

LUONTOPANEELIN LAUSUNTO KOSKIEN YMPÄRISTÖMINISTERIÖN ASETUSTA VAPAAEHTOISESTA EKOLOGISESTA KOMPENSAATIOSTA (VN/1661/2023)

Luontopaneeli kiittää lausuntomahdollisuudesta koskien ympäristöministeriön asetusta vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta (VN/1661/2023). Pyysimme ja saimme lisää aikaa lausuntomme jättämiseen lainsäädäntöneuvos Leila Suvantolalta 16.5. klo 8:00 saakka.

Luontopaneeli katsoo, että kunhan luontohaittojen välttämiseen kiinnitetään riittävästi huomiota, ekologinen kompensaatio on hyvin ja oikein toteutettuna välttämätön työkalu luonnonvarojen ja alueiden käytön kestävyys- ja luonnon kokonaisuikentymättömyyden saavuttamisessa. Lainsäädäntö- ja asetustasoiset pelisäännöt ekologiselle kompensaatiolle ovat erittäin tarpeelliset.

On ilmeistä, että asetusta on laadittu hyödyntäen viimeisintä kansainvälistä tieteellistä tietoa sekä niitä käytännön kokemuksia, joita eri puolilla maailmaa ekologisesta kompensaatiosta on kertynyt. Asetuksella pyritään yhtenäistämään heikennysten ja hyvitysten laskentaperiaatteita, mikä tekee ekologisen kompensaation järjestelmästä läpinäkyvämpää, reilumpaa toimijoita ja maanomistajia kohtaan ja tukee lisäksi viranomaisen työtä.

Eriytyinen meriitti asetuksessa on se, että hyvityksen suuruus lasketaan luontotyyppihehtaareina (vaikka asetuksessa puhutaankin luonnonarvohehtaareista) eli huomioimalla pinta-ala ja sen ekologinen kunto. Ekologinen tila ohjeistetaan mitattavaksi myös riittävällä mutta ei liiallisella tarkkuudella. Tieteellisen kirjallisuuden perusteella on selvää, että kompensaatiotoimenpiteiden onnistumiseen liittyy merkittäviä epävarmuuksia. Sen vuoksi on hyvä, että asetuksessa mainitaan, että tieteellinen epävarmuus tulee huomioida. Uhanalaisilla lajeilla on vähintään korkea todennäköisyys hävitä ja on perusteltua, että asetuksessa otetaan käyttöön uhanalaisuuden perusteella kasvavat uhanalaisuuskeruimet.

Kriittisten huomioiden osalta Suomen Luontopaneeli yhtyy lausunnossaan Boost -tutkimuskonsortion lausuntoon, jonka valmistelussa Luontopaneelin puheenjohtaja Janne Kotiaho, sekä paneelin jäsen Minna Pappila ovat olleet osallisena. Luontopaneeli tuo lausunnossaan esiin asetuksen puutteiden pääkohdat, mutta ei toista niiden yksityiskohtaisia perusteluja tai ratkaisuehdotuksia, koska tämä on tehty Boost -tutkimuskonsortion lausunnossa.

Asetuksessa on neljä asiaa, joita tulisi vielä perinpohjaisesti harkita: i) luonnonarvon tilan muutos tulisi laskea luonnonarvon keskimääräisensä vasteena hyvittäviin toimenpiteisiin ja suojeluun, ii) asetuksessa tulisi velvoittaa huomiotavaksi luonnonarvon keskimääräisen vasteen toteutumisen epävarmuus, iii) asetuksessa tulisi velvoittaa huomiotavaksi vuodon kautta pienenevä hyöty ja iv) asetuksessa pitäisi erikseen käsitellä jo toteutuneiden hyötyjen laskenta ja tulevaisuudessa tuotettavien hyötyjen laskenta, koska ennen nykyhetkeä ja tulevaisuudessa tuotettujen luonnonarvojen laskennat poikkeavat aivan oleellisesti toisistaan. On tärkeää huomata, kuten Boost -tutkimuskonsortion lausunnossa on seikkaperäisesti perusteltu, että etukäteen tuotettavilla luonnonarvoilla ei ole aikarajaa, vaan kaikki hyvityssuunnitelman ja hyvitysten käyttöhetken välillä syntyneet luonnonarvot saa käyttää hyväksi ajanjaksosta riippumatta. Tulevaisuudessa tuotettavat luonnonarvot puolestaan tulisi aina ehdoittaa velvoittaa laskettavaksi 30 vuoden aikaikkunan yli.

Pienempiä huomioita

Pykälässä 6, joka koskee uhanalaisuuskeruimia kohdassa, jossa puhutaan eliölajien uhanalaisuuskeruimista, vaikuttaa olevan systemaattinen virhe kohdassa a-c. Koska tässä puhutaan

eliölajien uhanalaisuuskertoimista, sana luontotyyppi pitäisi ilmeisesti jokaisessa kohdassa korvata sanalla laji. Esimerkki kohdasta a): ”8,0 äärimmäisen uhanalaiselle lajille (CR) määriteltynä luontotyyppiin eliölajin häviämisen todennäköisyydellä, joka on yli 50 prosenttia tulevan 10 vuoden aikana”.

Asetuksen taustamuistiossa sekoitetaan vakavalla tavalla käsite lisäisyys käsitteeseen luonnon tilan parantaminen, eli kohteelle tuotettu hyöty. Kohteelle voidaan tuottaa hyötyä ja jokaisen hyödyn kohdalla on arvioitava erikseen, onko hyöty lisäinen. Lisäinen hyöty tarkoittaa sitä, että hyöty on sellainen, joka ei olisi joka tapauksessa syntynyt ilman tehtyä toimenpidettä. Lisäisyyden menetykseen voi vaikuttaa hallinnollinen tai lakisääteinen velvoite tehdä toimenpide kohteelle tai esimerkiksi se, että yksityinen resurssi voi joissakin tilanteissa vähentää julkisen rahan käyttöä samaan työhön, jolloin hyöty ei ole lisäistä koska se on jostain toisesta kohdasta pois. Myös muita tapoja menettää lisäisyys hyödyssä on, ja näihin lukeutuu myös kaksoislaskenta. Taustamuistiossa pitäisi puhua luonnon tilan parantamisesta tai hyödystä silloin kun sitä tarkoitetaan ja lisäisyys pitäisi varata hyödyn ominaisuudeksi, jota pitäisi käsitellä jokaisen hyödyn kohdalla erikseen.

Taustamuistion taulukossa 1 kuvataan IUCN:n käyttämää uhanalaisuuden määrittelyn kriteeriä luontotyypeille ja lajeille. Näistä on johdettu uhanalaisuudelle kertoimet, mutta kaavaa, jolla johtaminen on tehty, ei ole esitetty. Läpinäkyvyyden vuoksi laskutapa olisi syytä esittää taustamuistiossa.

Taustamuistion luvussa ”Nykyarvolaskennan perusteet” todetaan ennallistumisen tapahtuvan vuosien tai vuosikymmenten aikana. Tämä aika-arvio ei pääsääntöisesti pidä paikkaansa. Ennallistamisen seurauksena on todennäköistä, että ensimmäiset viisi tai jopa kymmen vuotta ennallistamisen kohde lähinnä edelleen heikkenee, koska ennallistaminen itsessään on usein jonkintasoinen häiriö ekosysteemille. Jos tällaisia aika-arvioita halutaan antaa, tulee puhua kymmenistä vuosista, jopa yli sadasta vuodesta, jonka aikana ennallistamisen seurauksena mahdollistettu luontainen sukkessio kohti luonnontilaa tapahtuu. On syytä huomata, että ennallistaminen ei palauta luontoa vaan olosuhteen johon luonto sitten luontaisella sukkessiolla vastaa.

Yhteenvetona Luontopaneeli toteaa, että yllä mainittujen keskeisten puutteiden korjaaminen on erittäin merkityksellistä kompensatioiden laskennan onnistumisen ja siten koko ekologisen kompensatioiden toivotunlaisen toiminnan kannalta. Jos asetuksessa laskentaan liittyviä virheellisyyksiä ja puutteita ei huomioida, on suuri riski, että Suomessa käyttöön otettavalla vapaaehtoisella ekologisella kompensatiolla ei kompensatioiden piiriin tulevien kohteiden osalta saavuteta luonnon kokonaisheikentymättömyyttä.

Luontopaneelin lausunnon ovat laatineet Janne Kotiaho, Simo Häyrynen, Ilona Laine, Hanna Paulomäki ja

Aiheeseen liittyvää keskeistä kirjallisuutta:

- BBOP. 2012. 'Standard on Biodiversity Offsets'. Washington, D.C, USA: Business and Biodiversity Offsets Programme (BBOP). https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/BBOP_Standard_on_Biodiversity_Offsets_1_Feb_2013.pdf.
- Bull J. W., Lloyd S. P., ja Strange N. 2017. Implementation gap between the theory and practice of biodiversity offset multipliers. *Conservation Letters*, 10(6). 656-669.
- Bull J. W. ja Strange N. 2018. The global extent of biodiversity offset implementation under no net loss policies. *Nature Sustainability*, 1(12). 790-798.
- Ewers Robert M. and Ana S. L. Rodrigues. 2008. 'Estimates of Reserve Effectiveness Are Confounded by Leakage'. *Trends in Ecology & Evolution* 23, no. 3. 1 March 2008. 113–16. <https://doi.org/10.1016/j.tree.2007.11.008>.
- Gibbons P., Macintosh A., Constable A. L., & Hayashi K. 2018. Outcomes from 10 years of biodiversity offsetting. *Global change biology*, 24(2). e643-e654.
- Grimm M., and Köppel J. 2019. Biodiversity Offset Program Design and Implementation. *Sustainability* 11, no. 24. January 2019: 6903. <https://doi.org/10.3390/su11246903>.
- International Union for Conservation of Nature. 2016. 'IUCN Policy on Biodiversity Offsets'. https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/resrecfiles/WCC_2016_RES_059_EN.pdf.
- Moilanen A., & Kotiaho J. S. 2018. Fifteen operationally important decisions in the planning of biodiversity offsets. *Biological conservation*, 227. 112-120.
- Moilanen A., & Kotiaho J. S. 2021. Three ways to deliver a net positive impact with biodiversity offsets. *Conservation Biology*, 35(1). 197-205.
- Oosterzee P. v., Blignaut J. and Bradshaw C. J. A. 2012. IREDD Hedges against Avoided Deforestation's Unholy Trinity of Leakage, Permanence and Additionality. *Conservation Letters* 5, no. 4. 2012. 266–73. <https://doi.org/10.1111/j.1755-263X.2012.00237.x>.