|  |  |
| --- | --- |
| **Muistioluonnos** |  |
|  |  |
|  |  |
| 11.4.2023 | Diaarinro VN/1661/2023  [VN/1661/2023](https://vahva.vnv.fi/locator/DMS/Case/Details/Simplified/23?module=Case&subtype=23&recno=346149) |

**Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta**

Pääasiallinen sisältö

Luonnonsuojelulain (9/2023) nojalla ehdotetaan säädettäväksi uusi ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta. Asetuksella täsmennettäisiin luonnonsuojelulain 11 luvun säännöksiä ekologisen kompensaation luonnonarvoihin liittyvästä ja alueellisesta vastaavuudesta sekä hyvittämissuunnitelman sisällöstä. Säännöksin yhtenäistettäisiin sitä, miten luonnonsuojelulain mukaisesti tuotettavien luonnonarvojen määrä laskettaisiin ja miten heikennyksen hyvityksen täysimääräisyys luonnonarvovastaavuuden osalta arvioitaisiin siten, että luonnonsuojelulain (jäljempänä LSL) 99 §:n 1 momentin mukaisesti luontotyypille tai eliölajin elinympäristölle aiheutuva heikennys hyvitettäisiin vähintään täysimääräisesti.

Asian tausta ja asetuksenantovaltuus

Uusi luonnonsuojelulaki tulee voimaan 1.6.2023. Lain 11 luvussa säädetään yksityiskohtaisesti vapaaehtoisen ekologisen kompensaation menettelystä sekä hyvittämisen kriteereistä. Ekologisessa kompensaatiossa luonnonarvoja toiminnassaan heikentävä toimija (heikennyksen aiheuttaja) voi hyvittää toiminnastaan luontotyypille tai eliölajin elinympäristölle aiheutuvan heikennyksen joko hyvittävillä toimenpiteillä tuotetuilla luonnonarvoilla tai suojeluhyvityksellä. Korvaavuus voi olla joko heikennystä vastaavaa tai sen ylittävää (LSL 98 § 2 mom).

Luonnonsuojelulain 99 §:n mukaan hyvittävillä toimenpiteillä korvataan luontotyypille tai eliölajin elinympäristölle aiheutuva heikennys vähintään täysimääräisesti ja määritellään nämä toimenpiteet niillä tavoiteltavan lopputilan kautta sen sijaan, että säännöksessä lueteltaisiin yksittäisiä toimenpiteitä. Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan toimenpide voisi olla esimerkiksi ojitetun suon ojien tukkiminen, mutta tavoiteltu tilanne olisi suon vesitasapainon palauttaminen luonnonmukaiseen suuntaan ja siten luontotyypille tyypillisen lajiston palautumisen mahdollistaminen. Kyse olisi aktiivisista tietyn alueen luonnontilaa parantavista toimenpiteistä, joilla ennallistamisen ohella voitaisiin tavoitella myös luontotyypin tai lajille soveltuvan elinympäristön pinta-alan lisäämistä tai sen laadun parantamista kunnostamalla tai hoitamalla heikentyneitä luontotyyppiesiintymiä (HE 76/2022 vp s. 233).

Rajoitetuissa tilanteissa hyvittävien toimenpiteiden sijasta voidaan hyväksyä suojeluhyvitys, joka tarkoittaa alueen luonnonarvojen passiivista paranemista suojelemalla alue heikennyksiltä. Lain 100 §:ssä suojeluhyvitys on rajoitettu koskemaan uhanalaisen luontotyypin luonnontilaltaan edustavia esiintymiä. Lisäksi edellytyksenä on, että esiintymän pysyvällä suojelulla voidaan ylläpitää tai parantaa luonnontilaa tai luonnon monimuotoisuuden kannalta tavoiteltua tilaa estämällä luonnontilan heikentymistä aiheuttava toiminta ja näin voidaan saavuttaa parempi ekologinen lopputulos kuin toteuttamalla 99 §:ssä tarkoitetut hyvittävät toimenpiteet. Hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, että suojeluhyvityksenä tulisi kyseeseen sellaiset luontotyypit, joiden luominen tai ennallistaminen on lyhyellä tähtäimellä usein vaikeaa tai mahdotonta, kuten vanhat metsät. Tyypillisenä esimerkkinä perusteluissa esitetään hakkuukypsä, METSO-kriteerit täyttävä luonnonmetsä, jonka hakkuu estyisi suojelulla pysyvästi ja muina kyseeseen tulevina luontotyyppeinä esitetään palsasuot ja tunturiluontotyypit (HE 76/2022 vp s. 233).

Lain tasolla ei kuitenkaan ole mahdollista antaa yksityiskohtaisia säännöksiä tuotettavien luonnonarvojen tai taloudellisella toiminnalla heikennettävien luonnonarvojen määrän laskennan perusteista. On myös ennalta arvioiden ilmeistä, että tieteellisen tiedon tason parantuessa näitä laskennan perusteita tarkennetaan myöhemmin.

Luonnonsuojelulain 101 §:n 3 momentin mukaan ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa lakia tarkemmat säännökset hyvittävien toimenpiteiden luonnonarvoihin liittyvästä ja alueellisesta vastaavuudesta. Luonnonarvoihin liittyvää vastaavuutta koskevaa asetuksenantovaltuutta rajoittavat edellä todettu 98 §:n 2 momentin vaatimus siitä, että hyvitys vastaa heikennystä tai ylittää sen sekä lain 101 §:ssä säädetyt kriteerit hyvittävien toimenpiteiden toteuttamispaikasta, sekä uhanalaisen luontotyypin tai uhanalaisen eliölajin elinympäristön osalta vaatimus siitä, että heikennys on hyvitettävä saman eliölajin elinympäristöön tai samaan luontotyyppiin kohdistuvin toimenpitein. Säännöksessä mahdollistaan niin sanottu joustava hyvitys tilanteessa, jossa heikennystä ei voida luonnontieteellisistä syistä hyvittää samaan luonnonarvoon kohdistuvin toimenpitein, jolloin heikennys on hyvitettävä heikennettävää vastaavaan, yhtä uhanalaiseen tai uhanalaisempaan luonnonarvoon kohdistuvin toimenpitein.

Luonnonarvovastaavuus on sekä laadullinen (kvalitatiivinen) että määrällinen (kvantitatiivinen). Luonnonarvovastaavuuteen liittyvät asetuksessa sekä tuotettavien luonnonarvojen ja heikennyksen määrän mittaamiseen liittyvät tekijät että hyvittämisen täysimääräisyyden arvioinnin laadulliset ja määrälliset tekijät.

Lain 103 §:ssä säädetään hyvittävien luonnonarvojen tuottamisesta menettelyllisesti. Säännöksen toisen momentin mukaan luonnonarvojen tuottamisesta on laadittava hyvityssuunnitelma, jossa on esitettävä:

1) tiedot hyvittämiseen käytettävästä alueesta (hyvitysalue), sen luonnonarvoista ja niiden tilasta ennen hyvittäviä toimenpiteitä;

2) tiedot parannettavista luonnonarvoista, tavoiteltavasta tilasta sekä hyvittävistä toimenpiteistä, joilla luonnonarvojen parantaminen toteutetaan;

3) aikataulu, jossa hyvittävät toimenpiteet suoritetaan;

4) tiedot hyvittävien toimenpiteiden toteuttamisen seurannasta;

5) arvio hyvittävien toimenpiteiden toteutumisen riskeistä ja suunnitelma niihin varautumisesta sekä vaihtoehtoisista toteutustavoista;

6) tiedot perustavien toimenpiteiden käytännön toteuttajasta ja tämän pätevyydestä tehtävään.

Säännöksen 7 momentin mukaan ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hyvityssuunnitelman sisällöstä.

Asian valmistelu

Asetusluonnos on valmisteltu virkatyönä ympäristöministeriössä ja sen valmistelussa on hyödynnetty aihetta koskevia selvityksiä, erityisesti Suomen ympäristökeskuksen vuonna 2018 laatimaa selvitystä Luontotyyppien soveltuminen ekologiseen kompensaatioon Suomessa (Anne Raunio, Susanna Anttila, Minna Pekkonen, Olli Ojala: Luontotyyppien soveltuminen ekologiseen kompensaatioon Suomessa, Suomen ympäristö 4/2018, saatavilla osoitteessa <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161156/SY_4_18_Luontotyyppien_soveltuminen_kompensaatioon.pdf?sequence=1&isAllowed=y>) ja luonnonsuojelulain valmistelun yhteydessä laadittua selvitystä Heikennyksen ja hyvityksen arviointi ekologisessa kompensaatiossa (Heini Kujala, Panu Halme, Minna Pekkonen, Terhi Ryttäri, Anne Raunio, Peter Kullberg, Saija Koljonen, Kirsi Kostamo, Inka Keränen: Heikennyksen ja hyvityksen arviointi ekologisessa kompensaatiossa, Suomen ympäristökeskuksen raportteja 39/2021, saatavissa osoitteessa <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/334544>, jäljempänä Kujala ym 2021). Lisäksi valmistelussa on hyödynnetty Suomen Akatemian strategisen tutkimuksen rahoituksen BOOST-hankkeessa tuotettua tietoa sekä Suomen ympäristökeskuksen asiantuntijoiden tukea.

Asetusluonnos on ollut lausunnolla xx.4.-xx.5.2023. *Täydentyy lausuntokierroksen perusteella…*

[Asetusluonnos on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.]

Tämän asetuksen valmisteluasiakirjat ovat valtioneuvoston hankeikkunan julkisessa palvelussa osoitteessa ….

Keskeiset ehdotukset

*Mittayksikön määrittäminen*

Asetuksella määritettäisiin mittayksikkö, luonnonarvohehtaari, jolla tuotettavia hyvityksiä ja luonnonarvojen heikennyksiä voidaan verrata toisiinsa (ks. Kujala ym. 2021, s. 55-56, jossa käytetään käsitettä ”arvomitta”). Luonnonsuojelulain 99 §:n mukaan hyvittävillä toimenpiteillä korvataan luontotyypille tai eliölajin elinympäristölle aiheutuva heikennys vähintään täysimääräisesti. Säännöksen perusteluiden mukaan hyvittämisen perustavoite olisi varmistaa, että erityisesti uhanalaisten, mutta myös yleisten luonnonarvojen suojelutaso ei heikkenisi vaan säilyisi vähintään saman tasoisena kuin ennen heikennystä. Vaihtoehtoisia mittayksikköjä olisivat habitaattihehtaarin tai luontotyyppihehtaarin käsitteet (ks. Kujala ym. 2021, s. 55, jossa käytetään käsitettä habitaattihehtaari). Luontotyyppihehtaari ei käsitteellisesti sovellu lajien elinympäristöihin silloin, kun se poikkeaa jonkin luontotyypin esiintymän määritelmästä. Habitaattihehtaarin käsite kattaisi sekä luontotyypin että lajin elinympäristön, mutta se ei olisi hyvää suomen kieltä. Tästä johtuen käsitteeksi esitetään luonnonarvohehtaaria.

Luonnonarvohehtaari ei ole pinta-alallinen mittayksikkö vaan laadullisen ja pinta-alallisen arvon yhdistymä (Kujala ym. 2021, s. 55-56). Esimerkiksi luonnontilaisen tai siihen verrattavassa tilassa olevan lettosuon luontotyypin yhden hehtaarin laajuinen esiintymä on yksi lettosuon luonnonarvohehtaari. Mikäli kyseisen lettosuon tila on laadultaan heikentynyt esimerkiksi puoleen luonnontilaisesta, yhden hehtaarin laajuinen esiintymä olisi 0,5 lettosuon luonnonarvohehtaaria.

Tuotetut (tuotettavat) luonnonarvot ilmaistaisiin luonnonarvohehtaareina myös luonnonsuojelulain 103 §:n 5 momentissa ja 104 §:n 4 momentissa tarkoitetussa luonnonsuojelun tietojärjestelmään kuuluvassa rekisterissä, josta hallituksen esityksessä käytetään kompensaatiorekisterin käsitettä.

*Luonnonarvojen tilan arvioinnin perusteet*

Uutta luonnonsuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, että heikennettävällä alueella esiintyvien suojeltujen luonnonarvojen tila ennen heikennystä muodostaisi vertailupohjan aiheutuvan heikennyksen määrälle. Hyvittävillä toimenpiteillä tuotettavia luonnonarvoja verrattaisiin siihen niin luonnonarvovastaavuuden kuin hyvityksen määrän osalta (HE 76/2022 vp, s. 237). Suojeluhyvityksen osalta on todettu, että saavutettava lisäisyys määrittyisi sen perusteella, mikä olisi edeltävä tilanne. Jos aluetta koskisi jo ennalta jokin käytönrajoitus, lisäisyys olisi vähäisempi (HE 76/2022 vp. s. 233). Hallituksen esityksessä on myös todettu, että tuotettujen luonnonarvojen käyttäminen heikennyksen hyvityksenä edellyttää ulkopuolisen antamaa varmennusta siitä, mikä on luonnonarvojen lisäys eli tietoa lähtötilanteesta, tehdyistä toimenpiteistä sekä arviota toimenpiteillä aikaansaatavien luonnonarvolisäysten laadusta ja määrästä (HE 76/2022 vp, s. 236).

Hyvityssuunnitelmien yhtenäistämiseksi ja viranomaisten ohjaustyön keventämiseksi asetuksella on tarpeellista antaa tarkemmat säännökset siitä, miten hyvitysalueen luonnonarvot arvioidaan ennen hyvittäviä toimenpiteitä sekä miten hyvittävillä toimenpiteillä tai ennallistamishyvityksellä tavoiteltava tila arvioidaan ja miten se ilmaistaan vertailukelpoisesti. Tämä mahdollistaa sen, että viranomaisena toimiva elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi tehdä luonnonsuojelulain 104 §:ssä tarkoitetun päätöksen hyvityksen korvaavuudesta eli siitä, että heikennyksen aiheuttaja hyvittää lain 98 §:n mukaisesti toiminnastaan luontotyypille tai eliölajin elinympäristölle aiheutuvan heikennyksen lain 99 §:ssä tarkoitetuilla hyvittävillä toimenpiteillä tuotetuilla luonnonarvoilla tai 100 §:ssä mainittujen edellytysten täyttyessä suojeluhyvityksellä heikennystä vastaavasti tai heikennyksen ylittäen.

Asetuksessa täsmennetään vain niitä tekijöitä, joista voidaan nyt käytettävissä olevan tieteellisen tiedon nojalla antaa yleispäteviä linjauksia. Näitä ovat luontotyyppien tilan arvioinnin perusteet, uhanalaisuuskerroin ja nykyarvolaskennan kerroin. Hyvittävillä toimenpiteillä saavutettava lisäisyys arvioidaan parhaan käytettävissä olevan tieteellisen tiedon perusteella eli sen mukaisesti, mikä parhaan tutkimus- ja kokemustiedon mukaan on kunkin luontotyypin vaste kuhunkin toimenpiteeseen (ks. esim. Kujala ym 2021, s. 489. Pääsääntöisesti käytettävä aikaikkuna, jolle saatava lisäisyys laskettaisiin olisi 30 vuotta. Yleisimmin eri maissa kompensaatiolaskentaan käytetty aikaikkuna on ollut 10-30 vuotta (Kujala ym. 2021, s. 43), ja sitä on myös Suomessa suositeltu käytettävän (Kujala ym. 2021, s. 46 ja 61).

Suojeluhyvityksen osalta lisäisyys arvioitaisiin sen perusteella, paljonko luontotyypin tila paranee passiivisella sukkessiolla 30 vuoden aikana. Epävarmassa tilanteessa lisäisyys on aina arvioitava alaspäin. Eliölajien osalta ei ole vielä riittävää tieteellistä tietoa sen pohjaksi, että voitaisiin antaa säännöstasolla tarkempia kriteereitä. Näin ollen eliölajien elinympäristöjen tilan arviointi ja niitä koskevien hyvittävien toimenpiteiden tuottama lisäisyys on aina arvioitava tapauskohtaisesti lainsäädännön soveltamisen alkuvaiheessa.

*Uhanalaisuuskerroin*

Asetuksessa ehdotetaan määritettävän uhanalaisuuskerroin (ks. Kujala ym. 2021, s. 50 ja 53). Uhanalaisuuskertoimen käyttäminen lisää tietoa siitä, että heikennyksen aiheuttajan toiminnasta aiheutuu uhanlaisille luonnonarvoille häviämisriskin lisäystä. Uhanalaisuuskerroin myös lisää heikennyksen hyvittämiseen tarvittavien luonnonarvojen määrää. Kyseiset luonnonarvot ovat häviämisriskin alaisia ja kertoimella pyritään poistamaan heikentämisestä aiheutuva häviämisriskin lisäys laskennallisesti samalta ajalta kuin hyvittävillä toimenpiteillä tuotettava lisäys arvioidaan eli 30 vuoden ajalta.

Suomen lajien ja luontotyyppien uhanalaisuuden arvioinnissa käytetään IUCN:n arviointiperusteita (Opas eliölajien uhanalaisuuden arviointiin – Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN) arviointiohjeet ja kansalliset täydennykset; Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 1/2017). Arviointiperusteiden mukaan lajien ja luontotyyppien uhanalaisuusluokat perustuvat arvioon luontotyypin tai lajin häviämistodennäköisyydestä tietyllä aikavälillä (taulukko 1).

Taulukko . Luontotyyppien ja lajien häviämistodennäköisyys eri uhanalaisuusryhmissä.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Luontotyyppi | Eliölaji |
| Äärimmäisen uhanalainen (CR) | yli 50 % tulevan 50 vuoden aikana | on yli 50 % tulevan 10 vuoden aikana |
| Erittäin uhanalainen (EN) | yli 20 % tulevan 50 vuoden aikana | yli 20 % tulevan 20 vuoden aikana |
| Vaarantunut (VU) | yli 10 % tulevan 100 vuoden aikana | yli 10 % tulevan 100 vuoden aikana |

Tässä asetuksessa luontotyyppien ja lajien uhanalaisuuskerroin on määritetty edellä mainittua häviämistodennäköisyyttä käyttäen. Koska häviämistodennäköisyys on määritetty eri ryhmille eri ajanjaksolle, se on yhtenäistetty samalle ajanjaksolle eli 30 vuoden ajalle, jota käytetään myös tuotettavien luonnonarvojen lisäisyyden laskemiseen.

*Hyvityksen jousto*

Luonnonsuojelulain 103 §:n 2 momentin mukaan luonnonarvovastaavuuden osalta uhanalaisten luonnonarvojen heikennys olisi hyvitettävä samaan luonnonarvoon kohdistuvin toimenpitein. Ilman luonnonarvoa koskevaa vastaavuusvaatimusta lajin tai luontotyypin uhanalaisuustila heikkenisi edelleen, mitä kehitystä sääntelyllä nimenomaan pyritään estämään. Kaikki luonnonsuojelulaissa suojellut luontotyypit ovat uhanalaisia. Joustavassa hyvittämisessä olisi myös suositeltavaa hyvittää “parempaan vaihtamalla” eli vähemmän harvinaisen luontoarvon heikennyksen hyvittäminen harvinaisemmalla tai uhanalaisemmalla luontoarvolla. Hallituksen esityksessä on todettu, että tilanteessa, jossa uhanalaisen luontotyypin esiintymät tai uhanalaisen eliölajin elinympäristöt olisivat niin vähälukuisia, että hyvittäminen samalla luonnonarvolla olisi luonnontieteellisesti mahdotonta, hyvittämistoimenpiteet olisi kohdistettava mahdollisimman tarkoin heikennettävää vastaavaan ja vähintään yhtä uhanalaiseen luonnonarvoon. Luontotyyppien osalta hyvittämisen tulisi tällöin kohdentua heikennettävän luontotyypin kanssa samaan luontotyypin pääryhmään kuuluvaan luontotyyppiin, joita ovat Itämeren vedenalaiset luontotyypit, meren rannikon luontotyypit, sisävesien ja rantojen luontotyypit, suoluontotyypit, metsäluontotyypit, kallioiden ja kivikkojen luontotyypit, perinnebiotoopit sekä tunturiluontotyypit. Taloudelliset perusteet eivät voisi olla perusteena poiketa luonnonarvovastaavuudesta (HE 76/2022 vp s. 235).

Hallituksen esityksessä myös todetaan, että joustava hyvitys soveltuu paremmin ei-uhanlaisiin luonnonarvoihin. Tämän mukaisesti ei-uhanlaisten luontotyyppien osalta olisi mahdollista hyvittää heikennys saman luontotyyppiryhmän luontotyypillä. Asetuksen liitteessä 1 esitetään ne luontotyyppiryhmät, joiden sisällä vaihtaminen olisi mahdollista.

*Epävarmuuden huomioiminen*

Asetukseen ei ehdoteta sisällytettävän yhteistä epävarmuuskerrointa sen varalle, että hyvittävät toimenpiteet eivät saavuttaisi oletettua vastetta. Yleisesti on todettava, että vasteen määrittelyssä on aina kyse keskiarvoisesta vaikuttavuudesta, koska toimenpiteiden tuottamaan luonnontilan paranemiseen yksittäistapauksessa voivat vaikuttaa lukuisat tekijät, joista osa liittyy alueen pysyviin piirteisiin kuten maaperään ja lajistoon, osa muuttuviin tekijöihin kuten vuosittaiseen sademäärään, paisteisuuteen ja osa häiriöihin kuten tuulenkaatoihin, metsäpaloihin, kuivuuteen, tuhoeliöihin tai tauteihin. Vaste näin ollen on vain yksittäistapauksissa sama paikasta toiseen.

Luonnonsuojelulain säännöksin on suljettu pois kansainvälisten kokemusten perusteella todennäköisimmin ekologisen kompensaation epäonnistumiseen johtavat tekijät. Toimenpiteiden kokonaan toteuttamatta jättäminen on useimmissa maissa tärkein yksittäinen syy ekologisen kompensaation epäonnistumiseen (ks. Kujala ym. 2021, s. 49). Luonnonsuojelulaissa tämä epävarmuus on suljettu pois, koska luonnonsuojelulain 102 §:n mukaan hyvittävät toimenpiteet on tehtävä ennalta, ennen kuin heikentäminen tapahtuu. Hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, että hyvittävien toimenpiteiden toteuttaminen etukäteisesti minimoisi riskiä toimenpiteiden toteuttamatta jättämisestä esimerkiksi toiminnanharjoittajan varattomuuden vuoksi. Erityisen tärkeää hyvittävien toimenpiteiden ennakollinen toteuttaminen olisi, kun heikennettävä luonnonarvo olisi uhanalainen ja lajilla olisi pieni populaatiokoko, tai luontotyypin pinta-ala olisi pieni (HE 76/2022 vp, s. 235).

Toinen yleinen ekologisen kompensaation epäonnistumista aiheuttava tekijä on toimenpiteiden epäasianmukainen toteuttaminen. Tämä epävarmuus on suljettu luonnonsuojelulain säännöksin pois. Lain 103 §:ssä edellytetään hyvityssuunnitelmassa ilmoitettavan seuraavat seikat: tiedot hyvittävien toimenpiteiden toteuttamisen seurannasta; arvio hyvittävien toimenpiteiden toteutumisen riskeistä ja suunnitelma niihin varautumisesta sekä vaihtoehtoisista toteutustavoista sekä tiedot perustavien toimenpiteiden käytännön toteuttajasta ja tämän pätevyydestä tehtävään. Lisäksi toimenpiteiden asianmukainen toteuttaminen varmistetaan siinä vaiheessa, kun hyvitysaluetta esitetään luonnonsuojelulain 104 §:n mukaisessa hakemuksessa.

Epävarmuustekijä, jota ei lainsäädännöllä ole mahdollista sulkea pois, on tieteellisen tiedon riittävyys siitä, miten varmasti toimenpiteillä voidaan saavuttaa arvioitu luonnonarvojen lisäys (ks. Kujala ym. 2021, s. 49). Tältä osin oletettua vastetta toimenpiteillä saatavasta hyödystä on arvioitava tieteellisesti varovaisuusperiaatetta noudattaen vähäisemmäksi sellaisilla toimenpiteillä, joista on vasta vähäistä kokemusta. Tällaista arviota voidaan korjata hyvitysalueen uudelleen arvioinnin yhteydessä, mikäli osoittautuu, että luonnonarvot lähtevät paranemaan oletettua nopeammin.

*Nykyarvolaskennan perusteet*

Vaikka luonnonsuojelulain 102 §:n mukaan perustavat toimenpiteet on toteuttava ennen heikentävien toimenpiteiden aloittamista, hyvittävät toimenpiteet saavuttavat täysimittaisesti vaikuttavuutensa vasta ajan myötä, mahdollisesti vasta usean vuosikymmenen aikana (Kujala ym. 2021, s. 42-43). Toimenpiteillä tavoiteltua vaikuttavuutta ei kuitenkaan edellytetä saavutettavan ennen heikennystä, sillä usein luonnonarvojen ennallistumiseen kuluu useita vuosia, joissain tilanteissa vuosikymmeniä (HE 76/2022 vp, s. 235). Tämä ei kuitenkaan koske kaikkia toimenpiteitä ja elinympäristöjä, joten se huomioidaan asetuksessa asianmukaisesti.

Vasta tulevaisuudessa realisoituvien hyötyjen laskeminen nykypäivään tehdään vakiintuneesti diskonttaamalla myöhemmin tuleva hyöty (Kujala ym. 2021, s. 44-45). Ekologisen kompensaation diskonttokorkona on esitetty 1-3 prosentin vuosittaista korkoa. Asetuksessa esitetään hyvin maltillista vuosittaista 1,5 prosentin korkoa, joka kuitenkin lisäisi kannustinta viivyttää tuotettujen luonnonarvojen käyttämistä myöhemmäksi, jolloin luonnonarvojen realisoituminen on jo pidemmällä. Jos toimenpiteet ovat jo tuottaneet täysiarvoisesti tavoitellun luonnonarvohyödyn, diskonttausta ei tehdä.

Suojeluhyvitys tuottaa lisäisyyttä pysyvästi, joten sen osalta hyöty lasketaan aina 30 vuotta eteenpäin täysimääräisyyden arviointihetkestä ja myös diskontataan koko ajalle.

*Hyvittämisen maantieteellinen vastaavuus*

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 vesiluontotyypissä, jolla heikennys aiheutuu. Säännöksessä on lisäedellytyksenä, että hyvittävät toimenpiteet on lisäksi toteutettava sen saamelaisyhteisön alueella, jonka alueella heikennys tapahtuu.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan lisäksi, että maantieteellisen vastaavuuden kannalta hyvittäminen olisi tehtävä luontotyypin tai lajin luontaisella levinneisyysalueella ja ihanteellisesti mahdollisimman lähellä heikennettävän luonnonarvon esiintymää (HE 76/2022 vp, s. 233). Hallituksen esityksessä todetaan myös vesiluonnon osalta, että mikäli kyseessä olisi geneettisesti erilaistuneeseen populaatioon, kuten esimerkiksi eristyneeseen jokihelmisimpukkapopulaatioon vesistöjen latvoilla kohdistuva heikennys, hyvityksen tulisi tapahtua populaation levinneisyysalueella (HE 76/2022 vp, s. 234). Perusteluissa esitetty edellytys luontaisesta esiintymisalueesta tarkennettaisiin asetuksessa ja hyvityksen sijoittuminen mahdollisimman lähellä heikennettävää esiintymää sisällytettäisiin tavoitteellisena asetukseen.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan Manner-Suomen neljä metsäkasvillisuusvyöhykettä ja niiden 10 osa-aluetta (HE 76/2022 vp, s. 233-234). Asetuksessa todettaisiin nämä 10 metsäkasvillisuusvyöhykkeen osa-aluetta säännöstasolla. Meri- ja rannikkoluonnon osalta hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelua koskevan yleissopimuksen (SopS 12/1980) mukainen merialuejako huomioi rannikon lajien ja luontotyyppien suojelutarpeet. Merialueita on viisi: Perämeri, Merenkurkku, Selkämeri, Ahvenanmaa–Saaristomeri ja Suomenlahti (ks. myös Kujala ym. 2021, s. 37-38).

Sisävesien osalta hyvityksen alueellinen sijoittuminen tulisi hallituksen esityksen perusteluiden mukaan tarkastella tapauskohtaisesti. Ensisijaista olisi hyvittää samalla valuma-alueella, mutta valuma-alueen koko ja heikennyksen kohteena olevan lajin tai elinympäristön tarpeiden tulisi määrittää hyvittämistoimenpiteiden tarkempaa sijaintia (HE 76/2022 vp, s. 234).

Valuma-aluejaon mukaisesti Suomessa on yli 22 000 valuma-aluetta, jotka on yhdistetty ns. kolmannen jakovaiheen valuma-alueiksi (5 637 kappaletta) ja lopulta 73 päävesistöalueeseen (ks. myös Kujala ym. 2021, s. 37-38). Vesistöalueen sisällä elinympäristötyypit vaihtuvat lähteiköistä ja pienvesistä suurempiin jokiin ja järvialtaisiin. Suomessa on valuma-aluejaon lisäksi käytössä EU:n vesipuitedirektiivin mukainen vesimuodostumien tyypittely, joka jakaa erityyppiset joet 11 jokityyppiin (valuma- alueen koon ja maaperän mukaisesti jaoteltuna) ja järvet 13 järvityyppiin (jaoteltu esim. viipymän, syvyyden, veden värin perusteella). Vesimuodostumien tyypittely vastaa luontotyyppien uhanalaisuuden arvioinnissa käytettyjä luontotyyppejä, ja lisäksi luontotyyppien uhanalaisarvioinnissa on tyypitelty myös pienvedet (HE 76/2022 vp, s. 234). Asetuksella selvennettäisiin säännöksen suhde valtioneuvoston vesienhoitoalueista antaman asetuksen (1303/2004) ja valtioneuvoston vesienhoidon järjestämisestä antaman asetuksen (1040/2004) säännöksissä käytettyihin käsitteisiin.

On aiheellista huomata, että luonnonsuojelulain säännöksin ei ole muutettu eikä ole tarkoitettu muuttaa meren ja vesien hoitoa koskevaa lainsäädäntöä, eikä vapaaehtoisella kompensaatiolla voi täyttää kyseisen lainsäädännön velvoitteita.

*Saamelaisyhteisön määrittely*

Luonnonsuojelulain 101 §:n 1 momentin 2 kohdassa on todettu, että hyvittävät toimenpiteet on toteutettava sen saamelaisyhteisön alueella, jonka alueella heikennys tapahtuu. Hallituksen esityksen perusteluissa on todettu säännöksellä varmistettavan, että toimenpiteillä hyvitettäisiin samalla myöskin heikennykset saamelaisten kulttuuriin kuuluvien perinteisten elinkeinojen kuten poronhoidon, kalastuksen ja metsästyksen harjoittamiseen. Saamelaisyhteisön -käsitteellä tarkoitettaisiin biodiversiteettisopimuksessa käytetyn ’perinteisen elämäntavan omaavat alkuperäiskansa- ja paikallisyhteisöt’ mukaisesti yhteisöä, joka olisi tapauskohtaisesti kulloinkin kyseessä olevien luonnonvarojen ja niiden käytön perusteella määrittyvä tapaoikeudellinen yhteisö (HE 76/2022 vp, s. 234).

Asetuksessa tarkennettaisiin, että saamelaisyhteisön alue määriteltäisiin saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:ssä tarkoitetulla saamelaisten kotiseutualueella mainitun lain 9 §:n mukaisessa neuvottelussa.

Pääasialliset vaikutukset

*Taloudelliset ja hallinnolliset vaikutukset*

Ekologisen kompensaation taloudelliset vaikutukset on arvioitu luonnonsuojelulakia koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 76/2022 vp).

Hallituksen esityksessä on todettu, että muun muassa vapaaehtoisen ekologisen kompensaation varmentamiseen liittyvät tehtävät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa aiheuttavat lisäresurssien tarvetta, jotta lain tavoitteet on mahdollista saavuttaa (HE 76/2022 vp, s. 71). Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen asiantuntija-arvion perusteella viranomaisella on kulunut voimassa olevan lain nojalla noin 0,5–1 henkilötyökuukautta sellaisen poikkeusluvan valmisteluun, johon hakija on esittänyt vapaaehtoisesti aiheutuvan heikennyksen hyvittäviä kompensaatiotoimenpiteitä (HE 76/2022 vp, s. 79).

Ekologinen kompensaatio lisäisi hallinnollista työtä ja edellyttäisi kouluttamista sekä yhteistyömallien kehittämistä ja hyödyntämistä. Tämän osalta ympäristöministeriön ja Suomen ympäristökeskuksen yhteisessä pilottihankkeessa valmistellaan toimivia käytänteitä ja tiedon jakamista sekä koulutuksella että laadittavilla verkkosivulla. Hallinnollisia kustannuksia aiheutuisi lisäksi tietojärjestelmän luomisesta ennen käyttöönottoa. Tältä osin ympäristöministeriö rahoittaa kompensaatiorekisterin valmistelua ja se otetaan käyttöön heinäkuuhun 2023 mennessä alustavassa laajuudessaan ja kehitetään viipymättä edelleen.

Hallinnon resurssilisäystarpeet on sittemmin huomioitu valtion talousarviossa. Vapaaehtoisen ekologisen kompensaation vaikutukset julkistalouteen arvioitiin neutraaleiksi tai positiivisiksi, koska kustannusvastuu kompensoivista toimista kuuluisi heikentävän hankkeen toteuttajalle (HE 76/2022 vp, s. 79). Luonnonarvojen tuottaja puolestaan toimisi hallituksen esityksessä todetusti elinkeinon- tai liiketoiminnanharjoittajana ja hänelle aiheutuvat kustannukset siirtyisivät eteenpäin haittaa aiheuttavalle. Kannustavuuden lisäämiseksi maanomistajien halukkuutta lähteä mukaan ennakolliseen hyvittämistoimenpiteiden tuottamiseen ehdotettiin hallituksen esityksen perusteluissa tuettavan siten, että ennakollisen hyvittämissuunnitelman hyväksyminen ja suunnitelman mukaisten toimenpiteiden toteutuksen varmentaminen olisi yksityishenkilöille maksutonta ainakin järjestelmän alkuvaiheessa (HE 76/2022 vp, s. 238). Tämä huomioidaan päivitettäessä valtioneuvoston asetusta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, työ- ja elinkeinotoimistojen sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen maksullisista suoritteista (voimassa oleva asetus 1357/2022).

Hallituksen esityksessä on arvioitu myös toiminnanharjoittajien kustannuslisäystä mukaan lukien suunnittelu- ja toteutuskustannukset sekä hallinnolliset ja transaktiokustannukset. Kansainvälisten kokemusten perusteella niiden on arvioitu olevan noin 1–5 % hankkeen kokonaiskustannuksista (HE 76/2022 vp, s.78). Vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta ei kuitenkaan hallituksen esityksen mukaan aiheudu sääntelytaakkaa, koska lakiin ei säädetty velvollisuutta siihen. Tästä huolimatta lainvalmistelussa on arvioitu vapaaehtoisesti heikennyksen hyvittävälle toimijalla ekologisesta kompensaatiosta aiheutuvia kustannuksia aiemmin toteutettujen ekologisten kompensaatioiden perusteella. Yhden ekologisen kompensaation kustannukseksi arvioitiin ilman toimenpidekustannuksia noin 11 650 – 37 950 euroa ja toimenpidekustannukset olisivat 1 000–6 000 euroa hehtaarilta (HE 76/2022 vp, s. 79).

*Ympäristövaikutukset*

Vapaaehtoisen ekologisen kompensaation ympäristövaikutuksia on arvioitu hallituksen esityksessä siten, että se saattaa ohjata ympäristövastuullisia toiminnanharjoittajia suuntaamaan ympäristönkäyttöhankkeita sellaisiin sijainteihin, joissa ei ole merkittäviä luonnonarvoja. Tätä vaikuttavuutta kuitenkin rajaa velvoittavuuden puute (HE 76/2022 vp, s. 94).

Haasteena hallituksen esityksessä on todettu, että ulkomailta saadun tutkimusnäytön mukaan kompensaatioista saatavat hyvitykset vastaavat harvoin määrällisesti ja laadullisesti heikennettyjä luontoarvoja ja hyvitys ei ole pysyvä (HE 76/2022 vp, s. 95). Tämän perusteella luonnonsuojelulaissa asetetaankin luonnonarvo- ja aluekohtaiset reunaehdot, ajallisesti ennakollinen toteutus ja pysyvyys sekä tiukat edellytykset hyvityksen joustolle. Näitä hyvityksen kriteereitä tarkennetaan tällä asetuksella. Luonnonarvoon liittyvä määrällinen vastaavuus on kuitenkin arvioitava parhaan käytettävissä olevan tieteellisen tiedon perusteella ja asetuksessa täsmennetään vain niitä tekijöitä, joista voidaan nyt käytettävissä olevan tieteellisen tiedon nojalla antaa yleispäteviä linjauksia.

Ympäristövaikutusten osalta on huomattava, että luonnonsuojelulain ekologista kompensaatiota koskevat ja tällä asetuksella tarkennettavat säännökset eivät lievennä muuhun lainsäädäntöön perustuvia velvoitteita tai kieltoja. Vapaaehtoinen ekologinen kompensaatio edistää luontokadon torjuntaa, koska ilman kompensaatiotoimenpiteitä jokainen luonnonarvoja heikentävä ympäristönkäyttötoimenpide vähentää osaltaan luonnon monimuotoisuutta ja sen kykyä toipua siihen kohdistuvista uhkatekijöistä, kuten ilmastonmuutoksen aiheuttamista ääri-ilmiöistä, vieraslajien aiheuttamista rasitteista tai ympäristövahingoista.

On aiheellista huomata myös, että luonnonsuojelulain säännöksin ei ole muutettu eikä ole tarkoitettu muuttaa meren ja vesien hoitoa koskevaa lainsäädäntöä, eikä vapaaehtoisella kompensaatiolla voi täyttää kyseisen lainsäädännön velvoitteita.

Lausuntopalaute ja sen huomioiminen

*(Täydentyy lausuntokierroksen jälkeen)*

Säännöskohtaiset perustelut

1 §. *Sovellettavat säännökset*. Pykälässä todettaisiin, miltä osin asetus tarkentaa luonnonsuojelulain säännöksiä. Lain 101 §:n 3 momentin mukaan ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hyvittävien toimenpiteiden luonnonarvoihin liittyvästä ja alueellisesta vastaavuudesta. Lain 103 §:n 7 momentin mukaan ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hyvittämissuunnitelman sisällöstä.

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.

*0,5 (luontotyypin lähtötila) x 1 ha (toimenpiteiden pinta-ala) = 0,5 luonnonarvohehtaaria (lettoräme)*

Tuotetut (tuotettavat) luonnonarvot ilmaistaisiin luonnonarvohehtaareina myös luonnonsuojelun tietojärjestelmään kuuluvassa kompensaatiorekisterissä. Samoin heikennyksen korvaavuus ilmaistaisiin rekisterissä luontotyypin tai lajien elinympäristön luonnonarvohehtaareina.

3 §. *Tuotettavien luonnonarvojen mittaaminen*. Säännöksellä tarkennettaisiin luonnonsuojelulain 103 §:ä, jossa säädetään, että luonnonarvojen tuottamisesta on laadittava hyvityssuunnitelma, jossa on esitettävä muun muassa tiedot hyvittämiseen käytettävästä alueesta (hyvitysalue), sen luonnonarvoista ja niiden tilasta ennen hyvittäviä toimenpiteitä, tiedot parannettavista luonnonarvoista, tavoiteltavasta tilasta sekä hyvittävistä toimenpiteistä, joilla luonnonarvojen parantaminen toteutetaan.

Säännöksen 1 momentin mukaan tuotettavat luonnonarvot ilmoitetaan yhteismitallisena luonnonarvohehtaarin mittayksikkönä, mikä mahdollistaa luontotyypin tai lajin elinympäristön parantamisella tuotettavan lisäisyyden mittaamisen ja myöhemmässä vaiheessa vertaamisen toisaalla tapahtuvaan saman luontotyypin tai lajin elinympäristön heikentämisen määrään.

Säännöksen 2 momentin mukaan tuotettavien luonnonarvohehtaareiden määrä lasketaan kertomalla luonnonarvon tilassa tapahtuva muutos muutoksen kohteena olevan alueen pinta-alalla.

Kuten lain 103 §:ssä todetaan, hyvittävien toimenpiteiden kohteena olevan alueen luonnonarvot ja niiden tila on arvioitava ennen toimenpiteiden toteuttamista, jotta saavutettava lisäys voidaan todentaa. Prosessina kuvattuna tuotettavien luonnonarvohehtaareiden määrä saadaan ensin arvioimalla hyvitysalueen luontotyyppien ja / tai lajien esiintymien luonnontila pykälässä 5 kuvatulla asteikolla 0-1. Kunkin esiintymän pinta-ala lasketaan ja näin saadaan kullekin luontotyypille sen luontotyyppihehtaarien määrä, joka muodostaa lähtötason. Tämän jälkeen arvioidaan, mihin tilaan asteikolla 0-1 kyseinen luontotyyppi voi parhaan käytettävissä olevan ennallistamistoimia koskevan tiedon perusteella suunnitelluilla toimenpiteillä tai suojelulla muuttua 30 vuoden aikana. Erotus kerrottuna pinta-alalla on tuotettavien luontotyyppihehtaareiden määrä. Heikentyneen luontotyypin tilan parantumisen määrä mitataan kertomalla parannustoimien kohteena olevan alueen pinta-ala tilan parantumisen määrällä. Esimerkiksi edellä laadultaan puoleen luonnontilaisesta heikentyneen lettorämeen 1 hehtaarin laajuisen esiintymän parantaminen ennallistamistoimenpiteillä hyvään tilaan (80 % luonnontilaisesta) tarkoittaisi 0,3 lettorämeen luonnonarvohehtaarin tuottamista.

*0,8 (toimenpiteillä saavutettava tila 30 v aikana) - 0,5 (luontotyypin lähtötila) x 1 ha (toimenpiteiden pinta-ala) = 0,3 luonnonarvohehtaaria (lettoräme)*

Edellä todetusti luonnonarvojen tuottamisena hyväksytään se muutos, joka hyvittävillä toimenpiteillä tai suojelulla saadaan aikaiseksi enintään 30 vuoden aikana. Tämän niin sanotun aikaikkunan pituus perustuu siihen, että siinä ajassa käytettävissä olevan tutkimustiedon perusteella voidaan arvioida saavutettavan ennallistamistoimenpiteiden riittävä vaikuttavuus, vaikkakin jonkinasteista paranemista luonnontilassa tapahtuu myös tuon aikarajan jälkeen.

Säännöksen 3 momentin mukaan hyvittävillä toimenpiteillä ja suojeluhyvityksellä tuotettavan luonnontilan muutoksen suuruus eli vaste arvioidaan parhaan käytettävissä olevan tieteellisen tiedon perusteella huomioiden tieteellinen epävarmuus hyvittävien toimenpiteiden ja suojelun vaikuttavuudesta.

Vaste tarkoittaa sitä, kuinka paljon, millä aikajaksolla ja minkä kaltaisella trendillä hyvittävä toimenpide parantaa luontotyypin tai eliölajin esiintymisalueen tilaa. Toimenpide voi tuottaa tasaisesti lisääntyvää parantumista luontotyypin tilassa, tai muutos voi olla ensin hidasta ja sitten kiihtyvää, tai alkuun nopeaa ja sitten hidastuvaa. Vasta vaihtelee kunkin luontotyypin ja toimenpiteen yhdistelmän osalta ja mahdollisesti myös sen suhteen, millaisessa lähtötilassa luontotyyppi tai esiintymispaikka on ennen hyvittävien toimenpiteiden toteuttamista. Tästä johtuen asetuksessa ei voida antaa kaikkiin luontotyyppeihin ja lajien elinympäristöihin käytettävää kerrointa, vaan lisäyksen määrä on arvioitava kulloinkin parhaan käytettävissä olevan tieteellisen tiedon perusteella. Suomessa on eräiden luontotyyppien ennallistamisesta ja vasteesta hyvää kokemusperäistä tietoa. Tietoa kertyy lisää muun muassa meneillään olevista Metso- ja Helmi –luonnonhoito-ohjelmista. Tieteellisen tiedon epävarmuus vaihtelee merkittävästi luontotyypistä ja toimenpiteistä toisiin.

Asetukseen ei sisällytetä yhteistä epävarmuuskerrointa sen varalle, että hyvittävät toimenpiteet eivät saavuttaisi oletettua vastetta. Tieteellisen tiedon puutteellisuus siitä, miten varmasti toimenpiteillä voidaan saavuttaa arvioitu luonnonarvojen lisäys, huomioidaan käyttämällä varovaisuusperiaatetta. Sellaisten toimenpiteiden vaste, joista on vasta vähäistä kokemusta, on arvioitava alhaisemmaksi. Arviota voidaan korjata hyvitysalueen uudelleen arvioinnin yhteydessä, mikäli osoittautuu, että luonnonarvot lähtevät paranemaan oletettua nopeammin.

4 §. *Heikennettävien luonnonarvojen mittaaminen*. Edellä 3 §:n osalta kuvattu arviointiprosessi soveltuu sellaisenaan myös heikentämisen määrän arviointiin sillä erolla, että muutos muodostuu ennen heikennystä todettavan tilan ja heikentävien toimenpiteiden seurauksena muodostuvan tilan erotuksena. Esimerkiksi kokonaan rakennettavan tien alle jäävän lettorämeen muutos lasketaan seuraavasti:

*0 (luontotyypin lopputilanne) - 1,0 (luontotyypin lähtötila) x 0,2 ha (toimenpiteiden pinta-ala) = 0,2 luonnonarvohehtaaria (lettoräme)*

Heikennys arvioidaan toimenpiteiden kohteena olevan alueen kaikkien luontotyyppien ja luonnonsuojelulain 77–78 §:ssä tarkoitettujen eliölajien elinympäristön osalta. Lajien rajaus perustuu siihen, että asetus voi koskea vain luonnonsuojelulain soveltamisalaan kuuluvia lajeja. Luonnonsuojelulain soveltamisalaan kuuluvista lajeista 77 §:ssä tarkoitetut erityisesti suojeltavat lajit ovat suojelutilanteeltaan niin vaarantuneita, että niiden esiintymispaikkojen huomioiminen on perusteltua. Lain 78 §:n 1 momentissa tarkoitettujen eläinlajien lisääntymis- ja levähdyspaikat ovat lain nojalla hävittämis- ja heikentämiskiellon piirissä.

Kaikkien luontotyyppien ja eliölajien elinympäristöjen esiintymät eivät ole merkitykseltään samanarvoisia. Uhanlaisten luonnonarvojen heikentäminen johtaa väistämättä katoamisuhan vähintään väliaikaiseen lisääntymiseen. Uhanalaisten luonnonarvojen heikentäminen huomioidaan käyttämällä uhanalaisuuteen perustuvaa kerrointa luonnonarvohehtaariarvoon jäljempänä 6 §:ssä selostettavalla tavalla.

5 §. *Luonnonarvon tilan arviointi*. Heikennettävän ja hyvittävän alueen luonnonarvojen tilan selvittämisen asianmukaisuus on ratkaisevaa sen kannalta, miten heikennyksen täysimääräinen hyvittäminen voidaan varmistaa. Tästä johtuen asetuksessa säädetään arvioinnin kriteerit ja asetuksen liitteessä yksilöidään kunkin luontotyyppiryhmän tilan arvioinnin kannalta ne ominaispiirteet, jotka arvioinnissa on huomioitava. Ominaispiirteet on jaettu pääsääntöisesti kahteen ryhmään: ensisijaisiin ja toissijaisiin ominaispiirteisiin, koska kaikki luontotyypin ominaispiirteet eivät ole luonnontilan kannalta yhtä merkittäviä. Ensisijaisten ominaispiirteiden painoarvo on kaksinkertainen verrattuna toissijaisiin ominaispiirteisiin.

Ominaispiirteiden perusteella kunkin esiintymän lähtötila eli tila ennen niin heikentäviä kuin hyvittäviä toimenpiteitä arvioidaan välillä 1 (luonnontilainen tai luonnontilaiseen verrattava) ja 0 (luonnontilansa menettänyt) kymmenyksin nousevalla asteikolla.

Luonnonarvon tila on arvioitava epävarmassa tilanteessa luonnontilaltaan ylempään luokkaan, jotta tiedon puutteellisuudesta aiheutuva virhe tapahtuu luonnon kannalta vähemmän haitalliseen suuntaan. Näin heikennettävän alueen luonnonarvon tila arvioidaan epäselvässä tilanteessa paremmaksi eli heikennyksen määrä ja siten tarvittava hyvitys ovat suurempia. Vastaavasti hyvitysalueen luonnonarvon tila epäselvässä tilanteessa arvioidaan ennen hyvitystoimia myös paremmaksi, jolloin tuotettavan hyvityksen määrä on vähäisempi. Säännöksen soveltamisen voi välttää selvittämällä tarkemmin heikennettävän ja parannettavan alueen luonnonarvojen tilan.

6 §. *Uhanalaisuuskerroin*. Säännöksessä määritetään uhanlaisille luontotyypeille ja lajeille uhanalaisuuskertoimet sen mukaan, miten uhanalaisesta luonnonarvosta on kyse. Uhanalaisuuskerroin ehdotetaan määritettävän käyttäen kansainvälisen luonnonsuojeluliitto IUCN:n uhanalaisuuden arvioinnin häviämistodennäköisyyttä, jota käytetään myös Suomen lajien ja luontotyyppien uhanalaisuuden arvioinnissa (Opas eliölajien uhanalaisuuden arviointiin – Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN) arviointiohjeet ja kansalliset täydennykset; Valtioneuvoston selvitys-ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 1/2017). Uhanalaisuusluokkien häviämistodennäköisyys on yhtenäistetty laskemalle se todennäköisyys, millä laji tai luontotyyppi häviää yhden vuoden aikana ja kertomalla tämä todennäköisyys samalle 30 vuoden ajalle, jota käytetään myös tuotettavien luonnonarvojen lisäisyyden laskemiseen.

Uhanalaisuuskerroin on ensinnäkin informatiivinen tieto, joka ilmaisee heikennyksen aiheuttajan toiminnasta uhanlaisille luonnonarvoille aiheutuvan häviämisriskin lisäyksen. Toiseksi uhanalaisuuskerroin lisää heikennyksen hyvittämiseen tarvittavien luonnonarvojen määrää. Kyseiset luonnonarvot ovat häviämisriskin alaisia ja kertoimella pyritään poistamaan heikentämisestä aiheutuva häviämisriskin lisäys laskennallisesti samalta ajalta kuin hyvittävillä toimenpiteillä tuotettava lisäys arvioidaan eli 30 vuoden ajalta. Edellä esitetty lettorämeen menetys huomioiden uhanalaisuuskerroin, kun kyseinen luontotyyppi on vaarantunut (VU).

*0 (luontotyypin lopputilanne) - 1,0 (luontotyypin lähtötila) x 0,2 ha (toimenpiteiden pinta-ala) x 1,03 (vaarantuneen luontotyypin uhanlaiskerroin) = 0,206 luonnonarvohehtaaria hyvitettävää (lettoräme)*

7 §. *Luonnonarvovastaavuus*. Pykälässä selvennettäisiin luonnonsuojelulain 101 §:n 2 momentin säännöstä luonnonarvovastaavuuden vaatimuksesta. Kyseisessä säännöksessä todetaan, että uhanalaiseen luontotyyppiin tai uhanalaisen eliölajin elinympäristöön kohdistuva heikennys on hyvitettävä saman eliölajin elinympäristöön tai samaan luontotyyppiin kohdistuvin toimenpitein. Jos heikennystä ei voida luonnontieteellisistä syistä hyvittää samaan luonnonarvoon kohdistuvin toimenpitein, heikennys on hyvitettävä heikennettävää vastaavaan, yhtä uhanalaiseen tai uhanalaisempaan luonnonarvoon kohdistuvin toimenpitein.

Pykälässä todettaisiin, että vastaavana uhanalaisena luontotyyppinä pidetään luontotyyppiä, joka kuuluu samaan asetuksen liitteessä 1 tarkoitettuun luontotyyppiryhmään kuin heikennettävä luontotyyppi. Niissä tilanteissa, joissa uhanalaisempaa luontotyyppiä ei olisi samassa luontotyyppiryhmässä, hyvitys olisi toteuttava ylemmällä luontotyyppivastaavuuden tasolla eli samaan luontotyypin pääryhmään (Itämeri, Itämeren rannikko, sisävedet ja rannat, suot, metsät, kalliot ja kivikot, perinnebiotoopit, tunturit) kuuluvaan, yhtä uhanalaiseen tai uhanalaisempaan luontotyyppiin kohdistuvin toimenpitein, koska ekologisen kompensaation on aina kuitenkin oltava mahdollista.

Lain 101 §:ssä ei tarkemmin säädetä ei-uhanalaisten luonnonarvojen luonnonarvovastaavuuden vaatimuksesta. Asetuksen säännöksellä annettaisiin tällaisessa tapauksessa hyvittäjälle mahdollisuus laajempaan valikoimaan hyvittäviä luonnonarvoja, kuitenkin siten, että heikennys olisi hyvitettävä saman luontotyyppiryhmän luontotyyppiin kohdistuvin toimenpitein. Mikäli se ei olisi mahdollista, heikennyksen voisi hyvittää samaan luontotyypin pääryhmään kuuluvaan, uhanalaisempaan luontotyyppiin kohdistuvalla hyvittämisellä.

Uhanalaisen eliölajin elinympäristön heikennyksiin liittyy niin merkittäviä riskejä, että niiden hyvittämisen luonnonarvovastaavuus on aina arvioitava yksittäistapauksellisesti parhaan käytettävissä olevan tieteellisen tiedon perusteella.

8 §. *Hyvityksen täysimääräisyyden arviointi*. Pykälässä selvennettäisiin luonnonsuojelulain 98 §:n säännöstä hyvityksen täysimääräisyydestä luonnonarvovastaavuuden osalta. Säännöksen mukaan hyvitys olisi heikennystä vastaava, kun heikennyksen hyvityksenä esitettävien tuotettavien luonnonarvojen määrä olisi luonnonarvohehtaareina laskettuna vähintään yhtä suuri kuin heikennettävän alueen heikennys luonnonarvohehtaareina.

Koska edellä todetusti hyvittävien toimenpiteiden tuottama luonnontilan paranema muodostuu ajan mittaan, tämä on huomioitava luonnonarvovastaavuuden kvantitatiivisessa arvioinnissa. Useiden vuosien kuluessa realisoituvien hyötyjen laskeminen nykypäivään tehdään diskonttaamalla myöhemmin tuleva hyöty. Pykälässä esitetään ekologisen kompensaation vuosittaiseksi diskonttokorkoksi 1,5 prosenttia, mikäli tuotetut luonnonarvot eivät ole vielä täysimääräisesti realisoituneet siihen asti, kunnes toimenpiteistä on kulunut 30 vuotta. Jos toimenpiteet ovat jo tuottaneet täysiarvoisesti tavoitellun luonnonarvohyödyn, diskonttausta ei tehdä.

Suojeluhyvitys tuottaa lisäisyyttä pysyvästi, joten sen osalta hyöty lasketaan aina 30 vuotta eteenpäin täysimääräisyyden arviointihetkestä ja myös diskontataan koko ajalle.

9 §. *Hyvityssuunnitelma*. Pykälällä tarkennettaisiin luonnonsuojelulain 103 §:ssä tarkoitetussa hyvityssuunnitelmassa hyvitysalueesta esitettäviä tietoja sekä hyvitysalueen tarkemmaksi yksilöimiseksi kiinteistö- ja paikkatiedoin että tässä asetuksessa luonnontilan ja tuotettavien luonnonarvojen laskemista koskevien säännösten mukaisilla tiedoilla. Hyvityssuunnitelmassa on myös esitettävä tieto siitä, milloin hyvillä toimenpiteillä arvioidaan saavutettavan tavoiteltava taso, mikäli se olisi lyhyempi kuin pääsääntönä käytettävä 30 vuotta sekä perusteet tälle. Esimerkiksi vesiluonnossa on mahdollista toteuttaa hyvinkin nopeasti vaikuttavia hyvittäviä toimenpiteitä, samoin esimerkiksi metsän kulotuksella voidaan eräiden metsäpalosta riippuvaisten, uhanalaisten lajien elinympäristön paranemista erittäin nopeasti. Myös kulttuuriluontotyyppien tilan parantaminen tuottaa tuloksia pikemminkin lyhyellä kuin pitkällä aikavälillä ja vaatii jatkuvia toimenpiteitä.

10 §. *Hyvityksen maantieteellinen vastaavuus*. Luonnonsuojelulain 101 §:ssä on säädetty siitä, missä hyvittävät toimenpiteet on toteutettava. Pykälässä selvennettäisiin säännöksessä viitatut metsäkasvillisuusvyöhykkeen osa-alueet ja merialueet. Lisäksi siinä selvennettäisiin, että sisävesiluonnon osalta päävesistöalueella tarkoitettaisiin valtioneuvoston vesienhoitoalueista antaman asetuksen (1303/2004) liitteessä 1 tarkoitettuja vesistöalueita ja vesimuodostumatyypillä valtioneuvoston vesienhoidon järjestämisestä antaman asetuksen (1040/2004) 10 §:ssä tarkoitettuja pintavesien vesityyppejä.

Metsäkasvillisuusvyöhykkeiden osa-alueet ja merialueet ovat saatavissa ympäristöhallinnon aineistosta, joten niitä ei ole tarvetta esittää säädöksen liitteessä karttana. Metsäkasvillisuusvyöhykkeiden osa-alueet ovat saatavissa osoitteessa <https://www.opendata.fi/data/en_GB/dataset/metsakasvillisuusvyohykkeet> ja merialueet <https://www.opendata.fi/data/en_GB/dataset/merenhoidon-aluejako>.

Pykälässä todettaisiin myös, että hyvitysalueen olisi oltava luontotyypin tai eliölajin luontaisella levinneisyysalueella ja suositeltavasti mahdollisimman lähellä heikennettävän luonnonarvon esiintymää, kuten hallituksen esityksessä todetaan (HE 76/2022 vp, s. 233).

11 §. *Saamelaisyhteisön alue*. Säännöksellä tarkennettaisiin menettelyä, jolla määriteltäisiin luonnonsuojelulain 101 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun saamelaisyhteisön alue. Menettely noudattaisi saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 9 §:ssä säädettyä.

Voimaantulo

Asetuksen ehdotetaan tulevan voimaan päivänä kuuta 2023.