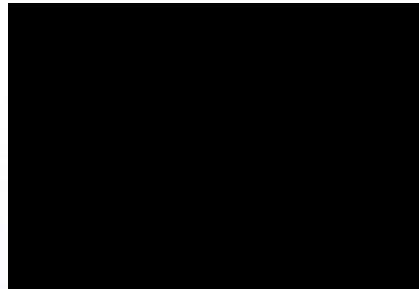


Ristiriitojen suopolitiikka – luonnon kuvaus, osallistuminen ja politiikkakeinot

Anna Salomaa (FT)

Suoseuran syysseminaari 4.12.2020





Contents lists available at ScienceDirect

Journal of Environmental Management

journal homepage: www.elsevier.com/locate/jenvman



Research article

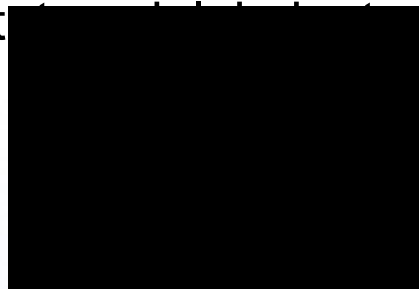
The case of conflicting Finnish peatland management – Skewed representation of nature, participation and policy instruments

Anna Salomaa^{a,*}, Riikka Paloniemi^b, Ari Ekroos^c



<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S030147971830690X?via%3Dihub>

- Tieteen ja politiikan vuorovaikutus
- Case: soidensuojelupolitiikka 2009-2015
- Keskiössä (tutkimuskysymykset):
 - Osallistuminen
 - Luonnon kuvaus (representaatio)
 - Ehdotetut ja toteutetut



Menetelmät 1

- Tapaustutkimus: syvälinen tutkimus samanaikaisista tapahtumista
- Materiaalit: kirjallisuus (*politiikkadokumentit, lainsäädäntö ja sen muutokset*, ympäristöministerien blogit, ympäristöministeriön internetsivut ym.), havainnointi (seminaareja, kirjoittaja Suostrategian teossa)



Heinineva ja Valkmusa. Kuvat
A. Salomaa.

Menetelmät 2

- Ekologista tietoa luonnon kuvauksessa koskeva koodaus:

i) lajit, ii) ilmastonmuutos, iii) ekosysteemipalvelut, iv) maisemaverkostot ja biodiversiteetin kattava ymmärrys

➤ Poliittikadokumentit

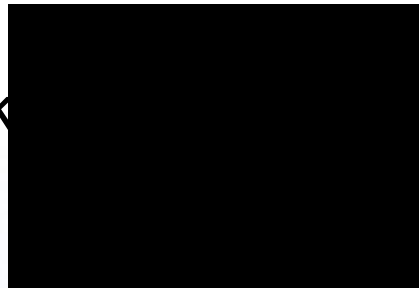
1) Suostrategia, 2) Valtioneuvoston periaatepäätös soiden ja turvemaiden kestävästä ja vastuullisesta käytöstä ja suojelusta, 3) Soidensuojelutyöryhmän ehdotus soidensuojelun täydentämiseksi

- Koodaus ehdotetuista politiikkakeinoista ja toimeenpanosta:

➤ Poliittikadokumentit

➤ Lainsäädäntö

- Työryhmien jäsenten k

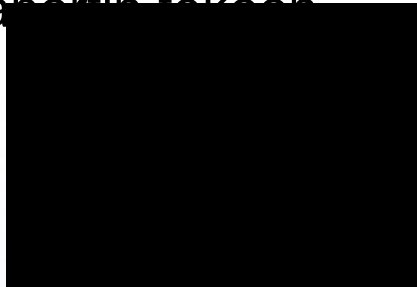


Suopolitiikan toimijat

- Toimijoilla erilaisia arvoja ja erilaisia intressejä turpeen käytön suhteen
- Soidensuojelu (biodiversiteetti, hiilensidonta, virkistysarvot) ja taloudelliset intressit

2009-2015:

- Erityisesti ympäristöministerin vaihdos 2014 Ville Niinistö (vihr) -> Sanni Grahn-Laasonen (kok)
- Hallitusten ja hallituspuolueiden muutoksia
- Eri toimijoita eri politiikkadokumenttien teossa: Suostrategian tekoon osallistui suurempi joukko taloudellisia intressejä edustavia tahoja kuin soidensuojelutyöryhmän raportin tekoon



Finnish governments 2007 to 2017. First mentioned party is the party of the head of the government.

Time period	Head of the government	Parties
April 2007 to June 2010	Matti Vanhanen	Centre Party, National Coalition Party, Greens, Swedish People's Party
June 2010–22 June 2011	Mari Kiviniemi	Centre Party, National Coalition Party, Greens, Swedish People's Party
June 2011 to June 2014	Jyrki Katainen	National Coalition Party, Social Democratic Party, Left Alliance (left the government 2014), Greens, Swedish People's Party, Christian Democrats
June 2014 to May 2015	Alexander Stubb	National Coalition Party, Social Democratic Party, Greens (left the government 2014), Swedish People's Party, Christian Democrats
From May 2015	Juha Sipilä	Centre Party, Finns Party (– 2017) and National Coalition Party, Blue Reform (2017 –)

Actors' and organizations' opinions on peat use (last column). These are researchers' deductions based on the material listed in the article. Examples of rationales (last column) are from actors' own publications, and from others' publications, listed in the References column. Note that individuals within the organizations can have differing opinions and opinions can change.

Organization/actor	References	Example excerpt	Opinion on peat use and conservation: examples of rationales
Environmental non-governmental organizations (NGOs)	^a Sulkava, 2011. ^a Sulkava and Savola, 2015. ^b Albrecht and Åkerman, 2016. ^b Lindholm, 2011.	<i>Strategy doesn't deal with [international] climate policy reality; even from viewpoint of national policy it ignores e.g. the climate and energy policy future report. It is totally unrealistic and 'burying one's head in the sand' to have national decisions with a starting point of continuing peat burning forever (Sulkava, 2011)</i>	Conservation (most strict) <i>the vegetation conditions are not conserved, energy subsidies for peat are irresponsible, partly ditched peatland can be valuable, the conservation of valuable mires and ecological network should be secured, water emissions are problematic</i> Conservation (most strict) <i>The current level of nature conservation is not enough, voluntary conservation is not efficient</i> Close down peat use <i>no valuable mires should be used for peat extraction, a systematic decrease in peat use and substitution in the future, emissions to water to be minimized</i> Peat extraction is harmful <i>more conservation, less carbon dioxide emissions</i> Varies: Close down peat use - Not against peat extraction Not against peatland use
Ecologists from universities	^a Kotiaho, 2015.	<i>The preliminary estimation for need for new conservation area was 100,000ha (Kotiaho, 2015)</i>	Conservation (most strict) <i>The current level of nature conservation is not enough, voluntary conservation is not efficient</i> Close down peat use <i>no valuable mires should be used for peat extraction, a systematic decrease in peat use and substitution in the future, emissions to water to be minimized</i> Peat extraction is harmful <i>more conservation, less carbon dioxide emissions</i> Varies: Close down peat use - Not against peat extraction Not against peatland use
Minister of the Environment Ville Niinistö (the Greens)	^a Niinistö, 2013.	<i>The peat burning policy of the Greens is clear: peat use must be systematically decreased and it should be substituted with domestic renewable energy sources (Niinistö, 2013)</i>	Close down peat use <i>no valuable mires should be used for peat extraction, a systematic decrease in peat use and substitution in the future, emissions to water to be minimized</i> Peat extraction is harmful <i>more conservation, less carbon dioxide emissions</i> Varies: Close down peat use - Not against peat extraction Not against peatland use
Ministry of the Environment and Environmental Administration	^b Lindholm, 2011.	<i>Mire nature was only defended by the environmental administration (and NGOs in Peatland Strategy work) (Lindholm, 2011)</i>	Peat extraction is harmful <i>more conservation, less carbon dioxide emissions</i> Varies: Close down peat use - Not against peat extraction Not against peatland use
Sectoral research institutes (work under different ministries) Metsähallitus	^b Sulkava and Savola, 2015.	<i>... proposal of Metsähallitus, which greatly and arbitrarily differs from all principles of defining borders of nationally valuable peatlands, which were agreed earlier in the working group (Sulkava and Savola, 2015)</i>	Not against peat extraction
Ministry of the Agriculture and Forestry	^b Lindholm, 2011. ^b Sulkava and Savola, 2015.	<i>... the strategy (the Ministry led Peatland Strategy work) is a traditional strategy of use, aimed at striking a deal on continuing the culture of peatland use of the past decades also in the coming decades (Lindholm, 2011)</i>	Not against peat extraction
Ministry of the Economic Affairs and Employment	^b Albrecht and Åkerman, 2016. ^b Lindholm, 2011.	<i>In the late 1990s, the erstwhile Ministry of Trade and Industry commissioned a report where peat was defined as a slowly renewable resource (Lindholm, 2011)</i>	Not against peat extraction <i>slowly renewable biofuel, slowly renewable resource</i> For peat extraction <i>domestic energy security</i>
Minister of Agriculture and Forestry Sirkka-Liisa Anttila (the Centre Party)	^a Anttila, 2008.	<i>Peat forms a part of our domestic energy security. It has a position in our energy palette (Anttila, 2008)</i>	For peat extraction <i>domestic energy security</i>
Central Union of Agricultural Producers and Forest Owners	^b Maaseudun tulevaisuus, 2012.	<i>We must get political support for sustainably using Finland's biomass and for green growth. Facts from natural sciences are on our side. (Chair of the Central Union of Agricultural Producers and Forest Owners in an article on continuing peat extraction, Maaseudun tulevaisuus, 2012)</i>	For peat extraction <i>domestic energy source, peat extraction can be done sustainably</i>
Energy advocacy organizations	^b Albrecht and Åkerman, 2016. ^b Lempiäinen, 2017.	<i>We would have personnel to change the diapers of our elderly people, if only would decide to 'lift Finland from the bog' with the peat stored in Finnish peatlands. Peat lobbying campaign 2017 of the Bioenergy Association of Finland, Lempiäinen, 2017)</i>	For peat extraction <i>no subsidies to sustain peat extraction, produces jobs, valuable under-used natural resource, domestic energy security</i>

^a Organization's or actor's own definition of opinion towards peat use.

^b Others' definition of organization's or actor's opinion.

Luonnon kuvaus



tmossen. Kuva
alomaa.

Vinoutunut
ekosysteemipalvelu-
käsitteen käyttö –
perinteinen jako käyttöön
ja suojeluun

Suostrategia

Strategiset dokumentit
2011

Ekosysteemipalvelu
käsitteen käyttö jatkuu

Periaatepäätös

2012

Syvempi ekologinen
ymmärrys, vähemmän
painoa
ekosysteemipalveluilla

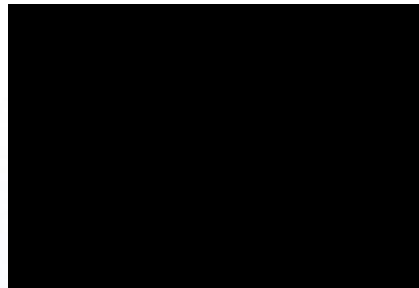
Soidensuojelu-
työryhmän
ehdotus

Valmisteleva
politiikkadokumentti
2012-2015



Luonnon kuvaus

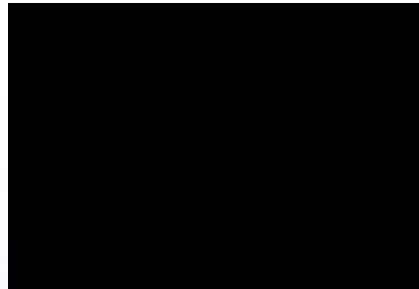
- Luonnon kuvaus dokumenteissa vaikuttaa edustavan konsensusta osallistuvien tahojen intresseistä
- Suostrategian ympäristö-, sosiaaliset ja taloudelliset tavoitteet heijastuvat luonnon kuvaamiseen: oma ekosysteemipalvelumääritelmä
- Biodiversiteetti yksi luokka (vrt. Millennium Ecosystem Assessment 2003 ja CICES 2016 biodiversiteetti pohja kaikille ekosysteemipalveluille)



Politiikkakeinot



Slåttmossen. Kuva
A. Salomaa.



Metsälain
muutokset
2013

Ympäristön-
suojelulaki:
luvat 2014

Maan-
käytön
suunnittelu

Suostrategia

Politiikkakeinot: useita,
sekä suojelu että käyttö

Periaatepäätös

Politiikkakeinot:
useita, vähennys
turpeen käytössä

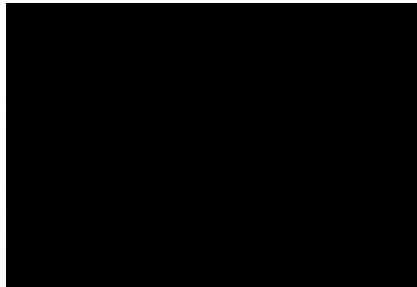
Soidensuojelu-
työryhmän
ehdotus

Politiikkakeinot: lähes
pelkästään
vapaaehtoisia ja
hajanainen suojelu

Soiden-
suoja-
ohjelma

Politiikkakeinot

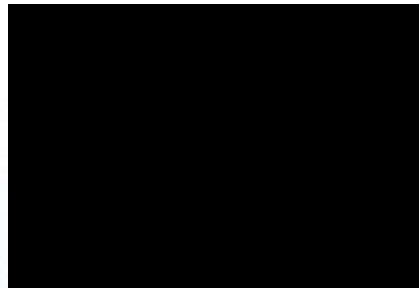
- Ympäristönsuojelulaki tärkein uusi suoluontoa suojeleva politiikkakeino
13 § Turvetuotannon sijoittamisesta ei saa aiheutua valtakunnallisesti tai alueellisesti merkittävän luonnonarvon turmeltumista.
- Suostrategiassa ja periaatepäätöksessä mainittua soidensuojeluohjelma n. 100 000 ha ei toteutettu. Suojelussa vapaaehtoisuus korostuu mutta ilman suojelua turvaavaa budjettia: yksityismaille vain vapaaehtoisia keinoja (arvioitu yht. 40 000 ha). Kriitikissä mainittu syy on poliittinen vesittäminen.



Kuva Ruokolahdelta, A. Salomaa.

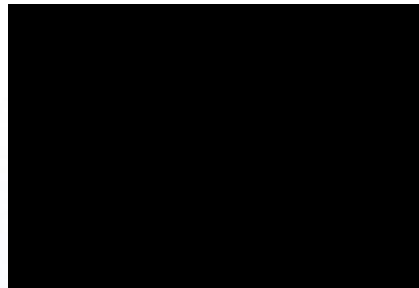
Osallistumisesta

- Vapaaehtoisuutta perusteltiin valinnanvapaudella, mutta kyselyn osoittama suuri suojeluun positiivisesti suhtautuneiden joukko ei näkynyt vapaaehtoisen suojelun rahoituksen parantumisena
- Osallistavaa päätöksentekoa käytettiin Suostrategiassa perusteluna sisällyttää maakunnalliseen luonnontilaisuuden luokitteluun (käytön kohdentaminen) myös eri sidosryhmiä
- Maanomistajilla ei ollut todellista mahdollisuutta osallistua politiikan määrittelyyn



Päätelmiä

- Tiedon ja politiikan vuorovaikus sekä politiikan tapahtumat ovat epälineaarista
- Tiedon käyttö vaikuttaa sopivan intresseihin
- Osallistuminen tulisi suunnitella huolellisesti
- Luonnonsuojelun tunnistettu tarve (pinta-ala, ekologisesti toimiva kokonaisuus) ja keinojen toteutus eivät kohtaa (vapaaehtoisuus, hajanaisuus)
- Poliitiikkakeinoja pitää tarkastella kokonaisuutena



KIITOS



g - kuvan suo ei liity tutkittuun tapaukseen.
Salomaa.

Muutamia muita viimeaikaisia artikkeleita suopolitiikasta:

- Esitelmän tutkimuksesta aikaisempi versio: Salomaa, A. & Paloniemi, R. 2016. Ekosysteemipalvelut tieteen ja politiikan rajapinnassa - tapaustutkimus Suomen soidensuojelupolitiikan konfliktista. (Suot biotalouden maailmassa – Suopäivä 2.2.2016.) Laajennetut tiivistelmät. Suo 67(1): 38-41.
- Airaksinen, J. & Albrecht, E. 2019. Arguments and their effects – A case study on drafting the legislation on the environmental impacts of peat extraction in Finland. Journal of Cleaner Production 226:1004-1012.
- Albrecht, E. & Ratamäki O. 2016. Effective arguments for ecosystem services in biodiversity conservation – A case study on Finnish peatland conservation. Ecosystem Services 22: 41–50.
- Primmer, E., Saarikoski, H., Vatn A. 2018. An Empirical Analysis of Institutional Demand for Valuation Knowledge. Ecological Economics 152: 152–160.
- Ratamäki, O., Jokinen, P., Albrecht, E., & Belinskij, A. 2019. Framing the peat: the political ecology of Finnish mire policies and law. Mires and Peat 24: 1–12.
- Saarikoski, H., Mustajoki, J., Hjerpe, T., Aapala, K. 2019. Participatory multi-criteria decision analysis in valuing peatland ecosystem services—Trade-offs related to peat extraction vs. pristine peatlands in Southern Finland. Ecological Economics 162:17-28.
- Salomaa, A. & Paloniemi, R. 2014. Ekosysteemipalvelut, keuhkojen terveys ja soidensuojelu. Suo 65 (1): 1-15.