

# Väliarvio Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategiasta ja toimintaohjelmasta vuonna 2016





Ympäristöministeriön raportteja 14/2017

## Väliarvio Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategiasta ja toimintaohjelmasta vuonna 2016

Timo Tanninen, Ilkka Heikkinen, Marina von Weissenberg (toimittajat)



Ympäristöministeriö

ISBN: 978-952-11-4703-6 (nid.)

978-952-11-4704-3 (PDF)

Kuvat: Marina von Weissenberg, Maakotka (s. 12) YHA-Kuvapankki / Markku Aikioniemi

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Tietotuki- ja julkaisuyksikkö, Marianne Laune

Helsinki 2017

## Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Ympäristöministeriö		Toukokuu 2017
<b>Tekijät</b>	Timo Tanninen, Ilkka Heikkinen, Marina von Weissenberg (toimittajat)		
<b>Julkaisun nimi</b>	Väliarvio Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategiasta ja toimintaohjelmasta vuonna 2016		
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Ympäristöministeriön raportteja 14/2017		
<b>ISBN painettu</b>	978-952-11-4703-6	<b>ISSN painettu</b>	1796-1696
<b>ISBN PDF</b>	978-952-11-4704-3	<b>ISSN PDF</b>	1796-170X
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4704-3">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4704-3</a>		
<b>Sivumäärä</b>	34	<b>Kieli</b>	suomi
<b>Asiasanat</b>	Luonnon monimuotoisuus, biodiversiteetti, luonto, luonnonvarat, geenivarat, kestävä kehitys		
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Valtioneuvosto päätti 20. päivänä joulukuuta 2012 Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategiasta vuosiksi 2012–2020 ja edellytti että strategian ja toimintaohjelman toteutumista tulee seurata ja arvioida ja sen tuloksista tulee raportoida valtioneuvostolle. Biotalous ja puhtaiden ratkaisujen ministeriryhmä käsittelee väliarviointia 8.6.2016.</p> <p>Suomi on sitoutunut Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen päätavoitteisiin, jotka ovat biologisen monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö sekä geenivaroista saatavien hyötyjen tasapuolinen ja oikeudenmukainen jako. Suomi on myös sitoutunut näiden päätavoitteiden entistä tehokkaampaan toimeenpanoon tarkoituksena pysäyttää vuoteen 2020 mennessä biologisen monimuotoisuuden häviäminen maailmanlaajuisesti, alueellisesti ja kansallisesti.</p> <p>Väliarviointi osoittaa, että työ strategian toteuttamiseksi on edennyt pääosin hyvin eri hallinnonaloilla, yksityisellä ja kolmannella sektorilla. Luonnon monimuotoisuuden kadon pysäyttäminen vuoteen 2020 mennessä ei näytä nykyisen kehityksen mukaan olevan saavutettavissa vaan se edellyttää toimien huomattavaa tehostamista.</p> <p>Tiedot luonnon monimuotoisuuden tilasta viittaavat siihen, että osa toimenpiteistä on jo vaikuttanut myönteisesti, mutta monilta osin myös kielteinen kehitys luonnossa näyttää yhä jatkuvan.</p>		
<b>Kustantaja</b>	Ympäristöministeriö		
<b>Painopaikka ja vuosi</b>	Valtioneuvoston hallintoyksikkö, 2017		
<b>Julkaisun myynti/ jakaja</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Miljöministeriet	Maj 2017	
<b>Författare</b>	Timo Tanninen, Ilkka Heikkinen, Marina von Weissenberg (redigerare)		
<b>Publikationens titel</b>	Mellantidsrapport över implementeringen av Finlands strategi för bevarande av hållbart nyttjande av biologisk mångfald år 2016		
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Miljöministeriets rapporter 14/2017		
<b>ISBN tryckt</b>	978-952-11-4703-6	<b>ISSN tryckt</b>	1796-1696
<b>ISBN PDF</b>	978-952-11-4704-3	<b>ISSN PDF</b>	1796-170X
<b>URN-adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4704-3">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4704-3</a>		
<b>Sidantal</b>	34	<b>Språk</b>	finska
<b>Nyckelord</b>	Biologisk mångfald, biodiversitet, natur, naturresurser, genetiska resurser, hållbar utveckling		
<b>Referat</b>	<p>Den 20 december 2012 fattade Finlands regering ett principbeslut om den nationella strategin för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald 2012-2020, och förutsatte att uppföljningen av strategin och handlingsplanen görs och resultaten rapporteras till regeringen. Ministerarbetsgruppen för bioekonomi och rena lösningar behandlade mellantidsrapporten den 8.6.2016.</p> <p>Finland har förbundit sig att arbeta mot målen i konventionen om biologisk mångfald för bevarandet och hållbart nyttjande av biologisk mångfald samt en jämn och rättvis fördelning av nyttan som användningen av genetiska resurser ger. Finland har också förbundit sig att på ett effektivt sätt implementera dessa globala mål för att på ett betydande sätt hejda utarmningen av den biologiska mångfalden fram till 2020 på global, regional och nationell nivå, samt för att främja bevarande och hållbar utveckling av den biologiska mångfalden. Beslutet innefattar mål och ramar för bevarande och ett hållbart nyttjande av den biologiska mångfalden i Finland.</p> <p>Mellantidsrapporten visar att arbetet med att fullfölja strategin i allmänhet har fortskridit väl inom administrationen, privata och tredje sektorn. Att hejda utarmningen av den biologiska mångfalden fram till 2020 verkar inte med nuvarande utveckling och tillgängliga information vara möjlig, utan förutsätter betydande och effektivare åtgärder.</p> <p>Kunskapsbasen över den biologiska mångfalden gör det möjligt att påvisa att en del av åtgärderna redan har inverkat positivt, men samtidigt finns det på olika nivåer en utveckling som påverkar negativt på naturen.</p>		
<b>Förläggare</b>	Miljöministeriet		
<b>Tryckort och år</b>	Statsrådets förvaltningsenhet, 2017		
<b>Beställningar/distribution</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Description sheet

<b>Published by</b>	Ministry of the Environment	May 2017	
<b>Authors</b>	Timo Tanninen, Ilkka Heikkinen, Marina von Weissenberg (editors)		
<b>Title of publication</b>	A mid-term review of the Finnish strategy and action plan for the conservation and sustainable use of biodiversity in 2016		
<b>Series and publication number</b>	Reports of the Ministry of the Environment 14/2017		
<b>ISBN (printed)</b>	978-952-11-4703-6	<b>ISSN (printed)</b>	1796-1696
<b>ISBN PDF</b>	978-952-11-4704-3	<b>ISSN (PDF)</b>	1796-170X
<b>Website address (URN)</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4704-3">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4704-3</a>		
<b>Pages</b>	34	<b>Language</b>	Finnish
<b>Keywords</b>	biological diversity, biodiversity, nature, natural resources, genetic resources, sustainable development		
<p><b>Abstract</b></p> <p>On 20 December 2012, the Finnish Government approved a resolution on a Strategy for the Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Finland for the years 2012–2020. The Government resolution required monitoring and assessing the implementation of the strategy and action plan and reporting the results to the Government. The Ministerial working group on the bioeconomy and clean solutions dealt with the mid-term review on 8 June 2016.</p> <p>Finland has committed to the main goals of the Convention on Biological Diversity, which are the conservation and sustainable use of biodiversity and fair and equitable sharing of the benefits arising from the utilisation of genetic resources. Finland has also committed to implementing these main goals even more effectively in order to halt the loss of biodiversity by 2020 on a global, regional and national scale.</p> <p>The mid-term review shows that the work to implement the strategy has primarily progressed well in the different administrative branches, the private sector, and the third sector. In the light of the current developments, halting the loss of biodiversity by 2020 does not seem to be possible; rather considerably more effective measures are needed.</p> <p>The information about the status of biodiversity indicates that some of the measures have already had a positive effect, but the negative trends in habitats and species seem to continue in many respects.</p>			
<b>Publisher</b>	Ministry of the Environment		
<b>Printed by (place and time)</b>	Government Administration Unit, 2017		
<b>Publication sales/ Distributed by</b>	Distribution by: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Sisältö

<b>1 Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestäväen käytön strategia ja toimintaohjelma, Luonnon puolesta – ihmisen hyväksi .....</b>	<b>9</b>
1.1 Strategia .....	9
1.2 Toimintaohjelma ja sen toteutumisen seuranta.....	13
<b>2 Suomen luonnon monimuotoisuuden tila ja kehitysnäkymät.....</b>	<b>14</b>
2.1 Yleistä.....	14
2.2 Luontodirektiivin raportoinnin tulokset.....	16
2.3 Lajien uhanalaisuuden väliarvioinnin tulokset.....	17
2.4 Metsien rakenteellinen kehitys.....	18
2.5 Vesielinympäristöjen kehitys .....	19
2.6 Maatalousympäristöjen kehitys.....	20
2.7 Kehitysnäkymät.....	21
<b>3 Strategian ja toimintaohjelman toimeenpano .....</b>	<b>22</b>
3.1 Yleistä.....	22
3.2 Toteutetut toimenpiteet.....	25
3.3 Keskeneräiset toimenpiteet.....	28
3.4 Aloittamattomat toimenpiteet.....	29
<b>Liite: Linjaukset .....</b>	<b>53</b>





# 1 Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategia ja toimintaohjelma, Luonnon puolesta – ihmisen hyväksi

## 1.1 Strategia

Valtioneuvosto päätti 20. päivänä joulukuuta 2012 Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategiasta vuosiksi 2012–2020. Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman mukaan Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategia ja toimintaohjelma tuli päivittää vastaamaan biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen (SopS 78/1994) (Convention on Biological Diversity, CBD) mukaisia sekä EU:ssa sovittuja tavoitteita. Saamelainen kulttuurinen tapa ja perinne käyttää luontoa tuli turvata biodiversiteettistrategian toimeenpanossa. Pääministeri Alexander Stubbien hallitus ja pääministeri Juha Sipilän hallitus ovat jatkaneet strategian ja toimintaohjelman toimeenpanoa.

Suomi on sitoutunut Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen (*jatkossa yleissopimus*) päätavoitteisiin, jotka ovat biologisen monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö sekä geenivaroista saatavien hyötyjen tasapuolinen ja oikeudenmukainen jako. Suomi on myös sitoutunut näiden päätavoitteiden entistä tehokkaampaan toimeenpanoon tarkoituksena pysäyttää vuoteen 2020 mennessä biologisen monimuotoisuuden häviäminen maailmanlaajuisesti, alueellisesti ja kansallisesti. Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen 10. osapuolikokouksen vuonna 2010 hyväksymä strateginen suunnitelma, voimavarojen mobilisointistrategia, geneettisten luonnonvarojen saatavuutta ja niistä saatavien hyötyjen tasapuolista jakoa koskeva Nagoyan pöytäkirja sekä teematitiset työohjelmat ja horisontaalisia toimia koskevat päätökset muodostavat maailmanlaajuisen rungon, jota sopimusosapuolet panevat joustavasti toimeen lainsäädäntönsä, tavoitteidensa ja olosuhteidensa mukaisesti.

Euroopan komissio antoi 3.5.2011 tiedonannon ”Luonnonpääoma elämämme turvaajana: luonnon monimuotoisuutta koskeva EU:n strategia vuoteen 2020 (KOM(2011) 244 lopullinen)”. Eurooppa-neuvosto antoi sitä koskevat päätelmät kesäkuussa 2011 ja joulukuussa 2011. Tiedonannon vision mukaan ”vuoteen 2050 mennessä Euroopan unionin luonnon monimuotoisuutta ja sen tuottamia ekosysteemipalveluja eli sen luonnonpääomaa suojellaan, arvostetaan ja asianmukaisesti ennallistetaan luonnon monimuotoisuuden luontaisen arvon vuoksi ja ihmisten hyvinvointiin ja taloudelliseen vaurauteen oleellisesti vaikuttavina tekijöinä ja niin, että vältetään luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen aiheuttamat katastrofaaliset muutokset”. Tiedonannossa asetetaan vuodelle 2020 päätavoite, jonka mukaan ”vuoteen 2020 mennessä pysäytetään Euroopan unionin luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen ja ekosysteemipalvelujen heikentyminen ja ennallistetaan ne mahdollisimman pitkälle sekä tehostetaan Euroopan unionin toimia, joilla torjutaan koko maailman luonnon monimuotoisuuden köyhtymistä.”

Euroopan komissio on laatinut EU:n biodiversiteettistrategian 2020 väliarvioinnin (KOM(2015) 478). Sitä koskevat neuvoston päätelmät hyväksyttiin joulukuussa 2015. Väliarvioinnin keskeinen viesti on, että strategian päätavoitetta ei ole saavutettu: luonnon monimuotoisuuden katoa ja sen mahdollistamien ekosysteemipalveluiden heikentymistä ei ole saatu pysäytettyä, millä on merkittävät haitalliset vaikutukset luonnon kykyyn vastata tulevaisuuden yhteiskuntien tarpeisiin. Strategian kuuden alatavoitteen saavuttaminen vuoteen 2020 mennessä edellyttää merkittävää toimeenpanon vahvistamista. Päätelmissä korostetaan luonnon monimuotoisuuden ja ekosysteemipalveluiden merkityksen arvioimista ja sisällyttämistä muihin politiikkasektoreihin EU:n ja kansallisella tasolla sekä erityisesti niiden sisällyttämistä rahoituskriteereihin ja päätöksentekoprosesseihin. Päätelmissä peräänkuulutetaan valtavirtaistamista sekä yhteistyön lisäämistä sektoreiden ja eri toimijoiden välillä. EU:n ja kansalliset Yritykset & Biodiversiteetti -verkostot nähdään kannustavina esimerkkeinä.

Päätelmissä todetaan strategian toimeenpanon rahoituksen osalta, että luonnon monimuotoisuuden ja ekosysteemipalveluiden suojelua, hoitoa ja ennallistamista tulee pitää investointina luontopääomaan, joka tuo yhteiskunnalle merkittävää lisäarvoa. Päätelmissä tuodaan esiin, että jäsenmaat eivät ole täysimääräisesti hyödyntäneet EU:n monivuotisen rahoituskehysjakson (Multiannual Financial Framework, MFF 2014–2020) tarjoamia rahoitusmahdollisuuksia strategian toimeenpanossa. Päätelmissä edellytetään, EU:n 7. ympäristöohjelman mukaisesti, luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvan rahoituksen jäljittämistä ja luontopääoman tilinpidon edistämistä sekä haitallisten tukien tunnistamista.

**Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestäväen käytön strategia 2012–2020** perustuu biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen asiakokonaisuuksiin. Tavoitteena on Suomen luonnon monimuotoisuuden ja luonnonvarojen ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä käyttö ja kehitys, joka turvaa paitsi luonnon monimuotoisuuden säilymisen myös tulevien sukupolvien elinmahdollisuudet ja luonnonvaroihin perustuvat elinkeinot. Valtioneuvosto asetti strategian lähtökohdaksi seuraavan tavoitetilan:

## Visio

Vuoteen 2020 mennessä Suomen luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen on pysäytetty. Luonnon monimuotoisuuden suotuisa tila ja ekosysteemipalvelut on varmistettu vuoteen 2050 mennessä. Suomi suojelee ja käyttää kestävästi luonnon monimuotoisuutta sen itseisarvon takia sekä ihmisten hyvinvoinnin lähteenä sekä kantaa vastuunsa luonnon monimuotoisuudesta kansainvälisenä toimijana. Valtioneuvosto katsoo, että edellä kuvattun tavoitetilan saavuttaminen edellyttää laaja-alaisia toimia, toimintatapojen muutoksia, kustannustehokkuutta ja laajapohjaista yhteistyötä seuraavien periaatteiden pohjalta:

## Missio

Suomi ryhtyy tehokkaisiin ja kiireellisiin toimiin luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttämiseksi vuoteen 2020 mennessä ja varmistaa, että vuoteen 2050 mennessä Suomen luonnon tila on vakaa ja edistää tulevaisuudessakin kansalaisten hyvinvointia.

Tämä edellyttää, että

- Luonnon monimuotoisuuteen liittyvät asiat ja arvot omaksutaan keskeiseksi osaksi päätöksentekoa;
- Luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvia paineita vähennetään;
- Hallinnon, kansalaisten, elinkeinon ja sidosryhmien yhteistyötä ja osallistumista kehitetään ja luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvien vaikutusten ehkäisyyn ja minimointiin tähtäävää yhteistyötä tehdään oikea-aikaisesti hankkeita ja suunnitelmia koskevassa päätöksenteon valmistelussa;

- Heikentyneitä ekosysteemejä ennallistetaan kustannustehokkailla keinoilla tai niiden annetaan palautua luonnon omien kehityskulkujen myötä;
- Luonnonvaroja käytetään kestävästi. Uusiutuvia luonnonvaroja käytetään taloudelliseen toimintaan ja ihmisten hyvinvoinnin kasvattamiseen niin, että ne eivät vähene, vaan uusiutuvat sukupolvesta toiseen. Uusiutumattomia luonnonvaroja käytetään mahdollisimman ekotehokkaasti. Näin toimien nykyinen sukupolvi ei vaaranna tulevien sukupolvien mahdollisuuksia hyvälle elämälle kestävässä yhteiskunnassa;
- Luonnon monimuotoisuuden suojelua ja kestävää käyttöä koskevat päätetyt toimet toteutetaan tehokkaasti perustuslakiin sisältyviä kansalaisten maanomistus- ja hallintaoikeuksia sekä jokamiehenoikeuksia kunnioittaen sekä jokaisen kansalaisen vastuuta luonnon monimuotoisuuden säilyttämisestä noudattaen ja saamelaisten luonnon monimuotoisuuteen liittyvää perinteistä tietoa kunnioittaen
- Luonnon monimuotoisuutta koskeva päätöksenteko perustuu parhaaseen käytettävissä olevaan tieteelliseen tietoon ja varovaisuusperiaatteen noudattamiseen; ja
- Suomi kantaa vastuunsa geenivarojen saatavuuden ja niiden käytöstä saatavien hyötyjen tasapuolisesta ja oikeudenmukaisesta jaosta.

Valtioneuvosto päätti hyväksyä Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävä käytön yleisiksi kehittämislinjauksiksi viisi strategista päämäärää ja niiden saavuttamista tarkentavat 20 tavoitetta. Strategiset päämäärät ovat:

**PÄÄMÄÄRÄ 1.** Valtavirtaistetaan luonnon monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö hallinnossa ja yhteiskunnassa

**PÄÄMÄÄRÄ 2.** Vähennetään luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvia välittömiä paineita ja edistetään sen kestävää käyttöä

**PÄÄMÄÄRÄ 3.** Luonnon monimuotoisuuden tilaa parannetaan turvaamalla ekosysteemit, lajit ja perinnöllinen monimuotoisuus

**PÄÄMÄÄRÄ 4.** Luonnon monimuotoisuudesta ja ekosysteemipalveluista saatavat hyödyt turvataan kaikille

**PÄÄMÄÄRÄ 5.** Parannetaan luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävä käytön toimeenpanoa osallistavalla suunnittelulla, tietojen hallinnalla ja toimintamahdollisuuksien ja -kykyjen kehittämisellä

Valtioneuvosto edellytti, että asianomaiset ministeriöt laativat strategian toteuttamiseksi laajapohjaisessa yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan, eri sidosryhmien ja elinkeinojen kanssa vaikuttavan, kustannustehokkaan sekä määrälliset ja laadulliset seurantaperusteet sisältävän toimintaohjelman. Toimintaohjelma toteuttaa strategian kehittämislinjauksia kansallisten tarpeiden ja painopisteiden kautta. Se toteutetaan valtiontalouden kehyspäätyössä hyväksytyjen määrärahojen puitteissa. Strategian ja toimintaohjelman toteutumista tulee seurata ja arvioida ja sen tuloksista tulee raportoida valtioneuvostolle vuonna 2015.

## 1.2 Toimintaohjelma ja sen toteutumisen seuranta

Strategiaan perustuva ja sitä toteuttava kansallinen toimintaohjelma valmistui vuonna 2013. Toimintaohjelman laati laajapohjainen *Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön kansallisen strategian ja toimintaohjelman toteutusta ja seuranta edistävä työryhmä 2006–2016 (jatkossa seurantatyöryhmä)*. Seurantatyöryhmässä on edustettuna 10 ministeriön lisäksi laaja joukko virastoja, tutkimuslaitoksia, elinkeinojen edustajia, kansalais- ja etujärjestöjä ja muita sidosryhmiä. Seurantatyöryhmä koordinoi ohjelman toteutusta ja luonnon monimuotoisuuden tilan seuranta, arvioi luonnon monimuotoisuuden tilassa tapahtuvia muutoksia, kehittää toimintaohjelman toteutukseen tarvittavaa vuoro-vaikutusta ja huolehtii yhteenvertoraporttien kokoamisesta sekä tekee ehdotuksia toimintaohjelman kehittämisestä ja tarkistamisesta.

Valmisteluaineistona käytettiin asiantuntijaselvitysten lisäksi kansalaisille suunnatun Webropol-kyselyn palautteita. Kansalaiset tekivät myös uusia innovatiivisia ehdotuksia, jotka ovat hyödyllisiä toimintaohjelman jatkokehittämisessä. Toimintaohjelman toimenpiteet muotoiltiin seurantatyöryhmän osapuolten yhteistyönä. Toimenpiteet jaettiin ryhmiin Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategian strategisten päämäärien ja tavoitteiden mukaisesti. Toimintaohjelman osana Suomi toteuttaa EU:n biodiversiteettistrategiaan sisältyviä, jäsenvaltioille osoitettuja tavoitteita ja niihin liittyviä toimenpiteitä, jotka tukevat EU:n asettamaa 2020 päätavoitetta. Seurantatyöryhmä hyväksyi toimintaohjelman 26.3.2013.

Toimintaohjelma sisältää 105 toimenpidettä. Ne on esitetty toimenpiteistä vastuullisine ministeriöineen ja tavoiteaikatauluineen. Ministeriöiden lisäksi toimenpiteiden toteutukseen osallistuu laajasti ministeriöiden alaista hallintoa, esimerkiksi sektoritutkimuslaitoksia, strategian ja toimintaohjelman laadintaan osallistuneita sidosryhmiä sekä kansalais- ja etujärjestöjä, joiden rooli on välttämätön strategian ja toimintaohjelman saattamisessa osaksi suomalaista yhteiskuntaa, elinkeinoelämää ja kansalaisten arkea.





## 2 Suomen luonnon monimuotoisuuden tila ja kehitysnäkymät

### 2.1 Yleistä

Viimeksi kuluneen viiden vuoden aikana Suomen luonnon monimuotoisuuden tilassa ei ole tapahtunut kovin suuria muutoksia. Tämä johtuu pitkälti siitä, että useimmat luonnon monimuotoisuuden muutokset ovat ylipäättään hitaita. Lisäksi eliöyhteisöjen reagoinnissa ympäristön muutoksiin esiintyy viivettä. Tämän vuoksi viiden vuoden aikajänne on yleisesti liian lyhyt muutoksien luotettavaan havainnointiin. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että Suomen luonto olisi ollut viiden vuoden ajan staattisessa tilassa. Useat aiemmista kehityskuluista ovat jatkuneet ennallaan. Kokonaisuudessaan luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen voidaan arvioida jatkuneen, vaikkakin köyhtymisvauhti on mahdollisesti hidastunut ja yksittäisten lajien ja elinympäristöjen kohdalla on tapahtunut myös positiivista kehitystä.

Tilanne on Suomessa lähestulkoon sama kuin Euroopassa kokonaisuutena. EU:n biodiversiteettistrategian puolivälinarvion mukaan luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen

jatkuu vuoteen 2010 verrattuna, vaikka selviä yksittäisiä edistysaskelia on otettu. Arvion mukaan merkittävää edistystä kohti päätavoitetta eli biodiversiteettikadon pysäyttämistä vuoteen 2020 mennessä ei ole saavutettu. Sen sijaan joissakin yksityiskohtaisimmissa tavoitteissa, kuten lintu- ja luontodirektiivien toimeenpanossa sekä ekosysteemien ylläpidossa ja ennallistamisessa, on tapahtunut edistystä, muttei kuitenkaan riittävällä nopeudella. Ainoastaan vieraslajien torjumista koskevan tavoitteen osalta ollaan suunnitellussa toteutusaikataulussa.

Suomen biodiversiteettisopimukselle toukokuussa 2014 toimittaman viidennen maa-raportin mukaan luonnon monimuotoisuuden kehityksessä Suomessa on ollut viime vuosina sekä myönteisiä että kielteisiä piirteitä painottuen kuitenkin jälkimmäisiin, usein jo pitkään jatkuneisiin kehityskulkuihin. Uhanalaisten lajien määrä lisääntyy hitaasti eivätkä esimerkiksi jo aiemmin romahtaneiden tavanomaisten vanhojen metsien, luonnontilaisten soiden tai viljelyelinympäristöjen lajien kannat ole kääntyneet nousuun. Elinympäristöjen määrän ja laadun kehityksessä pitäisi tapahtua selvä muutos, jotta lajien kannat alkaisivat elpyä. Tällä hetkellä useimpien elinympäristöjen tilanne on luonnon monimuotoisuuden näkökulmasta jokseenkin vakaa: aiempi elinympäristöjen heikkenemiskehitys on pysähtynyt, mutta useimpien taantuneiden lajien elpymisen vaatimaa selvää käännettä ei ole tapahtunut. Kuitenkin on myös elinympäristövaatimuksiltaan varsin erikoistuneita lajeja kuten valkoselkätikka ja saukko, joiden kannat kasvavat.

Metsätaloudessa on tapahtunut parin viime vuosikymmenen aikana luonnon monimuotoisuuden kannalta myönteistä kehitystä mm. säästöpuiden jättämisen, kevyempien maanmuokkausmenetelmien yleistymisen ja pienialaisten avainelinympäristöjen turvaamisen osalta. Näiden vaikutusta pienentää kuitenkin etenkin kasvanut energiapuun korjuu, joka vähentää lukuisille eliöille välttämättömän lahoppuun kertymistä talousmetsiin. Monien yleisten metsälintujen kantojen on lisäksi viime vuosina todettu vähentyneen johtuen sekä metsätalouden että ilmastonmuutoksen vaikutuksesta. Soilla positiivisia muutoksia ovat soiden uudisojitusten loppuminen ja kunnostusojitusten väheneminen sekä suojelualueiden soiden ennallistaminen. Soita edelleen kuitenkin muun muassa raivataan pelloiksi ja turvetuotantoalueiksi. Selvää muutosta kohti luonnontilaisen kaltaisen suoalan palautumista ei ole tapahtunut. Maataloudessa on tehty monia luonnon monimuotoisuutta tukevia toimenpiteitä ympäristötukijärjestelmän puitteissa.

Ilmastonmuutos on noussut uutena voimistuvana paineena yhä merkittävämpään asemaan. Ilmastonmuutoksen vaikutuksista Suomen luontoon on saatu viime vuosina runsaasti uutta tutkimustietoa. Suomeen on saapunut useita uusia eteläisiä lajeja – etenkin nopeasti liikkumaan kykeneviä lajeja kuten perhosia ja lintuja. Joissakin tapauksissa ihminen on auttanut lajien leviämistä. Näin on käynyt esimerkiksi tammen ja pyökkin kohdalla: tammen levinneisyysalue on kasvanut ja istutettujen pyökkien on ensimmäistä kertaa todettu lisääntyneen Suomen luonnossa.

Vaikka eteläisten lajien leviäminen Suomeen voikin maamme oloissa rikastuttaa lajistoa paikallisesti, ei kehitys ole toivottavaa laajemmassa mittakaavassa. Pohjoisten lajien elinolot käyvät yhä tukalammiksi eikä niiden ole mahdollista siirtyä niille sopivien ilmasto-olosuhteiden mukana kovinkaan paljoa pohjoisemmaksi. Lopulta valtaosan siirtyminen katkeaa Norjan- ja Barentsinmereen. Linnuilla tehtyjen tutkimusten tulokset osoittavat pohjoisten lajien kantojen jo hupenneen. Lisäksi Suomeen etelästä tulevat lajit ovat useimmiten elinympäristön valinnan suhteen yleislajeja, jotka menestyvät muuttuneissa olosuhteissa hyvin. Koko Euroopan tasolla uhkana on lajiston yhdenmukaistuminen, mikä vähentää maanosan lajiston monimuotoisuutta kokonaisuudessaan. Suomessakin on todettu, etteivät esimerkiksi niittyelinympäristöihin erikoistuneet perhoset kykene siirtymään pohjoiseen samaa tahtia ekologisilta vaatimuksiltaan väljempien yleislajien kanssa. Niittyihin erikoistuneet hyönteislajit ovat usein huonoja leviämään eikä niille välttämättä ole tarjolla sopivia elinympäristöjä ja ravintokasveja pohjoisempaan. Itämerellä voimakkaimmat ilmastonmuutoksen vaikutukset kohdistuvat esimerkiksi jääpeitteestä riippuvaisiin lajeihin kuten itämerennorppaan ja siikaan, joiden tulevaisuus on jo nyt uhattuna eteläisillä merialueilla.

Suomessa on viiden viime vuoden aikana saatu useita uusia seuranta- ja tutkimustuloksia, jotka valottavat biodiversiteetin viimeaikaisia kehityssuuntia usealta kannalta. Seuraavassa on kerrottu yksityiskohtaisemmin joistakin niistä.

## 2.2 Luontodirektiivin raportoinnin tulokset

Suomi raportoi vuonna 2013 luontodirektiivin säännösten soveltamisesta EU-komissiolle kuusivuotiskauden 2007–2012 ajalta. Tässä laajassa asiantuntijatyössä arvioitiin 69 Suomessa esiintyvän luontotyypin ja 139 lajin suojelutasoa. Arviointi tehtiin nyt toista kertaa ja se koskee vain rajattua osaa Suomessa esiintyvistä lajeista ja luontotyypeistä. Valtaosa Suomesta kuuluu arvioinnissa boreaaliseen vyöhykkeeseen, Ylä-Lappi alpiiniseen vyöhykkeeseen. Boreaalisen vyöhykkeen Natura-luontotyypeistä vain 15 % luokiteltiin suojelutasoltaan suotuisiksi. Valtaosan suojelutaso oli joko riittämätön (47 %) tai huono (37 %). Alpiinisella tilanne oli huomattavasti valoisampi. Siellä 88 % suojelutaso arvioitiin suotuisaksi eikä yhdenkään huonoksi. Itämeren luontotyypeistä 80 % suojelutaso on arvioitu riittämättömiksi ja 20 % huonoksi. Luvut kuvaavat osuutta luontotyyppien lukumäärästä, ei niiden pinta-alasta.

Suojelutasoltaan huonoiksi luokitelluista luontotyypeistä tyypillisimpiä ovat niittyjen ja muiden perinteisten maatalousympäristöjen luontotyypit sekä muut umpeenkasvun uhkaamat luontotyypit. Niiden kohdalla ei ole tapahtunut selvää muutosta parempaan suuntaan. Poikkeuksen muodostavat kuitenkin merenrantaniityt, joiden pinta-ala on kasvanut ja joiden rakenteen odotetaan parantuvan tulevaisuudessa, mikäli niiden hoito jatkuu



vähintään nykyisellä tasolla. Suojelutasoltaan riittämättömien luokkaan sisältyvät useimmat pinta-alallisesti laajimmat luontotyypit kuten boreaaliset luonnonmetsät ja aapasuot. Tuntureiden ja kallioluontotyyppien tilanne on suotuisin.

Lajien arvioinnissa boreaalisella alueella suotuisalle tasolle luokiteltiin 38 % lajeista ja epäsuotuisalle 54 %. Suotuisalla tasolla on suhteellisesti eniten kala- ja sudenkorentolajeja. Suurin epäsuotuisalla suojelutasolla olevien osuus on kovakuoriaisissa (67 %), putkilokasveissa (69 %) ja sammalissa (85 %). Huonoimmassa luokassa (epäsuotuisa huono) on 13 % lajeista eli 15 lajia. Määrällisesti niitä on eniten putkilokasveissa. Alpiinisella alueella suotuisalle tasolle arvioitiin 73 % ja epäsuotuisalle 21 % lajeista. Huonoimmassa luokassa (epäsuotuisa huono) on kaksi lajia, naali ja jokihelmisimpukka. Kahdesta arvioidusta Itämeren lajista harmaahylje luokiteltiin suotuisalle ja itämerennorppa epäsuotuisalle tasolle. Kuuden vuoden arviointijaksolla arvioitiin tapahtuneen yksi aito positiivinen muutos ja viisi ainakin osittain aitoa negatiivista muutosta. Muut suojelutason muutokset johtuivat etupäässä tiedon lisääntymisestä tai arviointimenetelmän muutoksesta.

Kokonaisuudessaan Suomella on vielä paljon työtä tehtävänä luontodirektiivin tavoitteen eli luontotyyppien ja lajien suotuisan suojelutason saavuttamisessa. Kahden arvioinnin välillä (2001–2006 ja 2007–2012) ei ollut tapahtunut tarvittavaa käännoästä parempaa kohti, vaan tilanne oli etupäässä vakaa. Kuitenkin esimerkiksi merenrantaniityt osoittavat, että tilannetta on mahdollista parantaa myös nykyisten keinojen, tässä tapauksessa maatalouden ympäristökorvauksen tehokkaalla kohdentamisella ja hyödyntämisellä.

## 2.3 Lajien uhanalaisuuden väliarvioinnin tulokset

Vuonna 2015 arvioitiin kahden parhaiten tunnetun eliöryhmän, lintujen ja nisäkkäiden uhanalaisuuden kehitystä vuosina 2010–2015. Uhanalaisten lintujen määrä kasvoi edellisestä arvioinnista 28 lajilla. Erityisen paljon lisääntyi vesien ja kosteikkojen lajien uhanalaisuus, johon syinä ovat vesistöjen liiallinen rehevöityminen sekä muutokset lintujen muutonaikaisilla ja talvisilla levähdysalueilla. Vastaavasti yhteensä 15 lajin uhanalaisluokkaa voitiin laskea. Näiden joukossa ovat muun muassa valkoselkätikka ja etelänsuosirri, jotka ovat hyötäneet kohdennetuista suojelutoimista. Vuonna 2015 arvioiduista 245 lintulajista 36 % oli uhanalaisia, 9 % silmälläpidettäviä ja 55 % elinvoimaisia.

Suomen nisäkkäiden punaisella listalla 2015 on kaikkiaan kaksikymmentä lajia eli kaksi lajia vähemmän kuin vuonna 2010. Varsinaisia uhanalaisia lajeja on seitsemän, mikä on neljä lajia vähemmän kuin aiemmin. Uhanalaisia nisäkkäitä ovat äärimmäisen uhanalainen naali, erittäin uhanalaiset ripsisiippa, susi, ahma ja saimaannorppa sekä vaarantuneet pikkulepakko ja hilleri. Yleisimmät nisäkkäiden uhanalaisuuden syyt ja uhkatekijät ovat

pyynti (laillinen ja laitton metsästys sekä sivusaaliskuoletisuus) sekä satunnaistekijät, jotka liittyvät pieniin populaatioihin. Ilmastonmuutos vaikuttaa naalin, metsäjäniksen sekä itämeren- ja saimaannorppien menestymiseen.

Uhanalaisten nisäkkäiden listalta poistuneet lajit ovat euroopanmajava, ilves, liito-orava ja karhu, joiden kaikkien arviota voitiin laskea vaarantuneesta silmälläpidettäväksi. Liito-orava luokiteltiin 2010 arvioinnissa vaarantuneeksi, koska seurantatulosten mukaan lajin kanta oli pienentynyt kymmenessä vuodessa yli 30 %. Käytävissä olevien uusien seurantatietojen mukaan kannan lasku on edelleen voimakasta, mutta jää kymmenen vuoden tarkastelujaksolla hieman alle edellä mainitun raja-arvon. Luokan muuttumista ei pidä kuitenkaan tulkita niin, että liito-oravan tilanne olisi paranemassa.

## 2.4 Metsien rakenteellinen kehitys

Valtakunnan metsien 11. inventoinnin (VMI11 2009–2013) tulosten valmistuminen tarjoaa mahdollisuuden tarkastella metsissä tapahtuneita rakenteellisia muutoksia. Yksi metsien monimuotoisuuden kannalta tärkeistä muuttujista on lahopuun määrä, jota mitattiin ensimmäistä kertaa VMI9:ssä vuosina 1996–2003. Lahopuun tilavuus on kasvanut Etelä-Suomen kankaiden talousmetsissä reilun vuosikymmenen aikana neljänneksellä ja suojelualueilla yli kaksinkertaistunut. Etelä-Suomen talousmetsien lahopuumäärät ovat kuitenkin edelleen alhaiset 3,6 kuutiometriä hehtaarilla. Etelä-Suomen talousmetsien lahopuumäärän kasvua selittänevät osaltaan ajanjaksolle sattuneet luonnontuhot, etenkin myrskyt ja kuivat kesät.

Pohjois-Suomen kankaiden talousmetsissä lahopuuta oli vielä vuosituhannen taitteessa selvästi enemmän (9,7 m<sup>3</sup>/ha), mutta siellä lahopuumäärät ovat merkittävästi vähentyneet (nyt enää 6,3 m<sup>3</sup>/ha). Syynä tähän voivat olla vanhojen metsien hakkuut sekä se, että ajanjaksolla runsalahopuisia metsiä on siirtynyt pois metsätaloustaloudesta suojelualueiksi. Tilanne on lahopuulajien kannalta paras Pohjois-Suomen suojelumetsissä, joissa lahopuuta on yli 18 m<sup>3</sup>/ha. Uudistettujen metsänkäsittelyohjeiden ja -käytäntöjen vaikutuksesta talousmetsien lahopuumäärien kehitykseen ei ole vielä selvää käsitystä. Talousmetsien luonnonhoidon laadunseurannan mukaan elävän säästöpuun tilavuus yksityismaiden avohakkuissa vuonna 2015 oli 2,8 m<sup>3</sup>/ha, kun se ylimmillään oli lähes kuutiometrin enemmän 2000-luvun alussa. Kuolleen säästöpuun tilavuus puolestaan kaksinkertaistui vuosina 1996–2007, mutta on sen jälkeen laskenut takaisin 1990-luvun lopun tasolle (vuonna 2015 se oli 0,7 m<sup>3</sup>/ha).

Haapa on useiden metsälajien kannalta avainlaji. Aiemmin haapoja suoranaisesti hävitettiin metsistä kauppa-arvoltaan arvottomina puina, mutta nykyisissä metsänkäsittelyohjeissa kannustetaan niiden säilyttämiseen. Haavan kokonaistilavuus Suomen metsissä onkin kolminkertaistunut 1950-luvulta nykypäivään tultaessa. Kasvukehitys on jatkunut myös 2000-luvulla.

## 2.5 Vesielin ympäristöjen kehitys

Itämeren ravinnepitoisuudet ovat laskeneet merkittävästi ainoastaan itäisellä Suomenlahdella, jolla erityisesti Pietarin jäteveden puhdistuksen parantuminen ja Kingiseppissä lähellä Viron rajaa sijaitsevan Fosforit-lannoitetehtaan suuren fosforivuodon tyrehtyminen ovat vähentäneet ulkoista kuormitusta. Pietarin Bronkan sataman ruoppaus sen sijaan huononsi veden laatua itäisellä Suomenlahdella, mutta tämän vaikutusten laajuutta selvitetään edelleen. Läntisellä Suomenlahdella suotuisaa kehitystä ei ole tapahtunut. Syynä tähän on erityisesti Itämeren pääaltaalta Suomenlahteen kulkeutuva ravinneikas syvien kerrosten vesi. Suomen valtion alueelta tulevassa kuormituksessa ei ole havaittavaa muutosta typen osalta, jonka lisäksi fosforikuormituksenkin aiempi vähenevä trendi on ainakin hetkellisesti katkennut. Yhtenä syynä tähän ovat leudot ja sateiset talvet, jotka lisäävät ravinteiden huuhtoutumista maa-alueilta.

Vesienhoidon ekologisen tilan arvioinnin tulosten mukaan merialueilla ei ole saavutettu tai edes lähestytty tavoitteena olevaa hyvää tilaa. Hyvää heikommassa tilassa oli vuonna 2013 yhteensä 75 % rannikkovesien kokonaispinta-alasta. Merialueista aiemmin hyväkuntoiseksi arvioidun Perämeren tila ei ensimmäistä kertaa yltänyt hyvälle tasolle. Perämeren indikaattoreissa eli erityisesti klorofyllia pitoisuudessa ja näkösyvyydessä on kuitenkin runsaasti vuosien välistä vaihtelua, joka vaikeuttaa tulkintaa. Nykytiedon valossa voidaan joka tapauksessa sanoa, ettei mikään Suomen merialueista ole välttynyt rehevöitymiseen liittyviltä haitallisilta muutoksilta. Positiivista kehitystä on tapahtunut Suomenlahden pohjien happitilanteessa ja eliöyhteisöissä. Viimeksi kuluneen kymmenen vuoden aikana hapettomien pohjien määrä on vähentynyt ja pohjaeläinyhteisöjen elinvoimaisuus parantunut selvästi.

Suomen merialueen kehitykseen vaikuttaa myös Itämeren ja Pohjanmeren välinen vedenvaihto. Suolaisen Pohjanmeren veden virtaus Itämereen on vähentynyt mahdollisesti ilmastonmuutoksen vuoksi, minkä vuoksi ravintoverkot ovat muuttuneet vähemmän mereisiksi. Eräät runsastuneet vieraslajit ovat viimeisten vuosien aikana muuttaneet ravintoverkkoja ennustamattomasti (mm. mustatäplätokko, liejutaskurapu ja amerikanisukasmato).

Vuonna 2013 Suomen järvien pinta-alasta 85 % ekologinen tila määriteltiin erinomaiseksi tai hyväksi. Näissä järvissä ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia vedenlaadussa tai rehevöitymisastetta kuvaavassa planktonlevien tuotannossa. Järviolasta 13 % arvioitiin tilaltaan tyydyttäväksi ja 1 % välttäväksi tai huonoksi. Tyydyttävässä tai huonossa kunnossa olevat järvet sijaitsevat pääasiassa Länsi- ja Etelä-Suomessa, jossa on muun muassa intensiivistä maataloutta. Jokien tila on järviä heikompi. Jokipituudesta 64 % ekologinen tila arvioitiin erinomaiseksi tai hyväksi. Tilaltaan tyydyttäväksi jokipituudesta arvioitiin 23 %, välttäväksi 9 % ja huonoksi 2 %. Heikommassa kunnossa olevat joet sijaitsevat lähinnä Länsi- ja Etelä-Suomessa, jossa muun muassa haja-asutuksen ja maatalouden aiheutta-

ma rehevöityminen sekä maaperän happamuus ja siitä johtuva vesien metallipitoisuuden nousu heikentävät jokivesien laatua. Edelliseen vuonna 2008 tehtyyn arvioon nähden joissa havaittiin hieman enemmän positiivia kuin negatiivia muutoksia, mutta järvien kohdalla kehityksen kokonaiskuva oli päinvastainen.

Kahden viime vuosikymmenen aikana on havahduttu uuteen kehitykseen Suomen järvisä: niiden vesi on muuttunut ruskeammaksi. Ruskettuminen johtuu humuksen lisääntymisestä, ei rehevöitymisestä. Vielä 1990-luvulle saakka Etelä- ja Keski-Suomen suuret järvet kuten Päijänne kirkastuivat parantuneen jätevedenkäsittelyn myötä, mutta tämän jälkeen näkösyvyyydet ovat pienentyneet uudelleen, enimmillään useita metrejä. Ilmiön perimmäiset syyt eivät ole täysin selvillä. Ruskettuminen on yhdistetty turvemaiden ojitukseen, ilmastonmuutokseen sekä siihen, että järvet ovat palautuneet aiemmasta vesiä kirkastaneesta happamoitumisesta. Luultavimmin lisääntyneet talvisateet ja pidentynyt sulan maan kausi lisäävät humuksen kulkeutumista järviin. Vastaavaa ruskettumista on havaittu myös muissa Pohjoismaissa sekä Pohjois-Amerikassa.

## 2.6 Maatalousympäristöjen kehitys

Viljeltyjen peltöjen ravinnetaseiden lasku on jatkunut 2010-luvulla. Ravinnetaseet kuvaavat sitä, kuinka suuri osa kasvustolle annetusta typestä ja fosforista poistuu sadon mukana pellolta. Ravinnetaseen laskeminen heijastelee laskevaa ravinnekuormitusriskiä ja pellon viljavuuden heikkenemistä pitkällä tähtäimellä. Laskevat peltöjen ravinnetaseet lisäävät potentiaalisesti myös viljelymaiden lajiston monimuotoisuutta, sillä monipuolinen niittykasvillisuus ei menesty liian ravinteikkaalla maaperällä. Maatalouden ympäristötuen osalta viime vuosien positiivisia kehityksiä ovat olleet vuonna 2009 käyttöön otetut suositut luonnonhoitopellot sekä se, että perinnebiotooppien hoidon tuki on kehittynyt aiempaa houkuttelevammaksi vaihtoehdoksi. Luomuviljelyn pellon osuus kokonaispeltoalasta on ollut tasaisessa kasvussa jo pidemmän aikaa ja saavuttanut 10 % vuonna 2015.

Kehitys on ollut heikompaa kevätiljapeltöjen rikkakasvien runsauden ja luonnonarvoiltaan rikkaan maatalousmaan (*High Nature Value farmland*) osuuden osalta. Maatalousympäristön ravinnetekijöiden kannalta tärkeiden rikkakasvien runsaus romahti alle neljäsosaan 1960-luvulta 1980-luvulle tultaessa kasvinsuojeluaineiden käytön runsastumisen ja muun maatalouden tehostumiskehityksen myötä. Rikkakasvit runsastuivat kuitenkin uudelleen 1990-luvun loppuun saakka, mutta kehitys on tämän jälkeen taittunut jälleen laskevaksi. Samaan aikaan luonnonarvoiltaan rikkaan maatalousmaan eli alueiden, joita leimaavat kotieläintilojen ja luonnonlaitumien suuri määrä sekä pienipiirteinen maisemarakenne, pinta-ala on laskenut koko seurantajakson ajan vuosina 2006–2014. Lajistopuo-

lella ei ole ollut kovin selvää trendiä parhaiten seurattujen perhosten ja lintujen osalta. Niiden kantojen aiempi romahdus ei ole kääntynyt tavoitelluksi kasvuksi.

Suurin uhka luonnon monimuotoisuudelle aiheutuu maisemarakenteen kehityksestä, erityisesti varsinaisen viljelykäytön ulkopuolella olevien avoimien tai puoliavoimien alueiden vähenemisestä. Peltosaarekkeiden ja erilaisten reuna-alueiden raivaaminen sekä viljelyalan lisäämiseen tähtäävät ojitustoimenpiteet ja kaikkalainen peltokuvioiden rationalisointi pienentävät niitä alueita, jotka ovat tärkeimpiä maatalousluonnon monimuotoisuuden kannalta. Seurantatutkimuksen toimenpidekohtaiset tulokset kuitenkin osoittavat, että monimuotoisuushyötyjä on kyetty paikallisesti saavuttamaan siellä, missä viljelijät ovat toteuttaneet maataloustukijärjestelmiin sisältyviä toimenpiteitä riittävässä laajuudessa (luonnonmukainen viljely, perinnebiotoopit, kosteikot, suojavyöhykkeet, viherkesannot, luonnonhoitopeltonurmet ja monimuotoisuuspellot).

## 2.7 Kehitysnäkymät

Useimpien monimuotoisuuden kannalta keskeisten elinympäristöjen pinta-alan ja/tai laadun laskevaa kehitystä ei saada pysäytettyä saati käännettyä ilman nykyisten toimenpiteiden voimistamista. Jatkamalla nykyisiä kehityskulkuja tulevaisuuteen nähdään, että lajistosta merkittävän osan kannat pienenevät (etenkin pohjoiset lajit) eikä uhanalaisten lajien osuus käänny laskuun. Positiivista kehitystä on nähtävissä erityisesti niiden elinympäristöjen ja lajien kohdalla, joiden suojeluun on panostettu. Esimerkkejä tällaisista ovat merenrantaniityt ja eräs suomalaisen luonnonsuojelun ikoneista, saimaannorppa. On myös mahdollista, että ilmaston lämpeneminen parantaa esimerkiksi uhanalaisten lehtolajien elinolosuhteita, mutta kokonaisuudessaan ilmastonmuutos on enemmän uhka kuin mahdollisuus Suomen luonnolle.

Kehitysnäkymiä parantaa se, että moni aiempi monimuotoisuuden kannalta negatiivinen kehityskulku kuten luonnontilaisen suoalan väheneminen tai vesien rehevöityminen on merkittävästi hidastunut tai jopa pysähtynyt. Kuitenkin aiempi haitallinen kehitys on ollut osin niin voimakasta, ettei 2020-tavoitetta saavuteta ilman elinympäristöjen kehityksen kääntämistä parempaan suuntaan. Suunnanmuutosta on vaikea saada aikaan muutoin kuin riittävän elinympäristöjen määrän ja laadun parantamisella, ennallistamisella ja hoidolla. Asiakokonaisuus sekä siihen liittyvän ei nettohävikkiä -periaatteen (*no net loss*) soveltaminen vaatii tutkimusta, käsitteiden ja tavoitteiden tarkempaa määrittelyä sekä laajaa kansallista keskustelua. Kehityksen seuranta edellyttää luontopääomaa koskevan seurannan ja kirjanpidon parantamista.



## 3 Strategian ja toimintaohjelman toimeenpano

### 3.1 Yleistä

Toimintaohjelman hyväksymisen jälkeen seurantatyöryhmä on kokoontunut säännöllisesti yli 20 kokouksessa. Seurantatyöryhmästä on muodostunut vakiintunut luonnon monimuotoisuuden suojelua ja kestävää käyttöä koskeva hallinnon, yksityisen sektorin ja kansalaisjärjestöjen yhteydenpitoelin ja keskustelufoorumi. Se täyttää osaltaan erinomaisesti valtioneuvoston päättämän strategian ensimmäistä päämäärää *”Valtavirtaistetaan luonnon monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö hallinnossa ja yhteiskunnassa”*.

Vuoden 2015 aikana seurantatyöryhmä on ohjannut valtioneuvoston päätöksessä edellytetyn väliarvioinnin laatimista. Päävastuu väliarvioinnista on ollut ympäristöministeriöllä, mutta asianomaiset ministeriöt ovat osaltaan raportoineet vastuullaan olevien toimenpiteiden toteutumisen arvioinnista. Lisäksi kaikilla seurantatyöryhmässä mukana olevilla tahoilla on ollut mahdollisuus esittää näkemyksensä ministeriöiden raportoinnista toteutusarvioista.

Toimintaohjelman 105 toimenpidettä koottiin taulukkoon, jossa edistyminen kuvattiin toimenpiteittäin ja arviointi tavoitteiden saavuttamisen asteesta ilmaistiin liikennevaloista tuuin väreihin. Vihreällä värillä kuvattiin sitä, että toimenpide on saatettu loppuun tai on saatu aikaan pysyvää toimintaa, joka täyttää asetetun tavoitteen. Keltaisella värillä kuvattiin toimenpiteitä, jotka on aloitettu, mutta ei vielä saatettu loppuun. Punaisella värillä osoitettiin toimenpiteet, joiden toteuttamista ei ole aloitettu.

Toimintaohjelman toteuttamiseen tarvittavat voimavarat ovat luonnollisesti kiinnostava osa väliarviointia. Myös yleissopimuksen osapuolikokouksissa on sovittu, että osapuolten tulee laatia kansallisten strategioiden edistämiseksi kansalliset rahoitussuunnitelmat tai -strategiat. Seurantatyöryhmän alaisuudessa toiminut asiantuntijaverkosto laatikin asiaa koskevan selvityksen tilanteesta, jolloin tietopohjana oli pääministeri Alexander Stubbin hallituksen laatima ns. tekninen kehys. Rahoitusta selvittäneessä asiantuntijaverkostossa olivat edustettuina keskeiset ministeriöt ja järjestöt. Selvitys on päivitetty vastaamaan pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelmassa ja syksyllä 2015 annetussa julkisen talouden suunnitelmassa tehtyjä rahoituslinjauksia.

Asiantuntijaverkoston selvityksessä esitetään arvio kansallisen rahoituksen tasosta suhteessa toimintaohjelman tavoitteisiin sekä kuvataan miten voimavaroja koskevat päätökset toteutetaan Suomessa. Asiantuntijaverkosto katsoi, että selvitys on yleissopimuksen puitteissa hyväksytyn ohjeistuksen mukainen ja sisällöltään myös kansainvälisesti kiinnostava. Selvityksen ydin on arvio toimintaohjelman toteuttamista koskevasta rahoitusvajesta. Rahoitusvaje määriteltiin toimintaohjelmaan sisältyvien toimien edellyttämien määrärahojen ja käytössä olevan, julkisen talouden suunnitelman 2016–2019 mukaisen rahoituksen erotuksena.

Toimintaohjelmassa esitettyihin toimiin oli varattu keväällä 2015 päätetyssä julkisen talouden suunnitelmassa 2016–2019 määrärahoja yhteensä noin 3,5 mrd. euroa, mikä on noin 700 milj. euroa vuodessa tavoitekaudella 2016–2020. Joiltain osin luonnon monimuotoisuuden varatuista määrärahoista ei ollut eroteltavissa toimintaohjelman toimiin käytettäviä määrärahoja, minkä vuoksi em. arvio on yliarvio toimintaohjelman resursoinnista. Toisaalta toimintaohjelmaan varattu resursointi on vain osa luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen käytettävistä valtion panostuksista. Tästä johtuen vertailua yllä olevaan vuoden 2011 luonnon monimuotoisuuden tukemiseen kohdistettuun resursointiin ei voitu tehdä suoraan.

Asiantuntijaverkoston arvion mukaan toimintaohjelman toteuttamiseen kohdistui rahoitusvaje, joka oli yhteensä noin 232 milj. euroa viisivuotiskaudella 2016–2020 eli noin 46 milj. euroa vuodessa. Valtionsektorin lisäksi myös yksityinen sektori, järjestöt ja kunnat käyttävät voimavaroja luonnon monimuotoisuuden tukemiseen, mutta niiden osuutta toimintaohjelman toteutuksessa ei tässä selvityksessä käsitelty. Rahoitusvaje on merkittävä toimenpiteissä, jotka kuuluvat toimintaohjelmassa kohtaan *luonnon monimuotoisuuden suojeleminen*.

Näiden toimenpiteiden toteuttamisen arvioidaan edellyttävän vuosittain noin 13 milj. euroa suurempia määrärahoja, kuin mitä kehyspäättöksessä oli kohdennettu luonnon monimuotoisuuden suojeluun. Erityisesti luonnonsuojelualuehankintoihin ja -korvauksiin osoitetut määrärahat ovat merkittävästi pienemmät kuin kansallinen toimenpideohjelma edellyttäisi. Lisäksi tässä kokonaisuudessa on rahoitusvajetta myös laji- ja luontotyypisuojeleissa.

Rahoitusvaje on karkeasti samansuuruinen myös *sisävesiin* kohdistuvien toimien osalta. Toimintaohjelmassa tavoitellaan alueellisten vesienhoitosuunnitelmien ja toimenpideohjelmien sekä valtakunnallisen vesienhoito-ohjelman toteutusta, jonka osalta rahoitusvaje on noin 9 milj. euroa vuodessa. Sisävesien osalta asiantuntijaselvityksen laatimisen jälkeen vuoden 2015 lopulla EU:n komissio päätti n. 12 milj. euron suuruudesta rahoituksesta sisävesien monimuotoisuus -hankkeeseen FRESHABIT. Hankkeesta tulee suurin aihepiiristä koskaan Suomessa tehty Life-rahoitteinen hanke. Sen kohdistaminen nimenomaan sisävesiluontoon oli tärkeä strateginen valinta.

Rahoitusvaje oli merkittävä myös toimintaohjelman kohdassa *metsät*, jossa vuosittaiset määrärahat ovat arviolta 10 milj. euroa pienemmät kuin kansallinen toimenpideohjelma edellyttäisi.

Kansallisen toimintaohjelman edellyttämä lisäresursointi on pyritty arvioimaan mahdollisimman kattavasti ja realistisesti. Joidenkin toimien kustannuksia ei ole pystytty arvioimaan, joten laskelmassa niille ei ole kirjattu resurssivajetta. Suuri osa toimista toteutetaan ns. virkatyönä käytössä olevien voimavarojen mukaisesti. Yleisesti luonnon monimuotoisuuteen liittyvään työhön arvioitiin käytetyn valtionhallinnossa noin 795 henkilötyövuotta (htv) vuonna 2015. Tästä arviolta 30 htv:tä oli ministeriöissä ja noin 665 htv:tä ministeriöiden alaisessa hallinnossa. Vain osa tästä virkatyöstä käytettiin toimintaohjelman toteutukseen. Henkilöresursoinnista kuten myös muusta viranomaisresursoinnista päätetään talousarviomenettelyn yhteydessä.

Usean toimenpiteen toteuttamiseksi tulisi virkatyön lisäksi teettää erilaisia selvityksiä ulkopuolisilla asiantuntijoilla. Selvityksiä hankitaan ministeriöiden ja valtioneuvoston kanslian tutkimus-, ennakointi-, arviointi- ja selvitystoimintarahoituksella sekä tutkimuslaitosten tulosohjauksen puitteissa.



## 3.2 Toteutetut toimenpiteet

**Seuraavat toimintaohjelman toimenpiteet tai niiden itsenäiset osat (21) on saatettu loppuun tai on saatu aikaan pysyvää toimintaa, joka täyttää asetetun tavoitteen:**

1) Päivitetään *Luonnon puolesta – ihmisen hyväksi* -strategian ja toimintaohjelman viestintäohjelma (2009–2016) tukemaan Japanin Nagoyassa (CBD COP-10, 2010) tarkistetun luonnon monimuotoisuuden maailmanlaajuisen strategian ja toimintaohjelman 2010–2020 linjauksia. Viestintäohjelmaan sisällytetään geenivarojen saatavuutta ja niistä saatavien hyötyjen oikeudenmukaista jakoa koskevan Nagoyan ABS-pöytäkirjan viestintä. YM, UM, PLM, OKM, MMM, LVM, Saamelaiskäräjät 2013

3) Vahvistetaan alkavassa opetussuunnitelman perusteiden uudistamistyössä ympäristökasvatuksen asemaa. Lisäksi vahvistetaan ammatillisessa koulutuksessa niitä ammattitaitovaatimuksia, jotka elvyttävät luonnon monimuotoisuutta tai, jotka vaikuttavat luonnon monimuotoisuuden säilymiseen.

OKM 2013–2015

4) Syvennetään yhteistyötä luonnon monimuotoisuuden kysymyksiä monipuolisesti käsittelevässä ympäristökasvatuksessa mm. hallinnon, tutkimuslaitosten, oppilaitosten, ELY-keskusten, luonnontieteellisten museoiden, Metsähallituksen luontokeskusten ja kansalaisjärjestöjen kesken. Lisätään käytännön yhteistyöhankkeita ja seurataan niiden avulla saatuja tuloksia. Etsitään yhdessä tehokkaampia keinoja luonnon monimuotoisuutta koskevan tietoisuuden lisäämiseksi eri kohderyhmissä.

OKM, MMM, YM 2013–2020

8) Pyritään turvaamaan luonnon monimuotoisuuden säilyttämisen rahoitusmahdollisuudet EU:n seuraavan ohjelmakauden kansallisessa ja EU-valmistelussa.

MMM, TEM, YM 2013–2014

9) Uudistetaan maatalouden ympäristötuki edistämään vesistöjen ja luonnon monimuotoisuuden suojelua nykyistä paremmin. Kohdennetaan ympäristötuen toimenpiteitä alueellisesti sekä tila- ja lohkokohtaisesti vesistöjen suojelun ja luonnon monimuotoisuuden kannalta herkimmille alueille. MMM, YM 2013–2015

11) Kehitetään luonnon monimuotoisuuden suojelua ja kestäväää käyttöä koskevaa lainsäädäntöä vastaamaan luonnon monimuotoisuuden heikentymisen haasteisiin sekä varmistamaan EU:n luonnonsuojelusäännösten täysimääräinen kansallinen toimeenpano. Osatoimenpide: *Valmistellaan luonnonsuojelulainsäädäntöön täsmennykset, joilla varmistetaan EU:n luonnonsuojelulainsäädännön toimeenpano.*

YM 2013–2020

12) Selvitetään poliisin ja syyttäjälaitoksen toimintaedellytysten parantamismahdollisuuksia ympäristörikosasioiden osalta.

SM 2013–2015

21) Määritellään nykyisten luonnonsuojelualueiden kansainvälinen suojelualue luokka yhteistyössä IUCN:n ja muiden sidosryhmien kanssa. Selvitetään tarve ja mahdollisuudet uudentyyppisten suojelualueiden ja niiden hallintomallien luomiseen.

YM, Suomen IUCN/WCPA 2013–2020

25) Otetaan metsänkäsittelyssä huomioon uhanalaiset lajit *Uhanalaiset lajit metsätaloudesta* -toimintamallin (2011) mukaisesti. Suomen metsäkeskus ja ELY-keskukset ottavat käyttöön toimintamallissa kuvatut käytännöt. Päätäväältä menettelytavoista on metsänomistajalla. MMM, YM 2013–2020

41) Käynnistetään (Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen) hallitusohjelmaan sisältyvä tutkimushanke luonnon monimuotoisuuden ja ekosysteemipalvelujen taloudellisen merkityksen arvioimiseksi osana vihreän talouden tutkimuskokonaisuutta. YM, MMM, TEM, OKM 2013–2015

46) Toteutetaan Kansalliseen metsäohjelmaan (KMO) sisältyvät toimenpiteet, suoritetaan KMO:n arviointi ja tarkistetaan metsäohjelmaa tarvittavissa määrin. Metsien monipuolistuvien käyttötarkoitusten tukemiseksi monipuolistetaan niiden käsittelyä uudistamalla säädöksiä, metsänhoitosuosituksia, metsäsuunnittelua sekä tähän liittyvää neuvontaa ja koulutusta.

Kehitetään talousmetsien luonnonhoitoa mm. rahoitusjärjestelmää ja metsänhoitosuosituksia sekä ohjeistusta uudistamalla sekä metsänomistajien ja metsäalan toimijoiden koulutuksella. MMM, YM 2013–2020

47) Kehitetään ja testataan yksityismetsiin soveltuvia alueellisen yhteistyön malleja esimerkiksi METSO-yhteistoimintaverkostohankkeiden avulla. Otetaan suunnittelussa huomioon yksityismetsien erityisominaisuudet.

MMM 2015–2020

48) Turvataan ja otetaan huomioon valtion talousmetsien luonnon monimuotoisuus ja ekosysteemipalvelut Metsähallituksen ympäristöoppaan mukaisesti. MMM 2013–2020

49) Otetaan huomioon valtion retkeilyalueiden ja tutkimusmetsien luonnon monimuotoisuusarvot sekä ekosysteemipalvelut esimerkiksi METSO-toimintaohjelman yhteydessä.

MMM, YM 2013–2015

64) Maatalouden ympäristötukijärjestelmää uudistettaessa otetaan lähtökohdaksi vesi-  
luonnon ja muun luonnon monimuotoisuuden suojelun tavoitteet kansallisella ja EU:n ta-  
solla. Tukea kohdennetaan vaikuttavimpiin toimiin ja kuormittavimmille alueille.

MMM, YM 2013–2015

81) Täydennetään Suomen kansallisten kaupunkipuistojen verkostoa. YM 2013–2020

82) Ennallistetaan heikentyneitä ekosysteemejä sekä ylläpidetään ja parannetaan ekosys-  
teemipalvelujen tuotantoa.

Osatoimenpide: *Asiantuntijatyöryhmä pohtii heikentyneiden ekosysteemien ennallistamiseen  
liittyviä tulkintoja, tarpeita, menetelmiä, ennallistamisen kohdentamista sekä aikajännettä.*

YM, MMM 2013–2020

87) Käynnistetään viljelykasvien luonnonvaraisten sukulaisten suojeleuohjelma luonnon-  
ympäristöissä (*in situ*). MMM, YM 2013–2014

94) Suomi pyrkii edelleen siihen, että EU:n jäsenmaat saisivat mahdollisuuden perustelluis-  
ta syistä kieltää tai rajoittaa EU:ssa viljelyyn hyväksytyjen muuntogeenisten kasvien vilje-  
lyä alueellaan. STM, MMM, YM 2013–2020

95) Suomi saattaa CBD-yleissopimuksen alaisen bioturvallisuutta koskevan Nagoya-Kuala  
Lumpurin lisäpöytäkirjan määräykset kansallisesti voimaan vuoden 2013 aikana. (Lisäpöy-  
täkirja ratifioitiin 2014) STM, MMM, YM 2013

102) Suomi edistää yhteistyössä Venäjän ja Norjan kanssa valtioiden rajat ylittävän Fen-  
noskandian vihreän vyöhykkeen muodostamista. Käynnistetään Fennoskandian vihreän  
vyöhykkeen muodostamiseen tähtääviä luonnonsuojelubiologisia tutkimus- ja kehittä-  
mishankkeita ml. ilmastonmuutos ja siihen liittyvät elinympäristöjen ja lajiston muutokset  
sekä haitallisten vieraslajien leviäminen.

- Jatketaan aktiivista kansainvälistä tutkimus- ja asiantuntijayhteistyötä pohjoisen  
havumetsävyöhykkeen sekä mahdollisten Itämeren alueen alueellisten  
ilmastonmuutosta koskevien sopeutumisstrategioiden valmistelemiseksi.
- Toteutetaan Suomen puolella Kalevala-puiston perustaminen ja laaditaan  
suunnitelma Fennoskandian vihreän vyöhykkeen Suomen puolen suojelualueista  
osana säädösvalmistelua. Jatketaan ja vahvistetaan puistopariyhteistyötä sekä  
haetaan hankkeiden toteutukseen mm. EU-rahoitusta.
- Perustetaan Fennoskandian vihreää vyöhykettä ja sen toimintaa edistävä  
kansallinen työryhmä. Käynnistetään Suomen, Norjan ja Venäjän yhteinen  
asiantuntijayhteistyöryhmä/-verkosto, joka koordinoi Fennoskandian vihreään  
vyöhykkeeseen liittyviä aloitteita ja yhteistyötä sekä pitää yhteyttä Euroopan  
vihreään vyöhykkeeseen.

- Kannustetaan maakuntien liittoja ja paikallisia toimijoita osallistumaan Fennoskandian vihreään vyöhykkeeseen liittyvän yhteistyön kehittämiseen. Kannustetaan paikallisia toimijoita käynnistämään vihreään vyöhykkeeseen liittyviä aluekehitys- ja luontomatkailuhankkeita. YM, MMM 2013–2020

### 3.3 Keskeneräiset toimenpiteet

**Suurin osa toimintaohjelman toimenpiteistä on aloitettu, mutta ei saatettu loppuun (83). Joidenkin keskeisten toimenpiteiden osalta valtion määrärahojen väheneminen on aiheuttamassa tavoitteiden siirtymistä myöhemmäksi.**

Määrärahojen riittämättömyydellä arvioidaan ministeriöiden raporteissa olevan haitallisia tai rajoittavia vaikutuksia seuraaviin toimenpiteisiin tai niiden osatoimiin:

6) Jatketaan Suomen luonnon monimuotoisuuden tilan ja kehityssuunnan seurantarjestelmän kehittämistä verkostoyhteistyönä. Seurannan tuloksia julkaistaan erityisesti Luonnontila.fi -sivustolla, jota ylläpidetään kansallisena monimuotoisuuden yleisseurannan tiedonvälitys- ja raportointi-järjestelmänä. Seuranta laajennetaan yhteistyössä tutkijoiden ja tiedonkäyttäjien kanssa kehitettävillä ekosysteemipalvelujen tilaa ja kehitystä kuvaavilla indikaattoreilla, jotka lisätään Luonnontila.fi -sivustolle. Hyödynnetään monimuotoisuuden ja ekosysteemipalvelujen indikaattoreita päätöksenteossa ja tämän toimintaohjelman toteutumisen arvioinnissa nykyistä paremmin. Vahvistetaan seuranta-indikaattoreiden roolia Suomen kestäväen kehityksen ja hyvinvoinnin mittaamisessa.

YM, VNK, VM, OKM, MMM, TEM; mittareiden kehittäminen 5. maaraporttiin 2014 loppuun mennessä 2013–2015

45) Toteutetaan Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelmaan (METSO) sisältyvät toimenpiteet ja varmistetaan METSO-ohjelman rahoitus hallitusohjelman mukaisesti. Saatetaan loppuun METSON väliarviointi ja tarkistetaan METSO-ohjelmaa tarvittavissa määrin. YM, MMM 2013–2020.

Nykyisen kehityksen mukaisilla määrärahoilla, jäädään vuoteen 2025 mennessä METSO:lle asetetusta luonnonsuojelualueille pinta-alatavoitteesta jälkeen 11 000 ha (11,5 % kokonaisuutena).

50) Toteutetaan valtioneuvoston periaatepäätös soiden ja turvemaiden kestävästä ja vastuullisesta käytöstä ja suojelusta. Vuoden 2014 loppuun mennessä arvioidaan periaatepäätöksen vaikutukset ja mahdollisesti tarvittavat jatkotoimet. MMM, YM, TEM 2013–2020

51) Suojeltuja suoekosysteemejä turvaavan luontaisen vesitalouden ylläpitämiseksi tarkistetaan näiden ekosysteemien ekologiaa rajauksia esimerkiksi METSON kaltaisilla vapaaehtoisilla suojelukeinoilla. YM, MMM 2013–2020

52) Ohjataan soita merkittävästi muuttava uusi maankäyttö ojitetuille tai luonnontilaltaan muuten merkittävästi muuttuneille soille ja turvemaille. YM, MMM, TEM 2013–2020

57) Edistetään maiseman ja biologisen monimuotoisuuden hoitoa maatalouden harjoittamisen yhteydessä lisäämällä neuvontaa, koulutusta ja tutkimusta sekä eri toimijoiden välistä yhteistyötä. Tuetaan kosteikkojen, suojavyöhykkeiden ja luonnon monimuotoisuuden yleissuunnitelmien laatimista. MMM, YM 2013–2020

58) Turvataan maatalousympäristöistä riippuvaisten eliölajien elinympäristöjen ja kulureittien säilyminen maatalouden ympäristötoimenpitein. MMM, YM 2013–2020

77) Puututaan salametsästyksen tehokkaasti. Vahvistetaan Metsähallituksen erävalvontaa, Suomen riistakeskuksen neuvontaa ja parannetaan poliisin edellytyksiä puuttua metsästysrikoksiin. MMM, SM 2013–2014

88) Huolehditaan metsäpuiden geneettisen monimuotoisuuden suojelusta Kansallisen kasvigeenivaraohjelman mukaisesti, ottaen huomioon kansainvälisen EUFORGEN-ohjelman velvoitteet ja Geenivara-neuvottelukunnan ohjaus. MMM 2013–2020

98) Suomi tukee aktiivisesti YK:n ympäristöohjelman (*United Nations Environment Programme, UNEP*) ja Maailmanlaajuisen ympäristörahaston (*Global Environment Facility, GEF*) kautta luonnon monimuotoisuuden suojelua ja kestäväää käyttöä edistäviä toimenpiteitä. UM, YM 2013–2020.

### 3.4 Aloittamattomat toimenpiteet

**Kahdeksan toimintaohjelman toimenpidettä on kokonaan tai joltakin keskeiseltä osalta aloittamatta.**

Näistä toimenpiteistä tai niiden osista kolme (18, 30 ja 38) liittyy läheisesti toisiinsa. Niiden toteuttaminen on valtioneuvoston hyväksymän strategian tavoitteiden 10, 11, 14 ja 15 kannalta välttämätöntä. Niiden toimeenpano edellyttää kuitenkin selvää voimavarojen käytön lisäämistä ja toimenpiteiden hankkeistamista.

Neljän toimenpiteen (20, 33, 37 ja 60) aloittaminen ja toimeenpano ovat mahdollisia, ja osin jo ohjelmoitukin eikä niihin liity voittamattomia voimavarojen puutteita. Ne vaativat kuitenkin useamman vuoden työpanoksia ja siksi ne tulisi viipymättä aloittaa, jotta pysytään toimintaohjelman tavoiteaikataulussa.

Yksi toimenpiteistä on luonteeltaan hallinnon sisäisten toimivaltasuhteiden selvittämistä ja järjestelyä eikä sen toteuttamiseen liity voittamattomia voimavarojen puutteita.

Seuraavassa tarkastellaan aloittamatta olevia toimenpiteitä yksityiskohtaisemmin:

**18) Toteutetaan yleissopimuksen suojelualueita koskevan päätöksen X/31 mukaiset toimenpiteet, esimerkiksi puuteanalyysit ja niiden edellyttämät lisätoimet.**

Toistaiseksi ei ole voitu aloittaa kahta toimenpiteen osaa, jotka molemmat koskevat valmistautumista ilmastonmuutokseen sopeutumiseen. Osatoimenpiteet ovat:

- *Laaditaan hallinnonalojen yhteistyönä ilmastonmuutos huomioon ottaen kansallinen suojelualueiden kehittämissuunnitelma, joka sisältää arvion suojelualueverkoston kytketyneisyydestä, ekologisesta edustavuudesta ja kattavuudesta maantieteellisesti luontotyyppiryhmittäin sekä ehdotukset suojelualueverkoston kehittämiseksi pitkällä aikavälillä tarvittavista toimenpiteistä. Hallitus päättää erikseen mahdollisista toimenpiteistä verkoston puutteiden kattamiseksi ja suojelualueverkoston kehittämiseksi.*
- *Suojelualueverkoston hoidon ja kunnossapidon tehoa ja vaikuttavuutta arvioidaan ja parannetaan lajien ja luontotyyppien paremman suojelutason ja ilmastonmuutokseen sopeutuvuuden kannalta.*

Näiden osatoimenpiteiden päävastuullinen ministeriö on ympäristöministeriö yhteistyössä maa- ja metsätalousministeriön sekä työvoima- ja elinkeinoministeriön kanssa. Osatoimenpiteiden aikatauluksi oli päätetty vuodesta 2013 alkaen ja vuoteen 2020 mennessä.

Ympäristöministeriö on yhdessä Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) kanssa arvioinut tarvittavia voimavaroja ja mahdollista toteutusaikataulua. Ensimmäinen osatoimenpide olisi toteutettavissa useampivuotisena hankkeena. Se edellyttää parhaan kansallisen asiantuntemuksen lisäksi kansainvälistä yhteistyötä. Toinen osatoimenpide riippuu jossain määrin edellisen tuloksista, mutta olisi tarkoituksenmukaista muodostaa kummastakin yksi hankekokonaisuus, jossa suojelualueverkoston osalta tärkeä toimija on Metsähallitus.

Hankekokonaisuuden kokonaiskustannukset olisivat suuruusluokkaa 2-5 miljoonaa € ja toteutusaika noin neljä vuotta. Näin suureen hankkeeseen ei tällä hetkellä ole näköpiirissä rahoitusta, joten asian eteneminen edellyttää sekä TEAS-varojen uudelleen kohdentamista että valtion talousarvion ulkopuolista rahoitusta. Myös mahdollisuudet mm. EU:n rahoitusvälineiden käyttöön tulee selvittää.

Ilmastonmuutokseen sopeutumisen kannalta osatoimenpiteiden käynnistäminen on välttämätöntä. Vuoteen 2020 mennessä voitaisiin saada riittävä kokonaiskuva pitkän aikavälin (noin 10 vuotta) kehitystyön pohjaksi. On syytä tähdentää, että kysymys on erittäin merkittävästä näkökulman muutoksesta perinteisessä luonnonsuojeluekologisessa ajattelussa teoriasta käytäntöön saakka. Ilmastonmuutoksen eteneminen etenkin pohjoisilla alueilla on ennakoitu suhteellisen nopeaksi ja sen vaikutukset ovat jo nyt havaittavissa eliölajien levinneisyyden muutoksissa. Luontotyyppien muutoksista on havaittavissa ensimmäisiä

merkkejä mm. palsasoilla. Jotta sopeutumiseen olisi mahdollisuuksia muutosten alkaessa vaikuttaa laajemmin, on täytettävä erittäin haastava tietovaje.

Ympäristöministeriö on varautunut hankekokonaisuutta valmisteleavan esiselvityksen laatimiseen vuoden 2016 aikana.

**20) Arvioidaan vahvistetuissa maakuntakaavoissa ja yleiskaavoissa osoitettujen, mutta suojeluohjelmien tai Natura 2000 -verkoston ulkopuolelle sijoittuvien valtion toteutettaviksi varattujen suojelualueiden (SL, SU1) toteuttamistarve, tärkeysjärjestys sekä hoito- ja käyttösuunnittelun tarve. Toteutetaan tarvittavat suojelutoimet.**

Toimenpiteen päävastuullinen ministeriö on ympäristöministeriö ja sen toteutusajaksi oli päätetty 2013 - 2020. Toimenpiteen kustannustehokkaan valmistelun kannalta tärkeä työväline on suojelualueiden tietojärjestelmä, jonka kehitystyö viivästyi. Järjestelmä on tullut pääosin operatiiviseksi vuoden 2015 aikana, joten mahdollisuudet hankkeen toteutukselle ovat nyt olennaisesti paremmat. Hallituskauden kehyspäätöksen yhteydessä luonnonsuojelun hankinta- ja korvausmäärärahoja vähennettiin merkittävästi. Tämä lisää tarvetta kaavojen suojelualuevarausten tarkasteluun. Ympäristöministeriö toteuttaa toimenpiteen vuosina 2016–2017.

**30) Suojelualueita koskevan päätöksenteon, hoidon ja seurannan tueksi kerätään perustietoa eliölajien ja luontotyyppien herkkyydestä ilmastonmuutoksen vaikutuksille. Arvioidaan suojelualueverkoston toimivuutta ja hoidon tarvetta ilmastonmuutokseen sopeutumisen kannalta.**

Toimenpiteen päävastuullinen ministeriö on ympäristöministeriö yhteistyössä maa- ja metsätalousministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa. Toimenpiteen aika-auluksi oli päätetty vuodesta 2013 alkaen ja vuoteen 2015 mennessä.

Toimenpide on käytännössä päällekkäinen edellä kuvatun toimenpiteen 18) kanssa. Sen toimeenpanoon saadaan välttämätöntä tietoa eliölajien ja luontotyyppien herkkyyсарviointeista. Tähän liittyvää tutkimustietoa on kertynyt toimintaohjelman voimassaoloaikana. Merkittäviä tulevaisuuden tietolähteitä ovat valmisteilla olevat Suomen eliölajien uhanalaisuuden arviointi, joka tehdään vuoteen 2019 mennessä sekä Suomen luontotyyppien uhanalaisuuden arviointi, joka tehdään vuoteen 2018 mennessä. Kummassakin selvityksessä käytetään Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton IUCN:n kriteereitä. Joka tapauksessa eliölajien ja luontotyyppien herkkyyksanalyysiin on syytä suunnata voimavaroja myös jatkossa. Luonnontieteellinen keskusmuseo LUOMUS on tässä keskeinen asiantuntijalaitos, joka tekee tärkeää työtä myös kansalaisten lajeja koskevan tietoisuuden kohottamisessa.

### **36) Päivitetään maastoliikennelakia ja kehitetään sen valvontaa ehkäisemään luonnon monimuotoisuudelle aiheutuvia haittoja.**

Toimenpiteen päävastuullinen ministeriö on ympäristöministeriö yhteistyössä liikenne- ja viestintäministeriön kanssa. Toimenpiteen aikatauluksi oli päätetty vuodesta 2013 alkaen ja vuoteen 2015 mennessä.

Ympäristöministeriössä oli valmisteltu ehdotus maastoliikennelain tarkistamisesta, mutta asia ei edennyt edellisellä hallituskaudella eikä uudistus sisälly nykyiseen hallitusohjelmaan. Tämä ei kuitenkaan estä maastoliikennelakia koskevan säädösvalmistelun aloittamista ja säätämistä viimeistään seuraavalla hallituskaudella. Sinänsä maastoliikenteen vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen ovat lähinnä paikallisia. Huomio kiinnittyy enemmänkin maastoliikenteen, maanomistajien ja muun luonnon käytön ja käyttäjien välisiin suhteisiin.

### **37) Vahvistetaan luonnon monimuotoisuuden kannalta kestävää alueidenkäytön suunnittelua matkailukeskusten ympärillä esimerkiksi keskittämällä matkailupalveluja luonnon monimuotoisuuden turvaamisen näkökulmasta.**

Toimenpiteen päävastuullinen ministeriö on ympäristöministeriö yhteistyössä työvoima- ja elinkeinoministeriön, MMM:n ja Saamelaiskäräjien kanssa. Toimenpiteen aikatauluksi oli päätetty vuodesta 2013 alkaen ja vuoteen 2020 mennessä.

Toimenpide ei ole edennyt erityisenä hankkeena. Toimenpiteen käynnistymistä voi tukea pääministeri Juha Sipilän hallituksen kärkihankkeen ”Biotalous ja puhtaat ratkaisut” toimenpide 1. ”Vauhditetaan luonto- ja virkistysmatkailua”

### **42) Selkiytetään Luonnontieteellisen keskusmuseon ja Suomen ympäristökeskuksen yhteistyötä ja työnjakoa taksonomisessa perustutkimuksessa, näyteaineiston tuotannossa ja tallentamisessa sekä luonnon monimuotoisuuden seurannassa, ottaen huomioon valtion sektoritutkimuslaitoskentän kehittäminen ja organisaatioiden säännöksiin perustuvat tehtävät.**

Toimenpiteen päävastuullinen ministeriö on opetus- ja kulttuuriministeriö yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa. Toimenpiteen aikatauluksi oli päätetty vuodesta 2013 alkaen ja vuoteen 2020 mennessä.

Korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten yhteistyön syventämisen monivuotisen prosessin (KOTUMO-tiekartta, OKM-julkaisuja 2015:16) toimenpiteillä parannetaan korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten yhteistyön edellytyksiä yleisesti. Tiekartan mukaan yhteistyötä lisätään: 1) ohjauksessa ja viestinnässä, 2) korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten koulutus- ja



tutkimusyhteistyöllä, 3) yhteisillä kenttäasemilla ja kampuksilla, 4) yhteisillä tutkimuksen ja koulutuksen infrastruktuureilla sekä 5) avoimemmilla tietovarannoilla ja tutkimuksen tuloksilla. Ohjauksen kautta ja säädöksiä purkamalla kannustetaan korkeakouluja ja tutkimuslaitoksia tiiviimpään yhteistyöhön. SYKE-LUOMUS työnjako ”näyteaineiston tuotannossa ja tallentamisessa sekä luonnon monimuotoisuuden seurannassa” liittyy osittain myös toimenpiteen 43 alla raportoitaviin kehityskuluihin. Erillistä prosessia ei ole käynnistetty toimivaltakysymysten johdosta. Osana hallitusohjelman osaamisen ja koulutuksen strategisen painotuksen alaista korkeakoulujen ja elinkeinoelämän yhteistyön vahvistamista koskevaa kärkihanketta ministeriöt ovat pyytäneet hallinnonalansa tutkimuslaitoksilta ja korkeakouluilta esityksiä 19.2.2016 mennessä korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten yhteistyöstä. Suomen ympäristökeskuksen ja Helsingin yliopiston tekemien ehdotusten sisällöstä riippuen toimenpiteen 42 toteuttaminen voi sisältyä hallitusohjelman kärkihankkeen toimeenpanoon.

**60) Selvitetään luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaiden olemassa olevien korvaavien elinympäristöjen (esim. teiden pientareet, rautatiealueet, voimajohtoaukeat ja joutomaat) ja yleistymässä olevien uuselinympäristöjen (esim. viherkatot) määrä ja merkitys luonnon monimuotoisuudelle sekä niiden hoidon mahdollisuuksia ja rahoituksen tarvetta alue- ja paikallistasolla.**

Toimenpiteen päävastuullinen ministeriö on liikenne- ja viestintäministeriö yhteistyössä työvoima- ja elinkeinoministeriön, maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön kanssa. Toimenpiteen aikatauluksi oli päätetty vuodesta 2013 alkaen ja vuoteen 2020 mennessä.

Liikenneviraston ympäristöohjelmaan sisältyvä selvitys teiden pientareiden ja rautatiealueiden osalta on ohjelmoitu tehtäväksi vuosina 2016 – 2017.

**82) Ennallistetaan heikentyneitä ekosysteemejä sekä ylläpidetään ja parannetaan ekosysteemipalvelujen tuotantoa.**

Toimenpiteen kuudesta osatoimenpiteestä kaksi on aloittamatta:

*”Kytetään ennallistamistoimet entistä paremmin edistämään uhanalaisten lajien ja luontotyyppien suojelutason parantamista, suojelualueverkon ekologista laatua, toimivuutta ja kytkeytyneisyyttä sekä puskuroitumista ilmastonmuutoksen suhteen. Ennallistamistojen suunnittelussa tulee soveltaa ekosysteemilähestymistapaa.”*

*”Selvitetään mahdolliset elinympäristöjen ennallistamiseen liittyvät lainsäädännön esteet.”*

Osatoimenpiteiden päävastaullinen ministeriö on ympäristöministeriö yhteistyössä maa- ja metsätalousministeriön kanssa. Osatoimenpiteiden aikatauluksi oli päätetty vuodesta 2013 alkaen ja vuoteen 2020 mennessä.

*Uhanalaisten lajien ja luontotyyppien suojelutason parantamista, suojelualueverkon ekologista laatua ja toimivuutta* koskevia näkökohtia otetaan huomioon käynnissä olevissa ennallistamistoimissa ja niiden suunnittelussa. Suojelualueverkoston kytkeytyneisyyden ja puskuroitumisen vahvistamiseen ilmastonmuutoksen suhteen tarvitaan tietopohjan parantamista. Tässäkin suhteessa edellä käsitellyn toimenpiteen 18) käynnistäminen on tärkeää.

*Ennallistamiseen liittyvien lainsäädännön esteiden selvittäminen* ei ole ollut ajankohtaista, sillä ennallistamistoimet ovat pääosin tapahtuneet suhteellisen pienessä mittakaavassa ja luonnonsuojelualueilla, joilla ei ole ilmennyt merkittäviä lainsäädännöllisiä esteitä. Kun ennallistamista laajennetaan tulevaisuudessa, tulee lainsäädännön mahdolliset esteet selvittää. Tämä voidaan tehdä virkatyönä.

## LIITE: LINJAUKSET

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ

8.6.2016

PÄÄTÖSESITYS

### **Biotalous ja puhtaiden ratkaisujen ministerityöryhmä: Väliarvio Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävä käytön strategiasta ja toimintaohjelmasta vuonna 2016**

Valtioneuvosto päätti 30.12.2015 osana laajempaa periaatepäätösten ja strategioiden ajantasaisuuden tarkastelua, että se jatkaa Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävä käytön strategian *Luonnon puolesta - ihmisen hyväksi 2012-2020* toimeenpanoa. Strategiaa koskeneessa valtioneuvoston periaatepäätöksessä 2012 edellytettiin, että strategian ja toimintaohjelman toteutumista tulee seurata ja arvioida ja sen tuloksista tulee raportoida valtioneuvostolle vuonna 2015.

Väliarviointi osoittaa, että työ strategian toteuttamiseksi on edennyt pääosin hyvin eri hallinnonaloilla, yksityisellä ja kolmannella sektorilla. Luonnon monimuotoisuuden kadon pysäyttäminen vuoteen 2020 mennessä ei näytä nykyisen kehityksen mukaan olevan saavutettavissa vaan se edellyttää toimien huomattavaa tehostamista.

Tiedot luonnon monimuotoisuuden tilasta viittaavat siihen, että osa toimenpiteistä on jo vaikuttanut myönteisesti, mutta monilta osin myös kielteinen kehitys luonnossa näyttää yhä jatkuvan. Väliarvioinnin myönteisiin havaintoihin kuuluu, että monet tehdyt valtioneuvoston tason päätökset, kuten hallituksen kärkihankkeet, jotka koskevat uhanalaisia vaelluskaloja sekä uuden kansallispuiston perustamista, valtioneuvoston periaatepäätökset sekä uudistunut lainsäädäntö edistävät ja tukevat tämän strategian toimenpiteiden toteutusta.

### **Biotalous ja puhtaiden ratkaisujen ministerityöryhmä:**

- Kannustaa asianomaisia ministeriöitä jatkamaan hyvää yhteistyötä kaikkien toimijatahojen ja sektoreiden kanssa ja tähdentää valtavirtaistamisen merkitystä strategisten tavoitteiden saavuttamisen edellytyksenä.
- Edellyttää, että asianomaiset ministeriöt jatkavat keskeneräisten toimenpiteiden toteutusta tehostetusti ja käynnistävät vielä aloittamattomat toimenpiteet valtionalouden kehyspäätösten, valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilöstötyövuosimäärien puitteissa, tarvittaessa varoja uudelleen kohdentamalla ja pyrkimällä rahoituspohjan laajentamiseen yhteistyöhankkeilla myös yksityissektorin kanssa ja tehostavat EU-rahoituksen hankkimista toimenpiteisiin. Selvitetään mahdollisuudet strategisten tavoitteiden kannalta keskeisen METSO -toimintaohjelman lisärahoitukseen vaalikauden aikana.

- Edellyttää että asianomaiset ministeriöt ylläpitävät METSO -toimintaohjelman toimintavalmiuksia sopeutettuna pienentyneeseen rahoituskehyykseen, jotta edellytykset metsien lisäsuojeluun ja hankkeiden tehokkaaseen käynnistämiseen säilyvät, kun valtion taloudellinen tilanne paranee.
- Katsoo, että luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestäväen käytön toimintaohjelman edellyttämä lisäresursointi ja olemassa oleva rahoitusvaje toimintaohjelman toteuttamiseen edellyttävät tehostettua yhteistyötä julkisen ja yksityisen sektorin välillä.
- Kiinnittää erityistä huomiota luonnon monimuotoisuuden kadon keskeisiin haasteisiin; luonnonympäristöjen häviämiseen ja pirstoutumiseen, lajien uhanalaistumiseen, haitallisten vieraslajien yleistymiseen, ilmastonmuutoksen haitallisiin luontovaikutuksiin, vesistöjen rehevöitymiseen ja tilan heikkenemiseen sekä luontoon kohdistuvien paineiden vähentämismahdollisuuksiin; luonnon monimuotoisuuden turvaamisen valtavirtaistamiseen sekä yritysmaailman vapaaehtoiseen osallistumiseen Yritykset ja Biodiversiteetti -ohjelmaan, heikentyneiden elinympäristöjen ennallistamiseen, luonnon huomioon ottavaan suunnitteluun ja luontoon perustuviin ratkaisuihin.
- Edellyttää, että luonnon monimuotoisuuden ja ekosysteemipalvelujen tilan ja kehityssuunnan seuranta vahvistetaan indikaattoreiden avulla ja hyödynnetään systemaattisesti kerättyä tietoa suunnittelussa ja päätöksenteossa.
- Edellyttää, että olemassa olevien selvitysten ja hankkeiden pohjalta jatketaan kansallisen ekosysteemitilinpäidon kehittämistä, joka mahdollistaa nykyistä monipuolisemmat luonnonvarojen määrän, tilan ja riittävyyden tarkastelut, esimerkiksi biotalouden kestävyuden näkökulmasta.
- Edellyttää, että synergiaa kansainvälisten biodiversiteettisopimusten välillä kehitetään edelleen ja pyritään karsimaan sopimusten toteutukseen liittyvää päällekkäistä raportointia.
- Edellyttää, että asianomaiset ministeriöt raportoivat toimintaohjelman toteuttamisesta viimeistään tammikuussa 2020.



Suomi on sitoutunut edistämään luonnon monimuotoisuuden suojelua ja kestävää käyttöä yhteiskunnan kaikilla osa-alueilla. Tavoitteena on Suomen luonnon monimuotoisuuden ja luonnonvarojen ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä käyttö ja kehitys, joka turvaa paitsi luonnon monimuotoisuuden säilymistä myös tulevien sukupolvien elinmahdollisuudet ja luonnonvaroihin perustuvat elinkeinot. Toimintaohjelma sisältää 105 toimenpidettä. Toimintaohjelma toteuttaa strategian kehittämislinjauksia kansallisten tarpeiden kautta vastuullisine ministeriöineen ja tavoiteaikatauluineen.



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment



Monimuotoisuus  
ELÄMÄN EHTO

ISBN 978-952-11-4703-6 (nid.)  
ISBN 978-952-11-4704-3 (PDF)  
ISSN 1796-1696 (pain.)  
ISSN 1796-170X (verkkok.)