Eduskunnan ympäristövaliokunta

Asia: O 47/2025 vp Luonnonarvomarkkinoiden kehitys

Asiantuntijalausunto Luonnonarvomarkkinoiden kehitys

Eduskunnan ympäristövaliokunta pyytää Vantaan kaupungilta kirjallista asiantuntijalausuntoanne koskien luonnonarvomarkkinoiden kehitykseen. Asiantuntijalausuntoa on pyydetty toimittamaan viimeistään ma 3.11. klo 12.00 mennessä.

Annamme seuraavan asiantuntijalausunnon:

Luonnonarvomarkkinoiden kehitys

Luontopositiivisuus
Vantaan kaupunki on sitoutunut luontopositiivisuuteen ja kaupungin tavoitteena on olla luontopositiivinen vuoteen 2030 mennessä. Tämä tarkoittaa Vantaan kaupungille sitä, että olemme sitoutuneet aktiivisesti korvaamaan luonnolle koituvaa haittaa enemmän kuin mitä kaupunki toimissaan aiheuttaa. Tähän tarvitsemme sekä asukkaita, ja yrityksiä että erityisesti toimivaa ja luotettavaa luonnonarvomarkkinaa.

Luonnonarvomarkkinan luomia mahdollisuuksia tulevat tarvitsemaan Vantaan kaupungin lisäksi myös muut kaupungit ja kunnat luontopositiivisuustavoitteidensa toteuttamiseen. Esimerkiksi 10 suurinta kaupunkia ovat sitoutuneet luontokadon pysäyttämiseen ja luonnon monimuotoisuuden vahvistamiseen 11.9.2024 laaditulla ja 5.9.2025 päivitetyllä luontojulkilausumalla. Julkilausumassa kaupungit sitoutuvat muun muassa toteuttamaan aktiivisesti luontopositiivisuus 2030 tavoitteen vaatimia toimenpiteitä ja tukemaan ekologisen kompensaation käyttöönottoa ja luonnonarvomarkkinoiden syntyä.

Kaupungit ovat Suomessa tärkeässä roolissa Kunmingin-Montrealin biodiversiteettiviitekehyksen sekä EU:n biodiversiteettistrategian tavoitteiden toteuttamisessa, joiden mukaan luontokato tulee pysäyttää vuoteen 2030 mennessä ja kääntää luonnontila elpymisuralle. Jotta kaupungit voivat olla aktiivisia toimijoita sekä tässä työssä että luonnon monimuotoisuuden strategian toteuttamisessa ja jotta kaupungit voivat toimillaan toteuttaa luontopositiivisuutta, eli tuottamaan luonnolle enemmän hyötyä kuin haittaa, tarvitsemme luotettavaa sekä keskitetysti fasilitoitua ja koordinoitua luonnonarvomarkkinaa.

Vuoteen 2030 tähtäävän luontopositiivisuustavoitteen ja siihen linkittyvän Vantaan luonnon heikentymättömyyden mallin myötä, Vantaan kaupunki on ottanut luontohaittojen

hyvittämisen, ekologisen kompensaation, tiiviiksi osaksi maankäytön suunnittelua. Näiden tavoitteiden ja toimien myötä Vantaan kaupunki on lähtenyt ensimmäisenä Suomessa velvoittamaan kaikissa uusissa kaavoissa rakentamisesta syntyvän luontohaitan hyvittämiseen, ekologiseen kompensaatioon. Tämä kompensaatio toteutetaan kuten luonnonsuojelulaissa (LSL 9/2023, 11 luku) ekologisesta kompensaatiosta määrätään.

Jotta luontohaittojen hyvittäminen voidaan toteuttaa kustannustehokkaasti osana suunnittelua, hankkeita hidastamatta, on Suomessa oltava luonnonarvomarkkinat tuottamassa hyvittämiseen tarvittavia luontoarvoja. Vantaan kaupungilla on omia maa-alueita, joissa luonnonarvoja voidaan lähteä tuottamaan, mutta kaupungilla on vain rajalliset mahdollisuudet toteuttaa omaa haitan hyvittämistä omistamillaan maa-alueilla. Nämä kaupungin omat hyvitysalueet eivät siis yksin riitä kaupungin luontopositiivisuuden toteuttamiseen. Luontopositiivisuustavoite ja luontokadon pysäyttäminen tarvitsevat luonnonarvomarkkinoita sekä Vantaalla että muissa luontopositiivisuutta tavoittelevissa kaupungeissa. Kasvavissa kaupungeissa maankäytön suunnittelu ja kaupungin kehittäminen tulee väistämättä aiheuttamaan luontohaittaa lievennyshierarkiasta, luontohaitan välttämisestä ja lieventämisestä huolimatta. Tämä luontohaitta on kyettävä hyvittämään luontopositiivisuustavoitteen toteuttamiseksi hankkimalla luonnonarvomarkkinoilta siihen tarvittavat hyvittävät luonnonarvot.

Luonnonarvomarkkinat

Luonnonarvomarkkinoiden olemassaolo on edellytyksenä kaupunkien luontopositiivisuussitoumuksen toteutumiselle. Markkinoiden on oltava luotettava ja avoin, jotta käyttö on houkuttelevaa ja hyväksyttävää sekä luontohaittaa hyvittävien että luonnonarvoja tuottavien toimijoiden kannalta. Avoin, luotettava ja säädäntöpohjainen luonnonarvomarkkina luo houkuttelevan alustan toiminalle, joka tuottaa uutta yritystoimintaa ja mahdollistaa maanomistajille keinon saada taloudellisesti kannattava tuotto omistamillaan mailla tuotetuista luonnonarvoista.

Luonnonarvomarkkinoiden käytettävyyden kannalta on olennaista markkinoiden alkuvaiheen koordinoinnin ja fasilitoinnin keskittäminen. Luonnonarvomarkkinoiden kehittämisen ja toteuttamisen keskittäminen varmistaa tehokkaan riskien hallinnan ja mahdollistaa kannattavien rahoitusmekanismien kartoittamisen ja kehittämisen. Näiden hallinta ja kehittäminen takaa sen, että markkinoille syntyy uusi tuote, luonnonarvot, vastaaman tulevaa ja jo osin olemassa olevaa kysyntää. Rahoitusmallien ja riskinhallinnan kautta saada markkinoilla toimiminen houkuttelevaksi ja kannattavaksi.

Markkinoiden kehittämisen alkuvaiheessa markkinapohjaisuus voi olla joustavaa ja perustua vapaaehtoisuuteen sekä edelläkävijyyteen. Sekä taloudellisen kannattavuuden että luonnon tilan ja luontokadon pysäyttämisen näkökulmasta tulee tarkastella siirtymistä tietynasteiseen velvoitepohjaiseen luonnonarvomarkkinaan. Markkinoiden ja säätelyn liiallinen joustavuus voi johtaa tilanteeseen, jossa markkinoita ei koeta enää luotettavaksi ja siinä toimiminen ei ole kannattavaa. Säädännön liiallisen joustavuuden vaarana ovat viherpesusyytökset ja uskottavuuden puute. Luonnonarvomarkkinoiden ensisijaisena tehtävänä tulee olla luontopositiivisen Suomen kehittyminen, jossa luontokato on pysäytetty.

Luonnonarvomarkkinoiden markkinapohjaisuus tulee perustua olemassa olevaan lainsäädäntöön ja erityisesti haitan korvaavuus tulee perustua tutkittuun tietoon. Luonnonarvomarkkinoiden tarjoamien tuotteiden tulee olla selkeästi erotettavissa muun muassa ekologiseen kompensaatioon käytettäviin luonnonarvohehtaareihin ja mahdollisiin muihin luontotekoihin (esimerkiksi mahdolliset EU:n luontohyvitykset).

Luonnonarvomarkkinoiden kehittymisen kannalta on olennaista luoda sellaiset rahoitusinstrumentit, joilla kyetään varmistamaan kannattavan ja ennustettavan markkinoiden synty. Tähän tarvitaan muun muassa kuntien, valtion, säätiöiden ja rahoitusmarkkinoiden tiivistä yhteistyötä. Valtiolla on merkittävä rooli, kun lähdetään suunnittelemaan rahoitusmekanismeja, joilla markkinoille lähtevien edelläkävijätahojen riskit saadaan minimoitua. Toimintaan lähtevien tahojen riskin hallinta tulee varmistaa riittävin säädännöin, jotta saadaan toimivat, luotettavat ja läpinäkyvät rahoitusmallit. Luonnonarvomarkkinoiden kehittämiseksi alkuvaiheessa tulee tarkastella taloudellisia kannustimia edelläkävijöille. Valtion tulee selvittää muun muassa kannustiminen sekä velvoitteiden laajuutta sekä velvoitteiden suhdetta muun muassa tulevaan EU-regulaatioon. Lainsäädännön avaaminen on ajankohtaista tästä näkökulmasta, jotta markkinoiden kannattavuus ja riskien hallinta eri rahoitusmallien kautta saadaan varmennettua.

Suomessa löytyy suojeluhalukkuutta enemmän kuin mitä erilaiset instrumentit mahdollistavat suojelun toteuttamista. Luonnonarvomarkkinat, luontopositiivisuutta tavoittelevat kaupungit sekä luontokadon pysäyttäminen tulevat tarvitsemaan tätä eri maanomistajien suojeluhalukkuutta. Näitä maanomistajia tullaan tarvitsemaan myös erityisesti alkuvaiheen luonnonarvomarkkinan kehittämisessä. Näille maanomistajille ja muille edelläkävijöille tulee olla tarjolla sellaisia rahoitus- ja tuottomahdollisuuksia, jotka perustuvat muuhun kuin perinteiseen metsätalouteen. Luonnonarvomarkkinat ovat tämänkaltainen vaihtoehto, joka mahdollistaa saamaan maa-alasta, uudenlaisesta yritystoiminnasta tai vaihtoehtoisesta toimintamallista rahallisen korvauksen markkinoille tuotetuista tuotteista tai palveluista.

Luonnonarvomarkkinoilla ei tule olemaan merkittävää vaikutusta Suomen metsäsektorin toimintaan. Luonnonarvomarkkinat tuovat uuden tavan käyttää metsiä ja saada siitä taloudellinen korvaus. Niille metsänomistajille, joille muu kuin perinteiden metsätaloustoiminta ei ole tavoiteltavaa, tulisi taata oikeus toteuttaa haluamansa toimintamalli. Tämänkaltaisten maanomistajien metsät eivät ole lähtökohtaisesti laskettavissa metsätalouden piirissä oleviin, eikä näin ollen tätä luonnonarvomarkkinaan siirtyvää pinta-alaa kuulu laskea perinteisen metsätalouden piiristä poistuvaksi.

Luonnonarvomarkkinoiden alkuvaiheen kohteina on suositeltavaa olla sellaiset METSO- ja HELMI-ohjelmien kohteet, jotka syystä tai toisesta ovat jääneet ilman kyseisten ohjelmien rahoitusta. METSO-kohteissa kyseessä voi olla juuri riittävien luonnonarvojen, METSO-kriteerien, puute. Luonnonarvomarkkinat, jossa maa-alalla lähdetään luonnonarvoja kasvattamaan, olisi erityisesti näissä tapauksissa tärkeä ja toimiva toimintamalli maanomistajien tarpeeseen.

Tässä vaiheessa luonnonarvomarkkinoiden kehittymistä on erityisen tärkeää luoda luotettava, vakaa ja ennustettava ympäristö markkinoiden syntymiselle. Tähän liittyy olennaisesti muun muassa luonnonsuojelulain vastaavuusvaatimusten tarkastelu. Vantaan kaupunki ei näe

aiheellisena lähteä toteuttamaan laajempaa ekologisen kompensaation säädäntömuutosta koskien luonnonsuojelulain (9/2023) 11 luvun tai luonnonsuojeluasetuksen (933/2023) sisältöön koskien vastaavuusvaatimusten keventämistä. Säädännön kehittäminen tulee rajoittaa tässä vaiheessa vain luonnonarvomarkkinoiden kehittämisen tarpeisiin.

Vantaan kaupungin näkemys luonnonarvohehtaareihin perustuvaan luonnonarvomarkkinoihin on, että markkinoilla tarjolla olevien luonnonarvojen, tuotteiden, tulee olla selkeästi eroteltavissa mihin luontotekoon tuotteet ovat käytettävissä. Vantaan kaupungin mielestä markkinoiden ensisijaisena tarkoituksen on tuottaa luonnonsuojeluasetuksen (933/2023) 3 §:n mukaisia luonnonarvohehtaareja luonnolle koituvan heikennyksen hyvittämiseen. Tämän lisäksi voi olla muita mahdollisia luonnonarvotuotteita, joilla kyetään ohjaamaan luonnon tilan parantamiseen luontokadon pysäyttämiseksi.

Vantaan kaupunki näkee, että luontokadon pysäyttäminen on mahdollista vuoteen 2030 mennessä. Tavoitteen saavuttamiseksi on kuitenkin ryhdyttävä toimimaan ottamalla mahdollisimman pian käyttöön uusia toimintatapoja ja toteuttamaan niitä tutkimustiedon edellyttämällä tavalla. Ekologisen kompensaation toteuttaminen osana maankäytön suunnittelua on toimiva menetelmä luontokadon pysäyttämiseen ja sen toteuttaminen onnistuu kaupungeilta luontevasti osana kaupunkisuunnittelua. Ekologisen kompensaation sekä muiden luontohaittaa vähentävien toimintatapojen toimivuuden edellytyksenä on luonnonarvomarkkinoiden olemassaolo. On kuitenkin tärkeää, että luonnonarvomarkkinoiden kehitys lähtee etenemään tehokkaasti ja samalla koordinoidusti. Tarvitaan selkeä toimija, jolle osoitetaan vetovastuu markkinoiden fasilitoimiseksi. Tätä markkinoiden vetovastuuta Vantaan kaupunki esittää tuleville elinvoimakeskuksille.

Luonnonarvomarkkinat mahdollistavat luontohaittojen hyvittämisen, ja se on ainoa keino luontokadon pysäyttämiseen ja luonnon monimuotoisuuden elpymiseen. Vantaan kaupunki näkee, että luontokadon suhteen ei tule tehdä samoja virheitä kuin on tehty ilmastonmuutoksen kanssa. Tulee toimia ajoissa ja riittävin toimenpitein, jotta luontokato ei pääse etenemään peruuttamattomaan tilanteeseen, josta koituu lopulta suurempi taloudellinen kustannus. Luontokadon pysäyttäminen on sijoitus tulevaisuuteen, joka maksaa itsensä korkojen kera takaisin.

Ympäristösuunnittelija Ville Selonen, FT