



Tiede-
sparraus

YMPÄRISTÖTIEDON FOORUMIN TIEDESPARRAUS 1/2026



Ennallistamisasetuksen heikentämättömyysvelvoite

Yhteenvedo tiedesparrauksessa käydyistä keskusteluista



**TIEDESPARRAUKSEN
TUTKIJATYÖPAJAAN
14.8.2026
OSALLISTUIVAT:**

Juha Hiedanpää,
Luonnonvarakeskus

Kari Hyytiäinen,
Helsingin yliopisto

Joel Jalkanen,
Helsingin yliopisto

Kai Kokko,
Helsingin yliopisto

Aija Kukkala, Suomen
ympäristökeskus

Pauliina Louhi,
Luonnonvarakeskus

Markku Ollikainen,
Helsingin yliopisto

Tiina Paloniitty,
Helsingin yliopisto

Minna Pappila, Suomen
ympäristökeskus

Karin Cederlöf, maa- ja
metsätalousministeriö

Teo Kangaspunta, työ-
ja elinkeinoministeriö

Iris Mäntylä,
ympäristöministeriö

Mari Pihalehto,
oikeusministeriö

Leila Suvantola,
ympäristöministeriö

TÄMÄ YHTEENVETO ON LAADITTU OSANA TUTKIJATYÖPAJAA, jonka tavoitteena oli ennallistamissetuksen lainvalmistelijoiden määrittämän tietotarpeen mukaan pohtia ennallistamissetuksen heikentämättömyysvelvoitteen lainsäädännöllisiä toteuttamistapoja, niiden vaikutuksia ja vaihtoehtoja sekä tukea käynnissä olevaa lainvalmistelua.

Tilaisuus järjestettiin Sofia Helsingissä 14. elokuuta 2026. Ympäristötiedon foorumi fasilitoi tutkijatyöpajan.

TYÖPAJA OLI JAETTU KOLMEEN OSAAN:

1) heikentämättömyysvelvoitteen viranomaispäätöksenteon soveltamisalan vaihtoehdot, 2) ekologinen kompensatio joustavana soveltamisalana ja 3) heikentämättömyysvelvoitteen vaikutuslajit. Kahta ensimmäistä osaa varten osallistujat jaettiin kahteen pienempään ryhmään ja kolmas osa käytiin kaikkien osallistujien yhteisenä keskusteluna.

Tämä julkaisu kokoaa yhteen pääkohdat työpajassa käydyistä keskusteluista. Se ei kuitenkaan ole kattava kuvaus kaikista keskustelujen yksityiskohdista. Yhteenveto on Ympäristötiedon foorumin koostama.

Sisällys

OSA 1: Viranomaispäätöksenteon soveltamisalan vaihtoehdot

HANKKEET

1. Velvoitteen soveltaminen kaikkiin hankkeisiin
2. Velvoitteen soveltaminen YVA:ttaviin hankkeisiin ja lupiin, joissa edellytetään luonnonarvojen sisällöllistä selvittämistä
3. Velvoitteen soveltaminen vain YVA-menettelyn piiriin kuuluviin hankkeisiin

SUUNNITELMAT

1. Velvoitteen soveltaminen kaikkiin suunnitelmiin
2. Velvoitteen soveltaminen vain oikeusvaikutteisiin suunnitelmiin

OSA 2: Ekologinen kompensatio joustavana soveltamisena

OSA 3: Vaikutuslajit

Viranomaispäätöksenteon soveltamisalan vaihtoehdot – tunnistetut vaihtoehdot määritelmille

Työpajan aluksi osallistujat analysoivat lainvalmistelijoiden tunnistamia vaihtoehtoja ennallistamisasetuksen heikentämättömyysvelvoitteen soveltamisalaksi erilaisia hankkeita ja suunnitelmia koskevassa viranomaispäätöksenteossa. Osallistujat tarkastelivat valmistelijoiden ehdottamiin vaihtoehtoihin liittyviä vahvuuksia, heikkouksia ja avoimia kysymyksiä.

HANKKEET

1. Velvoitteen soveltaminen kaikkiin hankkeisiin

”Heikentämättömyysvelvoite otettaisiin huomioon kaikessa viranomaislupia edellyttävässä toiminnassa. Lupaa ei voitaisi myöntää, jos hanke aiheuttaa merkittävää heikentymistä suojan piirissä oleville luontotyyppiesiintymille, elleivät poikkeamisedellytykset täyty.”

Kaikkiin luvanvaraisiin hankkeisiin ulottuvan soveltamisalan keskeisenä vahvuutena pidettiin sen ekologista kattavuutta. Keskustelussa tuotiin esiin, että vaihtoehto toisi heikentämättömyysvelvoitteen piiriin myös pienempiä hankkeita ja erilaisia luontotyyppiesiintymiä. Ekologisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta laajan soveltamisalan etuna pidettiin myös sitä, että sama periaate koskisi lähtökohtaisesti kaikkia luvanvaraisia toimijoita, eikä vain suuria hankkeita. Tämä vähentäisi tarvetta ratkaista erikseen, mitkä lupatyytit kuuluvat sääntelyn soveltamisalaan. Samalla uusien lupamenettelyjen syntyessä myös ne tulisivat lähtökohtaisesti saman sääntelyn piiriin.

Laajalla soveltamisalalla nähtiin olevan myös yleisempi ohjausvaikutus. Luontoarvojen arvioinnista voisi tällöin tulla nykyistä tavanomaisempi osa erilaisia lupamenettelyjä, joka puolestaan lisäisi luonnonarvojen huomioimista hankkeiden suunnittelussa. Keskustelussa nostettiin myös esiin, että velvoite voisi ohjata rakentamista ja vahvistaa luontoarvojen huomioimista hankkeiden suunnittelussa.

Erityisesti vesistöjen kannalta laajan soveltamisalan nähtiin parantavan mahdollisuuksia ottaa huomioon pienempien toimien ja hankkeiden vaikutuksia, sillä se huomioisi paremmin laajoilla valuma-alueilla tapahtuvaa maankäyttöä.

Keskustelussa huomautettiin, että yksittäiset vaikutukset voivat olla pieniä mutta muodostaa yhdessä merkittäviä kumulatiivisia vaikutuksia. Laajaa hankejoukkoa koskevan sääntelyn arvioitiin tavoittavan tällaisia vaikutuksia suppeampia vaihtoehtoja paremmin.

Laajan soveltamisalan keskeiseksi haasteeksi tunnistettiin sen hallinnollinen kuormitus. Lupamenettelyjä on paljon ja niiden luonne vaihtelee merkittävästi. Velvoitteen soveltaminen myös pieniin ja luontovaikutuksiltaan vähäisiin hankkeisiin voisi johtaa tilanteisiin, joissa luonnonarvojen arvioinnista aiheutuva työmäärä kasvaa suhteettomaksi hankkeen merkitykseen nähden. Keskustelussa nostettiin esiin myös riski resurssien käyttämisestä arviointeihin, joissa yhteyttä suojattaviin luontoarvoihin ei käytännössä ole, esimerkiksi tavanomaisten pienten rakennushankkeiden yhteydessä.

Hallinnolliseen taakkaan liittyi myös kysymys viranomaisen resursseista ja osaamisesta. Jos velvoite tulisi sovellettavaksi monissa erilaisissa lupamenettelyissä, luonnonarvojen tunnistamisen ja merkittävän heikentymisen arvioinnin edellyttämää osaamista pitäisi löytyä laajasti eri viranomaisilta.

Keskustelussa nostettiin esiin myös hyväksyttävyyteen liittyviä kysymyksiä. Jos sääntely ulottuisi myös pieniin yksityisten toimijoiden hankkeisiin, velvoite voisi herättää epäluottamusta erityisesti silloin, jos arviointimenettely ja sen edellyttämä asiantuntemus eivät ole täysin selkeitä. Esimerkkinä pohdittiin, kuka käytännössä selvittäisi luontotyytit tavallisen rakentamishankkeen yhteydessä ja millainen osaaminen tähän pitäisi olla.

Lisäksi tunnistettiin riski siitä, että hyvin laajasti sovellettava velvoite voisi joissakin menettelyissä muuttua muodolliseksi ”vakiolauskeeksi” ilman tosiasiallista harkintaa. Keskeiseksi kysymykseksi nostettiin, miten varmistetaan, että luonnonarvoihin kohdistuva harkinta tapahtuu aidosti niissä menettelyissä, joissa sillä on merkitystä.

2. Velvoitteen soveltaminen YVA:ttaviin hankkeisiin ja lupiin, joissa edellytetään luonnonarvojen sisällöllistä selvittämistä

”Heikentämättömyysvelvoite kohdistuisi hankkeisiin, joissa luontovaikutuksia arvioidaan jo osana lupamenettelyä. Velvoite koskisi YVA-menettelyn piiriin kuuluvia hankkeita sekä esim. LSL-, YSL- ja MAL-lupia.”

YVA-menettelyn piirissä oleviin hankkeisiin ja luonnonarvojen sisällöllistä selvittämistä edellyttäviin lupiin perustuvaa soveltamisvaihtoehtoa pohdittiin keinona sovittaa yhteen ekologista kattavuutta ja hallinnollista toteutettavuutta. Keskustelussa sitä kuvattiin järjestykselliseksi ja mahdollisesti tasapainoiseksi ratkaisuksi. Vaihtoehdon nähtiin vähentävän hallinnollista kuormitusta suhteessa kaikkia lupia koskevaan malliin, mutta säilyttävän kuitenkin osan laajemman soveltamisalan kattavuudesta.

Etuna pidettiin myös sitä, että osassa hankkeista on jo olemassa lupamenettely, jossa tuotetaan vaikutustenarvioinnissa tarvittavaa tietoa. Samalla keskustelussa korostettiin, että luonnonarvojen selvittämisen sisältö ja arvioinnin kohde vaihtelevat eri lupamenettelyissä.

Keskeiseksi haasteeksi keskustelussa tunnistettiin kuitenkin sen määrittely, mitä luonnonarvojen sisällöllisellä selvittämisellä tarkoitetaan ja mitkä luvat tämän perusteella kuuluvat soveltamisalaan. Eri sektorilakien mukaisissa menettelyissä on erilaiset tarkoitukset, soveltamisalat ja lupaharkinnan rajat. Eri lupamenettelyjen selvitysvelvoitteet poikkeavat toisistaan, eikä niissä tuotettu luontotieto välttämättä sellaisenaan vastaa heikentämättömyysvelvoitteen arvioinnin tarpeisiin.

Tähän liitettiin myös oikeudellisen selkeyden kysymys. Keskustelussa arvioitiin, että eri sektorilakien soveltamisalan ja uuden heikentämättömyysvelvoitteen suhde voisi synnyttää runsaasti rajankäynti- ja tulkintatilanteita. Vaihtoehdon mahdollisena heikkoutena nähtiin siten järjestelmän oikeudellinen pirstaloituminen ja epävarmuus siitä, mitä yksittäisessä lupamenettelyssä voidaan tai pitäisi arvioida.

Myös soveltamisalan ylläpitäminen lainsäädännön muuttuessa tunnistettiin mallia koskevaksi avoimeksi kysymykseksi. Jos soveltamisala

perustuu tiettyihin lupatyyppeihin, lupaluetteloa olisi päivitettävä aina, kun uusia lupamenettelyjä otetaan käyttöön, muutetaan tai poistetaan. Lisäksi tuotiin esiin riski siitä, että toiminnan siirtäminen luvanvaraisesta esimerkiksi ilmoituksenvaraiseksi voisi johtaa sen jäämiseen heikentämättömyysvelvoitteen soveltamisalan ulkopuolelle.

3. Velvoitteen soveltaminen vain YVA-menettelyn piiriin kuuluviin hankkeisiin

”Heikentämättömyysvelvoite rajattaisiin hankkeisiin, joille tehdään ympäristövaikutusten arviointi (suurimmat ja vaikutuksiltaan merkittävimmät hankkeet).”

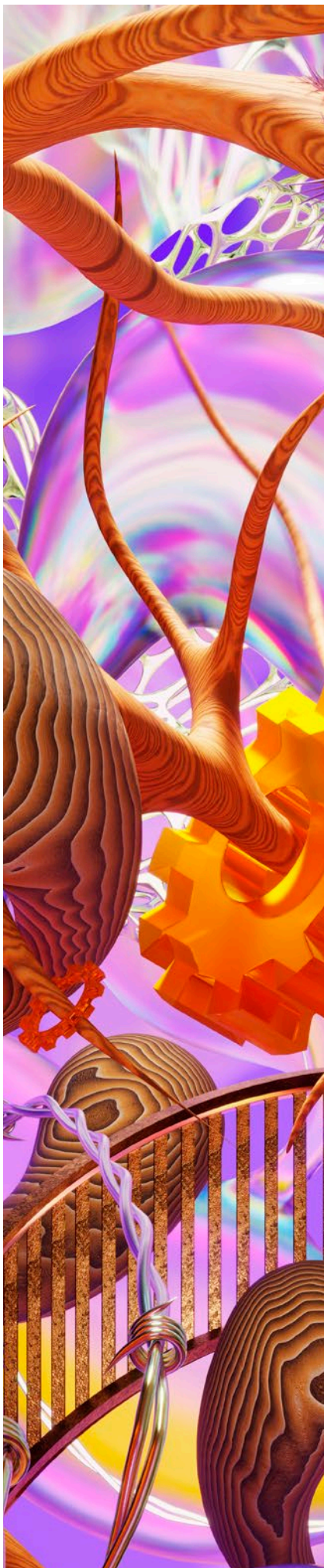
Ainoastaan YVA-menettelyn piiriin kuuluviin hankkeisiin perustuvan vaihtoehdon vahvuutena pidettiin soveltamisalan selkeyttä. YVA-hankkeet muodostavat valmiiksi määritellyn hankejoukon, mikä tekisi mallista hallinnollisesti verrattain yksinkertaisen ja vähentäisi niiden toimijoiden määrää, joille uusia selvitys- ja arviointivelvoitteita aiheutuisi.

Sama rajausta nähtiin kuitenkin vaihtoehdon keskeisenä heikkoutena. Keskustelussa arvioitiin, että velvoite kohdistuisi tällöin pääasiassa suuriin hankkeisiin, ja merkittävä määrä pienempiä hankkeita ja niiden vaikutuksia jäisi kokonaan sääntelyn ulkopuolelle.

Erityisesti kumulatiivisten vaikutusten näkökulmasta YVA-rajausta pidettiin ongelmallisena. Esimerkiksi vesistöihin kohdistuva kuormitus voi muodostua useista pienistä toimista ja hajakuormituksesta koko valuma-alueella. Keskustelussa nostettiin esiin tilanne, jossa useiden YVA-kynnyksen alittavien hankkeiden vähittäiset vaikutukset voivat yhdessä olla merkittäviä. Vesistöjen osalta esimerkkinä mainittiin pienet ojitukset, ruoppaukset ja maataloudesta aiheutuva hajakuormitus. Vesistöjen kytkeytyneisyyden vuoksi valuma-alueella tapahtuvat toimet voivat vaikuttaa myös muualla vesistössä, esimerkiksi yläjuoksulla toteutettu toimi alajuoksun luontoarvoihin. Tällaiset vaikutukset eivät välttämättä tule käsitellyiksi järjestelmässä, joka kohdistuu vain suurimpiin yksittäisiin hankkeisiin.

Keskustelussa todettiin myös, että suppean soveltamisalan rinnalla tarvittaisiin tällöin muita sääntely- tai ohjauskeinoja niiden luontovai-
kutusten käsittelemiseksi, jotka jäävät YVA-menettelyn ulkopuolelle.





SUUNNITELMAT

1. Velvoitteen soveltaminen kaikkiin suunnitelmiin

"Velvoite otettaisiin huomioon kaikissa viranomaisten hyväksymissä tai vahvistamissa suunnitelmissa."

Kaikki suunnitelmat kattavan vaihtoehdon vahvuutena pidettiin sitä, että luontoarvot tulisivat huomioitaviksi suunnittelun eri vaiheissa. Keskustelussa vaihtoehtoon yhdistettiin ekologinen kattavuus ja mahdollisuus liittää heikentämättömyysvelvoite laajasti viranomaisten suunnitteluun.

Suunnitteluvaiheen nähtiin olevan merkityksellinen myös siksi, että siellä voidaan vaikuttaa myöhempien hankkeiden sijoittumiseen ennen varsinaista lupavaihetta. Erityisesti maakuntatason suunnittelua pidettiin tärkeänä, koska luontotietoa kerätään jo alueellisella tasolla ja suunnittelussa voidaan tarkastella laajempia aluekokonaisuuksia ja kumulatiivisia vaikutuksia.

Laajan suunnitelmiin kohdistuvan soveltamisen etuna pidettiin myös sääntelyn jatkuvuutta uusien suunnitelmatyyppien syntyessä. Jos lähtökohtana ovat kaikki relevantit suunnitelmat, mahdollisten uusien suunnitteluvälineiden kohdalla ei tarvitse joka kerta erikseen ratkaista, kuuluuko se heikentämättömyysvelvoitteen piiriin.

Samalla "kaikki suunnitelmat" tunnistettiin hyvin laajaksi kategoriaksi. Viranomaisten hyväksymät suunnitelmat vaihtelevat strategisista, yleispiirteisistä asiakirjoista yksityiskohtaisiin alueidenkäyttöratkaisuihin. Keskustelussa pidettiin haasteellisenä sitä, että samanlaista velvoitetta sovellettaisiin sellaisenaan suunnitelmiin, joiden yhteys konkreettiseen maankäyttöön tai luontotyyppiesiintymään voi olla hyvin erilainen. Samalla pohdittiin, voisivatko viranomaisresurssit riittää kaikkien suunnitelmien asianmukaiseen käsittelyyn.

Tämän vuoksi keskustelussa pohdittiin vaihtoehtoista rajaustapaa, jossa ratkaisevaa ei olisi pelkästään suunnitelman muodollinen oikeusvaikutteisuus vaan sen tosiasiallinen yhteys maa- tai vesialueiden käyttöön ja suojattaviin luontoarvoihin.

2. Velvoitteen soveltaminen vain oikeusvaikutteisiin suunnitelmiin

"Velvoite koskisi sellaisia oikeusvaikutteisia suunnitelmia, joilla on suora merkitys alueiden käyttöön tai hankkeen toteuttamiseen. Soveltamisalaan kuuluisivat esimerkiksi tie- ja ratasuunnitelmat, mutta eivät maakuntakaavat tai oikeusvaikutuksettomat yleiskaavat."

Keskustelussa rajauksen keskeiseksi haasteeksi nousi se, että myös oikeusvaikutuksettomilla suunnitelmissa voi olla merkittävä tosiasiallinen ohjausvaikutus. Esimerkiksi yleispiirteisempi suunnitelma voi ohjata myöhempää viranomaispäättöksentekoa ja hankkeiden sijoittumista, vaikka siihen ei muodollisesti liittyisi vastaavia oikeusvaikutuksia. Oikeusvaikutteisuuden ja tosiasiallisen ohjausvaikutuksen välistä rajaa pidettiin tästä näkökulmasta osin keinotekoisena.

Keskustelussa nousi erityisesti esiin maakuntatason suunnittelu. Sen katsottiin voivan vaikuttaa esimerkiksi myöhempään hankkeiden sijoittumiseen ja tarjoavan samalla tason, jolla alueellista luontotietoa ja kumulatiivisia vaikutuksia voidaan tarkastella. Tämän vuoksi oikeusvaikutuksettomien tai yleispiirteisempien suunnitelmien jättäminen kokonaan velvoitteen ulkopuolelle herätti kysymyksiä.

Keskustelussa pohdittiin myös ratkaisua, jossa velvoite olisi eri suunnittelutasoilla eriasteinen. Oikeusvaikutteisissa ja konkreettisisissa suunnitelmissa heikentämättömyysvelvoitetta voitaisiin soveltaa täysimääräisesti, kun taas muissa alueidenkäytön kannalta relevanteissa suunnitelmissa kyse voisi olla yleispiirteisemmästä huomioonottamisvelvoitteesta. Samalla tuotiin esiin, että tällainen velvoitteen sisällön määrittely edellyttäisi täsmennyksiä.

Ekologinen kompensatio joustavana soveltamisena

Työpajan toisessa osiossa tutkijoita pyydettiin pohtimaan, miten ekologinen kompensatio toimisi heikentämättömyysvelvoitteen joustomekanismina.

Keskustelussa tarkasteltiin erityisesti kompensatation tarjoamaa joustavuutta ja vaikutuksia hankkeiden suunnitteluun, ekologisen hyvityksen toimivuutta, luonnonarvomarkkinoiden kehittymistä, vapaaehtoisen ja velvoittavan kompensatation suhdetta sekä maanomistajien asemaa.

Ekologinen kompensatio joustomekanismina

Ekologisen kompensatation keskeisenä hyötynä pidettiin keskustelussa sitä, että se mahdollistaisi jouston tilanteissa, joissa merkittävää haittaa ei voida muutoin välttää. Ilman tällaista mahdollisuutta heikentämättömyysvelvoite voisi estää erinäisten hankkeiden toteuttamisen kokonaan. Kompensatiomahdollisuuden arvioitiin tämän vuoksi voivan parantaa sääntelyn hyväksyttävyyttä ja samalla mahdollistaa elinkeinotoiminnan ja erilaisten hankkeiden toteuttamista.

Velvoittavuuteen liitettiin myös ennakoitavuutta. Jos toiminnanharjoittaja tietää etukäteen, millaisissa tilanteissa kompensatio on tarpeen, millaista hyvitystä edellytetään ja mikä katsotaan hyväksyttäväksi, kompensatioon on mahdollista varautua jo hankkeen suunnitteluvaiheessa.

Keskustelussa tuotiin esiin myös tilanteita, joissa haitan hyvittäminen muualla voisi mahdollistaa luontohyötyjen kohdentamisen niille alueille, joilla ennallistaminen on käytännössä mahdollista. Vesi- ja maanvarojen osalta todettiin, että joitakin voimakkaasti muutettuja alueita voi olla vaikea ennallistaa aiempaan tilaan esimerkiksi ympäröivän rakentamisen vuoksi. Samalla avoimeksi kysymykseksi jäi, kuinka laajalla maantieteellisellä alueella kompensatio tulisi tällaisissa tilanteissa sallia.

Vaikutukset hankkeiden suunnitteluun ja haittojen välttämiseen

Keskustelussa kompensatiolla todettiin voivan olla kahtalainen vaikutus hankkeiden suunnitteluun. Yhtäältä mahdollisuus hyvittää haitta muualla voisi madaltaa kynnystä hyväksyä paikallinen luontohaitta toisaalla. Toisaalta tiukka tai kallis kompensatiovelvoite voi myös ohjata hankkeita pois arvokkailta luontokohteilta ja kannustaa valitsemaan hankkeelle vähemmän haitallinen toteutusvaihtoehto. Erityisesti harvinaisten tai vaikeasti ennallistettavien luontotyyppien kohdalla hyvittäminen voisi olla hyvin vaikeaa sekä kallista.

Kompensatiovelvoitteen synnyttämän ohjausvaikutuksen nähtiin keskustelussa riippuvan olennaisesti kompensatation arviointikritee-

reistä. Jos arviointi painottaisi esimerkiksi luontotyyppin pinta-alaa ja luonnontilaisuutta, mutta ei ekologista kytkeytyneisyyttä tai muita laadullisia ominaisuuksia, kompensatiokriteerien perusteella vähiten haitallinen vaihtoehto ei välttämättä olisi kaikilta ekologisilta ominaisuuksiltaan vähiten haitallinen.

Vapaaehtoinen kompensatio ja luonnon-arvomarkkinoiden kehittyminen

Velvoittavan kompensatian nähtiin voivan vahvistaa luonnonarvomarkkinoiden kysyntää. Keskustelussa kysyntää pidettiin markkinoiden kehittymisen keskeisenä kysymyksenä: maanomistajilla arvioitiin olevan kiinnostusta tarjota kohteita ennallistamiseen, mutta ilman ostajia markkina ei pääse kehittymään.

Velvoittavan kompensatian arvioitiin voivan lisätä ennakoitavaa kysyntää ja kannustaa tuottamaan kompensatiokohteita jo ennalta ja jo ennen yksittäisen hankkeen kompensatiotarpeen syntymistä.

Kysynnän lisääntymisen arveltiin vauhdittavan ennallistamista ja luovan maanomistajille taloudellisia mahdollisuuksia. Keskustelussa esitettiin kuitenkin myös kysymys siitä, olisiko tarjontaa riittävästi tilanteessa, jossa kompensatio muuttuisi laajasti velvoittavaksi.

Siirtymiseen vapaaehtoisesta kompensatiosta kohti velvoittavaa järjestelmää liitettiin hyväksyttävyysskysymyksiä. Keskustelussa tuotiin esiin velvoittavuuteen kohdistuvaa vastustusta sekä maanomistajien näkökulmasta riski siitä, että vapaaehtoisesti tuotettu kompensatiokohde näyttäytyisi myöhemmin osana velvoittavaa järjestelmää.

Vapaaehtoisen ja velvoittavan kompensatian nähtiin voivan toimia rinnakkain, mutta niiden tavoitteet eroavat toisistaan. Velvoittavassa järjestelmässä korostuu tämän vuoksi tarve varmistaa toimenpiteiden tosiasiallinen ekologinen vaikuttavuus.

Kompensatian ekologisen toimivuuden edellytykset

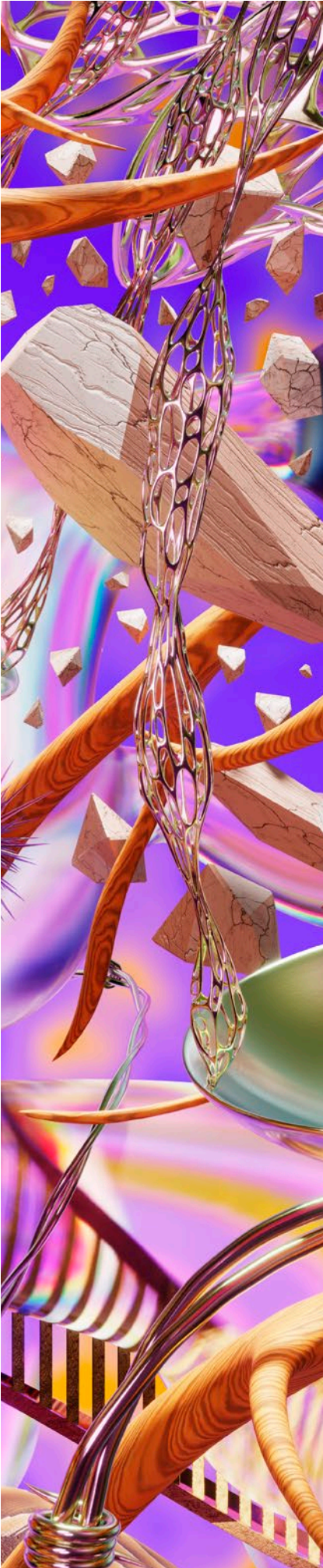
Järjestelmän keskeiseksi toimivuuskysymykseksi tunnistettiin aiheutetun heikennyksen ja kompensatiolla saavutettavan luontohyödyn ekologinen yhteismitallistaminen. Keskustelussa korostettiin tarvetta sellaiselle metriikalle, jonka avulla voidaan arvioida, vastaako hyvitys aiheutettua heikennystä. Tässä yhteydessä nostettiin esiin myös luonnonarvohehtaarit yhtenä tapana ilmaista hankkeiden aiheuttamia luontohaittoja ja selkeyttää niiden vertailua.

Toinen keskeinen kysymys koski ennallistamisen tosiasiallista onnistumista. Hyvityksen toteutumisen ei katsottu voivan perustua pelkästään kompensatian toteuttajan omaan ilmoitukseen, vaan järjestelmään tarvittaisiin myös varmennusta. Luonnon kehitykseen liittyy lisäksi epävarmuutta, jonka huomioon ottamiseksi keskustelussa käsiteltiin muun muassa kertoimia ja erilaisia epävarmuutta huomioivia ratkaisuja.

Kompensatian keskeiseksi haasteeksi tunnistettiin ajallinen viive: heikennys voi toteutua nopeasti, kun taas ennallistamisesta saatavien hyötyjen saavuttaminen ja todentaminen voi kestää vuosia. Pitkään aikajänteeseen liittyy myös epävarmuutta ennallistamiskohteen kehityksestä, sillä kehitys voi poiketa tavoitellusta ja edellyttää toimenpiteiden muuttamista.

Keskustelussa kiinnitettiin huomiota erityisesti ajanjaksoon, jolloin heikennetyn kohteen luontoarvo on jo menetetty, mutta kompensatiokohteen hyöty ei ole vielä toteutunut. Tämän väliaikaisen menetyksen huomioimista laskennassa pidettiin tärkeänä.

Ajalliseen epävarmuuteen liittyvänä mahdollisuutena pidettiin ennakolta tuotettuja ja varmennettuja kompensatiokohteita, joiden avulla voitaisiin vähentää riippuvuutta vasta tulevaisuudessa toteutuviksi oletetuista luontohyödyistä.



Luontotyyppiluokitusten ja maantieteellisen vastaavuuden yhteensovittaminen

Käytännön haasteeksi tunnistettiin kansallisessa ekologisessa kompensaatiossa käytettävän luontotyyppiluokituksen ja direktiiviluontotyyppien yhteensovittaminen. Luokitusten välille katsottiin olevan mahdollista muodostaa vastaavuuksia, eikä erillisten rinnakkaisten järjestelmien luomista pidetty tarkoituksenmukaisena. Soveltamisen tueksi nähtiin tarvetta selkeälle ohjeistukselle tai vastaavuustaulukolle.

Harvinaisten ja pienialaisten luontotyyppien hyvittäminen tunnistettiin yleisiä ja laaja-alaisia luontotyyppejä vaikeammaksi. Jos ekologisesti soveltuvaa korvaavaa kohdetta ei ole löydettävissä, kompensatio ei käytännössä tarjoa joustomahdollisuutta.

Varmentaminen, seuranta ja viranomaisresurssit

Kompensaation toteutumisen varmentamista pidettiin järjestelmän toimivuuden kannalta keskeisenä. Keskustelussa tunnistettiin riski validointi- ja päätösmenettelyjen ruuhkautumisesta, jos kompensatioiden määrä kasvaa ilman vastaavaa resurssien lisäämistä.

Velvoittavampaan kompensatioon siirtymisen arvioitiin edellyttävän myös nykyistä enemmän panostuksia lisäisyyden ja korvaavuuden varmistamiseen sekä seurantaan ja valvontaan kaksoislaskennan välttämiseksi.

Keskustelussa korostui myös tarve erottaa toisistaan eri tarkoituksiin toteutettavat ennallistamistoimet, kuten kansallinen ennallistamistavoitteiden toteuttaminen, vapaaehtoinen ekologinen kompensatio ja heikentämättömyysvelvoitteen joustona toteutettava kompensatio.

Tätä varten pidettiin tarpeellisena avointa ja läpinäkyvää tilinpitoa tai rekisteriä, josta ilmenee ennallistamiskohteen käyttötarkoitus. Näin voitaisiin ehkäistä kaksoislaskentaa ja tilanteita, joissa vapaaehtoisesti tuotettu ennallistamiskohde näyttäytyisi maanomistajan näkökulmasta myöhemmin osana velvoittavaa järjestelmää tai julkisten velvoitteiden toteuttamista.

Omaisuuksensuoja ja maanomistajien asema

Omaisuuksensuojan osalta keskustelussa erotettiin hankkeesta vastaavan ja kompensatiokohdetta tarjoavan maanomistajan asema. Velvoittava kompensatio voi aiheuttaa hankkeesta vastaavalle kustannuksia ja rajoittaa omaisuuden käyttöä, mutta samalla kompensatiomarkkina voi tarjota maanomistajille uusia mahdollisuuksia tuottaa luontoarvoja ja saada niistä taloudellista hyötyä.

Kompensaatiomahdollisuuden nähtiin myös voivan lieventää heikentämättömyysvelvoitteen vaikutuksia, koska se voi joissakin tilanteissa mahdollistaa hankkeen toteuttamisen tilanteessa, jossa vaihtoehtona olisi heikentämisen estyminen. Omaisuuksensuojan näkökulmasta järjestelmään liitettiin siten sekä rajoitteita että uusia käyttömahdollisuuksia.

Avoimeksi kysymykseksi tunnistettiin se, miten kompensatiokohteen säilyminen turvataan pitkällä aikavälillä. Keskustelussa pohdittiin, edellyttääkö tämä erillistä suojausratkaisua vai voidaanko heikentämättömyysvelvoitteen katsoa turvaavan saavutetun tilan. Ratkaisulla on merkitystä myös maanomistajalle, koska ennallistettuun kohteeseen myöhemmin kohdistuvat käyttörajoitukset ja joustomahdollisuudet vaikuttavat maanomistajan asemaan.

Paikalliset ja kulttuuriset vaikutukset

Keskustelussa korostettiin, ettei ekologinen vastaavuus välttämättä tarkoita paikallisten vaikutusten hyvittämistä. Saamelaisten kotiseutualuetta koskevassa esimerkissä toisella alueella toteutettu ekologisesti vastaava hyvitys ei välttämättä korvaa alkuperäiseen paikkaan kohdistuvia vaikutuksia esimerkiksi poronhoitoon tai kulttuuriin oikeuksiin.

OSA 3

Vaikutuslajit

Kolmannessa osiossa osallistujia pyydettiin arvioimaan heikentämättömyysvelvoitteen vaikutuksia ennalta määriteltyihin vaikutuskohteisiin: luontoon ja ympäristöön, maanomistajiin, yrityksiin ja toiminnanharjoittajiin, kansalaisiin ja kansalaisyhteiskuntaan sekä valtioon, kuntatalouteen ja viranomaisiin. Lisäksi osallistujia pyydettiin arvioimaan, nouseeko jokin vaikutuslajeista muita keskeisemmäksi ja mitä vaikutuksia valmistelussa olisi erityisesti syytä huomioida.

Kaikki vaikutuslajit nähtiin merkityksellisinä. Keskustelussa korostettiin kuitenkin, että heikentämättömyysvelvoitteen tarkastelussa on huomioitava ennallistamisasetuksen ensisijainen tavoite: luonnon ja ympäristön tilan parantaminen.

Luonto ja ympäristö

Luonto ja ympäristö nostettiin keskustelussa esiin sääntelyn lähtökohtaisena ja keskeisenä vaikutuslajina. Heikentämättömyysvelvoitteen tavoitteena on luonnon tilan parantaminen ja heikentymisen ehkäiseminen. Samalla todettiin, että sääntelyn piiristä on rajattu pois tai jää käytännössä ulkopuolelle joitakin merkittäviä luontoon vaikuttavia toimintoja. Tämän vuoksi keskustelussa kiinnitettiin huomiota siihen, kuinka suureen osaan maankäytöstä sääntely lopulta kohdistuu.

Maanomistajat

Maanomistajien asema nousi toiseksi selvästi keskeiseksi kysymykseksi sääntelyn onnistumisen tai epäonnistumisen kannalta. Keskustelussa korostettiin maanomistajien motivoinnin merkitystä sekä sitä, että omaisuudensuojaan liittyvät kysymykset on valmistelussa syytä pohtia perusteellisesti.

Maanomistajiin kohdistuvissa vaikutuksissa nähtiin keskustelussa kaksi erilaista puolta. Tiukempi sääntely voi rajoittaa joidenkin alueiden käyttöä ja esimerkiksi estää sellaisen hankkeen toteuttamisen, josta maanomistaja olisi muuten voinut saada tuloa. Toisaalta maanomistajalle voi avautua uusia mahdollisuuksia ennallistamisen ja ekologisen kompensaation kautta, jolloin luontoarvojen tuottamisesta voi muodostua uusi tulonlähde.

Keskustelussa pidettiin hyödyllisenä, että nämä erilaiset vaikutukset eriteltäisiin valmistelussa toisistaan. Yksittäisen maanomistajan asema ja laajempien elinkeinojen tai toimialojen intressit eivät välttämättä ole sama asia, vaikka omaisuudensuojaan vedottaisiin kummassakin yhteydessä. Keskustelussa nostettiin esiin myös se, että maanomistaja voi joissakin tilanteissa olla eri taho kuin hankkeesta vastaava.

Lisäksi esiin nousi maanomistajan tietoisuus siitä, mihin hän sitoutuu. Jos esimerkiksi ennallistettuun alueeseen kohdistuu tämän jälkeen heikentämättömyysvelvoite, maanomistajan tulisi ymmärtää tämän vaikutukset jo ennallistamisesta sovittaessa. Keskustelussa viitattiin siihen, että tällainen järjestely voi sitoa myös myöhempää maankäyttöä.

Yrityselämä ja toiminnanharjoittajat

Yrityselämään ja toiminnanharjoittajiin kohdistuvia vaikutuksia pidettiin merkittävänä, erityisesti lyhyellä aikavälillä. Uuden sääntelyn arvioitiin vaikuttavan hankkeiden toteuttamiseen ja aiheuttavan toiminnanharjoittajille uusia vaatimuksia. Toisaalta esimerkiksi ekologiseen kompensaatioon nähtiin liittyvän myös uusia liiketoimintamahdollisuuksia.

Yrityselämän näkökulmasta keskustelussa nostettiin ensimmäisenä esiin hankkeiden toteutuminen. Heikentämättömyysvelvoitteella voi olla toiminnanharjoittajiin sekä rajoittavia että mahdollistavia vaikutuksia. Ekologinen kompensaatio mainittiin esimerkkinä mekanismista, joka voi yhtäältä aiheuttaa velvoitteita ja toisaalta synnyttää uusia liiketoimintamahdollisuuksia.

Keskustelussa arvioitiin, että uuden sääntelyn vaikutukset kohdistuvat lyhyellä aikavälillä erityisesti toiminnanharjoittajiin. Pidemmällä aikavälillä vaikutusten nähtiin voivan ulottua myös maanomistajille avautuviin uusiin mahdollisuuksiin sekä muihin vaikutuslajeihin.

Kansalaiset ja kansalaisyhteiskunta

Kansalaisiin ja kansalaisyhteiskuntaan liittyen keskustelussa nostettiin erityisesti esiin tiedon saatavuus ja avoimuus. Keskustelussa pohdittiin, tulisiko heikentämättömyysvelvoitteen soveltamisen yhteydessä kerätty luontotieto avata myös kansalaisten käyttöön esimerkiksi yhteisten tietokantojen kautta.

Lisäksi keskusteltiin kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan osallistumisesta lupa- ja arviointimenettelyihin. Heiltä saatavan tiedon arvioitiin voivan olla hyödyllistä luontotyyppien ja luontoarvojen arvioinnissa. Esimerkiksi asiantuntevien harrastajien tuottama luontotieto täydentää jo nykyisin muuta luontotietoa.

Valtion- ja kuntatalous sekä viranomaiset

Kuntatalouteen liittyviä vaikutuksia tunnistettiin erityisesti suunnittelun ja selvitystarpeiden kautta. Keskustelussa pohdittiin, syntykö esimerkiksi kaavoituksessa uusia selvitystarpeita ja kustannuksia vai ovatko tarvittavat selvitykset osittain sellaisia, joita tehdään jo nykyisin. Lisäkustannusten määrää ei tämän vuoksi pidetty keskustelussa yksiselitteisenä.

Valtiontalouteen liittyvät huomiot kytkeytyivät erityisesti viranomaisille aiheutuviin uusiin tehtäviin ja niiden kustannuksiin. Keskustelussa nousivat esiin myös viranomaisten osaamis- ja resurssitarpeet.

Ylipäättään viranomaisvaikutuksia ei käsitelty yhtä laajasti kuin maanomistajiin, yrityksiin tai omaisuusensuojiaan liittyviä kysymyksiä. Niiden osalta keskustelun keskeiset huomiot liittyivät siten ennen kaikkea uusiin tehtäviin, osaamistarpeisiin ja kustannuksiin.

