



# Sääntelymallit – luonnon monimuotoisuuden kompensaatio

Lainsäädäntöneuvos Leila Suvantola  
19.8.2020

# Nykytila ja trendit

- A. Vapaaehtoinen kompensatio (esimerkkinä Englannin pilotti)
- B. Lainsäädäntöön perustuva järjestelmä - kolme tyyppiä (OECD 2016):
  1. hankekohtainen kompensatio = hankkeen toteuttaja itse tai joku hänen puolestaan, usein vapaaehtoisjärjestö (NGO) toteuttaa kompensatiotoimet (esimerkkinä Ruotsi)
  2. kompensatiotalletusjärjestelmä = *luonnonarvopankit* toimivat tuotetuilla kompensatioilla (talletuksilla), joita hankkeen toteuttajat voivat ostaa hankkeen aiheuttamien haittojen hyvittämiseksi (esimerkkinä Saksa)
  3. Kompensaatiomaksujärjestelmä = julkishallinto (valtion viranomainen tai kunta) tai suojelujärjestö (NGO) kerää maksut haittoja aiheuttavien hankkeiden toteuttajilta ja käyttää ne sittemmin luonnonsuojelutoimintaan (myös Saksa)



# Yritysten ekologinen kompensatio

- Keskeinen yritystoiminnan ekologisen kompensaaion edistäjä Business and Biodiversity Offsets Programme (BBOP), johon kuuluu yli 80 toimijaa (henkilöitä, yrityksiä, järjestöjä ja hallitusten välisiä organisaatioita)
- Kompensatiovelvoitteiden noudattaminen on arkipäivää sellaisissa kansainvälisissä suurhankkeissa, joiden ympäristövaikutukset ovat omiaan aiheuttamaan ympäristökiistoja ja joille investointi tuottaa nettohyötyä vähentämällä muita kustannuksia kuten paikallista vastustusta (OECD 2016); esim. Rio Tinto tavoittelee bd-ohjelmassaan net positive impact – nettohyötyä ekologisella kompensatiolla
- No net loss –vaatimus kansainvälisillä rahoitusmarkkinoilla (International Finance Corporation, Aasian kehitys pankki (ADB), Euroopan jälleenrakennus- ja kehitys pankki (EBRD), Euroopan investointipankki (EIB), Latinalaisen Amerikan kehitys pankkiryhmä (IDB), Kiinan kehitys pankki (CDB) ja Equator Principles -periaatteisiin sitoutuneet rahoituslaitokset)



# Vapaaehtoinen kompensatio

- Englannissa 3 vuotinen pilotointi (2012-2014)
- Ympäristöministeriö kehitti pilottihanketta varten mittausperusteet (metrics) hankkeen haittavaikutusten mittaamiselle ja siten myös jäännöshaitan korvaamiseksi tarvittavan kompensation yksilöimiselle biodiversiteettiyksiköinä (biodiversity units)

Esiintymispaikan / luontotyypin								
Pinta-ala (ha)	x	Laatu (quality)	1 (huono, poor)	x	Erityisyys (distinctiveness) = harvinaisuus ja muualla harvinaisten laijen ylläpito	2 (alhainen; low)	=	Kokonais- biodiversiteetti- yksiköt (total biodiversity units)
			2 (Kohtalainen; moderate)			4 (keskinkertainen; Medium)		
			3 (Hyvä; good)			6 (Korkea; high)		

- Pilottihankkeissa keskeinen ja käytettiin sellaisenaan tai modifioituna.
- Lieventäminen ja kompensatio läpinäkyvää, vaikutusten arviointi yhdenmukaisempaa ja kannusti mitigaatiohierarkian noudattamiseen, koska lievennystoimet halvempia ja helpompia, paransi vähemmän arvokkaiden luonnonympäristöjen (ruderiitit, ruohikot ja pensaikot) huomioimista päätöksenteossa



# Tulokset

- Laihat tulokset, koska
  - hanke-elinkaareen nähden liian lyhyt pilotointiaika (3 v): hankkeet eivät ehtineet edetä toteutusvaiheeseen pilotointiaikana.
  - aikaa kului tunnetuksi tekemiseen ja hyväksyttävyyden lisäämiseen
  - Osa hankkeiden toteuttajista myös vetäytyi vapaaehtoisesta kompensaaion toteuttamisesta kesken hankkeen, kun kompensaaion kustannukset selvisivät
- Markkinamekanismin hyödyntäminen oli piloteissa vaikeaa, koska vähäisen kysynnän vuoksi tarjonta oli hyvin rajallista
- Kaikki pilottihankkeiden toteuttajat ja konsultit arvioivat, että pakollinen ekologinen kompensaaio todennäköisemmin saavuttaisi kokonaisheikentämättömyyden tavoitteen kuin pilotoitu vapaaehtoinen järjestelmä.
- Vain arviot toteutuksen kustannuksista, tyypillisesti 3000 – 18000 Englannin puntaa hehtaarilta 30 vuoden aikana vaihdellen luontotyyppin mukaan



# Suosituks

- Mittausperusteiden käyttö säädettävä pakolliseksi maankäytön suunnittelussa, niitä tarkennettava (osoitettava kompensaaion taloudelliset kustannukset, huomioitava mm. kytkeytyvyys v. fragmentoituminen, mosaiikkimaisuus ja toiminnalliset heikennykset)
- Ympäristöministeriön ja luonnonsuojeluviranomaisen määritettävä ne elinympäristöt, jotka ovat ”korvaamattomia” eli joihin kompensatioita ei voi soveltaa
- Ympäristöministeriön ja luonnonsuojeluviranomaisen ohjeistettava mitigaatiohierarkian soveltamista ja tarkennettava kompensaaion viimesijaisuutta
- Ympäristöministeriön ja luonnonsuojeluviranomaisen ohjeistettava luonnonarvojen ennallistamista
- Vähintään vuoden siirtymäaika kompensaaionmarkkinoiden, akkreditointijärjestelmän ja valvontajärjestelmien kehittämiseksi siinä tapauksessa, että kompensaaionot säädettäisiin

**pakolliseksi**



# Johtopäätöksiä

- OECD 2016: vapaaehtoisten kompensatiojärjestelmien osuus on vain kymmenesosa lakisääteisistä kompensatiojärjestelmistä
- Valtion ohjaus vapaaehtoisessa vain informaatio-ohjausta (validointi, jos toimialalla ei omaa sertifikaattia)
- Taloudelliset kannustimet olisivat aiheuttaja maksaa -periaatteen vastaisia
- Lupaedellytysten lieventäminen vapaaehtoisia kompensatioita toteuttaville olisi yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden vastaista
- Vapaaehtoinen kompensatio on luontevimmin yritysten ympäristövastuun osatekijä, johon toimiala ja ympäristöjärjestöt voivat laatia yhteisesti standardit ja ympäristöjärjestelmät ilman lainsäädännöllisiä toimia
- Valtion omistamat yhtiöt ja liikelaitokset voivat olla edellä kävijöitä



# Yksittäistapauksellinen kompensatio, joka perustuu lainsäädännön velvoitteeseen

- Ruotsin ympäristökaari (miljöbalken 1998:808, MB)
  - kompensatiovelvoitteen asettamisen mahdollisuus on yleissäännös (MB 16:9.1,3 §) ympäristöluvassa (tillstånd, godkännande tai dispens) voidaan edellyttää, että luvansaaja korvaa luvanvaraisesta toiminnasta yleiselle edulle aiheutuvat haittavaikutukset (intrång i allmänna intressen) kompensatiotoimin tai maksaa niiden kustannukset
  - Kustannusvastuu kompensatiotoimista kuuluu hankkeen toteuttajalle, ellei se olisi kohtuutonta (MB 29a §).
  - velvoittaa kahdessa tilanteessa kompensatiovelvoitteen asettamiseen eli silloin kun myönnetään poikkeus luonnonsuojelualueen (*naturreservat*) suojelusäännöksistä (MB 7:7.3) tai Natura 2000 -verkoston suojelusta (MB 7:29.1,3 §).
- Ympäristökaari ei edellytä, että kompensatio kohdistuu heikennettävään luonnonarvoon
- Kompensaatiopäätöksen tekemismenettelystä tai kompensation toteutuksen varmentamisesta ei säädetä





# Tulkintaohjeet

- Ympäristöviraston (Naturvårdsverket) soveltamisohjeet kompensatioiden toteuttamisesta 2016
- kompensatioon voidaan velvoittaa mm. tilanteessa, jossa haittavaikutukset kohdistuvat luontodirektiivin tiukasti suojelemien lajien lisääntymis- tai levähdyspaikkoihin
- Muiden lajien, luontotyyppien ja maiseman osalta kompensatiovelvoite on katsottu voitavan asettaa ympäristökaaren mukaisessa ympäristöluvassa, mutta säännös on tulkinnanvarainen, koska ei selvästi ilmene, milloin velvoite voidaan asettaa
- Ohjeet hyvin yleistasoiset ja suosituksenomaiset; päätöksentekijöille yleistasoista tukea, mutta hyvin paljon jää soveltajan harkinnan varaan.
  - Ohjeiden puuttuminen oli johtanut hankkeiden viivästymiseen ja kompensatiotoiminnan korkeampiin kustannuksiin



- Samaa – samalla kompensatio ensisijaista, jos taloudelliset kustannukset ovat kohtuulliset saavutettavaan hyötyyn nähden; voidaan poiketa, jos kokonaisuutena tarkastellen tarvetta parantaa muiden luontotyyppien tilaa alueellisten viherrakenteen suunnitelmien toteuttamiseksi (*regionala handlingsplaner för grön infrastruktur*).
- Luonnonsuojelualueen luonnonarvojen heikentyminen (*intrånget i naturvärdet*) on kompensoitava laajentamalla suojelualueen tai muun (suoja)alueen pinta-alaa (*i skälig utsträckning på naturreservatet eller på något annat område*). Vaihtoehtoisesti voidaan suojella luonnonsuojelullisesti vastaava alue tai toisaalla suoritettavilla toimenpiteillä lisätä jo suojellun alueen luonnonarvoja



# Käytäntö 2011-2014

- 3500 suojelualueisiin kohdistunutta haittaa, kompensatiovelvoite 1–2 prosentissa: kompensatiovelvoitteen mahdollisuutta ei ole juurikaan sovellettu, ilmeisesti sen vuoksi, että haittoja on pidetty vähäisinä
- 1080 suojeltuihin luontotyyppeihin kohdistunutta haittaa, kompensatiovelvoite 82 prosentissa
- 486 lajeihin kohdistunutta haittaa, kompensatiovelvoite 4 prosentissa
- Yleisiä, suojelemattomia luonnon arvoja ja lajeja kompensoidaan hyvin harvoin.
- Ruotsissa kompensatiosääntelyn joustamattomuuden vuoksi kompensatioon käytettävien alueiden valinnan ja sen toimintamuotojen kustannukset ovat käytännössä olleet korkeat.



# Uudistusesityksiä

- Komiteamietintö SOU 2017:34 uudistusesitykset
  - mitigaatiohierarkiasta ja kompensatiovelvollisuudesta säädettävä yksiselitteisemmin ympäristökaaressa ja muussa ympäristönkäyttölainsäädännössä (mm. tielainsäädäntö ja rakennuslainsäädäntö)
  - suositeltiin, että hallitus antaa erälle lääninhallituksille kehitettäväksi Saksan mallisen aluevarantojärjestelmän kompensatioiden toteuttamista varten yhteistyössä keskeisten toimijoiden kanssa
- Ympäristövirasto rahoittaa lukuisia kehityshankkeita 2018-2020  
<https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Forskning/Forskning-for-miljomalen/Pagaende-forskning-for-miljomalen/Forskning-om-ekologisk-kompensation/>



# Lakiin perustuva kompensatiovelvoite, joka toteutetaan erillään heikentävästä hankkeesta

- Saksan liittotasavalta ensimmäisenä maana sääti ekologisesta kompensatiosta 1976 (*Bundesnaturschutzgesetz*, BNSG): velvollisuus korvata vastaavilla arvoilla luonnonarvoille aiheutuvia haittoja (*Eingriffsregelung*, ”kajoamissäätely”)
- Ehditty muuttaa useaan otteeseen, kun tunnistettuihin epäkohtiin on haettu toimivampia ratkaisuja
- Alun perin ehdoton mitigaatiohierarkia: 1) haittojen lieventäminen (*Vermeidung*), 2) korjaaminen (*Ausgleich*) ja 3) poikkeuspäätöksenteko (*Abwegungsentscheidung*) ja siihen liittyvät korvaavat toimenpiteet (*Ersatzmassnahmen*); lievennetty 2002 ja 2009 lukien rinnastettu korjaaminen ja korvaaminen
- Liittovaltion lainsäädäntö osavaltioittain pantu täytäntöön, esim. Hessenissä *Hessisches Ausführungsgesetz zum Bundesnaturschutzgesetz* (HAGBNSG) 2010 ja alemmantasoinen, yksityiskohtainen säätely (*Kompensationsverordnung*).



# Soveltamisala

- Koskee laajasti luonnonarvoja: huomattavat muutokset maan käytössä, pohjaveteen vaikuttavassa maaperässä, luonnontalouden toiminnassa ja maisemassa
- Lähtökohtaisesti sallittua heikentää luonnonarvoja, mutta korjaus- tai korvaustoimenpiteillä ylläpidettävä kajoamista edeltävää luonnonarvojen tai -toimintojen tasoa
- Tiukasti suojeltujen kasvi- tai eläinlajin (*streng geschützt Art*, luontodirektiivin lajit) elinympäristöjä heikentävä hanke voidaan sallia vain erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä
- Kompensaatiovelvollisuus ei koske maa-, metsä- tai kalataloustoimenpiteitä, jos niiden toteutuksessa huomioidaan luonnonsuojelun ja maisemansuojelun tavoitteet, ei edes, jos maa-, metsä- tai kalataloustoiminnot ovat keskeytyneet tai niitä on rajoitettu alle kymmenen vuotta tai kompensatiotoimenpiteiden toteuttamiseksi, jos tuotettuja luonnonarvoja ei ole hyödynnetty kompensationsa



# Yksittäistoteutuksesta laajempaan toteutukseen

- 1980- ja 1990-luvuilla hankkeen toteuttajat vastasivat kompensatiotoimenpiteiden toteuttamisesta
- Kallista ja pirstaleista johtuen kompensatioiden pienialaisuudesta ja sääntelyn joustamattomuudesta
- 2002 alkaen eri hankkeiden kompensatiotoimenpiteitä on ollut mahdollista toteuttaa laajempina kokonaisuuksina (*Flächenpools*), mikä helpottaa kompensointialueiden saatavuutta ja mahdollistaa kaupankäynnin kompensatiotarkoituksiin tuotettavilla luonnonarvoilla, kun ne rekisteröidään ns. ekotilille (*Ökokonto*).
- Luonnonarvojen lisäämistoimenpiteitä voi suorittaa ulkopuolinen toimija ja tarjota niitä luonnon- ja maisema-arvoja heikentävän hankkeen toteuttajalle kompensatiovelvoitteen toteuttamiseksi.



# Päätöksenteko ja toteutus

- Luonnon- ja maisema-arvoihin merkittävästi vaikuttavien hankkeiden sallittavuus tutkitaan kulloinkin sovellettavan ympäristölupalainsäädännön mukaisessa päätöksenteossa
- Jos hankkeelle ei ole vaihtoehtoja, eikä haittoja voida lieventää, päätöksessä asetetaan velvoite korvaaviin toimenpiteisiin
- Hessenissä hankkeen toteuttajan on lupahakemuksen yhteydessä toimitettava selvitys hankkeen aiheuttamista haitoista ja siihen on sisällyttävä *ekopisteillä* mitattuna aiheutuvan haitan arvio ja suunnitelma siitä, miten korvaavat toimenpiteet toteutetaan.
- Korvaavina toimenpiteinä hyväksytään Hessenissä ainoastaan ekotilillä olevat toimenpiteet.
- Hankkeen toteuttaja voi itse tehdä nämä toimenpiteet ja käyttää saadut talletukset oman hankkeensa aiheuttamien haittojen kompensointiin.





# Joustava kompensatio

- 2002 lukien liittovaltion luonnonsuojelulaki ei enää edellytä heikennettävän alueen ja kompensoivan alueen välillä ajallista, alueellista ja toiminnallista yhteyttä.
- Korjaamisella on Hessenissä saavutettava haittaa vastaava toiminnallinen lopputulos ekopisteillä mitaten, mutta korvaavien toimenpiteiden ei tarvitse tuottaa samanlaisia luonnonarvoja tai edes toiminnallisuutta, kuin mitä hanke heikentää.
- Ei samaa-samalla kompensatiolla jotkin luontoarvot saattavat vähentyä pitkällä aikavälillä, jos niitä heikennetään enemmän kuin tuotetaan. Hessenin osavaltiossa tähän voidaan vastata muuttamalla ekopisteiden perusteita siten, että harvinaistuvan luonnonarvon tuottamiselle määritellään suurempi arvo (kalliimpaa heikentää, taloudellisesti kannattavampaa parantaa)



# Lisäisyysvaatimus kompensatiolta

Luonnonarvoja lisäävä toimenpide

- suorittamiseen ei saa olla muuta oikeudellista velvoitetta;
- toteuttamiseen ei saa olla julkista rahoitusta;
- Ei saa olla ristiriidassa paikallistasoa laajempien luonnonsuojelu- ja maisemanhoitosuunnitelmien vastaisia *Landschaftsprogramm*, *Landschaftsrahmenplan* ja *Landschaftsplan*); ja
- alueen luonnontilan lähtötaso on oltava dokumentoitu (BNSG 16 § 1).
- (maa- ja metsätalousskäytössä olevien ja siihen erityisen soveltuvien alueiden käyttäminen kompensatiotoimiin sallitaan vain ”välttämättömissä” tilanteissa (BNSG 15 § 3)).



# Esimerkkinä Hessenin käytäntö

1. Kompensaatioiden tuottamiseen halukas maanomistaja tekee suunnitelma toiminnasta (tiedot alueesta, pinta-ala, nykyinen käyttötarkoitus, tarkat tiedot suunnitelluista toimenpiteistä ja mahdollisesti pidemmän ajan toteutuksesta)
2. Alueen ekologinen arvo on arvioitava *ekopisteinä* (*Ökopunkte*) ennen suunniteltuja toimenpiteitä ja arvioitava kompensatiolla tavoitellut ekopisteet
3. Kompensaationsuunnitelma ja molemmat arviot toimitetaan alueelliselle luonnonsuojeluviranomaiselle tarkastettavaksi ja hyväksyttäväksi. Viranomaisen myös varmistaa, että kyseistä aluetta ei ole aiemmin käytetty tai varattu käytettävän kompensationa.
4. Hyväksytyt suunnitelman mukainen ekopisteiden tuotto (suunnitelman toteuttamisen tuottamien ekopisteiden ja lähtöpisteiden erotus) rekisteröidään ekotilille ”suunniteltu”-merkinnällä.



5. Toteutuksen jälkeen merkinnäksi päivitetään ”toteutettu”.

6. Kun kompensatiolla tuotetut pisteet on käytetty jonkin hankkeen haittojen korvaamiseen, tilaksi muutetaan ”käytetty” ja ne linkitetään kyseiseen, yksittäiseen hankepäätökseen.

- Pääasiassa ekopisteitä tuottavat kunnat, julkiset toimijat (osavaltion metsänomistaja *Hessen Forst* ja *Ökoagentur* –välittäjäorganisaatio)
- Osavaltio minimoi kompensaaation tuottajan ajallista riskiä maksamalla 4 prosentin koron talletukselle siltä ajalta, kun tuotetut kompensatiotalletukset eivät mene kaupaksi.



# Välittäjäyhteisö

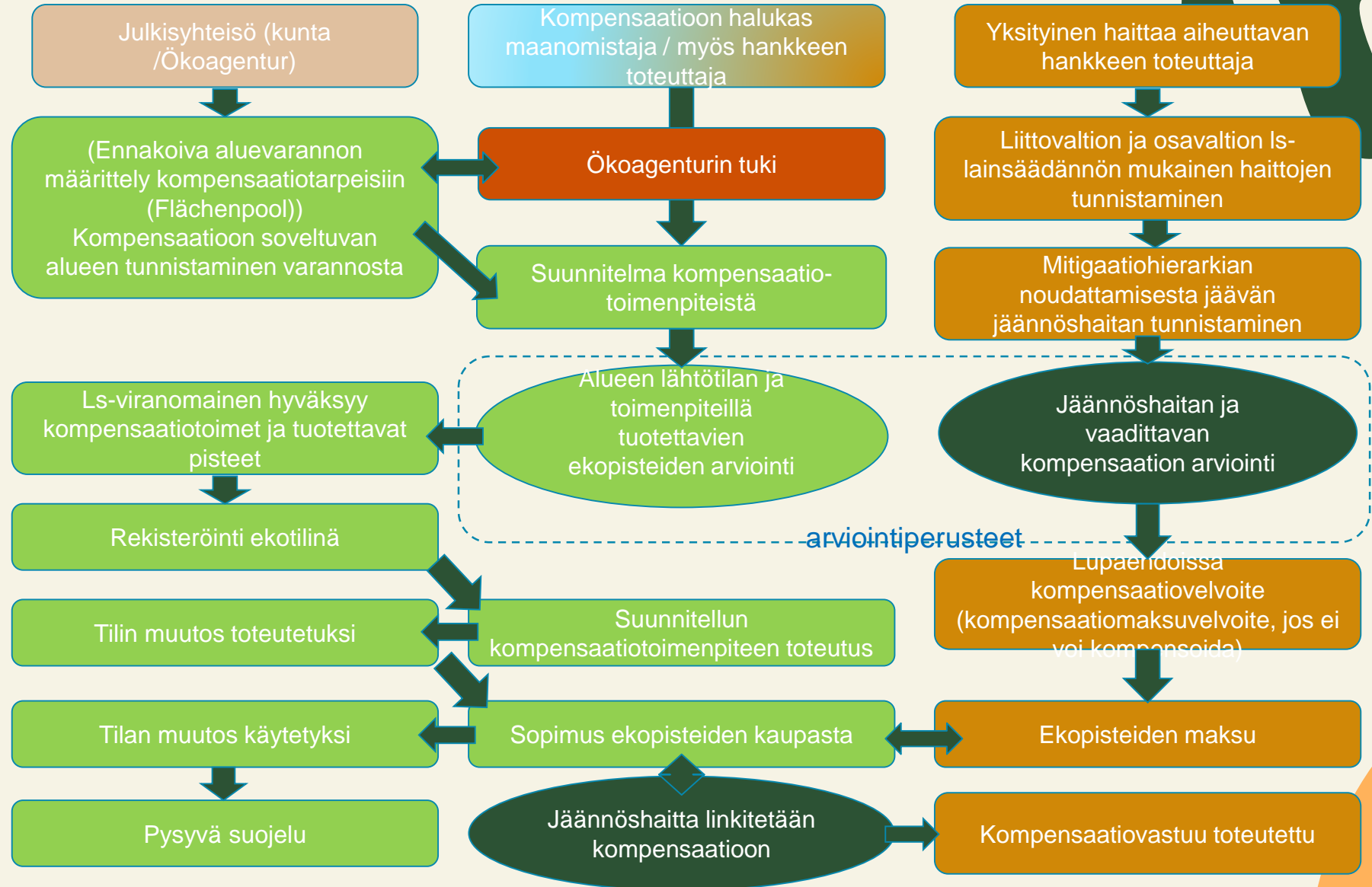
- Hessenissä luonnonsuojelulain 11 §:n nojalla hyväksytty välittäjäyhteisö (*Ökoagentur*) toimii neuvonantajana, korjaus- ja korvaustoimenpiteiden toteuttajana ja kaupanvälittäjänä luonnonarvojen tuottajien ja kompensatioiden tarvitsijoiden välillä.
- Minimoi neuvottelukustannuksia ylläpitämällä julkista rekisteriä ekopisteistä.
- Voi myös ottaa vastuulleen hankkeentoteuttajan kompensatiovelvoitteet maksua vastaan (Kompensationsverordnung 5 § 6).



# Ekopisteet

- Ekopiste on ei-rahamarvoinen luonnonarvon mittayksikkö, jolle on määräyksissä määritetty myös rahamääräinen arvo kompensatiomaksun soveltamista varten
- Mittaa sekä hankkeen aiheuttamia haittoja että kompensatiohankkeella tuotettuja arvoja
- Koostuu toiminnallisesti kuvaavista indikaattoreista kuten sukessiovaihe, luonnontilaisuuden aste, rakenteellinen rikkaus ja lajistollinen monipuolisuus sekä normatiivisista indikaattoreista kuten luontotyyppin tai lajin harvinaisuus, haavoittuvuus ja vaarantuneisuuden epäsuotuisa kehityslinja.
- Maankäyttö ja luontotyytit on luokiteltu näillä indikaattoreilla 11 kategoriaan, ja ne vuorostaan alakategorioihin, joille kullekin on määritetty neliömetrikohtainen pistemäärä välillä 3–80. Alin pistemäärä on asfaltoidulla alueella ja korkein kohosuolla.
- Hessenin osavaltiossa ekopisteen rahallinen arvo on 35 senttiä (2018), kun määritetään kompensatiomaksua.





# Toteuttamisen varmistaminen

- Korjaavien ja korvaavien toimenpiteiden ylläpito ja oikeudellinen varmistaminen on haittaa aiheuttaneen hankkeen toteuttajan vastuulla tai oikeudellisesti sen sijaan astuneen vastuulla (BNSG 15 § 4).
- Hessenin osavaltiossa kompensatiovelvoite jatkuu 30 vuotta.
- viranomaisen voi vaatia kompensatiovelvoitteen täyttämistä aiheutuvien kustannusten suuruisen vakuusmaksun, mikäli se on tarpeen kompensatiovelvoitteen toteuttamisen varmistamiseksi.
- Kompensatiovelvoitteen laiminlyönti on sanktioitu enintään 100000 euron suuruisella hallinnollisella sanktiomaksulla (*Bußgeld*, HAGBNatSchG 28 §).
- Paikallinen luonnonsuojeluviranomainen voi laiminlyöntitilanteessa vaatia kompensatiovelvollista hankkimaan määritellyn määrän ekopisteitä, jotta laiminlyönti **hyvitetään.**





# Kompensaatiomaksu

- Liittovaltiolainsäädäntö ei alun perin sallinut suorittaa kompensatiovelvollisuutta rahalla
- Osavaltioiden sallittua sen, myös BNSG sallii kompensatiomaksun (*Ersatzzahlung*) tilanteessa, jossa korjaaminen ja korvaaminen ei ole mahdollista ja jossuojelutarpeet eivät ole merkittävämpiä kuin hankkeen toteuttamista puoltavat tavoitteet.
- Kompensaatiomaksu ei ole veroluonteinen, vaan se on käytettävä luonnonsuojelutarkoituksiin ja vain toimenpiteisiin, joihin ei ole muutoin oikeudellista velvollisuutta. Hessenin osavaltiolainsäädännön mukaan kompensatiomaksu on käytettävä pääsääntöisesti kolmen vuoden kuluessa.
- Kompensaatiomaksu on BNSG 15 § 6 mukaan pääsääntöisesti määrättävä hankkeen sallivassa lupapäätöksessä ja suoritettava ennen ympäristöarvojen heikentämistä. Jos maksu jostain syystä määrätään vasta myöhemmin, viranomaisen on edellytettävä vakuutta maksun suorittamisen takeeksi.
- Kompensaatiomaksun määrän on vastattava niitä kustannuksia, jotka olisivat aiheutuneet kompensatiotoimenpiteiden suorittamisesta mukaan lukien mm. hallinnolliset kustannukset



# Toinen toteutusmalli

- Australian liittovaltion ympäristön- ja luonnonmonimuotoisuuden suojelulaki (Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999) edellyttää liittovaltion kannalta tärkeisiin luonnonarvoihin haitallisesti vaikuttavien hankkeiden jäännöshaitan kompensatiota
- Liittovaltion hyväksynnällä osavaltiosäätely korvaa liittovaltion lainsäädännön soveltamisen myös liittovaltion kannalta tärkeiden luonnonarvojen osalta
- New South Walesin (NSW) osavaltio sääti 2006 biodiversiteettikompensaatiojärjestelmästä (BioBanking Scheme, nykyisin Biodiversity Offset Scheme). Järjestelmä uudistettiin 2016 luonnon monimuotoisuuden suojelulailla (Biodiversity Conservation Act 2016, BCA) ja sitä täydentävällä alemmantasoisella säädöksellä (Biodiversity Conservation Regulation 2017)



# Soveltamisala

- Osavaltiotasoiset rakentamis- tai infrahankkeet
- paikalliset rakentamishankkeet, joita koskee ympäristöarviointi- ja lupalaki (Environmental Planning and Assessment Act), ja joilla todennäköisesti on merkityksellinen (significant) vaikutus uhanlaisiin lajeihin tai joka muutoin ylittää järjestelmän soveltamiskynnyksen
- sellainen alkuperäiskasvillisuuden poisto, joka edellyttää maankäyttölupaa (maaseudulla)
- alkuperäiskasvillisuuden poisto kaupunkialueilla ja ympäristönsuojelualueilla, jos se ei edellytä rakennuslupaa, mutta ylittää järjestelmän soveltamiskynnyksen



# Kompensaatiojärjestelmä

- A) hankkeiden toteuttajien ja maanomistajien (-haltijoiden) on kompensoitava rakentamistoiminnan tai kasvillisuuden poistamista aiheuttamat haitat kompensaatiojärjestelmän mukaisten talletusten (credit) käyttämisellä (retire)
- B) maanomistajat, jotka hoitosopimuksella sitoutuvat luonnon monimuotoisuuden tuottamiseen omistamallaan maa-alueella, saavat toiminnastaan talletuksia, joita he voivat myydä aiheutuvan haitan korvaamiseen velvollisille hankkeiden toteuttajille tai maanomistajille
- Järjestelmää hallinnoidaan verkkopohjaisen kompensaatioiden hallinnointijärjestelmän (Biodiversity Offsets and Agreement Management System, BOAMS) kautta ja biodiversiteetin suojelurahaston (Biodiversity Conservation Fund) avulla



# Velvollisuuden arviointi

1. suunnittelun alkuvaiheessa selvitetään soveltuuko kompensatiojärjestelmä hankkeeseen
2. hankkeen suunnittelija käyttää akkreditoitua arvioitsijaa, joka vakioidun arviointimenetelmän (Biodiversity Assessment Method) perusteella toteaa raportissa (Biodiversity Development Assessment Report) mitigaatiohierarkian noudattamisen, kompensatiovelvoitteen (credit obligation) eli monta ja minkä tyyppistä ekosysteemi- ja lajitalletusta hankkeen jäännöshaittojen korvaamiseksi tarvitaan. Kompensaatio on lähtökohtaisesti oltava samanlaista luonnonarvoa, mutta jos ei kohtuullisin toimin mahdollista, hankkeen suunnittelija voi pyytää lupahakemuksessa, että kompensaaion voi suorittaa muuta luonnonarvoa koskevalla talletuksella. Arviointiraportti toimitetaan lupahakemuksen yhteydessä lupaviranomaiselle.
3. Lupaviranomainen suorittaa lupaharkinnan aineellisen lainsäädännön kannalta. Biodiversiteettiin kohdistuvat vaikutukset ovat vain osa lupaharkinnassa tarkasteltavista seikoista.
4. Jos lupa myönnetään, kompensatiovelvoite sisältyy hankkeen lupaehtoihin joko raportin mukaisena tai siitä poiketen, mutta ankarottaen vain perustellusti. Kompensaatio voidaan sallia muilla luonnonarvotalletuksilla kuin heikennetyin kaltaisilla rajoitetusti tai luvassa yksilöityjä luonnon monimuotoisuustoimenpiteitä rahoittamalla ja asettaa ehtoja välttämis- tai lieventämistoimenpiteiden toteuttamisen varmistamiseksi
5. Hankkeen toteuttaja täyttää kompensatiovelvoitensa etsimällä ja ostamalla vaaditun talletuksen ja rekisteröimällä sen käytetyksi (retire) osavaltion ympäristöviranomaisen kompensatioiden hallintajärjestelmässä joko mainitun viranomaisen ylläpitämän rekisterin kautta tai käyttämällä yksityistä välittäjää niiden hankkimiseen. Kun kompensatiovelvoite on täysimääräisesti toteutettu, hankkeen voi toteuttaa. Lupaviranomaisen on valvottava, että lupaehtoihin sisältyvää kompensatiovelvoitetta noudatetaan.



# Kompensaatiomaksun mahdollisuus

- Järjestelmään on rakennettu vaihtoehto, että kompensaatiovelvoitteen voi toteuttaa kompensaatiomaksulaskurilla (Offsets Payment Calculator) ja suorittaa summan biodiversiteetin suojelurahastoon kompensaatioiden hallintajärjestelmässä
- Rahasto vastaa hankkeen toteuttajan sijasta talletuksen hankkimisesta ja velvoitteen suorittamisesta.



# Kompensaation tuottaminen

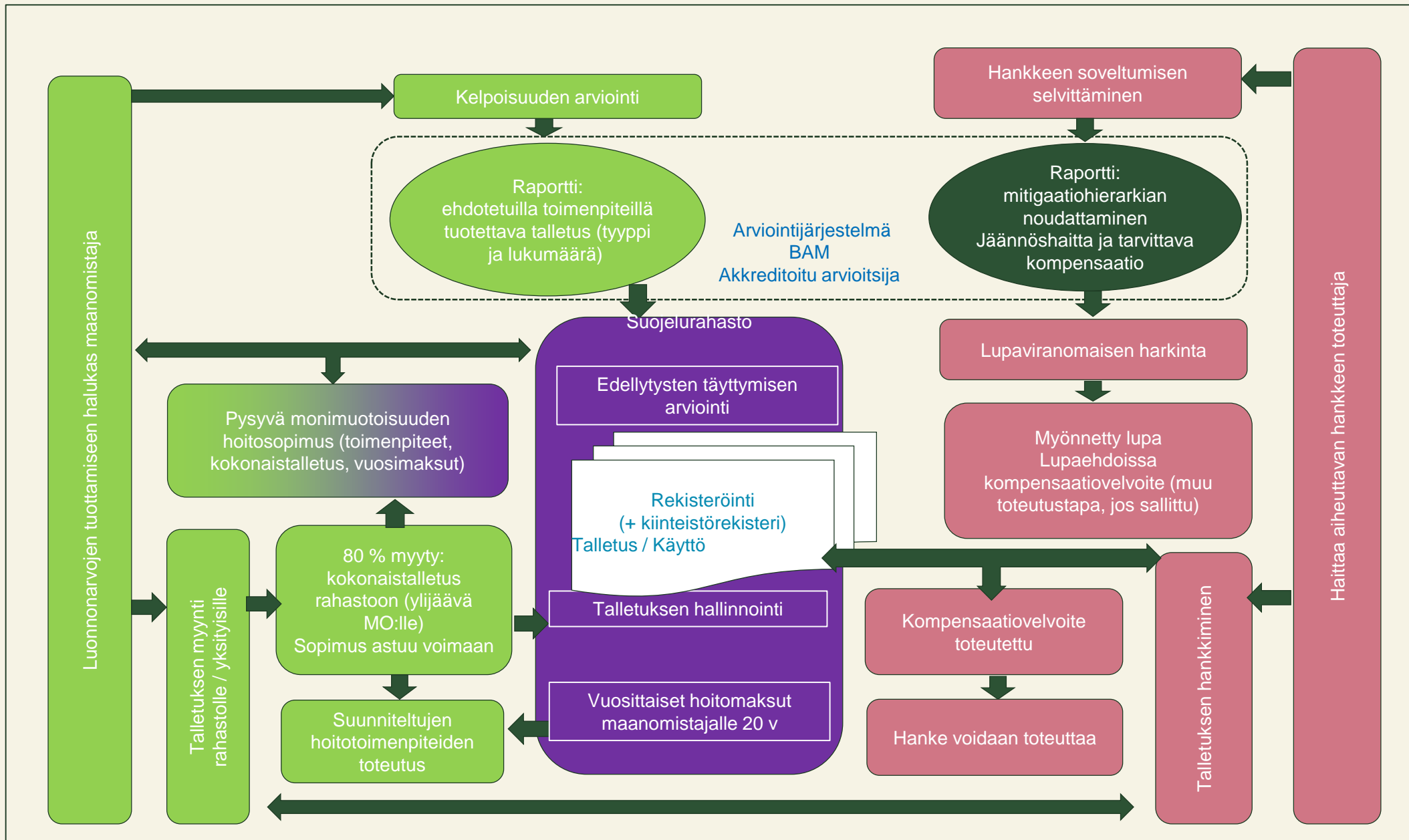
1. Selvitetään toimintaan halukkaan maa-alueen ja toimijan kelpoisuus (fit and proper person)
2. Talletusta suunnitteleva käyttää akkreditoitua arvioitsijaa, joka laatii luonnon monimuotoisuuden arviointimenetelmällä (BAM) raportin (Biodiversity Stewardship Site Assessment Report) ehdotetuista hoitotoimenpiteistä kiinteistöllä ja niillä tuotettavista talletuksista (tyyppi ja lukumäärä)
3. Maanomistaja toimittaa hakemuksen ja raportin suojelurahastolle BOAMS- järjestelmän kautta. Suojelurahasto arvioi, täyttääkö hakemus lakisääteiset vaatimukset ja tekee maanomistajan tai -haltijan kanssa pysyvän monimuotoisuuden hoitosopimuksen (biodiversity stewardship agreement), joilla kompensaationa käytettävien alueiden arvot turvataan. Sopimuksessa on hoitosuunnitelma vuosittaisista hoitotoimenpiteistä ja niiden kustannuksista 20 vuoden ajalle sekä pysyvät hoitokustannukset. Yhteissumma on kokonaistalletusmaksu (Total Fund Deposit). Sopimus rekisteröidään osavaltion ympäristöviranomaisen rekisteriin sekä kiinteistörekisteriin (Land and Property Information). Maanomistaja voi ilmoittaa talletuksen ympäristöviranomaisen rekisterissä tai etsiä itse tai välittäjän avulla ostajan talletukselleen.
4. Maanomistaja myy talletuksen joko rahastolle tai yksityiselle hankkeen toteuttajalle (tai luonnonsuojelua edistävälle taholle) ja maksaa saamastaan maksusta kokonaistalletusmaksun rahastoon (Conservation Trust's Stewardship Payments Fund) kompensaatioiden hallintajärjestelmän kautta sekä siirtää talletuksen omistusoikeuden ostajalle samassa järjestelmässä



- Kun talletuksesta on myyty vähintään 80% kokonaistalletusmaksun arvosta, hoitosopimus astuu voimaan. Maanomistaja on velvollinen toteuttamaan sopimuksessa määritellyt toimenpiteet kiinteistöllä ja rahasto alkaa maksaa hänelle vuosittaisia hoitomaksuja sopimuksen ehtojen mukaisesti. Maksut jatkuvat 20 vuoden ajan ja maanomistaja on velvollinen vuosittaiseen raportointiin. Hoitokauden päätyttyä maanomistaja voi hakea hoitosopimuksen uusimista tai tyytyä ylläpitomaksuun, mutta suojelua koskeva sopimus jää voimaan pysyvästi.
- Rahasto valvoo sopimuksen ehtojen noudattamista. Maanomistaja sitoutuu rahaston tai ympäristöviranomaisen tekemien valvontakäyntien sallimiseen ja muihin sopimuksen täytännönpanoon liittyviin toimiin.
- Ministeriö voi laiminlyöntitilanteessa ensin velvoittaa toteuttamaan toimenpiteet ja sen jälkeen velvoittaa maksamaan sanktiona edellytettyjen toimenpiteiden toteuttamista vastaavan korvauksen, teettää sopimuksessa tarkoitetun alueen hoitotoimenpiteet velvollisen kustannuksella tai vaatia alueen omistajaa luopumaan (retire) laiminlyöntiä vastaavasta määrästä talletusta, jos niitä ei ole vielä luovutettu ostajalle







# Johtopäätökset OECD 2016

Yksittäistapauksellinen kompensatio on toistuvasti todettu toimimattomaksi (heikentäjällä puutteellinen halu / kyky toteuttaa, viranomaisella puutteellinen valvonta / pakkokeinot)

Kompensaatiojärjestelmien **kehityssuunta** on **velvoittava** järjestelmä ja luonnonarvojen **kauppamekanismi**, jossa

- heikentävän hankkeen toteuttaminen ja kompensatian tuottaminen ovat **erillisiä\***
- selkeä **mittaamisjärjestelmä**, jolla arvioidaan sekä lähtötila, aiheutuvat haitat ja niitä korvaamaan tarvittava kompensatio että tuotettavien luonnonarvojen tuottama hyöty
- korvaava arvo voi olla **osa suuremmasta tuotetusta kompensatiotalletuksesta tai koostua useista talletuksista** (samanlaatuinen (esim. Australia, NSW) tai samanarvoinen ekopisteinä (Saksan Hessen))
- kompensatian ollessa mahdoton määrätä **kompensaatiomaksu**
- **osapuolten oikeudelliset vastuut on säännelty**

\*) hankkeen toteuttaja voi tuottaa arvot itse yhtenä luonnonarvojen tuottajana standardoidussa järjestelmässä



# Lisähuomiot

- **Riittävä joustavuus**, jotta on kompensoivia luontoarvoja (kannustaa tuottamaan luontoarvoja) – vaatii mittaamisjärjestelmää, oltava myös rajat joustolle
- **”Markkinapaikka”**, jossa tarvitsija ja tuottaja kohtaavat helposti (välittäjäorganisaatio)
- **Läpinäkyvyys** (uskottavuus kansalaisten suuntaan – hankkeen toteuttajien sosiaalinen toimilupa)
- **Varmistusjärjestelmä**, jotta tehokkaasti saadaan toteutettua, jos joku laiminlyö sitoumuksensa

