

This is a self-archived version of an original article. This version may differ from the original in pagination and typographic details.

Author(s): Jalkanen, Joel; Tuomisaari, Johanna; Nieminen, Eini; Huttunen, Suvi; Kujala, Heini; Pappila, Minna; Halme, Panu

Title: Pelkkä ekologinen kompensatio ei takaa ekologisesti kestävästä maankäyttöä : kommentti Hytösen ja Tupalan artikkeliin

Year: 2022

Version: Published version

Copyright: © 2022 Joel Jalkanen, Johanna Tuomisaari, Eini Nieminen, Suvi Huttunen, Heini Ku

Rights: CC BY 4.0

Rights url: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Please cite the original version:

Jalkanen, J., Tuomisaari, J., Nieminen, E., Huttunen, S., Kujala, H., Pappila, M., & Halme, P. (2022). Pelkkä ekologinen kompensatio ei takaa ekologisesti kestävästä maankäyttöä : kommentti Hytösen ja Tupalan artikkeliin. *Alue ja ympäristö, Tulevat artik.*
<https://doi.org/10.30663/ay.122244>

Epifyytti

Joel Jalkanen^a, Johanna Tuomisaari^b, Eini Nieminen^b, Suvi Huttunen^c,
Heini Kujala^d, Minna Pappila^c & Panu Halme^b

Pelkkä ekologinen kompensatio ei takaa ekologisesti kestävää maankäyttöä – kommentti Hytösen ja Tupalan artikkeliin

Uudistuvan luonnonsuojelulain (HE 76/2022) myötä ekologinen kompensatio on noussut Suomessa ajankohtaiseksi aiheeksi. Ekologinen kompensatio on kiistelty aihe niin Suomessa kuin kansainvälisesti. Jonne Hytönen ja Anna-Kaisa Tupala (2022) nostivat Alue ja Ympäristö -lehden numerossa 1/2022 julkaistussa kirjoituksessaan ansiokkaasti esiin ekologisen kompensaation riskejä ja mahdollisuuksia ekologisesti kestäväen maankäytön suunnittelun näkökulmasta. Yksinkertaistaen heidän mukaansa kompensatio palvelee ”reformistista”, sallivaa suunnittelua, joka voi mahdollistaa ympäristöä heikentäville hankkeille ohituskaistan tai lupa-automaatin. Vaihtoehtoisesti, tiukat reunaehdot huomioiden, kompensatio voisi tukea ”transformatiivista”, syvään kestävyteen tähtäävää suunnittelua, joka tunnustaa planeettamme ekologiset rajat. Yksi tällainen reunaehto on vaatimus kompensaation viimesijaisuudesta ja lieventämishierarkian noudattamisesta (Hytönen & Tupala 2022, 190).

Hytönen ja Tupala mainitsevat kirjoituksessaan (2022, 186) esimerkkinä kompensaatioiden kehittämistä hiljattain päättyneen No Net Loss City -tutkimushankkeen, jossa me kirjoittajat työskentelimme. Jotta Alue ja Ympäristö -lehden lukijoille ei jäisi väärää kuvaa suomalaisesta kompensaatiotutkimuksesta ja varsinkaan siitä, kuinka tärkeänä luontohaittojen ennaltaehkäisy nähdään, koemme, että on paikallaan selvittää ekologisen kompensaation ja kompensaatiotutkimuksen tämänhetkistä tilannetta Suomessa.

Olemme ehdottomasti Hytösen ja Tupalan kanssa samaa mieltä siitä, että ekologinen kompensatio ei voi eikä saa korvata luontohaittojen välttämistä esimerkiksi kaavoituksessa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteikö kompensaatiolla olisi paikkaansa maankäytön aiheuttaman luontokadon hillinnässä ja korjaamisessa. Monitieteisessä No Net Loss City -hankkeessa (No Net Loss City 2022) tutkittiin yhteistyössä Helsingin, Espoon, Lahden ja Jyväskylän kaupunkien kanssa, miten luonnonsuojelun lieventämishierarkia (vältä > minimoi > ennallista > kompensoi) ja ekologinen kompensatio voidaan sovittaa kuntien maankäytön suunnitteluun ja toteutukseen. Hankkeen loppuraportti (Hohti ym. 2022) julkaistiin lokakuussa 2022.

^a Luonnontieteellinen keskusmuseo, Helsingin yliopisto, joel.jalkanen@helsinki.fi

^b Jyväskylän yliopisto

^c Suomen ympäristökeskus

^d Luonnontieteellinen keskusmuseo, Helsingin yliopisto

Ekologinen kompensatio Suomessa

Suomalaisen kompensatiojärjestelmän suuntaviivat asetetaan parhaillaan eduskunnan käsittelyssä olevassa luonnonsuojelulaissa. Lakiehdotuksen (HE 76/2022) mukaan ekologisesta kompensatiosta ei ole tulossa ympäristöluvituksen ohituskaistaa; kompensatiolla ei voi luistaa esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain sisältövaatimuksista tai ympäristövaikutusten arviointivelvoitteista eikä nakertaa kuntien kaavoitusmonopolia. On tärkeää varmistaa, että tämä lähtökohta myös säilyy lainsäädännössä.

Vaikka lakiehdotuksessa ekologinen kompensatio on vapaaehtoista, se olisi ympäristöviranomaisten (ELY-keskusten) säätelyn ja valvonnan piirissä. Lisäksi Suomeen on tarkoitus luoda avoin kompensatiorekisteri, johon viranomaiset tallettavat tiedon ehdot täyttävistä kompensatiohankkeista. Nämä ovat pieniä askelia eteenpäin nykyisestä luonnonsuojelulaista, jossa kompensatiomenettelystä ei ole säädöksiä (pl. eräät Natura 2000 -alueita koskevat poikkeustapaukset).

Sen enempää nykyinen kuin uudistuvakaan *lainsäädäntö* ei kuitenkaan estä kaikkia luontoa heikentäviä hankkeita, mihin Hytösen ja Tupalan (2022) esiin nostama Janne Kotiahon blogikirjoituskin (Kotiahon 2021) viittaa. Ei ole myöskään realistista olettaa, että syväkestävissäkään yhteiskunnassa päästäisiin eroon maankäyttöön liittyvistä intressi- ja arvoriistiriidoista, vaikka ekologisille seikoille annettaisiin nykyistä suurempi painoarvo.

Ekologinen kompensatio perustuu aiheuttaja maksaa -periaatteeseen ja voi siksi ohjata päätöksentekijöitä ehkäisemään luontohaittoja. Maankäytön suunnitteluun sisältyy aina neuvottelua ja valintoja vaihtoehtojen ja toisinaan ristiriitaisten arvojen, intressien, päämäärien ja keinojen välillä. Suunnittelun laadun ja demokraattisen oikeutuksen kannalta on ensisijaisen tärkeää, että tästä ollaan tietoisia ja tehdyt valinnat perustellaan läpinäkyvästi päättäjille ja kansalaisille. Onkin olennaista hahmottaa, miten lieventämishierarkia voisi näkyä kunnan kaavoituksessa ja eri maankäyttötavoitteiden yhteensovittamisessa. Kuten tuoreessa No Net Loss City -hankkeen raportissa ehdotetaan, olisi perusteltua sovittaa lieventämishierarkia olemassa olevaan kaavoitusjärjestelmään ja -prosessiin, jotta ekologinen kompensatio ei olisi ristiriidassa nykyisen maankäytön säätelyn kanssa (Hohti ym. 2022). Tämä takaisi myös kansalaisille mahdollisuuden saada tietoa ja osallistua kompensatioiden valmisteluun ja siten toisi ekologisen kompensation kansalaiskeskustelun piiriin.

No Net Loss City -hankkeen suosituksissa painotetaan hyvin vahvasti koko lieventämishierarkian järjestelmällistä noudattamista ja luontohaittojen välttämistä kaavoituksen eri vaiheissa: yleiskaavatasolla korostuu erityisesti luontohaittojen välttäminen, asemakaavatasolla paikallinen välttäminen ja lieventäminen ja toteutusvaiheessa kompensatiotoimenpiteet (Hohti ym. 2022). Kaikki tämä edellyttää, että kunta kerää luontotietoa kattavasti ja ennakoivasti koko alueeltaan muodostaakseen kokonaiskuvan luontoarvoista.

Maankäytön ekologisen kestävyuden saavuttamisessa pragmaattinen, Hytösen ja Tupalan sanoin ”*riivakka ja ratkaisukeskeinen viire*” (Hytönen & Tupala 2022, 186) on tarpeen, sillä luontokadon pysäyttämisenä on kiire. Strategisen tutkimuksen neuvosto rahoittaa kompensatiojärjestelmää kehittävä ja tutkiva BOOST-tutkimushanketta (BOOST 2022) vuoteen 2027 asti, joten aikaa kompensatioiden sudenkuoppien tunnistamiseen ja korjaamiseen on verraten runsaasti. Hanke hyödyntää työssään myös jo useammalta vuosikymmeneltä kertynyttä kokemusta kompensatioiden käytöstä muissa maissa (Maron ym. 2016; Kujala ym. 2022). Lisäksi hankkeessa tarkastellaan kriittisesti ekologisen kompensatioiden merkitystä ja toimivuutta osana luonnonsuojelupolitiikkaa.

On arvokasta, että ekologista kompensatiota kehitetään Suomessa tutkimuslähtöisesti, monitieteisesti ja tiiviissä yhteistyössä kuntien kanssa. Näin maailmalla tehdyt virheet kompensatioiden luvituksessa ja toteutuksessa voidaan välttää. Hytösen ja Tupalan esiin nostama huoli ekologisesta kompensatiosta luonnon hyödykkeistämisenä on perusteltu ja siitä käydään kompensatiotutkimuksessa vilkasta keskustelua (esim. Apostolopoulou & Adams 2017). On tärkeää pohtia, mitä luontoarvojen heikentäminen yhtäällä ja tukeminen

toisaalla tarkoittaa ja kadotetaanko tällöin jotain olennaista luontoarvoista tai ihmisen ja muun luonnon suhteesta.

Ekologisen kompensaation pelisäännöt tarvitaan

Miksi Suomessa on keskusteltu viime aikoina niin paljon kompensaatiosta, jonka tulisi olla vasta viimesijainen keino luontohaittojen vähentämisessä? Nähdäksemme siitä yksinkertaisesta syystä, että työkalut lieventämishierarkian aiempiin vaiheisiin ovat jo olemassa (esimerkiksi kaavamerkinnot ja -määräykset, luontovaikutusten arvioinnit ja suojelualueet). Toki kaavoituksen käytäntöjä tulisi tarkastella kriittisesti erityisesti luontohaittojen välttämiseksi, mutta toisin kuin kompensaatio, välttämisen ja lieventämisportaiden noudattaminen ei edellytä uusia lainsäädännöllisiä instrumentteja. Lisäksi kunnissa on kiinnostusta kompensaatioihin: esimerkiksi Lahti pilotoi ekologista kompensaatiota ensimmäisenä kaupunkina Suomessa (Lahden kaupunki 2021), Espoon kaupungin strategiassa asetetaan kokonaisheikentymättömyys tavoitteeksi vuoteen 2035 mennessä (Espoon kaupunki 2021), ja Helsingissä on vaadittu ekologisen kompensaation selvittämistä (Helsingin kaupunki 2019).

Tämä alleviivaa tarvetta luoda kuntiin tutkimukseen perustuva ja ekologisesti pätevä kompensaatiojärjestelmä. Näin vältetään kompensaation hyödyntäminen reformistisena ratkaisuna, joka edistää luontokatoa. Hytösen ja Tupalan kirjoitus on tärkeä muistutus siitä, että maankäytön suunnittelun työkaluja erityisesti luontohaittojen välttämiseksi ei saa unohtaa. Kaavoitusmonopolinsa turvin kunnilla on halutessaan paljon mahdollisuuksia ehkäistä maankäytön aiheuttamaa luontokatoa.

Hytösen ja Tupalan ehdotus ekosysteemitilinpidoista kuntien maankäytön kestävyuden seurantamittarina on mielestämme erittäin kannatettava. Ekosysteemitilinpito tekisi kunnan maankäytön ekologisen jalanjäljen näkyväksi riippumatta siitä, toteuttaako jokin hanke kompensaatiota vai ei. Tilinpidon käyttöönotto kuitenkin edellyttää, että ekologisesti perustellut laskentaperiaatteet luontohaittojen ja niiden kompensaatiovelvoitteiden määrittämiseksi ovat olemassa. Tämä työ on jo aloitettu No Net Loss City- (Hohti ym. 2022) ja BOOST-tutkimushankkeissa (BOOST 2022). Hankkeiden keskeisenä tavoitteena on lisäksi antaa Hytösen ja Tupalan peräänkuuluttamia poliittikasuisoituksia lieventämishierarkian noudattamiseksi ja kompensaatiojärjestelmän kehittämiseksi.

Lähteet

- Apostolopoulou, E. & Adams, W. (2017) Biodiversity offsetting and conservation: reframing nature to save it. *Oryx* 51 23–31. <https://doi.org/10.1017/S0030605315000782>
- BOOST (2022) Ekologinen kompensaatio oikeudenmukaisessa siirtymässä kohti luonnon kokonaisheikentymättömyyttä -tutkimushanke. <<https://boostbiodiversityoffsets.fi/>>. 3.11.2022.
- Espoon kaupunki (2021) Espoo-tarina. <<https://www.espool.fi/fi/espool-kaupunki/espool-tarina>>. 3.11.2022.
- Helsingin kaupunki (2019) Valtuutettu Leo Straniuksen aloite ekologisen kompensaation kokeilemiseksi kaavoituksessa. 25.11.2019. <<https://dev.hel.fi/paatokset/asia/hel-2019-006111/khs-2019-44>>. 3.11.2022.
- Hohti, J., Nieminen, E., Jalkanen, J., Oinonen, I., Huttunen, S., Pappila, M., Halme, P., Salokannel, V., Pietilä, K. & Kujala, H. (2022) Kunnat hidastamaan luontokatoa – Suosituksia luontohaittojen välttämiseksi, lieventämiseksi ja kompensoimiseksi kuntien maankäytössä. *Wisdom Letters* 2022(1). <<https://jyx.jyu.fi/handle/123456789/83415>>.
- Hytönen, J., & Tupala, A.-K. (2022) Ekologisesta kompensaatiosta kohti maankäytön suunnittelun ekologista tilinpitoa. *Alue ja Ympäristö* 51 185–196 <https://doi.org/10.30663/ay.115137>
- Kotiaho, J. (2021) Analyysi: Luontohaitat ja niiden hyvitys eli ekologinen kompensaatio. 26.10.2021. <<https://ajatuspajavisio.fi/ajankohtaista/analyysi-luontohaitat-ja-niiden-hyvitys-eli-ekologinen-kompensaatio>> 3.11.2022.
- Kujala, H., Maron, M., Kennedy, C. M., Evans, M. C., Bull, J. W., Wintle, B. A., Iftekhar, S. M., Selwood, K. E., Beissner, K., Osborn, D. & Gordon, A. (2022) Credible Biodiversity Offsetting Needs Public National Registers to Confirm No Net Loss. *One Earth* 5 650–662. <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2022.05.011>.
- Lahden kaupunki (2021) Ympäristöpääkaupunki Lahti pilotoi ekologista kompensaatiota ensimmäisenä

- kaupunkina Suomessa. 17.11.2021. <<https://www.lahti.fi/uutiset/ymparistopaakaupunki-lahti-pilotoi-ekologista-kompensaatiota-ensimmaisena-kaupunkina-suomessa>>. 3.11.2022
- Maron, M., Ives, C. D., Kujala, H., Bull, J. W., Maseyk, F., J., F., Bekessy, S., Gordon, A. Watson, J. E. M., Lentini, P. E., Gibbons, P., Possingham, H. P., Hobbs, R. J., Keith, D. A., Wintle, B. A. & Evans, M. A. (2016) Taming a Wicked Problem: Resolving Controversies in Biodiversity Offsetting. *BioScience* 66 489–498. <https://doi.org/10.1093/biosci/biw038>
- No Net Loss City (2022) Ekologinen kompensaatio osana kuntien maankäytön suunnittelua ja toteutusta. <<https://boostbiodiversityoffsets.fi/no-net-loss-city>>. 3.11.2022.