



19.10.2022

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan asunto- ja ympäristöjaostolle

Ympäristöministeriö
Luontoympäristöosasto, ympäristöneuvos Mikko Kuusinen
Ympäristönsuojeluosasto, ympäristöneuvos Outi Honkatukia

HE 154/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023

Luontokadon ehkäisy ja miten HO:n kirjaukset luonnonsuojelusta ja hiilineutraaliudesta on saavutettu

A. Hallituskauden keskeiset luonnonsuojelun hankkeet luontokadon ehkäisemiseksi

1. Helmi ja METSO-ohjelmat

1.1. Helmi-elin ympäristöohjelma

Helmi-ohjelmassa parannetaan heikentyneiden lajien ja luontotyyppien elinympäristöjen tilaa koko maassa. Kohteina ovat lintuvedet, suot, metsät, perinne ympäristöt sekä pienvedet ja rannat. Helmi-ohjelman toimet perustuvat maanomistajien vapaaehtoisuuteen. Ohjelman valmistelu ja toimet on aloitettu ympäristöministeriön hallinnonalalla vuonna 2020. Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen Helmi-elin ympäristöohjelmasta 27.5.2021. Ohjelmassa on asetettu tavoitteita vuoteen 2030 ulottuvia tavoitteita sekä luonnonsuojelualueille että niiden ulkopuolisille alueille. Ohjelma on ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön yhteinen. Helmi-ohjelma on samalla keskeinen osa vuoden 2020 jälkeen uudistettavaa, YK:n biodiversiteettisopimuksen mukaista kansallista luonnon monimuotoisuuden suojelun strategiaa ja toimintaohjelmaa ja täyttää myös osaltaan EU:n biodiversiteettistrategian tavoitteita.

Ensimmäisinä vuosina ohjelman toteutuksessa ovat korostuneet henkilöstön rekrytoinnit, luontoinventoinnit ja kunnostussuunnitelmien teko, mutta vuonna 2022 on konkreettiset toimet edenneet merkittävästi kaikissa teemoissa. Vuonna 2022 Helmi-ohjelmassa on elokuun loppuun mennessä suojeltu soita 3 200 hehtaaria ja kunnostettu eri elinympäristöjä yli 3 900 hehtaaria. Isoimpia ennallistamiskohteita ovat olleet suot, joita on ennallistettu 2 000 hehtaaria. Metsiä on hoidettu lähes 400 hehtaaria, mikä on sisältänyt niin lehtojen ja paahdeympäristöjen kuin lajikohteidenkin hoitoa. Lisäksi kulutuksia on tehty noin 750 hehtaarilla. Purouomia on kunnostettu useita kilometrejä ja kalojen kulkua haittaavia vaellusesteitä on poistettu 186 kappaletta. Rantaluonnon, kuten hiekkarantojen ja dyynien, työkohteita on valmistunut jo 18 kappaletta. Helmi-ohjelmassa on kuluneen vuoden aikana kunnostettu myös 437 hehtaaria perinne ympäristöjä. Uusia kohteita on saatu pysyvään hoitoon joko maatalouden ympäristösopimuksin tai luonnonsuojelulain mukaisella tuella 323 hehtaaria.

Luonnonsuojelun rahoituksesta kohdentuu Helmi-ohjelman toteutukseen vuoden 2023 talousarvioesityksessä noin 20,4 miljoonaa euroa. Tästä noin 7,5 miljoonaa euroa ohjautuu soiden



vapaaehtoiseen suojeluun momentilta 35.10.63. Noin 12,9 miljoonaa euroa kohdentuu etenkin ELY-keskusten kautta muun muassa ostopalveluina ohjelman toimenpiteisiin momentilta 35.10.21. Lisäksi samalta momentilta maksetaan ympäristöministeriön kuluja ohjelman toimeenpanoon sekä SYKEstä hankittavia asiantuntijapalveluita ohjelman toimeenpanon tueksi. Näiden lisäksi Metsähallituksen rooli Helmi-ohjelman toimeenpanossa on keskeinen.

1.2. METSO-ohjelma

Maanomistajien vapaaehtoiisiin suojelutarjouksiin perustuva metsien monimuotoisuusohjelma METSO on edennyt ympäristöministeriön osalta aikataulussaan. Vuosina 2020 ja 2021 osoitetut melko suuret luonnonsuojelun määrärahat vahvistivat tavoitteen saavuttamista merkittävästi. Vuosien 2022 ja 2023 määrärahat ovat edellisiä matalammalla tasolla. Valtioneuvoston vuonna 2014 hyväksymän periaatepäätöksen mukaan suojelun tavoitteena on ympäristöministeriön osalta 96 000 hehtaaria arvokkaita metsäalueita vuoteen 2025 mennessä. Elokuussa 2022 tästä tavoitteesta on toteutettu noin 90 % eli reilut 86 000 hehtaaria.

Vuoden 2023 luonnonsuojelun määrärahataso mahdollistaa METSON tavoitteeksi vajaan 4 000 hehtaaria vuodessa. Määrärahaa varataan momentilta 35.10.63 tähän tarkoitukseen vuonna 2023 noin 22 miljoonaa euroa. METSON alueelliset tavoitteet saavutetaan Pohjois-Suomesta alkaen. Toteutuksen painopisteen siirtyessä etelämmäs nousee keskimääräinen suojeluhehtaarin hinta suojelualueiden ollessa etelässä keskimääräistä runsaspuustoisempia.

METSO-ohjelman vastaanotto on maanomistajien keskuudessa hyvä ja he ovat tarjonneet alueita suojeluun edelleen aktiivisesti. Suojelutarjonta ylittää ohjelman määrärahatason, joskin alueellisesti tarjonnassa on merkittäviäkin eroja. Nykyisen määrärahatason ja aktiivisen kohdetarjonnan myötä METSO-ohjelman voidaan arvioida määrärahojen puolesta saavuttavan kokonaistavoitteensa ohjelmakauden loppuun mennessä vuonna 2025.

Lisätalousarviossa (IV/2020) osoitettiin 20 miljoonan euron lisämääräraha metsien suojeluun. Määrärahaa kohdennettiin erityisesti Pohjois-Suomeen kolmen pohjoisimman ELY-keskuksen toimialueelle. Määrärahan avulla on voitu neuvotella vapaaehtoisen suojelun kohteista maanomistajien kanssa METSO-ohjelman ulkopuolisilla alueilla ja alueilla, joissa METSO-tavoitteet on saavutettu, mutta kohdetarjontaa on runsaasti jäljellä. Vuoden 2023 talousarviossa on osoitettu 6 miljoonaa euroa hankinta- ja korvausmäärärahaa, jolla aloitettua suojelun edistämistä voidaan jatkaa maan pohjoisosissa.

2. Kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia ja toimintaohjelma

Uuden kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman valmistelu aloitettiin ympäristöministeriön johdolla alkuvuodesta 2021. Kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia 2035 ohjaa luonnon suojelun, ennallistamisen ja hoidon politiikkaa, vaikuttaa kaikilla sektoreilla luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvien paineiden pienentämiseksi sekä edistää luontokadon juurisyihin kohdistuvaa kestävyysmurrosta. Luonnosvaiheessa olevan strategian päätavoite on, että vuoteen 2030 mennessä luontokato on pysäytetty ja luonnon monimuotoisuus elpyy. Lisäksi viimeistään



strategiakauden lopussa Suomi on luontoposiitivinen. Luonnon monimuotoisuuteen vaikuttavat toimet ovat kokonaisvaikutukseltaan myönteisiä niin, että luonnon monimuotoisuuden tila on vähintään samalla tasolla kuin 2020. Strategiasta on tarkoitus tehdä valtioneuvoston periaatepäätös tammi-/helmikuussa 2023. Strategiaa toimeenpaneva toimintaohjelman valmistellaan erikseen ja sen suunnitellaan valmistuvat alkukesästä 2023. Toimintaohjelman yhteydessä tullaan arvioimaan toimenpiteiden edellyttämät resurssit sekä taloudelliset vaikutukset.

Edellinen strategia ”Luonnon puolesta – ihmisen hyväksi. Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestäväen käytön strategia” kattoi vuodet 2012-2020. Valtioneuvosto asetti päätavoitteeksi pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen vuoteen 2020 mennessä, missä ei ole onnistuttu.

Kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia 2035 on laadittu tilanteessa, jossa kansainvälisesti ja EU:ssa asetetaan ja toimeenpannaan luonnon monimuotoisuudelle tärkeitä tavoitteita. Biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus (Convention on Biological Diversity CBD, YK:n biodiversiteettisopimus) määrittelee uudet kansainväliset vuoteen 2030 ulottuvat luonnon monimuotoisuutta koskevat tavoitteet ja vuoteen 2050 ulottuvat päämäärät. CBD:n seuraava 15. osapuolikokous järjestetään joulukuussa Montrealissa. EU on julkaissut oman biodiversiteettistrategiansa¹ vuonna 2020 ja jäsenvaltiot toimeenpanevat nyt strategiaa sovituin tavoin (ks. kohta 4 ”EU:n biodiversiteettistrategian sitoumustyö”). Kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian tavoitteet on laadittu niin, että ne osaltaan vastaavat Suomen velvoitteisiin sekä kansainvälisissä sopimuksissa että EU:ssa.

3. Luonnonsuojelulaki

Ympäristöministeriö asetti hankkeen luonnonsuojelulainsäädännön uudistamiseksi joulukuussa 2019 ja työ käynnistyi vuoden 2020 alussa. Uudistuksella toteutettaisiin pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitetta pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa. Hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti luonnonsuojelulainsäädäntöä uudistetaan arvioinnin pohjalta.

Suomen luonnon tilasta on saatu runsaasti uutta tietoa, ja muu lainsäädäntö, ohjauskeinot sekä yhteiskunnallinen toimintaympäristö ovat nykyisen, vuodelta 1996 olevan luonnonsuojelulain voimassaoloaikana muuttuneet. Lain uudistaminen on tarpeen erityisesti siksi, että luonnon monimuotoisuuden heikentymistä ei ole saatu pysäytettyä, luontotyyppien ja lajien uhanalaisuudesta on saatu runsaasti uutta tietoa ja myös ilmastomuutos nopeuttaa ja voimistaa entisestään monia luonnossa tapahtuvia muutoksia. Luonnonsuojelulain toimivuutta ja vaikuttavuutta on siten tarpeen vahvistaa sekä ajantasaistaa lain säännöksiä.

Hallituksen esitys luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta annettiin eduskunnalle 12.5.2022. Hallituksen esitys on parhaillaan eduskunnan valiokuntien käsittelyssä. Hallituksen esityksessä on ehdotettu säädettäväksi uusi luonnonsuojelulaki ja samalla nykyinen luonnonsuojelulaki kumottaisiin.

Lakiin esitettävillä muutoksilla parannettaisiin edellytyksiä pysäyttää luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen. Ehdotettavassa laissa säädettäisiin luonnonsuojelun tavoitteeksi voimassa olevan lain

¹ https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030_fi



mukaisesti Suomessa luonnonvaraisten eliölajien ja luontotyyppien suotuisan suojelutason saavuttaminen ja säilyttäminen. Ehdotusten tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden turvaamista sääntelyä kehittämällä ja suojelukeinoja vahvistamalla. Tähän pyritään esimerkiksi vahvistamalla luonnonsuojelusuunnittelun vaikuttavuutta ja valmistelun vuorovaikutteisuutta, monipuolistamalla luontotyyppien ja eliölajien oikeudellista suojaa, edistämällä luontoarvoille aiheutuvien heikennysten hyvittämistä, kehittämällä luontotiedon hallintaa sekä täsmentämällä viranomaisten valvonnan ja rangaistavuuden kriteereitä. Näiden ohella ehdotuksilla kehitettäisiin vapaaehtoista luonnonsuojelua esimerkiksi mahdollistamalla rahallinen avustus monimuotoisuuden suojeluun ja hoitoon, edistämällä luontoarvojen vapaaehtoista hyvittämistä sekä vahvistamalla vapaaehtoisten luonnonsuojeluohjelmien säädösperstusta (esimerkiksi Helmi- ja Metso-ohjelmat, ks. kohta 1). Ehdotetut uudet suojelukeinot vahvistaisivat merkittäväällä tavalla Suomen luonnon monimuotoisuuden turvaamista.

4. EU:n biodiversiteettistrategian kansallinen sitoumustyö sekä asetus luonnon ennallistamisesta

EU:n v. 2020 julkaistun biodiversiteettistrategian päätavoitteena pysäyttää luontokato ja kääntää luonnon monimuotoisuuden kehitys myönteiseksi vuoteen 2030 mennessä. Tavoitteen saavuttamiseksi strategiaan on listattu 17 avaintavoitetta, joihin jäsenmaat ovat sitoutuneet. Näistä kolme kohdistuu eri tavoin suojelualueverkostoon. Tavoitteeksi asetetaan suojelupinta-alan kasvattaminen 30 prosenttiin maa-alueilla ja 30 prosenttiin merialueilla EU:ssa siten, että vähintään 1/3 tästä pinta-alasta on tiukasti suojeltua. Toiseksi tavoitteeksi asetetaan kaikkien jäljellä olevien vanhojen ja luonnontilaisten metsien tiukka suojeleminen. Ja kolmanneksi tavoitteeksi kaikkien suojelualueiden hoidon tehostaminen.

Neljätoista muuta tavoitetta liittyvät elinympäristöjen tilan parantamiseen suojelualueilla ja niiden ulkopuolella. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää toimenpiteitä eri sektoreilla. Jäsenmaat sitoutuvat mm. pysäyttämään luonto- ja lintudirektiivien liitteiden lajien ja luontotyyppien heikkenemisen vuoteen 2030 mennessä sekä parantamaan niiden suojelutasoa tai vähintään saamaan aikaan selkeää myönteistä kehitystä 30 prosentilla niistä. Tärkeä ennallistamiseen liittyvä toimenpide on komission lainsäädäntöaloite ennallistamista koskien, jonka odotetaan valmistuvan vuoden 2022 ensimmäisen neljänneksen lopulla.

Komissio edellyttää, että jäsenmaat antavat kaksi sitoumusta avaintavoitteisiin liittyen. Ensimmäinen sitoumus koskee sitä, kuinka jäsenmaat aikovat edistää EU:n yhteisen 30 % suojelupinta-alatavoitteen ja 10 % tiukan suojelun tavoitteen saavuttamista. Jäljellä olevien vanhojen ja luonnontilaisten metsien tiukan suojelun tavoite sisältyy tähän kokonaisuuteen. Toinen sitoumus koskee jäsenmaiden toimia, joilla turvataan luonto- ja lintudirektiivin liitteiden lajien ja luontotyyppien suojelutaso sekä toimia, joilla 30% osalta suojelutasoa lisäksi parannetaan.

Suomen kansallisten sitoumusten valmistelemiseksi ympäristöministeriö on asettanut 15.2 hankkeen, jonka määräaika on 31.12.2022. Ehdotukset sitoumuksista laaditaan työryhmässä, jossa ovat edustettuina keskeisimmät toimijat ja sidosryhmät. Hankkeella on lisäksi laajapohjainen ohjausryhmä, joka seuraa sen etenemistä, käsittelee tärkeimpiä kysymyksiä ja edistää tehokasta viestintää. Hankkeen tuloksena syntyy työryhmän ehdotus Suomen kansallisiin sitoumuksiin sisällytettäviksi toimenpiteiksi. Sen pohjalta ympäristöministeriö koostaa Suomen kansalliset sitoumukset v. 2023 alussa. Näitä



sitoumuksia tarkastellaan yhdessä saman luonnonmaantieteellisen alueen jäsenmaiden ja komission kesken vuonna 2023.

Euroopan komissio antoi 22.6.2022 ehdotuksensa Euroopan parlamentin ja neuvoston **asetukseksi luonnon ennallistamisesta** (COM(2022) 304 final). Asetuksessa asetettaisiin yleinen tavoite edistää luonnon monimuotoisuuden ja häiriönsietokyvyn jatkuvaa, pitkäaikaista ja kestävää elpymistä EU:n maa- ja merialueilla ennallistamalla ekosysteemejä sekä edistää ilmastonmuutoksen hillitsemistä ja ilmastonmuutokseen sopeutumista koskevien unionin tavoitteiden saavuttamista ja sen kansainvälisten sitoumusten täyttämistä.

Tämän tavoitteen saavuttamiseksi ehdotuksessa asetetaan useita sitovia luonnon tilan parantamistavoitteita ja -velvoitteita monenlaisille ekosysteemeille. Näiden toimenpiteiden olisi katettava vähintään 20 prosenttia EU:n maa- ja merialueista vuoteen 2030 mennessä ja kaikki ennallistamisen tarpeessa olevat ekosysteemit vuoteen 2050 mennessä. Ehdotusta tukee täytäntöönpanokehys, jonka avulla tavoitteet voidaan muuntaa toimiksi laatimalla ja toteuttamalla kansallisia ennallistamissuunnitelmia. Ehdotus sisältää tavoitteita, joihin pääsemiseksi on käytettävä laajaa joukkoa erilaisia luonnon tilaa parantavia keinoja.

Ehdotuksen tarkoituksena on antaa EU:lle mahdollisuus toimia kiireellisesti ja aloittaa ekosysteemien ennallistaminen mitattavien ja seurattavien sitovien tavoitteiden ja velvoitteiden pohjalta. Näin varmistettaisiin, että jäsenvaltiot voisivat aloittaa ennallistamistyön viipymättä. Myöhemmissä vaiheissa tavoitteita voitaisiin laajentaa koskemaan muitakin ekosysteemejä kehittämällä yhteisiä menetelmiä uusien tavoitteiden asettamiseksi asetukseen tehtävillä muutoksilla.

5. PUTTEII- ja BIOMON-tutkimusohjelmat

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman yhtenä keskeisenä tavoitteena on pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa (tavoite 5). Tavoitteen saavuttamiseksi hallitusohjelmaan sisältyy useita toimenpiteitä, kuten laji- ja luontotyyppien inventoinnin jatkaminen, kansallispuistoverkoston laajentaminen sekä heikentyneiden elinympäristöjen tilan parantamisen toimintaohjelma (Helmi-ohjelma, ks. kohta 1 "Helmi- ja METSO-ohjelmat"). Monet toimenpiteistä perustuvat kattavaan ja ajantasaiseen tietopohjaan. Lajeja ja luontotyyppejä koskeva tutkimus- ja seurantatieto luo perustan luonnon monimuotoisuuden muutosten havaitsemiselle, uhanalaisuusarvioinneille ja siten monille luonnon monimuotoisuuden suojelutoimenpiteiden kustannustehokkaalle ja vaikuttavalle kohdentamiselle. Kuluneen hallituskauden aikana ympäristöministeriö on käynnistänyt kaksi tutkimusohjelmaa, joiden tavoitteena on ollut parantaa em. tietopohjaa ja lisätä ympäristötutkimuksen resursseja.

Puutteellisesti tunnettujen ja uhanalaisten lajien ja luontotyyppien tutkimusohjelman (PUTTE II)

tavoitteena on lisätä tietämystä Suomen lajeista ja luontotyypeistä sekä niiden muutoksista.

Tutkimusohjelma koskee erityisesti lajeja, lajiryhmiä tai luontotyyppejä, joista tarvitaan lajien tai luontotyyppien uhanalaisarvioinnissa tai käytännön luonnonsuojelussa sovellettavia tuloksia. Lisäksi hankkeet tuottavat runsaasti havaintopaikkatietoa lajeista- ja luontotyypeistä, joka tulee avoimesti saataville Suomen Lajitietokeskukseen ja muihin avoimiin järjestelmiin. Vuosina 2021-2022 YM on myöntänyt PUTTEII-tutkimusohjelman 13 tutkimushankkeelle yhteensä 2 408 563 €.



[Luonnon monimuotoisuuden seurannan tutkimusohjelman \(BIOMON\)](#) tavoitteena on kehittää suomalaisten lajien ja luontotyyppien pitkäaikaisseurantoja ja seurannoissa käytettäviä menetelmiä luonnonsuojelun näkökulmasta. Lisäksi tutkimusohjelma pyrkii lisäämään monimuotoisuuden seurannan kattavuutta tuomalla uusia lajeja ja luontotyyppisiä seurantojen piiriin sekä parantamalla seurantojen kustannustehokkuutta. Vuosina 2022-2023 YM on varautunut myöntämään BIOMON-tutkimusohjelman 10 tutkimushankkeelle yhteensä 3 052 241 €.



B. Miten hallitusohjelman kirjaukset hiilineutraaliudesta on saavutettu

1. Ilmastovuosikertomus ja KAISU

Valtioneuvosto antoi keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman (KAISU) eduskunnalle 2.6.2022. Suunnitelmassa on linjattu toimet taakanjakosektorin päästöjen vähentämiseksi niin, että komission ehdotuksen mukainen taakanjakosektorin tavoite vuodelle 2030 (-50 % verrattuna vuoteen 2005) sekä Suomen kansallinen hiilineutraalisuustavoite vuodelle 2035 voidaan saavuttaa. Eduskunta ottaa kantaa suunnitelmaan syksyllä 2022.

Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma valmisteltiin rinnakkain ilmasto- ja energiastrategian sekä maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman kanssa. Yhdessä kolme suunnitelmaa kattavat kaikki Suomen päästöt ja toimet niiden vähentämiseksi. Nykyisillä ja keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman toimenpideohjelman uusilla politiikkatoimilla taakanjakosektorin päästöt vähenevät arviolta 17,1 miljoonaan tonniin vuonna 2030 ja 15,5 miljoonaan tonniin CO₂-ekv. vuonna 2035. Suomen -50 % päästövähennysvelvoitetta vastaava päästötaso vuodelle 2030 on 17,2 miljoonaa tonnia CO₂-ekv. ja näin ollen taakanjakosektorin velvoite voidaan saavuttaa KAISU:ssa suunnitelluilla toimilla. Taakanjakosektorilla tarvittavien päästövähennysten suuruus hiilineutraaliuden saavuttamiseksi riippuu päästökauppasektorin päästövähennyksistä sekä hiilinielujen määrästä vuonna 2035. Hiilineutraaliustavoitteen saavuttaminen edellyttää, että kaikkien sektoreiden yhteenlasketut päästöt ovat enintään yhtä suuret kuin nielut.

Hiilineutraaliuden edellyttämien päästövähennysten kannalta keskeistä on hiilinielujen oletettu määrä vuonna 2035. Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman sekä ilmasto- ja energiastrategian laatimisen tukena ovat olleet VTT:n vetämässä HIISI-hankkeessa laaditut skenaariot. WEM-skenaariossa maankäyttösektorin nettohiilineluksi on laskettu 18 miljoonaa tonnia CO₂-ekv. vuonna 2035. Kun tähän lisätään hallituksen linjaama nielujen vahvistaminen 3 miljoonalla tonnilla, on hiilineutraaliustavoitteen tarkastelun pohjaksi saatu 21 miljoonan tonnin hiilinielu. Tämä tarkoittaa, että vuonna 2035 Suomen päästökauppa- ja taakanjakosektoreiden yhteenlasketujen päästöjen tulee olla enintään 21 miljoonaa tonnia CO₂-ekv., eli 70 prosenttia pienemmät kuin vuonna 1990. Mikäli maankäyttösektorin nettohiilu jää esitettyä tasoa matalammaksi, tarvitaan päästövähennyksiä muilla sektoreilla enemmän. Tilastokeskuksen kasvihuonekaasuinventaarion pikaennakkotietojen mukaan maankäyttösektori kääntyi ensimmäistä kertaa hiilinielusta päästöjen lähteeksi vuonna 2021. Hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamisen kannalta on tärkeää kääntää maankäyttösektorin nielut kasvuun.

Ilmastolain mukaisesti valtioneuvoston seuraa keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman toteutumista. Ilmastosuunnitelmien seuranta varten valtioneuvosto toimittaa kalenterivuositain eduskunnalle ilmastovuosikertomuksen muodossa tiedot päästökehityksestä sekä päästövähennystavoitteiden toteutumisesta ja niiden saavuttamisen edellyttämistä lisätoimista. Tämän vuoden vuosikertomus annetaan lokakuun lopussa. Nykytiedon valossa voidaan arvioida, että päätetyt toimet päästöjen vähentämiseksi päästökauppa- ja taakanjakosektoreilla ovat riittävät. Arvioihin tulevasta päästökehityksestä liittyy kuitenkin aina epävarmuuksia. Jos seurannan perusteella ilmenee, että toimenpideohjelmassa määritellyt toimet eivät riitä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen, valtioneuvosto päättää tarvittavista lisätoimista.

2. Ilmastolaki 1 ja 2



Heinäkuussa 2022 voimaan tulleen uuden ilmastolain keskeisenä tavoitteena on varmistaa, että Suomi saavuttaa hiilineutraaliuden viimeistään vuonna 2035. Laissa asetettu hiilineutraaliustavoite edellyttää, että vuonna 2035 raportoidut päästöt ja nielujen aikaansaamat poistumat ovat tasapainossa siten, että päästöt ovat enintään yhtä suuret kuin nielujen aikaansaamat poistumat. Vuoden 2035 jälkeen tähdätään ilmastolain mukaan hiileneutraaliuuteen. Hiileneutraalius- ja hiileneutraaliustavoitteeseen sisältyy myös nielujen vahvistamisen tavoite. Näiden ohella uudessa ilmastolaissa on myös asetettu 60 prosentin päästövähennystavoite vuodelle 2030, 80 prosentin päästövähennystavoite vuodelle 2040 ja 90 prosentin, mutta pyrkien tasoon 95 prosenttia, päästövähennystavoite vuodelle 2050.

Valtakunnallisten ilmastopolitiikan suunnitelmien toteutumista on ilmastolain mukaan seurattava riittävästi sen toteutukseksi, saavutetaanko suunnitelmissa asetetut tavoitteet sekä koko lakia koskevat tavoitteet, muun muassa vuoden 2035 hiilineutraaliustavoite. Seurannan perusteella valtioneuvosto päättää tarvittaessa tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavista lisätoimista. Vuosittain eduskunnalle annettava ilmastovuosikertomus on keskeinen instrumentti seurannassa. Vuosikertomuksen tulee sisältää arvio ilmastopolitiikan suunnitelmissa esitettyjen nykyisten ja suunniteltujen toimien riittävydestä seuraavan 15 vuoden ajalle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen osalta. Ilmastovuosikertomuksessa on myös oltava arvio tavoitteiden saavuttamisen edellyttämien lisätoimien tarpeesta.

Ympäristöministeriö on valmistellut hallituksen esityksen ilmastolain muuttamisesta (ns. HE2). Esitys annetaan eduskunnalle budjettilakina viikolla 42. Lain on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2023 alusta. Ilmastolakiin lisättäisiin kunnille velvoite laatia ilmastosuunnitelma kerran valtuustokaudessa. Tavoitteena on edistää ilmastolain tavoitteiden toteutumista ja vahvistaa kuntien ilmastotyötä. Lakiin sisältyisi minivaatimukset ilmastosuunnitelmalle (päästövähennystavoite, toimenpiteet, päästökehitys, seuranta). Kunta voisi laatia suunnitelman pitkälti omista lähtökohdistaan. Suunnitelman voi laatia joko yksin tai yhdessä alueen muiden kuntien kanssa. Ympäristöministeriö myöntää avustusta kuntien ilmastosuunnitelmille, arviolta 35-50 tuhatta euroa per kunta. Avustushaku on tarkoitus avata kunnille keväällä 2023. SYKE valmistelee ympäristöministeriön tilauksesta oppaan kuntien ilmastosuunnitelman valmistelun tueksi. Opas olisi käytännönläheinen työkalu, jossa otetaan huomioon erikokoiset kunnat ja myös ilmastosuunnittelutyössään eri vaiheissa olevat kunnat. Tavoitteellisesti maaliskuussa 2023 valmistuvassa oppaassa tuodaan esille ilmastosuunnitelmalle asetettavat minimitasovaatimukset. Lisäksi oppaan laaja tietopaketti mahdollistaa kuntien vapaaehtoiset askeleet kohti minimivaatimusta kunnianhimoisempaa ilmastosuunnitelmaa. Kuntien ilmastosuunnitelmat ja kuntien ilmastotyötä tukevat ohjelmat (esim. YM:n Kuntien ilmastoratkaisut -ohjelma) ovat oleellisia vauhdittajia hiilineutraali Suomi 2035 -tavoitteen saavuttamisessa.

3. 55-valmiuspaketista

Suomen EU-puheenjohtajakaudella sovittiin, että EU tähtää ilmastoneutraaliksi 2050 mennessä. EU:n komissio julkisti ilmasto- ja energialainsäädäntöehdotuksista koostuvan Fit for 55 –valmiuspaketin 14.7.2021. Valmiuspaketin avulla on tarkoitus toimeenpanna vähintään 55 prosentin päästövähennykset vuoteen 2030 mennessä ja luoda polku eurooppalaisessa ilmastolaissa asetetun, vuoden 2050 ilmastoneutraaliuden saavuttamiseen. Neuvottelut paketin lainsäädäntöehdotuksista käynnistyivät syksyllä 2021 ja ympäristöneuvosto saavutti yleisnäkemykset 29.6.2022. Neuvottelut lainsäädäntöehdotusten lopullisista sisällöistä ovat parhaillaan käynnissä komission, neuvoston ja parlamentin välillä.

Kunnianhimoinen Fit for 55 –valmiuspaketti tukee Suomen ilmastopolitiikan ja hiilineutraaliustavoitteen toimeenpanoa. Ympäristöministeriön kannalta keskeisiä elementtejä ovat taakanjakosektoria koskevien, jäsenmaakohtaisten tavoitteiden kiristäminen sekä päästökaupan merkittävä vahvistaminen ja laajentaminen.



4. Ilpo, IPP & parlamentaarinen seurantaryhmä

Hallitusohjelman mukaisesti hallitus perusti hallituskauden alussa ilmasto- ja energia-asioihin keskittyvän ministerityöryhmän valmistelevaan ilmastopolitiikkaa kokonaisuutena. **Ilmasto- ja energiapoliittisen ministerityöryhmän** tehtävänä on ohjata hallitusohjelman toteuttamista hiilineutraalisuustavoitteen edistämisen, hiilinielujen vahvistamisen sekä ilmasto- ja energiapolitiikan päätöksenteon osalta huomioiden sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja kansainvälinen kilpailukyky. Ministerityöryhmä on käsitellyt hallituskaudella keskeisimpiä ilmastoaloitteita ja linjannut lainsäädäntöehdotuksia kuten ilmastolaki, suunnitelmia, strategioita ja tiekarttoja kuten keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelma, ilmasto- ja energias strategia, maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma, fossiilittoman liikenteen tiekartta sekä ilmastomuutokseen sopeutumisen suunnitelma. Ilmasto- ja energiapoliittinen ministerityöryhmä kokoontuu noin 3 viikon välein. Tähän mennessä se on kokoontunut yhteensä 58 kertaa. Ministerityöryhmään kuuluvat ministeriedustajat kaikista hallituspuolueista.

Hallitusohjelman mukaisesti päästövähennystoimet toteutetaan sosiaalisesti ja alueellisesti oikeudenmukaisesti ja niin, että kaikki yhteiskunnan osa-alueet ovat mukana. Valtioneuvosto asetti 27.2.2020 **Ilmastopolitiikan pyöreän pöydän** (IPP) oikeudenmukaisen siirtymän ja ilmastotoimien hyväksyttävyyden varmistamiseksi hallituskauden ajaksi. [Ilmastopolitiikan pyöreän pöydän](#) tarkoituksena on luoda yhteistä ymmärrystä ja näkymää siitä, miten Suomessa voidaan siirtyä hiilineutraaliin yhteiskuntaan oikeudenmukaisesti vuoteen 2035 mennessä. Pyöreä pöytä tarjoaa sidosryhmille kanavan osallistua ilmastotoimien kansalliseen valmisteluun. Pyöreä pöytä on kokoontunut yhteensä 17 kertaa toimikautensa aikana. Pyöreä pöytä on käsitellyt ajankohtaisia kansallisia ilmastoaloitteita ja strategioita ja keskustellut aiheen yhteydessä oikeudenmukaisuuden eri näkökulmista. Kokousten lisäksi IPP on järjestänyt yhteistilaisuuksia ja muuta toimintaa, joka tukee pyöreän pöydän työtä ja edistää vuorovaikutusta hiilineutraaliin yhteiskuntaan siirtymiseksi vuoteen 2035 mennessä. Pyöreä pöytä järjesti mm. yhdessä ympäristöministeriön kanssa keväällä 2022 nuorten ilmastopolitiikan pyöreän pöydän, jossa keskusteltiin Suomen ilmastopolitiikasta ja ylisukupolvisesta oikeudenmukaisuudesta sekä keväällä 2021 toteutettiin ilmastotoimien tehokkuutta ja reiluutta arvioiva [kansalaisraati](#). Pyöreän pöydän kokousten tuloksista raportoidaan ilmasto- ja energiapoliittiselle ministerityöryhmälle sekä asiaa valmisteleville virkamiehille.

Valtioneuvosto asetti **ilmastopolitiikan parlamentaarisen seurantaryhmän** ajalle 15.9.2022-30.6.2023 pohjautuen syksyllä 2021 käytyyn vuoden 2022 talousarvioneuvotteluihin, jossa hallitus hyväksyi ilmastokirjaukset hiilineutraaliuden saavuttamiseksi vuonna 2035. Hallitus päätti yhtenä toimenä, että *"ilmastotavoitteiden pitkäjänteisen ja suunnitelmallisen toteuttamisen tueksi perustetaan parlamentaarinen seurantaryhmä"*. Seurantaryhmä pyrkii varmistamaan osaltaan hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamisen ja ilmastotoimien oikeudenmukaisuuden. Seurantaryhmä käsittelee ja seuraa ilmastomuutoksen hillintään ja ilmastomuutokseen sopeutumiseen liittyviä suunnitelmia sekä niiden toimeenpanoa ja toimia. Seurantaryhmässä keskustellaan myös ilmastotieteen viesteistä erityisesti hallitustenvälisen ilmastopaneeli IPCC:n raporttien ja kansallisen Ilmastopaneelin työn pohjalta. Seurantaryhmällä on mahdollisuus keskustella myös keskeisistä lähivuosina linjausta edellyttävistä ilmastoasioista sekä uusista, nousevista ilmastoteemoista. Seurantaryhmään kuuluu kaikki eduskuntapuolueet, jotka olivat eduskunnassa uuden eduskunnan kokoontuessa ja aloittaessa vaalien jälkeen huhtikuussa 2019. Seurantaryhmä kokoontuu syksyllä 2022 kolme kertaa ja kerran tai kaksi kevään 2023 aikana. Seurantaryhmän ensimmäinen kokous järjestettiin 5.10.



5. Kompensaatiot ja hiilimarkkinat

Hiilimarkkinoiden ja vapaaehtoisten päästökompensaatioiden osalta hallitusohjelmassa tavoitteena on: "Jatketaan panostamista hiilinielujen tutkimukseen, hiilensidonnan mittaukseen ja laskentamallien kehittämiseen." ja "Pilotoidaan hiilen sidonnan ja varastoinnin markkinoita kotimaassa kuitenkin siten, ettei tällä korvata päästövähennyksiä."

Valtioneuvosto on toteuttanut hallitusohjelman kirjauksia ja edistänyt hiilimarkkinoiden syntymistä monella tavalla. Selvityksiä on tehty mm. seuraavista aiheista:

- Vapaaehtoisten päästökompensaatioiden sääntely
- Päästökompensaatiot ilmastonmuutoksen hillinnän keinona Suomessa – nyt ja tulevaisuudessa
- Esiselvitys maankäyttösektorin hiilikompensaatiohankkeista
- Rahankeräyksen ja päästökompensaatiotoiminnan välistä suhdetta arvioiva lainsäädäntöhanke
- Uudet ilmastosääntelyn keinot ja ilmastolain vahvistaminen (UUSILMA)
- Vapaaehtoihin päästökompensaatioihin liittyvät erityiskysymykset. Hankkeessa tutkittiin mm. kaksoislaskentaan liittyviä periaatteellisia, teknisiä ja juridisia kysymyksiä.

Lisäksi valtioneuvostossa on tehtyjen selvitysten lisäksi meneillään seuraavia keskeisiä hankkeita:

Ohjeistus ilmastotavoitteiden asettamiseen ja vapaaehtoiseen päästökompensointiin

Hankkeessa laaditaan ohjeistus ilmastotavoitteiden asettamiseen ja vapaaehtoiseen päästökompensointiin eli pelisäännöt markkinalle. Ohjeistus tehdään etenkin ilmastoväittämiä esittäville ja vapaaehtoisia päästökompensaatioita käyttäville organisaatioille, mutta myös muille kompensaatiomarkkinoilla toimiville tahoille. Hanke päättyy helmikuussa 2023.

Hiilikompensaatioiden kehityspolkujen vaikutukset - KolKom

Hankkeessa muun muassa selvitetään hiilikompensaatioiden vaikutuksia metsä- ja maataloussektorien tuotantoon ja arvoketjuihin. Hanke on osa Hiilestä kiinni -tutkimus- ja innovaatio-ohjelmaa. Hanke päättyy vuoden 2023 lopussa.

Hiilikompensaatioiden tietopalvelu - HIMA

6. Maankäyttösektorin merkitys

Toukokuussa 2022 julkaistun pikaennakkotiedon mukaan metsämaan nielu oli vuonna 2021 tasolla -6,7 milj. t CO₂-ekv ja maankäyttösektori oli 2,1 milj. t CO₂-ekv nettopäästölähde. Vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteessa maankäyttösektorin nettohiilinelun laskennallinen oletus on ollut -21 milj. t CO₂-ekv.

Maankäyttösektorille on laadittu ensimmäinen koko maankäyttösektorin eli maatalousmaan, metsätalouden ja muun maankäytön (LULUCF) kattava ilmastosuunnitelma. Suunnitelman toimilla tavoitellaan vuosittaista nettovaikutusta, jonka suuruus on vähintään 3 milj. t CO₂-ekv. vuoteen 2035. Suunnitelman perusura on ollut HIISI-skenaarioiden WEM politiikkaskenaario, jossa maankäyttösektorin nettohiilinelu on ollut tasolla -18 milj. t CO₂-ekv. vuonna 2035.

Suunnitelman sisältö ei ole enää ajan tasalla. Uusimpien VMI tulosten mukaisia alentuneita metsänkasvulukuja ei ole kokonaisuudessaan huomioitu skenaariolaskelmissa. Lisäksi Venäjän käynnistämän sodan vaikutuksia sektorin kehityskulkuihin ei ole huomioitu toimintaympäristössä ja skenaarioissa. Venäjän puun tuonnin lakkaaminen aiheuttaa Luonnonvarakeskuksen arvion mukaan



merkittävän lisätarpeen kotimaisen metsäbiomassan käytölle. Tämän seurauksena nielujen aikaansaamien hiilidioksidin poistumien taso on todennäköisesti tulevana vuosina matalammalla, kuin nykytoimenpiteillä eli Hiisi-WEM on arvioitu.

Valtioneuvosto antoi uutta metsätalouden kannustejärjestelmää (METKA) koskevan esityksen eduskunnalle syyskuussa 2022. Uusi METKA-järjestelmä tulee korvaamaan nykyisen Kemera-tukijärjestelmän. Lisäksi kansallisen metsästrategian (KMS) päivitetty luonnos on lausunnoilla. Päivitetty strategia annetaan metsäneuvostolle joulukuussa 2022. Näiden kahden uudistuksen vaikutuksia ilmastonmuutoksen hillinnän näkökulmasta ei ole arvioitu kattavasti, mutta sisällytettyjen toimien perusteella hillintävaikutus tulee suhteessa nykytilaan olemaan rajallinen. Välillisesti maankäyttösektoria koskeva biotalousstrategian päivitys luo edellytyksiä kehittää biotaloussektorin arvonalisää ilman lisääntyvää biomassan käyttöä.

Maankäytön muutosmaksua selvittävä työryhmä antaa esityksensä huhtikuussa 2023. Metsäkadon päästö lasketaan kumulatiivisesti 20 vuoden ajalta, minkä seurauksena vuoden 2035 päästölaskennassa jo toteutuneet päästöt ovat vuodesta 2015 lähtien mukana. Tämä rajaa potentiaalista päästövähennysvaikusta tavoitellulla aikajänteellä.