Ekologisen kompensaation ohjauskeinojen kehittäminen (2018)

Taulukko 10. Vuosina 2006-7/2018 myönnetyt poikkeukset luonnonsuojelulain säännöksistä.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	7/2018	
Luontotyyppi					2	1			1	1			5	
Eryteisesti suojel- tava laji										1			1	
LD IV a eläinlaji	3	1	3	3	2	4	6	7	12	12	11	14	3	81
LD IV b kasvilaji	1		1			1					1		1	5
Rauhoitettu kasvi						1					2			3
Rauhoitettu lintu	1			1		2			4					8
	5	1	4	4	4	9	6	7	17	14	14	14	4	103

Lähde: Suvantola ym: Ekologisen kompensaaion ohjauskeinojen kehittäminen (2018)

Mitä LSL:n ekologinen kompensatio mahdollisesti tarkoittaa kuntien näkökulmasta?

- Entistä enemmän vältetään hävittämistä suojeltuja arvoja
 - Huom: Mitä arvoja koskisi, voisi olla muitakin kuin nykyiset
- Jos kuitenkin joudutaan hävittämään, velvoite kompensoida
 - Miten, kirjaaminen lakiin vielä avoinna
 - Velvoite poikkeamispäätöksessä? Prosessissa hyvittämissuunnitelma (toimenpiteiden toteuttaminen tai ennalta tuotetut arvot hyvityksenä)
- Voisiko kunnat olla kompensatiota (myös muiden puolesta/toimeksiannosta) toteuttavia tahoja – ei lakisääteistä tehtävää, mutta mahdollisuus varattava laissa?
- Kompensaation käyttöönoton seuraus ei tule olla, että muuta luonnonsuojeluun kohdennettua (valtion) rahoitusta supistetaan.
- Ratkaisematta tarkemmin, miten toimittava, jos poikkeaminen tarvittaisiin jo kaavoitusvaiheessa. Ongelma tunnistettu.

Kiitos!

minna.matto@kuntaliitto.fi



www.kuntaliitto.fi

Poimintoja lukulistalle ja linkkejä

- Ekologinen kompensatio, YM:n nettisivut <https://ym.fi/ekologinen-kompensaatio>
- Moilanen, Atte, Kotiaho, Janne S.: Ekologisen kompensaation määrittämisen tärkeät operatiiviset päätökset, Suomen ympäristö 5/2017 (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160211>)
- Moilanen, Atte, Kotiaho, Janne S.: Fifteen operationally important decisions in the planning of biodiversity offsets, Biological Conservation, Volume 227, November 2018, Pages 112-120 (<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0006320718310668>)
- Moilanen, Atte: Luonnonsuojelun uusia keinoja: ekologinen kompensatio (**diaesitys**)
- Pekkonen, Minna ym.: Tietotaso ja kokemukset ekologisesta kompensaatiosta Suomessa (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162363>)
- Raunio, Anne ym.: Luontotyyppien soveltuminen ekologiseen kompensaatioon Suomessa, Suomen ympäristö 4/2018 ([https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Koottua_tietoa_ekologisen_kompensaation_\(58597\)](https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Koottua_tietoa_ekologisen_kompensaation_(58597)))
- Suvantola, Leila: Sääntelymallit – luonnon monimuotoisuuden kompensatio (**diaesitys**)
- Suvantola, Leila ym. Ekologisen kompensaation ohjauskeinojen kehittäminen, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 76/2018 (<https://tietokayttoon.fi/-/ekologisen-kompensaation-ohjauskeinojen-kehittaminen>)