



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ & MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ

HELMI-ELINympÄRISTÖOHJELMAN VÄLIARVIOINTI

4.4.2025

MDI

Part of FCG.

Vera Järvenreuna, MDI • Juho Nyman, MDI • Ritva Kemppainen, FCG • Mikko Valtakari, MDI

Tiivistelmä

Helmi-elinympäristöohjelma on ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön yhteinen ohjelma vuosille 2021-2030. Sen tavoitteena on vahvistaa Suomen luonnon monimuotoisuutta ja turvata luonnon tarjoamia ekosysteemipalveluja. Lisäksi tavoitteena on edistää vesiensuojelua ja hiilensidontaa sekä ilmastonmuutokseen sopeutumista. Ohjelmassa tarkastellaan elinympäristöjä ja niiden tarvitsemia ennallistamis- ja hoitotoimia laajoina kokonaisuuksina ja usean toimijan yhteistyönä.

Ohjelmakauden puolivälissä toteutetun väliarvioinnin tavoitteena on arvioida ohjelman toteutustavan onnistuneisuutta ja tehokkuutta sekä tähänastisia tuloksia ja laajempia vaikutuksia. Väliarviointi tuottaa tietoa, jolla voidaan tukea ohjelman vaikuttavaa toimeenpanoa sen loppukaudella. Arviointi toteutettiin monimenetelmällisesti hyödyntäen useasta eri näkökulmasta koottuja aineistoja, kuten kysely- ja haastatteluaineistoa sekä ohjelman kattavaa seuranta-aineistoa sekä muuta kirjallista materiaalia.

Helmi-ohjelman toteutustavan toimivuutta ja tehokkuutta arvioitaessa todettiin, että ohjelman toteutusrakenteet ovat tarkoituksenmukaisia, ja niiden kautta ohjelmaa on voitu johtaa ja koordinoida onnistuneesti sekä kansallisella että alueellisella tasolla. Ohjelman toteutukseen on saatu sitoutettua riittävän laaja toimijajoukko, joskin yksityisten maanomistajien osallistaminen ohjelman toteutukseen on tuottanut haasteita tietyissä teemakokonaisuuksissa. Yhteistyössä toteuttajaorganisaatioiden välillä on eroavaisuuksia sekä eri alueilla että ohjelmateemoissa.

Ohjelman alkuvuosien toteutuksen onnistumista selittävät osaltaan käytössä olleet taloudelliset resurssit, jotka ovat mahdollistaneet konkreettisen Helmi-työn sekä uusien asiantuntijoiden palkkaamisen. Toisaalta runsas vaihtuvuus henkilöstössä ja organisaatiomuutokset osassa Helmi-toteuttajaorganisaatioita ovat heikentäneet ohjelman tehokkuutta ja toimenpiteiden etenemistä.

Ohjelman vaikuttavuuden ja ohjelman tuottaman lisäarvon kokonaisarvioinnissa tunnistettiin, että elinympäristöissä tapahtuneiden muutosten lisäksi Helmi-ohjelmalla on vaikutettu myönteisesti osaamisen, asiantuntijuuden ja yhteistyömallien vahvistumiseen sekä luonnon monimuotoisuuden tunnettuuteen. Ohjelman laajojen päätavoitteiden ja pitkän aikavälin vaikuttavuuden muodostumista on kuitenkin haastavaa arvioida kesken ohjelmakauden ja ilman seurantamenetelmää. Monin osin ohjelman kokonaisvaikuttavuus voi kasvaa ohjelman loppukaudella, jolloin aikaansaannoksia ja vaikutuksia syntyy nykyistä suuremmalla volyymilla.

Ohjelman kaikissa teemakokonaisuuksissa on tuotettu tavoitteiden mukaisia aikaansaannoksia, joskin teemojen edistyminen poikkeaa toisistaan seuranta-aineiston valossa. Teemojen sisällä on keskenään eri tavalla edenneitä toimenpiteitä, ja toisaalta teemakokonaisuuksissa on lähdetty hyvin eri lähtötilanteista liikkeelle. Poikkileikkaavista teemoista tietopohja ja seuranta ovat edenneet pääasiassa hyvin, ja ne ovat tukeneet muiden teemojen toteutumista. Viestinnän rooli ohjelman vaikuttavuuden vahvistamisessa tunnistetaan hyvin.

Väliarvioinnin tulosten perusteella laaditut kehittämissuositukset liittyivät riittävien taloudellisten ja henkilöresurssien varmistamiseen ohjelman toteutuksen loppukaudelle, yhteistyön kehittämiseen ohjelman toimijajoukon ja teemakokonaisuuksien välillä, ohjelman vaikuttavuuden kehittämiseen johtamisen ja koordinaation keinoin, viestinnän tehostamiseen ja kohdentamiseen, sekä ohjelman vaikuttavuusseurannan ja tietopohjan käytettävyyden kehittämiseen.

SISÄLTÖ

1. JOHDANTO	4
2. VÄLIARVIOINNIN TOTEUTUS	5
2.1 Arvioinnin tavoitteet	5
2.2 Toteutuksen kuvaus	5
3. OHJELMAN TOTEUTUSTAVAN TOIMIVUUS JA TEHOKKUUS	9
3.1 Ohjelman toimivuus	9
3.2 Ohjelman toteutuksen tehokkuus	14
3.3 Yhteenveto ohjelmakonseptin toimivuudesta ja tehokkuudesta	18
4. OHJELMAN VAIKUTTAVUUS JA LISÄARVO	20
4.1 Elinympäristöjen tilan parantuminen	20
4.2 Luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen	32
4.3 Ekosysteemipalveluiden edistäminen	33
4.4 Hiilensidonta, muu ilmastomuutoksen hillintä ja sopeutuminen	35
4.5 Helmi-keskittymien perustaminen	38
4.6 Ohjelmallisuuden lisäarvo	41
4.7 Ohjelman suhde ajankohtaiseen lainsäädäntöön, ohjaukseen ja muuhun rahoitukseen	42
5. OHJELMAN TOIMENPITEIDEN TOTEUTUMINEN	45
5.1 Yleiskuva toimenpiteiden etenemisestä ja onnistuneisuudesta	45
5.2 Toimenpiteiden ja teemojen eteneminen vaikuttavuusmallissa	47
5.3 Soidensuojelu	51
5.4 Soiden ennallistaminen	53
5.5 Lintuvesien ja -kosteikkojen kunnostus ja hoito	56
5.6 Perinnebiotooppien kunnostus ja hoito	59
5.7 Metsien ennallistaminen ja luonnonhoito	66
5.8 Pienvesien ja rantaluonnon kunnostus ja hoito	69
5.9 Viestintä ja sidosryhmäyhteistyö	73
5.10 Tietopohja ja seuranta	76
5.11 Yhteenveto toimenpiteiden toteutuksen onnistumisista ja haasteista	79
6. JOHTOPÄÄTÖKSET	83
6.1 Ohjelman toteutuskonseptin tarkoituksenmukaisuus ja ohjelman toteutuksen toimivuus	83
6.2 Ohjelman kokonaisvaikuttavuus ja ohjelmallisuuden lisäarvo	87
6.3 Ohjelman toimenpiteiden toteutuminen ja alustavat tulokset ja vaikutukset	88
7. KEHITTÄMISEHDOTUKSET	90
LÄHTEET	93
LIITTEET	94

1. Johdanto

Helmi-elinympäristöohjelma on ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön yhteinen ohjelma vuosille 2021–2030. Ohjelman tavoitteena on vahvistaa Suomen luonnon monimuotoisuutta ja turvata luonnon tarjoamia ekosysteemipalveluja. Lisäksi tavoitteena on edistää vesiensuojelua ja hiilensidontaa sekä ilmastonmuutokseen sopeutumista.

Helmi-ohjelmaa toteutetaan valtioneuvoston 27.5.2021 tekemän periaatepäätöksen mukaisesti. Ohjelma toteuttaa EU:n biodiversiteettistrategiaa ja luontodirektiivejä, kuten myös YK:n biologista monimuotoisuutta koskevassa yleissopimuksessa ja sen Kunmingin-Montrealin osapuolikokouksessa 2022 hyväksytyssä sopimuksessa asetettuja tavoitteita.

Helmi-ohjelmassa tarkastellaan elinympäristöjä ja niiden tarvitsemia ennallistamis- ja hoitotoimia laajoina kokonaisuuksina ja usean toimijan yhteistyönä. Ohjelman toteuttajajoukko on laaja, ja sitä toteuttavat muun muassa ELY-keskukset, Metsähallitus, Suomen ympäristökeskus, Suomen metsäkeskus, Suomen riistakeskus sekä kunnat ja järjestöt. Kunnostus- ja hoitotoimia keskitetään, jotta ne olisivat luonnon monimuotoisuuden kannalta mahdollisimman vaikuttavia. Toimia tehdään sekä suojelualueilla että niiden ulkopuolella. Ohjelman toimet perustuvat maanomistajien vapaaehtoisuuteen.

Helmi-ohjelma on valtioneuvoston periaatepäätöksessä jaettu viiteen elinympäristökohtaiseen teemaan: 1) soiden suojelu ja ennallistaminen, 2) lintuvesien ja -kosteikkojen kunnostus ja hoito, 3) perinnebiotooppien kunnostus ja hoito, 4) metsien suojelu, ennallistaminen ja luonnonhoito sekä 5) pienvesien ja rantaluonnon kunnostus ja hoito (pienvesiteema). Lisäksi ohjelman poikkileikkaavia teemoja ovat tietopohja ja seuranta sekä viestintä ja sidosryhmäyhteistyö.

Helmi-ohjelmassa on asetettu vuoteen 2030 ulottuvat määrälliset ja laadulliset tavoitteet elinympäristöjen kunnostukselle ja hoidolle sekä suojelualueilla että niiden ulkopuolella. Ohjelma toteutetaan 40 toimenpiteellä, joihin kuuluu myös viestintään ja tietopohjan vahvistamiseen liittyviä toimia. Lisäksi seurataan ohjelman edistymistä ja vaikuttavuutta.

Helmi-ohjelma on vuodesta 2021 lähtien vakiinnuttanut asemansa METSO-ohjelman rinnalla ja osoittanut merkityksensä luontokadon torjunnassa. Yhdessä nämä ohjelmat muodostavat Suomen suurimman luontokatoa torjuvan kokonaisuuden. Helmi-ohjelmassa on suojeltu ja ennallistettu merkittäviä määriä soita sekä parannettu heikentyneiden elinympäristöjen tilaa, mukaan lukien arvokkaat lintuvedet ja pienvesielinympäristöt. Kansallisesti Helmi- ja METSO-ohjelmat yhdessä vastaavat merkittävästä osasta ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalojen tekemästä luonnon tilan hoito- ja kunnostustoimista.

2. Väliarvioinnin toteutus

2.1 Arvioinnin tavoitteet

Helmi-elinympäristöohjelman väliarvioinnin tavoitteena on koota ohjelman alkuvuosista saadut kokemukset ja tuottaa tietoa, joka tukee ohjelman toteutustavan ja toimenpiteiden kehittämistä sekä ohjelman tavoitteiden kannalta resurssien mahdollisimman tehokasta kohdentamista tulevana vuosina. Arvioinnin pääpaino on ohjelman tähänastisen toteutustavan onnistuneisuuden ja tehokkuuden sekä aikaansaatuihin tulosten ja vaikutusten arvioinnissa. Väliarvioinnin tulosten perusteella tarkastellaan, tehdäänkö ohjelmassa oikeita asioita ja tehdäänkö asiat oikealla tavalla.

Väliarvioinnissa tarkastellaan ohjelmaa toteuttavien tahojen ja keskeisten sidosryhmien alkuvuosien kokemuksia suhteessa ohjelmalle asetettuihin tavoitteisiin. Huomiota kiinnitetään ohjelmaa toimeenpanevan toimijajoukon laajuuden riittävyteen sekä toteuttajaorganisaatioiden väliseen yhteistyöhön. Lisäksi arvioidaan ohjelman toimenpiteiden sekä viestinnän toimivuutta ja vaikuttavuutta.

Kokonaisuutena väliarviointi tuottaa ohjelman johtamiseen ja ohjaukseen tietoa ja palautetta ohjelman toimeenpanon onnistuneisuudesta sekä ohjelman tuloksista ja vaikutuksista. Arvioinnin tulosten perusteella on laadittu kehittämisehdotuksia, jotka tukevat Helmi-ohjelman jälkimmäisen puoliskon tehokasta toteutusta ja vahvistavat ohjelman tulosten vaikuttavuutta sekä juurtumista osaksi heikentyneiden elinympäristöjen ennallistamis-, kunnostamis- ja hoitotoimenpiteitä.

2.2 Toteutuksen kuvaus

Helmi-ohjelman väliarviointi käynnistyi joulukuussa 2024 ja se valmistui maaliskuussa 2025. Arvioinnista vastasivat MDI:n ja FCG Finnish Consulting Groupin arvioitsijat. Arviointityön ohjauksesta vastasi ohjausryhmä, jossa olivat ympäristöministeriön Helmi-ohjelman ohjelmapäällikkö Maaret Väänänen ja ohjelmakoordinaattori Inka Keränen sekä maa- ja metsätalousministeriön metsäneuvos Ville Schildt ja johtava asiantuntija Katja Matveinen.

Väliarvioinnin toteutus eteni viiden toisiaan tukevan ja limittäisen työvaiheen kautta: 1) ohjelman toteutustavan toimivuuden ja tehokkuuden arviointi, 2) ohjelman toimenpiteiden toteutumisen ja alustavien tulosten ja vaikutusten arviointi, 3) ohjelmakokonaisuuden ja -konseptin toimivuuden ja lisäarvon kokonaisarviointi, 4) johtopäätökset ja kehittämisehdotukset sekä 5) tulosten raportointi.

Ensimmäisessä työvaiheessa Helmi-ohjelman toteutustavan onnistuneisuutta arvioitiin toimeenpanon toimintamallin, prosessin ja johtamisen kautta. Arvioitavia erityisteemoja työvaiheessa olivat muun muassa toimijajoukon laajuus ja sitoutuneisuus, toteuttajaorganisaatioiden yhteistyö, tiedonvaihto ja työnjako sekä ohjelman viestinnän

vaikuttavuus. Moninäkökulmaisessa tarkastelussa Helmi-ohjelman toimivuutta ja vaikutuksia tarkasteltiin kokonaisuutena eri toimija- ja sidosryhmänäkökulmat huomioiden.

Väliarviointivaiheessa ei ole mielekästä toteuttaa varsinaista kustannusvaikutusten arviointia tai kustannushyötyanalyysiä. Sen sijaan ohjelman suorituskykyä arvioitiin tavoiteltavien vaikutusten näkökulmasta sekä tunnistamalla tehokkaat ja vaikuttavat toimenpiteet, toimintatavat ja -prosessit.

Toisessa työvaiheessa arvioitiin ohjelman toimenpiteiden toteutumista ja toimenpiteillä aikaansaatuja alustavia tuloksia ja vaikutuksia. Väliarviointia lähestyttiin kokonaisvaltaisesti siten, että arviointikysymyksiin vastataan esisijaisesti ohjelmatasolla, mutta tarkastelu toteutetaan erikseen viidellä teema-alueella sekä kahdella poikkileikkaavilla teemalla huomioiden kaikki 40 Helmi-ohjelman toimenpidettä. Keskeisenä lähtökohtana ja huomioitavana seikkana väliarvioinnissa oli Helmi-ohjelman poikkihallinnollisuus sekä ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön välinen yhteistyö.

Väliarvioinnin kolmannessa työvaiheessa arvioitiin ohjelman toimivuutta suhteessa sille asetettuihin ohjelmatason tavoitteisiin, joita ovat Suomen luonnon monimuotoisuuden ja elinympäristöjen tilan parantaminen sekä ekosysteempipalveluiden, vesiensuojelun, hiilensidonnan ja ilmastomuutokseen sopeutumisen edistäminen. Erityistä huomiota kiinnitettiin ohjelmallisuuden tuottamaan lisäarvoon esimerkiksi suhteessa ennallistamisasetukseen ja ennallistamisen volyymin ja tunnettuuden kasvuun.

Koska ohjelma on vasta elinkaarensa alkuvaiheessa ja sen tavoittelemat vaikutukset syntyvät pääasiassa välillisesti pitkällä aikavälillä, väliarvioinnissa kiinnitettiin erityistä huomiota ohjelman aikaansaamien vaikutusmekanismien ja vaikutusdynamiikan tunnistamiseen sekä vaikutusten syntyä ennakoivaan tutkimusotteeseen. Ennakoivan vaikuttavuusarvioinnin lähestymistapa tuottaa tietoa erityisesti valittujen toimintatapojen onnistuneisuudesta ja ohjausvaikutuksista sekä auttaa myös tunnistamaan hyviä ja tehokkaita toimintatapoja.

Neljännessä työvaiheessa arvioinnin tulosten perusteella laadittiin johtopäätökset sekä kehittämis ehdotukset. Tässä työvaiheessa järjestettiin arvioinnin ohjausryhmälle, teemavastaaville ja muille vastuuministeriöiden Helmi-ydinhenkilöille validointityöpaja, jossa validoitiin arvioinnin johtopäätöksiä ja priorisoitiin sekä kehittämis ehdotuksia. Viidennessä työvaiheessa väliarvioinnin tulokset koottiin yhteen tähän raporttiin.

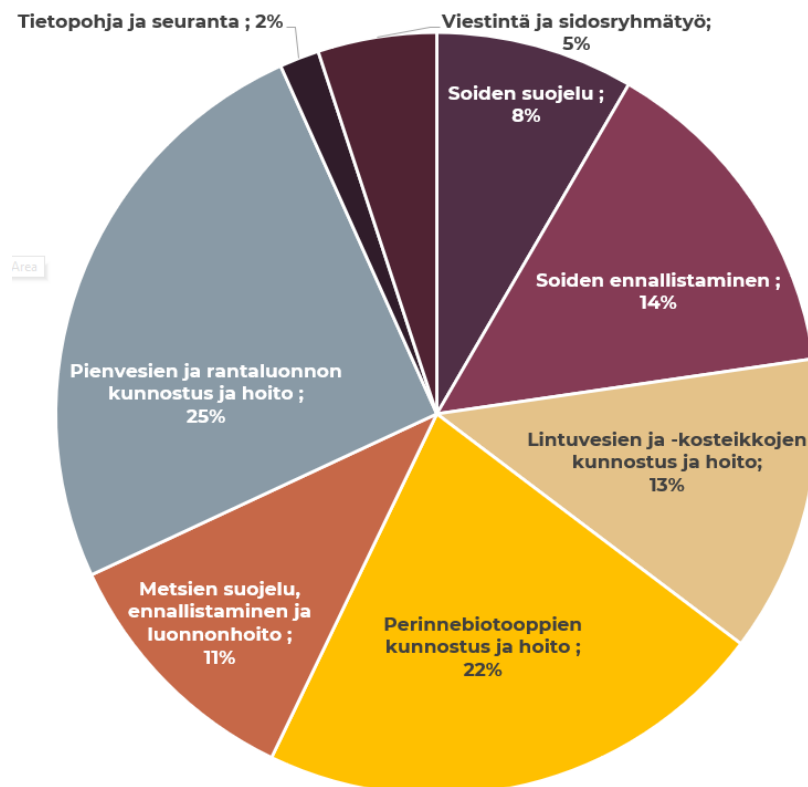
Arvioinnissa korostui monimenetelmällisyys, eli triangulaatio, jolla viitataan useasta näkökulmasta koottujen aineistojen rinnakkaiseen käyttöön sekä siihen, että käytettävät metodit ja aineistot sovitetaan kulloisenkin tarpeen ja analyysitehtävän vaatimukseen. Väliarvioinnin eri vaiheissa hyödynnettiin olemassa olevaa kirjallista aineistoa, kuten Helmi-ohjelmassa tuotettuja kattavia vuositason seurantaraportteja. Primääriaineistoa täydennettiin haastatteleamalla Helmi-ohjelman ydintahoja, kuten teemojen

vastuuhenkilöitä. Lisäksi toteutettiin kaksi kyselyä, joista ensimmäinen suuntautui Helmi-ohjelman toteuttajatahoille ja toinen ohjelman keskeisille sidosryhmille.

VÄLIARVIOINNIN MENETELMÄT

Dokumenttianalyysi: Selvityksen osana analysoitiin kaikki relevantti dokumenttimateriaali koskien Helmi-ohjelman toteutusta, ohjelman etenemistä sekä ohjelman aikaansaannoksia. Keskeisiä materiaaleja olivat mm. Valtioneuvoston periaatepäättös Helmi-elinympäristöohjelmasta, ohjelman vuosittaiset tulosraportit, ohjelman vuosikatsaukset, teemallisesti lähteisten muiden ohjelmien (mm. Metso-ohjelma) dokumenttimateriaali. Analyysi toteutettiin laatimalla arviointikysymyksien mukainen yhteenvetomatriisi, johon tieto koottiin.

Kyselyt: Aineiston täydentämiseksi toteutettiin kaksi kyselyä, joista ensimmäinen suunnattiin Helmi-ohjelman toimenpiteiden toteuttajille ja toinen ohjelman sidosryhmille. Kyselyt toteutettiin helmikuussa 2025. Toteuttajakysely lähetettiin 192:lle ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalojen asiantuntijalle, joista 108:lta saatiin vastaukset (vastausprosentti 56 %). Vastauksissa painottui ELY-keskukset, mutta alueellinen edustavuus oli hyvä (liite 2). Myös eri Helmi-ohjelman teemojen edustavuus oli hyvä (kuva 1). Sidosryhmäkysely lähetettiin 25 sidosryhmäedustajalle, ja siihen saatiin 10 vastausta (vastausprosentti 40 %).



Kuva 1. Toteuttajakyselyn vastaajien osuudet teemoittain.

Asiantuntijahaastattelut: Haastatteluilla kartoitettiin ohjelman suunnittelusta ja toteutuksesta vastuussa olevien asiantuntijoiden kokemuksia ja näkemyksiä Helmi-ohjelman toimeenpanon onnistuneisuudesta, tämänhetkistä tuloksista ja vaikutuksista sekä ohjelman lisäarvosta ja kehittämistarpeista. Arvioinnin alkuhaastattelut toteutettiin tammikuussa 2025 ja täydentävät haastattelut maaliskuussa 2025. Haastatteluja toteutettiin yhteensä 10 kpl.

Vaikutusmallin laadinta ja seurantaindikaattoreiden analysointi: Helmi-ohjelmalle laadittiin vaikuttavuusmalli, joka seuraa vaikuttavuusarvioinnin mukaisesti ohjelman vaikutusten syntymisen logiikka (toiminta --> tulokset ja vaikutukset--> ohjelman laajempi vaikuttavuus). Malli kuvaa, miten pitkälle kussakin Helmi-ohjelman teemakokonaisuudessa sekä niihin kuuluvissa toimenpiteissä on edetty suhteessa niille asetettuihin tavoitteisiin. Lisäksi arvioinnissa analysointi ohjelman toimenpiteiden etenemistä kuvaava seurantatietoa, jonka pohjalta esitettiin tulkinta toimenpiteiden edistymisestä suhteessa niiden tavoitteisiin sekä vaikutusmallia hyödyntäen tulkinta ohjelman vaikuttavuudesta suhteessa ohjelman tavoitteisiin.

Työpaja: Väliarvioinnin johtopäätösten ja kehittämis ehdotusten validoimiseksi järjestettiin työpaja, jossa esiteltiin arviointikysymyksiin pohjaten arvioinnin päähavainnot ja johtopäätökset sekä kehittämis ehdotukset. Näitä validoitiin, priorisoitiin ja konkretisoitiin keskustellen. Työpajalla varmistettiin, ettei mitään oleellista johtopäätöstä tai kehittämis ehdotusta ole jäänyt tekemättä. Työpaja järjestettiin 21.3.2025. Siihen osallistui arvioinnin ohjausryhmän jäseniä sekä ohjelman teemakokonaisuuksien vastuuhenkilöitä.

Työkokoukset: Arvioinnin toteutuksen aikana järjestettiin useita vuorovaikutteisia sisäisiä työkokouksia sekä ohjausryhmäkokouksia.

3. Ohjelman toteutustavan toimivuus ja tehokkuus

Helmi-ohjelma on laaja - eri hallinnonaloja, elinympäristöjä ja alueita läpileikkaava - ohjelmakokonaisuus, jonka toimiva ja tehokas toteutus edellyttävät muun muassa toimivaa ohjelmarakennetta, laadukasta johtamista ja koordinaatiota, sekä tarkoituksenmukaisesti suunnattua resurssointia. Ohjelman toteutustavan toimivuuden ja tehokkuuden arvioinnilla pyritään valottamaan, tehdäänkö ohjelmassa tavoitteiden saavuttamisen kannalta oikeita asioita, ja tehdäänkö ne tehokkaasti. Tässä luvussa arvioidaan Helmi-ohjelman toteutusmallia, johtamisen ja koordinaation toimivuutta, toimijajoukon laajuutta sekä organisaatioiden välistä tiedonkulkua, työnjakoa ja yhteistyötä. Ohjelman tehokkuutta arvioidaan ohjelman suorituskynä tavoiteltavien vaikutusten synnyttämisen näkökulmasta sekä tunnistamalla hyviä tehokkuutta ja vaikuttavuutta parantavia toimintatapoja.

3.1 Ohjelman toimivuus

ORGANISOITUMINEN

Helmi-ohjelma on teemoiltaan ja toimenpiteiltään laaja kokonaisuus. Se sisältää 40 toimenpidettä, joita toteutetaan viiden elinympäristökohtaisen ja kahden poikkileikkaavan teemakokonaisuuden alla. Ohjelman toimenpiteiden toteuttamisesta vastaavat ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö ja toimenpiteiden konkreettiseen toteuttamiseen osallistuu laajalti molempien ministeriöiden hallinnonalojen organisaatioita. Keskeisenä ohjelman toteutukseen liittyvänä joukkona ohjelmassa ovat myös ohjelman sidosryhmät, kuten yksityiset, julkiset ja kolmannen sektorin maanomistajat sekä kunnat, järjestöt, yhdistykset, paikallisyhteisöt sekä muut ympäristö- ja metsäalan toimijat. Näitä aktivoimalla ohjelma pyrkii saamaan potentiaaliset kokonaisvoimavarat sen omien resurssien lisäksi käyttöön.

Ympäristöministeriön hallinnonalalla Helmi-ohjelma on organisoitu Helmin viiden teeman mukaisesti: jokaisella teemalla on teemavastaavansa, joka vastaa teeman toiminnan koordinoinnista ja kehittämisestä. Kussakin ELY-keskuksessa on Helmi-vastaava, joiden lisäksi ELY-keskuksissa toimii useamman ELYn yhteisiä teemakoordinaattoreita. Metsähallituksen Luontopalveluissa on määritelty valtakunnallinen elinympäristöjen tilan parantamisen verkosto, jonka vetäjänä toimii Helmi-koordinaattori. Suomen ympäristökeskus vastaa Helmi-ohjelman teemoja tukevista hankkeista.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla Helmi-ohjelman toteuttamisen ohjaus on rakennettu organisaatioittain: Metsähallituksen Metsätalous Oy toteuttaa ohjelmaa eri teemoissa, Suomen metsäkeskus taas toimeenpanee ohjelmaa luonnonhoitohankkeina ja

osana eri projekteja. Lintuvesiteemaa edistetään ministeriön koordinoimassa sorsalintujen tilan kohentaminen -hankkeessa (SOTKA). Perinnebiotooppien hoitotavoitetta taas tuetaan osana MMM:n maatalouden ympäristökorvauksin.

Ohjelman valmisteluvaiheessa ohjelman rakenne ja vastuut on määritelty selkeästi. Ylätasolla ohjelman johtamiselle, koordinaatiotyölle sekä tiedon tuottamiselle ja viestinnälle on määritelty selkeät vastuutahot, tehtävät ja toimintaresurssit. Organisoitumisessa on huomioitu eri hallinnonalojen sekä tasojen välinen tiedonkulku ja yhteistyö, kuten myös teemakohtainen ja yleisen ohjelmatason johtaminen/toteutus. Näiden tekijöiden arvioidaan vahvistavan ohjelmakonseptin toimivuutta ja edellytyksiä tavoitteiden saavuttamiselle.

TOIMIJAJOUKON LAAJUUS, SITOUTUNEISUUS JA YHTEISTYÖ

Helmi-ohjelman toimenpiteiden toteuttamisesta ovat vastuussa ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö. Molempien ministeriöiden hallinnonalojen organisaatioista Helmi-ohjelman toteuttamiseen ovat osallistuneet ELY-keskukset, Suomen ympäristökeskus, Metsähallituksen Luontopalvelut, Eräpalvelut ja Metsätalous Oy, Suomen riistakeskus, Luonnonvarakeskus sekä Suomen metsäkeskus. Lisäksi Helmi-ohjelman toteutukseen on osallistunut kuntia, järjestöjä, yhdistyksiä, paikallisyhteisöjä sekä muita ympäristö- ja metsäalan toimijoita. Suomen Metsästäjäliitto ry, BirdLife Suomi ry, Tapio Oy sekä kunnat ja järjestöt ovat toteuttaneet Helmi-ohjelman tavoitteita tukevia hankkeita. Keskeisessä roolissa ovat myös yksityiset maanomistajat, joiden alueilla toimeenpannaan valtaosaa Helmi-ohjelman toimenpiteistä.

Ydintoimijajoukko arvioidaan ohjelman toteuttajien haastatteluiden mukaan riittävän laajaksi ja tarkoituksenmukaiseksi. Toisaalta laajempi, sidosryhmiin ulottuva toimijajoukko, voisi arvioiden mukaan olla nykyistä laajempi ja sitoutuneempi. Esimerkiksi maanomistajien ja muiden sidosryhmien sitoutuneisuutta Helmi-ohjelman toimeenpanoon olisi mielekästä vahvistaa viestinnällä ja muilla keinoin.

Toteuttajien kyselyssä ja asiantuntijahaastattelussa nousevat esiin seuraavat toimijajoukkoon liittyvät kehitystarpeet:

- LVM:n osallistamiseen on kiinnitettävä huomiota tulevien hallinnon organisaatiouudistuksien yhteydessä (luontoarvojen huomiointi väylien varsien kunnossapidossa, sekä väylien korjaus- ja rakennushankkeissa)
- Museoviranomaisten osallistaminen ja resurssointi perinnebiotooppien huomiointiin ja hoitoon
- Suurten maanomistajafirmojen osallistaminen (esim. vapaaehtoiset Helmi-lupaukset)
- Metsäkeskuksen sitouttaminen: luonnonhoidon asiantuntijoihin kohdistuneiden irtisanomisten ja toimintakustannusleikkausten jälkeisen ajan Helmi-työn aktivointi
- Metsänhoitoyhdistysten saaminen ”Helmi-puolestapuhujiksi”.

Haastatteluiden ja kyselyvastausten mukaan Helmi-toteuttajaorganisaatioiden yhteistyö on ollut monin osin laajaa ja toimivaa. Ohjelmassa muodostettujen verkostojen, tapaamisten ja muiden tiedonvaihtoa tukevien foorumeiden nähdään vahvistaneen vuorovaikutusta, eli ohjelmarakenteet ovat kehittäneet organisaatioiden välistä yhteistyötä. Toisaalta esiin nousee teemoja ja alueita, joissa organisaatioiden välinen yhteistyön vähäinen määrä tai muut haasteet ovat hidastaneet toteutusta. Teemakohtaisia eroja yhteistyössä on avattu tarkemmin luvussa 5.

Ohjelman toteutuksen ydinjoukko on haastatteluiden mukaan ollut hyvin sitoutunut ohjelman toteutukseen ja yleisesti ohjelman toteutusta on kuvannut toimijajoukon hyvä motivaatio edistää ohjelman tavoitteita. Osassa toteuttajaorganisaatioista sitoutuminen on ollut kuitenkin lähinnä resurssisysteistä heikompaa. Sidosryhmien kohdalla sitoutumistasossa on ollut vaihtelua. Osa maanomistajista on esimerkiksi ollut vahvasti ja toimenpiteiden toteutuksessa mukana, osalla sitoutuminen on haastatteluiden mukaan ollut heikompaa. Erityisesti yksityisten maanomistajien sitoutumista ohjelmaan on syytä pyrkiä vahvistamaan.

OHJELMAN JOHTAMINEN JA KOORDINAATIO

Helmin ohjelmapäällikkö ja -koordinaattori ovat tulleet ympäristöministeriöstä. Maa- ja metsätalousministeriöstä ei ole nimetty ohjelmapäällikköä, vaan ohjelman edistämisestä ovat vastanneet nimetyt virkahenkilöt. Ohjelmapäällikön tukena on Helmin koordinaatioryhmä, joka suunnittelee, koordinoi ja seuraa ohjelman toteuttamista. Koordinaatioryhmän puheenjohtajana toimii ohjelmapäällikkö ja sen jäsenenä ovat viisi elinympäristökohtaista teemavastaavaa, Syken Helmin ja METSON tukihankeen (HelMET) projektipäällikkö sekä Helmin tiedonhallinnasta ja viestinnästä vastaavat ympäristöministeriön asiantuntijat. Helmi-ohjelmavuosien aikana koordinaatioryhmä on kokoontunut hyvin aktiivisesti.

Helmi-ohjelman vahvuudeksi tunnistetaan perusteellisesti suunniteltu ohjelman toteutus- ja johtamisrakenne. Ohjelman valmisteluvaiheessa onnistuttiin luomaan organisoitumisen malli ja vastuut, jotka ovat mahdollistaneet ohjelman onnistuneen johtamisen ja vaikuttavan toteutuksen. Asiantuntijahaastatteluissa ja toteuttajakyselyssä ohjelman johtamis- ja koordinaatiotyö saavat kiitosta. Ohjelman vastuuministeriöiden välinen yhteistyö on ollut myös pääosin toimivaa ja aktiivista, vaikka ministeriöillä ei ole yhteistä koordinaatioryhmää. Helmi-ohjelman rahoitus painottuu ympäristöministeriön hallinnonalalle, mikä vaikuttanee ministeriöiden eroihin ohjelman järjestäytyneisyydessä; maa- ja metsätalousministeriössä Helmi-tehtävät ei ole yhtä selkeästi määritelty kuin ympäristöministeriön puolella.

Ohjelman johtamisen ja koordinaation suunnittelussa on huomioitu sekä substanssitaso että alueellinen taso. Substanssitasolla teemakokonaisuuksien johtaminen on toteutettu

teemavastaavien kautta tarkoituksenmukaisesti. Alueilla taas alueelliset työryhmät edistävät alueellista koordinaatiota ja alueiden erityispiirteet huomioivaa toimintaa. Koko ohjelmaston johtamis- ja koordinaatiomallin arvioidaan yhdensuuntaistaneen ja systematisoineen teema- ja aluetason toimintaa.

Koordinaatiota vaatii myös Helmi-ohjelman tiivis yhteistyö muiden ohjelmien ja hankkeiden, kuten METSO-ohjelman ja Priodiversity Life -hankkeen kanssa. Helmiä ja METSOa on yhteensovitettu vastuuministeriöiden toimesta sekä ohjelmien rakenteiden kautta. Syken johtama Helmin ja METSO:n tukihanke (HelMET) on tukenut mm. hankkeiden yhteisten toimenpiteiden seurantaan. Vaikka ohjelmien erot ja yhtäläisyydet ovat ohjelmatasoilla selkeitä, toteuttajatasolle kahden merkittävän valtakunnallisen ohjelman limittäisyys tuottaa joitakin tulkintahaasteita (ks. metsäteemaluku 5.7). Helmi-ohjelman ja Priodiversity-hankkeen välistä koordinaatiota taas tarvitaan, sillä Helmi rahoittaa Priodiversitya, mutta hankkeessa tehdään myös Helmin ulkopuolista ennallistamisen ja luonnonhoidon kehittämistyötä.

VALTAKUNNALLISET TYÖRYHMÄT

Helmi-ohjelman yhteistyön ja tiedonkulun edistämiseksi on perustettu viisi valtakunnallista työryhmää: seurantaryhmä, tietojärjestelmäryhmä, viestintäryhmä sekä perinnebiotooppien ja pienvesien hoidon valtakunnalliset koordinaatioryhmät.

Valtakunnallisen seurantaryhmän tehtävänä on seurata ohjelman etenemistä ja lisätä toimijoiden yhteistyötä. Ryhmä myös päättää Helmi-keskittymien hyväksymisestä (TP 1). Seurantaryhmässä sovittiin vuonna 2023 päätösprosessi Helmi-keskittymien hyväksymiseksi. Ohjelman seurannan toteutusta on arvioitu laajemmin raportin luvussa 5.10. Helmi-ohjelman tietojärjestelmäryhmä asetettiin edistämään ohjelman toimenpidettä: Kehitetään Helmi-toimenpiteiden paikkatiedolle tietomalli, sovitaan kootun tiedon hallinnan ja julkaisemisen vastuista ja luodaan avoin, julkinen kartta- ja lataussovellus (TP 39). Tietomallin ja karttasovelluksen lisäksi ryhmä on toiminut luontotiedon hallinnan kansallisen koordinaation tukena.

Helmi-ohjelman valtakunnallinen viestintäryhmä suunnittelee ja toimeenpanee Helmi-ohjelman valtakunnallista viestintää ja seuraa viestinnän tavoitteiden saavuttamista. Ryhmä käsittelee muun muassa ohjelman vuosittaista viestintäsuunnitelmaa, viestinnän aiheita, kampanjoita ja Helmi-ohjelman kuvapankin kehittämistä. Viestintäryhmän roolia Helmi-ohjelman viestinnässä ja viestinnän onnistuneisuutta on laajemmin arvioitu raportin luvussa 5.11.

Kahdelle elinympäristökohtaiselle teemakokonaisuudelle, perinnebiotooppi- ja pienvesiteemalle, on perustettu valtakunnalliset koordinaatioryhmät. Perinnebiotooppien hoidon valtakunnallinen koordinaatioryhmä edistää rahoituskeinojen täysimääräistä

hyödyntämistä ja yhteensovittamista sekä seuraa ja tekee ehdotuksia tukijärjestelmien ja maankäytön ohjauksen kehittämisestä siten, että ohjauskeinot eivät toimisi perinnebiotooppien määrää vähentävästi. Koordinaatioryhmä myös ohjaa perinnebiotooppien hoidon alueellisia yhteistyöryhmiä. Pienvesien kunnostuksen valtakunnallisen koordinaatioryhmän tehtävänä on koota toimijat verkostoksi pienvesien kunnostusten lisäämiseksi, toimien kohdentamiseksi sekä rahoituksen koordinoimiseksi. Ryhmä edistää myös tietopohjan ja ohjeistuksen parantamista, sekä luo edellytyksiä pienvesien suojelulle osana maankäyttöä. Ryhmässä on käsitelty muun muassa pienvesien kunnostuksen opasmateriaalia, kohteiden priorisointia, seurannan kehittämistä, sekä selvitetty kunnostustoiminnan osaamispuutteita ja koulutus- ja kehitystarpeita.

ALUEELLISET TYÖRYHMÄT

Valtakunnallisten Helmi-työryhmien lisäksi on perustettu ELY-keskuksiin alueellisia Helmi-työryhmiä ja perinnebiotooppien hoidon alueellisia yhteistyöryhmiä. Helmi-ohjelman alueelliset yhteistyöryhmät perustettiin vuosina 2022-2023 kaikkiin ELY-keskuksiin. Osa ryhmistä toimii sekä Helmi- että METSO-ohjelman yhteistyöryhminä. ELY-keskusten koordinoimien yhteistyöryhmien tehtävänä on edistää Helmi-ohjelman toteutusta ja viestiä ohjelmasta alueellaan. Ryhmät lisäävät paikallista yhteistyötä ja tukevat eri toimijoiden koordinaatiota ja tiedonvaihtoa Helmi-toimenpiteistä. Yhteistyöryhmä tekee myös ehdotukset Helmi-keskittymistä Helmi-ohjelman valtakunnalliselle seurantaryhmälle. Ryhmiin on kutsuttu mukaan keskeiset alueelliset järjestöt ja toimijat sekä maakuntien ja kuntien edustus. Ryhmien koko ja kokoonpano vaihtelevat alueittain.

ELY-keskusten perinnebiotooppien hoidon alueellisten yhteistyöryhmien tehtävänä on edistää maaseutuyrittäjien koulutusta ja neuvontaa, varmistaa tiedonkulku ELY-keskusten elinkeino- ja ympäristövastuualueiden välillä tukijärjestelmien käyttöön liittyen, edistää perinnebiotooppien ja niiden verkostojen hoitoa sekä hyödyntää synergioita muiden tavoitteiden, kuten lintuvesien hoidon, virkistyskäytön ja luontomatkailun kanssa. Vuonna 2024 alueellinen perinnebiotooppien hoidon yhteistyöryhmä oli perustettu 10 ELY-keskuksen alueelle.

Ohjelman rakenne ja vastuut on suunniteltu pääosin tarkoituksenmukaisesti ohjelman vaikuttavaa toteutusta ajatellen. Kokonaisuutta pystytään johtamaan ja ohjaamaan tarkoituksenmukaisesti ja tehokkaasti. Samalla johtaminen ja rakenteet mahdollistavat alueellisten erityispiirteiden huomioimista ja riittävää joustavuutta alueiden erilaisia tarpeita ajatellen.

3.2 Ohjelman toteutuksen tehokkuus

TALOUDELLISET RESURSSIT JA HENKILÖRESURSSIT

Helmi-ohjelman alkuvuosien aikana vahvuus on ollut ohjelman toteutukseen osoitettu taloudellinen resursointi. Kokonaiskustannuksiltaan ohjelmaan on arvioitu kohdistettavan alun perin noin 755 miljoonaa euroa koko ohjelman elinkaaren aikana 2021-2030. Tämä on keskimäärin noin 75,5 miljoonaa euroa vuodessa. Kokonaiskustannuksissa ovat mukana METSO-ohjelman jatkoon sisältyvät maanomistajille maksettavat korvaukset ja kauppasummat. Pelkästään Helmi-ohjelman kohdistuvat kokonaiskustannukset ovat noin 423 miljoonaa euroa ohjelman toteutusaikana. Tämä tarkoittaa noin 42,3 miljoonaa euroa vuodessa. Kustannukset jakautuvat sekä ympäristöministeriön että maa- ja metsätalousministeriön hallinnonaloille painottuen ohjelman alkuvuosina ympäristöministeriön hallinnonalaan.

Ohjelman alkuvuosien resurssointia pidetään pääasiassa riittävänä. Arvioinnin havaintojen valossa Helmi-ohjelman resurssointiin ja tehokkuuteen ei kuitenkaan olla yksiselitteisen tyytyväisiä. Siinä missä ohjelman toimenpiteiden edellytyksiin ollaan muuten tyytyväisiä, taloudellisia resursseja, henkilöstöresursseja ja toiminnan tehokkuutta koskevissa kysymyksissä toimenpiteiden toteuttajien näkemykset jakaantuvat voimakkaasti. Osa toimenpiteiden toteuttajista ajattelee, että taloudelliset resurssit ovat olleet riittäviä ja että toiminta on tehokasta. Osa taas näkee resurssoinnissa haasteita. Teemakohtaisia eroja on avattu tarkemmin luvussa 5.

Alkuvuosien riittävä ohjelmarahoitus on kuitenkin mahdollistanut tarvittavat rekrytoinnit, toiminnan perusteellisen suunnittelun sekä käytännön ennallistamis- ja luonnonhoitotoimet. Haasteellisenä nähdään resurssien etupainotteisuus; ensimmäisten Helmi-ohjelmavuosien rahoitus tuli tietyissä teemoissa varhaisessa vaiheessa, jolloin toimintaa ei ollut ehditty suunnitella riittävän pitkälle, jotta resursseja olisi voitu käyttää toimenpiteiden käytännön toteutukseen. Ohjelman johtamisessa, koordinaatiotyössä sekä viestinnässä ja seurantatiedon tuottamisessa on kyetty tekemään käytössä olevilla resursseilla hyvin. Vaikka alkuvuosien resurssit ovat mahdollistaneet Helmi-ohjelman etenemisen, resurssien tuleva kehitys saattaa uhata ohjelman tavoitteiden toteutumista.

Toinen rahoituksen aikatauluttamiseen liittyvä haaste liittyy erityisesti ELY-keskuksiin, joissa Helmi-ohjelman toteuttajat ovat olleet pääasiassa valtionbudjetin mukaisten henkilötyökiintiöiden avulla palkattuja asiantuntijoita, joiden työsuhteet ovat olleet rahoituksen takia määräaikaista. Lyhyt näkymä on johtanut liki jokaisessa teemassa henkilöstön vaihtuvuuteen ja panosten kulumiseen uudelleenrekrytointiin ja -kouluttamiseen. Ohjelmasta riippumattoman haasteen ovat muodostaneet toteuttajaorganisaatioiden organisaatiomuutokset. Etenkin uusissa teemoissa on ilmennyt

haasteita löytää osaavaa työvoimaa ja urakoitsijoita ohjelman toimenpiteiden toteuttamiseen.

Taloudellisissa resursseissa on vaihtelua teemakokonaisuuksien välillä. Arvioinnin havaintojen perusteella haasteet korostuvat soiden suojelun, soiden ennallistamisen ja perinnebiotooppien hoidon ja kunnostuksen sekä lintuvesien ja kosteikkojen kunnostuksen ja hoidon teemakokonaisuuksissa. Henkilöresursseissa koetaan suuressa osassa hankkeita vähintään jonkin asteisia haasteita. Henkilöresurssit korostuvat haasteena erityisesti lintuvesien ja kosteikkojen kunnostuksen, soiden ennallistamisen, perinnebiotooppien kunnostuksen ja hoidon sekä pienvesien ja rantaluonnon kunnostuksen ja hoidon teemoissa. Kyselyn toteutuksen ajankohdan arvioidaan myös vaikuttaneen vastaajien valintoihin; siinä missä Helmi-ohjelman alkuvuosina oli mahdollisuuksia rekrytoida uusia asiantuntijoita, viimeaikaiset organisaatiouudistukset esim. Metsähallituksen Luontopalveluissa ovat vaikuttaneet Helmi-toteuttajien määrään.

VAIKUTTAMISEN KEINOT

Helmi-ohjelma sisältää erilaisia vaikuttamisen keinoja, joilla pyritään aikaansaamaan ohjelman tavoittelemia laajoja vaikutuksia. Osa vaikuttamiskeinoista on teemakokonaisuuskohtaisia toimenpiteitä, osa keinoista taas koskee ohjelmaa kokonaisuutena. Tässä luvussa arvioidaan Helmi-ohjelman vaikuttamiskeinojen tarkoituksenmukaisuutta koko ohjelman tasolla ja suhteessa laajoihin ohjelman vaikutuksiin. Yksityiskohtaisempi toimenpiteiden arvio on teemakokonaisuuksittain raportin luvussa 5.

Helmi-ohjelman toimenpiteitä on pidetty haastatteluiden valossa oikeanlaisina ja tarkoituksenmukaisina, ja niiden nähdään pääosin tukevan tavoiteltujen vaikutusten saavuttamista. Helmi-ohjelman vahvuutena pidetään sitä, että toiminta sisältää konkreettista luonnon tilaan suoraan vaikuttavaa tekemistä. Toisaalta toimenpiteillä kehitetään kyvykkyyttä toimia ja kehittää pidemmällä tähtäimellä elinympäristöjä parantuneella osaamisella, tiedolla sekä rakenteilla.

Helmi-ohjelman teemat ovat lähtökohdiltaan keskenään erilaisia. Osassa teemoista, kuten suoteemassa, taustalla on ollut Helmi-ohjelman käynnistyessä vakiintunutta tekemistä, jota Helmi-ohjelma vauhdittaa, laajentaa ja osittain myös vakiinnuttaa. Näissä teemoissa ennallistamisen ja luonnonhoidon kohteet, menetelmät ja tekijät ovat olleet hyvin tiedossa, jolloin Helmi-ohjelman toimenpiteet, resurssit ja organisoitumisen mallit ovat jatkaneet toteutusta vanhan pohjalta ohjelmakontekstissa. Sen sijaan osassa teemoista, kuten pienvesiteemassa, ensimmäisten ohjelmavuosien painopiste on ollut perustan rakentamisessa: tarvittavaa tietopohjaa on rakennettu, osaajia koulutettu ja rekrytoitu, sekä toimintaa suunniteltu. Varsinainen suunniteltujen toimenpiteiden toteutus ajoittuu myöhemmille vuosille ohjelman elinkaaressa. Ohjelman vaikuttamiskeinot vaihtelevat siis

teemoittain, ja toisaalta eri teemoissa korostuvat eri keinot ohjelman elinkaaren eri vaiheissa.

Helmi-ohjelma pyrkii toteuttamaan konkreettisia ennallistamis- ja kunnostustoimia erilaisissa elinympäristöissä. Lisäksi ohjelman vaikuttamiskeinot liittyvät poikkileikkaaviin ohjelmateemoihin, joita ovat tiedonhallinta ja seuranta sekä viestintä ja sidosryhmäyhteistyö. Myös näissä teemoissa ohjelman vaikuttamisen keinot elävät ohjelman elinkaaren mukaisesti: alkuvuosina panokset organisoitumiseen, kouluttamiseen ja tietoaukkojen täydentämiseen olivat välttämättömiä myöhempien ohjelmavuosien laajojen vaikutusten saavuttamiseksi. Ilman tietovarantojen päivittämistä, inventointeja, oppaita ja uusien asiantuntijoiden perehdyttämistä ei olisi mahdollista toimeenpanna ohjelman konkreettisia toimenpiteitä ja sitä kautta saavuttaa laajempia vaikutuksia. Ohjelmaviestintä ja vaikuttamistyö ovat niin ikään oleellisia toimintakokonaisuuksia laajojen vaikutusten saavuttamiseksi (ks. seuraava luku).

Ohjelman vaikuttamiskeinot ovat olleet tarkoituksenmukaisia ohjelman tavoitteita ajatellen. Toisaalta on myös huomioitava, että ohjelman päätavoitteet ovat osin hyvin korkealle asetettuja, joihin ohjelmallisilla keinoilla on mahdollisuus vaikuttaa vain rajallisesti. Osaan ohjelman päätavoitteista ohjelma voi vaikuttaa keinopaletillaan suoremmin ja nopeammalla aikavälillä ja osaan välillisemmin pidemmällä aikavälillä.

VIESTINTÄ

Valtakunnallisella ja alueellisella tasolla toteutettava viestintä sekä toteuttajien välinen tiedonkulku ovat olleet keskeisessä roolissa Helmin toimeenpanossa sekä vaikuttavuuden vahvistamisessa. Viestinnän ja vuorovaikutuksen poikkileikkaavan teemakokonaisuuden onnistuneisuutta arvioidaan raportin luvussa 5.10. Osana ohjelman tehokkuuden arviointia on kuitenkin tärkeää tunnistaa, miten viestintä on vaikuttamiskeinona kytkeytynyt osaksi Helmi-ohjelman laajaa keinopalettia.

Helmi-ohjelma on monin osin ohjelman toimenpiteiden toteuttajien ja ohjelmaan sidosryhmien konkreettista tekemistä. Ohjelmaviestintä tukee sekä laaja-alaisten yhteiskunnallisten vaikutusten vahvistamista että elinympäristöteemoissa toteutettavien toimien etenemistä. Viestinnän panokset kytkevät yhtäältä Helmi-ohjelmaa osaksi laajaa luonnon monimuotoisuuden keskustelua ja toisaalta vauhdittavat esimerkiksi yksityisillä mailla toteutettavia suojelu- ja ennallistamistoimia. Viestintä tuo lisäulottuvuuden ohjelman tekemiseen, millä pyritään aikaansaamaan myös ohjelmaa lähempänä olevaa toimijajoukkoa laajempia vaikutuksia. Ohjelmassa on tunnistettu tarve vahvistaa etenkin aiempaa laajemmille sidosryhmätasolle kohdennettua viestintää, jotta yksityisiä maanomistajia saataisiin aktivoitua vahvemmin ohjelmatoimiin mukaan.

OHJELMAN SEURANTA JA TIEDONHALLINTA

Ohjelman seuranta ja tiedonhallinta on keskeinen poikkileikkaava teema, sillä se mahdollistaa elinympäristökohtaisten teemojen toimenpiteiden toteutuksen sekä ohjelman aikaansaannosten etenemisen seurannan. Ohjelman seuranta ja tiedonhallinnan onnistuneisuutta arvioidaan raportin luvussa 5.11. Tässä kohtaa arvioidaan, miten seuranta ja tiedonhallinta ovat tukeneet ohjelman toteutuksen toimivuutta ja tehokkuutta.

Ohjelmalle on laadittu sen valmisteluvaiheessa toimenpiteiden toteutumisen seurantajärjestelmä, johon on määritelty seurantaindikaattorit sekä vuoteen 2030 asetetut tavoitetasot. Indikaattoritiedot ovat esimerkiksi ennallistettujen ja kunnostettujen alueiden hehtaareja, kohteiden kappalemääriä, yhteistyörakenteiden perustamisia sekä erilaisten toimien toteutumisia. Indikaattoriseurantaa toteutetaan vuosittain ja raportoidun tiedon pohjalta laaditaan vuosittainen yhteenvetoraportti. Ohjelman seurantajärjestelmä on ollut toimiva ja tarkoituksenmukainen tapa todentaa ohjelman aikaansaannosten syntyä sekä seurata määrällisten tavoitteiden toteutumista.

Vaikka ohjelman seuranta on kattavaa, sitä varten kehitetyt indikaattorit jättävät osan ohjelman toiminnasta pimentoon. Ohjelman toimenpiteiden seuranta ei esimerkiksi kata samalla kohteella vuosittain toistuvien toimenpiteiden määriä tai kustannuksia. Raportointi on rakennettu siten, että toistuvat toimet eivät raportoidu, vaan seurataan uutta kertymää (kpl tai ha). On myös huomioitava, että seurantajärjestelmä ei tavoita indikaattoreiden ulkopuolista ohjelman muuta tekemistä ja tekemisen seurauksia. Esimerkiksi osaamisen kehittymisen, tietoisuuden parantumisen ja yhteistyön lisääntymisen seuranta vaativat muita tiedon tuottamisen keinoja. Seurantajärjestelmä ei myöskään todenna toimien toteutumisesta seuraavien mahdollisten vaikutusten syntymistä. Ohjelman vaikuttavuus suhteessa sen päätavoitteisiin vaatii erillistä arviointia. Seurantajärjestelmä on kuitenkin hyvin toimiva ohjelman toimenpiteiden seurantaan ja ohjelman johtamisen välineenä, sekä aikaansaannosten osoittamiseen viestinnällistä näkökulmaakin ajatellen.

Helmi-ohjelma sisältää lisäksi tietojen päivittämistä ja inventointitoimia sekä kerätyn tiedon saattamista hyödynnettäväksi. Kyseiset toimet ovat arvokkaita erityisesti siinä, että erilaisista luontokohteista on saatu tilanpäivitys ja tieto on saatu hyödynnettävään muotoon laadittuun sovellukseen paikkatietoja ja luonnontilan tilannetietoa hyödyntäen. Tämän kautta ohjelmassa pyritään uusimman tilannetiedon avulla päivittämään tilannekuvaa ohjelman teemoihin liittyen ja sen perusteella tekemään esimerkiksi ennallistamis-, kunnostus- ja hoitokohteiden valinta kattavaan valtakunnalliseen tietoon perustuen. Kyseinen tiedon kautta ohjelma kykenee tuomaan selkeää lisäarvoa toimijajoukon elinympäristöjen kehittämiskyvykkyyteen liittyen.

Ohjelman tiedon tuottamiseen liittyy myös tiedon tuottamisen järjestäminen systemaattisesti. Tiedon tuottamisen kehittämistarpeeksi on tunnistettu erilaisten organisaatioiden tietojärjestelmien erilaisuus sekä manuaaliseen raportointiin liittyvät hankaluudet, kuten raportoinnin raskaus ja toisaalta viivästykset raportoinnissa. Toisaalta ohjelman saavutuksena voidaan pitää sitä, että toteuttajat ohjataan tietojärjestelmien aktiivisen käyttöön ja tietoa on saatu tuotettua.

3.3 Yhteenveto ohjelmakonseptin toimivuudesta ja tehokkuudesta

Helmi-ohjelman toimivuuden ja tehokkuuden arvioinnin perusteella on tunnistettu sekä ohjelmakokonaisuudessa hyvin toimivia asioita että haasteita (taulukko 1). Toimivissa asioissa korostuvat yhteistyöhön ja tehokkaaseen tiedonvaihtoon, resurssoinnin riittävyys, osaamisen ja asiantuntemuksen varmistamiseen, tunnettuuden lisäämiseen sekä tavoitteiden ja toiminnan selkeyteen liittyvät asiat. Keskeisenä toimivuuden kannalta nähdään vapaaehtoisuuden periaate, jota ilman hyväksyttävyyttä ennallistamis- ja hoitotoimia kohtaan olisi vaikeaa rakentaa, sekä aluelähtöisyys, joka mahdollistaa toiminnan räätälöinnin riittävästi alueiden erityistarpeisiin. Haasteina sen sijaan korostuvat mm. nykyisten resurssien riittämättömyys ja rahoituksen lyhytjänteisyys, maanomistajien sitoutumiseen ja laajempaan mukaan saamiseen liittyvät tekijät sekä ohjelmasta riippumattomat hallinnon tai tietojärjestelmien jäykkyyksiin sekä politiikkakehitykseen liittyvät tekijät. Samat toimivat asiat ja haasteet nousevat esiin useassa eri teemassa. Teemakohtaiset tarkastelut konkreettisine esimerkkeineen on luvussa 5.

Taulukko 1. Yhteenveto toteutuksen toimivuutta ja tehokkuutta tukevista ja haastavista tekijöistä.

Toimivat asiat	Haasteita
Organisoituminen ja johtaminen: - Helmi-ohjelman rakenne, tavoitteet ja toteutusmallit ovat selkeitä. - Teema- ja aluekohtainen joustava suunnittelu ja toteutus on toimivaa. - Ohjelman johtamiselle, koordinaatiotyölle sekä tiedon tuottamiselle ja viestinnälle on määritelty selkeät vastuutahot, tehtävät ja toimintaresurssit. Toimijajoukko ja yhteistyö: - Tarkoituksenmukainen ja riittävän laaja toimijajoukko. Pääasiassa toimiva yhteistyö toteuttajaorganisaatioiden ja hallinnonalojen välillä. - Yhteistyö on ollut tehokasta, ohjelman aikana on muodostunut uusia yhteistyömalleja ja verkostoituminen on vahvistunut. - Panokset yhteistyön kehittämiseen ja tiedonvaihtoon (mm. Helmi-kahvilat, työpajat, koulutukset, Helppi-hanke) ovat olleet vaikuttavia Rahoitus ja henkilöstöresurssit: - Alkuvuosina toimenpiteisiin on ollut saatavilla riittävästi rahoitusta, mikä on mahdollistanut vaikuttavan toteutuksen. Viestintä ja sidosryhmäyhteistyö: - Helmi-ohjelman teemojen tunnettuuden parantamiseen tehdyt panostukset ovat lisänneet luonnonhoidon kysyntää, tuonut uusia toimijoita kentälle ja parantanut ymmärrystä elinympäristöjen hoidosta ja ennallistamisesta. - Vapaaehtoisuus on vahvistanut maanomistajien myönteistä suhtautumista ja halukkuutta osallistua, sekä yhteistyötä toteuttajien ja sidosryhmien välillä.	Toimijajoukko ja yhteistyö: - Vaikka toteuttajien välinen yhteistyö on pääasiassa toimivaa, on tunnistettu myös teema- ja aluekohtaisia haasteita. Rahoitus ja henkilöstöresurssit: - Resurssien heikentyminen hidastaa toimenpiteiden toteutusta; poliittisten painotusten muutokset tuovat pitkäjänteiseen näkymään epävarmuutta. - Rahoituksen pätkittäisyys tuottaa haasteita henkilöstön sitouttamiseen osassa toteuttajaorganisaatioista (esim. ELY-keskuksissa). - Rahoitus ei ole vuosien aikana jakautunut tasaisesti hallinnonalojen kesken. Vaikuttamiskeinot: - Ohjelmasta riippumattomat hallinnon jäykkyudet, kuten hankinnat ja lupaprosessit hidastavat toimien toteutusta ja sitä kautta keinojen vaikuttavuutta osassa teemoista. Viestintä ja sidosryhmäyhteistyö: - Maanomistajien tavoittaminen ja sitouttaminen on ollut osassa teemoista ja toimenpiteistä hidasta suhteessa tavoitteisiin; taustalla mm. kielteiset asenteet, pirstaleinen kiinteistörakenne ja vähäinen alueellisen tason viestintä. Seuranta ja tiedonhallinta: - Ohjelmaan vaikuttavia, joskin ohjelmasta riippumattomia haasteita tiedonhallinnassa liittyen mm. järjestelmien runsauteen ja jäykkyyteen.

4. Ohjelman vaikuttavuus ja lisäarvo

Helmi-ohjelma on ensimmäinen laaja kansallinen ohjelma, jonka pääroolissa ovat luonnonhoito ja ennallistaminen. Helmi-periaatepäätöksen mukaisesti ohjelman laajana tavoitteena on vahvistaa luonnon monimuotoisuutta ja parantaa elinympäristöjen tilaa, sekä edistää ekosysteemipalveluja ja vesiensuojelua, hiilensidontaa sekä muuta ilmastonmuutoksen hillintää ja muutokseen sopeutumista. Tässä luvussa arvioidaan ohjelman tähänastista vaikuttavuutta sekä ohjelmallisuuden tuottamaa lisäarvoa ohjelman ylätasoon tavoitteiden kautta. Lisäksi vaikuttavuutta peilataan lainsäädäntöön ja ohjaukseen.

4.1 Elinympäristöjen tilan parantuminen

TAVOITTEET

Helmi-ohjelmassa pyritään parantamaan heikentyneiden elinympäristöjen tilaa suojelemalla arvokkaita luontokohteita sekä ennallistamalla ja hoitamalla heikentyneitä elinympäristöjä. Ohjelman perustamis- ja lähtötilanteessa on arvioitu Suomen luonnon monimuotoisuuden tilan olevan vakava. Vuosina 2018 ja 2019 julkaistujen viimeisimpien luontotyyppien ja lajien uhanalaisuusarviointien (Kontula & Raunio 2018, Hyvärinen ym. 2019) mukaan lähes puolet Suomen luontotyypeistä ja yli kymmenys Suomen lajeista on uhanalaisia. Uhanalaisten lajien osuus on kasvanut aiemmista arvioinneista, ja kehityssuunta on ollut heikkenevä lähes 60 prosentilla arvioiduista luontotyypeistä. Suurin syy uhanalaistumiskehitykseen on elinympäristöjen väheneminen ja laadullinen heikkeneminen.

Suomi on sitoutunut omalta osaltaan pysäyttämään luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen, mikä edellyttää nopeita ja kattavia toimia. Helmi-ohjelman toimien vaikuttavuutta pyritään lisäämään etenkin suurella keinovalikoimalla, laajoilla hoito- ja ennallistamiskokonaisuuksilla ja useiden toimijatahojen yhteistyöllä. Helmi-toimenpiteitä tehdään sekä hallinnonalojen organisaatioiden itse toteuttamana että ostopalveluina ja hankkeina. Lisäksi toimia toteuttavat esimerkiksi järjestöt ja kunnat.

Vuonna 2020 luonnonsuojelulakiin tehtiin uusi luku koskien luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukemista. Uusien pykälien nojalla Helmi-ohjelmassa tehtäviä kunnostus- ja hoitotoimenpiteitä voidaan tukea tavaroiden ja palvelun muodossa. Uuden tuen avulla luodaan toimintamalli, jossa kunnostus- ja hoitotöitä arvokkaiden luontokohteiden tilan parantamiseksi voidaan tehdä yksityismailla maanomistajan hakemuksesta tai suostumuksella. Työ voidaan tehdä valtion tilauksesta ja hankkimalla tarvittavia kunnostustarvikkeita. (Valtioneuvosto 2021).

TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN

Ohjelman toimien vaikuttavuutta heikentyneiden elinympäristöjen tilaan ja niihin sidoksissa olevaan lajistoon voidaan mitata suojele-, ennallistamis- ja hoitotoimenpiteiden määrällisellä seurannalla, minkä lisäksi on tärkeää seurata luontotyyppien tilan ja lajiston pitkäaikaista kehitystä (ml. uhanalaiset luontotyypit ja lajit). Helmi-ohjelmassa tehtävien inventointien, selvitysten ja tutkimuksen tulee auttaa luonnon monimuotoisuutta parantavien toimien toteutusta tai liittyä niiden vaikutusten seurantaan. Tavoitteiden saavuttamista tuetaan selvityksin, jotka kohdistuvat toimenpiteiden vaikuttavuuteen ja kustannustehokkuuden lisäämiseen. Helmi-ohjelman luonnon monimuotoisuuden tilaa parantaville toimille asetettujen mitattavien tavoitteiden toteutuminen osoitetaan toimenpiteiden edistymisen seurannalla.

Koska toimien vaikuttavuusseurannan tuloksia on kattavasti saatavissa ohjelmakauden loppuvaiheessa tai sen jälkeen, niihin perustuva laajempi arviointi on paikallaan vasta ohjelman loppuarvioinnin yhteydessä. Tässä väliarviointivaiheessa tarkastellaan seurantatoimien etenemistä ja riittävyyttä ohjelman elinympäristöjen tilan parantumisen kannalta.

Helmi-toimenpiteiden seurantoja on ohjelmassa tähän mennessä kehitetty seuraavasti:

Kehitetään Helmi-toimenpiteiden paikkatiedolle tietomalli, sovitaan kootun tiedon hallinnan ja julkaisemisen vastuista ja luodaan avoin julkinen karttasovellus (TP 39): Ympäristöministeriö asetti Helmi-ohjelman tietojärjestelmäryhmän vuoden 2021 lopussa. Ryhmä kartoittaa ohjelman tiedon hallinnan nykytilaa ja kehittämistarpeita (tiedon tallentaminen, käytetyt tietomallit, tietojen julkaiseminen). Vuonna 2022 kartoitettiin toimenpiteissä ja niiden seurannassa syntyvät tiedot, niiden tallennuspaikat, vastuutahot sekä mahdolliset olemassa olevat paikat tietoaaineistojen julkaisemiselle. Tavoitteena on luoda Helmi-toimenpiteistä julkinen paikkatietoaineisto, jota voidaan käyttää mm. osana organisaatioiden muita tietoaaineistoja. Suomen ympäristökeskuksen FEO-hankkeen kanssa valmisteltiin pilottiversio Helmi- ja METSO-kohdeaineistojen julkaisemisesta. Pilotin palautteen perusteella tarkennettiin tavoitetilaa ja kehittämiskohteita.

Inventoidaan ohjelman toimenpidekohteet ja tehdään tarvittavat laajemmat kartoitukset (TP 37): Elinympäristöjen ja luontotyyppien inventointeja tehtiin vuosina 2020-2023 ohjelman viidessä teemassa kaikkiaan 154 000 hehtaaria, joista noin 31 641 hehtaaria perinnebiotooppien inventointeja (4 420 kohdetta). LETOT-hankkeessa inventoitiin suokohteita 2 714 hehtaaria. Puroja inventoitiin yli 700 kilometriä, sekä Metsähallituksen Eräpalveluiden toteuttamassa RIEKKO-hankkeessa 277 kilometriä. Tulokset on tallennettu ympäristöhallinnon kuviotietotietojärjestelmä SAKTlin. Lisäksi inventointiohjeistuksia on kehitetty osana Helmissä laadittavia eri elinympäristöjen

ennallistamisoppaita (TP 26), joita on julkaistu myös mm. ELY-keskuksen ja Metsähallituksen julkaisusarjoissa.

Vuonna 2023 viimeisteltiin kutakin Helmi-elinympäristöä koskevat inventointien ja toteumien seurantakortit, joissa esitetään vähimmäisvaatimukset laji- ja luontotyyppi-inventoinneille ennen hoitotoimia ja niiden jälkeen. Korteilla varmistetaan toimien tekninen onnistuminen. Seurannan tulokset tallennetaan SAKTlin. Korteissa listataan myös inventoinneissa ja toteumaseurannoissa käytettävät ohjeet ja oppaat, tietojen tallennuspaikat tietojärjestelmissä ja niihin liittyvät tallennusohjeet. Korttien sisältöä paranneltiin Ympäristöhallinnon asiantuntijakyselyn perusteella.

Helmi-ohjelmassa laadittujen ohjeiden, oppaiden ja muiden sisältöjen löydettävyyden sekä ohjelman sisäisen viestinnän parantamiseksi aloitettiin syksyllä 2023 ympäristöhallinnon toimijoille yhteisen Helmi-ohjekeskuksen suunnittelu. Ohjekeskuksen keskitetään Helmin yleinen sisäinen tiedotus ja tallennetaan ajantasaiset materiaalit sekä niihin liittyvä keskustelu, tiedonvaihto ja neuvonta. Ohjekeskus julkaistiin Syken Teams-ympäristössä vuonna 2024.

Taulukko 2. ELY-keskuksen inventoinnit (hehtaaria) vuosina 2020-2023 (Helmi-ohjelma 2024).

Vuosi	2020	2021	2022	2023	Yhteensä
Metsät	7 400	6 800	410		14 241
Perinnebiotoopit	8 600	6 700	1 900		17 200
Pienvedet	160	240	120	110	630
Rantaluonto	130	210	1 500	100	1 940
Suot	0	2 900	9 600	12 000	24 500

Taulukko 3. Metsähallituksen inventoinnit vuosina 2020-2023 (Helmi-ohjelma 2024).

Vuosi	2020	2021	2022	2023	Yhteensä
Metsät	10 600	28 000	12 500		51 100
Perinnebiotoopit	1 600	5 300	2 700		9 600
Pienvedet	< 10	40	80	4 260	4 390
Rantaluonto	180	570	0	220	970
Suot	0	28 000	17 000	7 600	52 000

Tuetaan Helmi-tavoitteiden saavuttamista tarvittavilla selvityksillä ja tutkimuksella (TP 38): Helmi-ohjelmasta rahoitettiin sen toteutumista tukevia selvityshankkeita vuonna 2021 4 kpl ja vuonna 2022 8 kpl. Vuonna 2023 käynnissä olevia hankkeita oli 9. Vuosina 2020-2024 käynnissä olleet tutkimushankkeet on esitetty taulukossa 4.

Taulukko 4. Helmi-ohjelmasta rahoitetut toimintaa tukevat selvitys- ja tutkimushankkeet.

Hanke	Toteuttaja	Hankeaika
Lettojen esiintyminen, tila sekä ennallistamis- ja hoitotarpeet (LETOT) -hanke	Syke	2020-2025
Ennallistettujen soiden tilan seurannan kehittäminen-hanke	Metsähallitus LP, Luonnonvarakeskus	2021-2023
Suon ravinneytelut: soiden vedenlaadulliset ekosysteemi- ja niiden ennallistamisen potentiaali	Syke, GTK	2020-2021
Pienten virtavesien valtakunnallinen tilan arviointi ja mallinnus (PUROHELMi)-hanke	Syke	2020-2021
Suon ravinneytelut: soiden vedenlaadulliset ekosysteemi- ja niiden ennallistamisen potentiaali, jatkoselvitys	Syke, GTK	2021-2022
Vesien palauttaminen suojelusoille (VESPA)-hanke	TAPIO	2020-
Lehtokeskusalueiden luontohelmet (Lehtohelmet)	Suomen metsäkeskus	2021-2023
Valuma-aluekunnostusten ja purojen ennallistamisen suorat- ja yhdysvaikutukset purojen monimuotoisuuteen	Oulun yliopisto	2021-2023
SOTKA Luke -Kosteikkojen perustamisen ja vesistöjen kunnostamisen vaikutuksen arviointi	Luke, Helsingin yliopisto, LUOMUS	2020-2024
Poistaa vai huijata - vieraspetotorjunnan vaikuttavuuden seuranta	Turun yliopisto	2020-2024
Sorsalintujen tilan kohentaminen (SOTKA)-hanke	MMM, Suomen Riistakeskus	2020-
Pyrstö - Lyhyen aikavälin vaikutukset puroluontoon soiden ennallistamisen ja uomakunnostuksien jälkeen	Oulun yliopisto, Luonnonvarakeskus	2021-2023
Luonnonhoidon tulevaisuuden tekijät (Luotu)	Suomen Metsäkeskus, Työtehoseura	2022-2024
Helmin ja METSON seuranta, kehittäminen, hankekoordinaatio ja viestintä (HelMET)	Syke	2021-
Lintuvesiteeman tukihanke Helmi-ohjelman pienvesi- ja rantaluontoverkosto -hanke (Helppi)	Syke	2021-

Vaikuttavuusseuranta teemakohteisesti valituilla indikaattoreilla: Toimien ekologisen vaikuttavuuden seuranta perustuu pitkäaikaisiin seurantoihin, joita on tehty pidempään lähinnä soilla ja lintuvesikohteilla. Pitkäaikaisten ekologista vaikuttavuutta mittaavien seurantojen toteuttaminen on ollut resurssisyydestä haasteellista (Helmi-ohjelma 2024).

Suuseurantoja kehitettiin vuonna 2023 päättyneessä Metsähallituksen ja Luonnonvarakeskuksen Ennallistettujen soiden tilan seurannan kehittäminen -hankkeessa. Hankkeessa selvitettiin mitkä hydrologiset, ekologiset ja kaukokartoituksen seurannan menetelmät ovat toimivia vesienpalautuskohteiden seurannassa ja voidaanko aineistojen avulla seurata ennallistamisen onnistumista.

Pienvesien seuranta kehitettiin Helppi-tukihankkeen ohjauksessa vuonna 2023. Hankkeen painopiste oli kunnostusten suunnittelun ja toimeenpanon tukemisessa sekä kunnostusten laajentamisessa eri luontotyyppisiin. Lisäksi aloitettiin tilastollisen mallin kehitys tierumpujen esteellisyyden tunnistamiseksi vuonna 2020 valmistuneen PUROHELMi-mallin

ennusteiden parantamiseksi. Ohessa tarkasteltiin mahdollisuutta hyödyntää uusia paikkatietoaineistoja purojen luonnontilaisuuden ennustamisessa. Työ ja seurantaverkostosuunnitelma viimeisteltiin vuonna 2024.

Lintuvesien kunnostuksen vaikuttavuusseurannan analysointia varten on tehty 39 SPA-alueen lintulaskennat vuonna 2023, jotka käsittivät 122 erillistä lintuvesialuetta. Vuonna 2024 laskettiin noin 80 kohteen linnusto. Vuosittain seurattavia kohteita ovat olleet vieraspetojen tehopyyntikohteet ja hoitokalastuskohteet. Muilla kunnostus- ja hoitokohteilla linnustonseurantaa tehdään 3-5 vuoden välein. Vuonna 2024 laskettiin myös suojeluverkoston lintuvesiä, joilla ei ole tehty kunnostustoimia Helmi-ohjelmassa. Tietoja käytetään vaikuttavuusarvioinnissa verrokkitietona yhdessä Luonnontieteellisen keskusmuseon (LUOMUS) suojeluverkoston ulkopuolisten kohteiden tietojen kanssa.

Toimenpiteiden vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden seurannasta SOTKA-hankkeessa vastaavat Luonnonvarakeskus, Turun yliopisto, Helsingin yliopisto sekä LUOMUS. Tutkimuksessa hyödynnetään lintulaskentoja ja pienpetoseurannan tuloksia. SOTKA-kosteikoille (vuonna 2023 yhteensä 149 kappaletta) on vuosien 2020-2023 aikana tehty lintulaskenta vähintään yhtenä vuotena ja valtaosalla kahtena vuotena. Perinnebiotooppien kunnostuksen ja hoidon seurantaa tehdään Metsähallituksen valtakunnallisen perinnebiotooppiseurantaverkoston avulla (Helmi-ohjelma 2024).

LUONTOTYYPPIEN UHANALAISUUSARVIOINNIN MUKAISET EHDOTUKSET UHANALAISTEN ELINYMPÄRISTÖJEN TILAN PARANTAMISEKSI

Helmi-ohjelman elinympäristöjen tilan parantamista koskevaa tavoitetta peilataan väliarvioinnin mukaisella tarkastelutasolla valtakunnalliseen luontotyyppien uhanalaisuusarviointiin (LuTU). Sen perusteella luonnon monimuotoisuuden kehityssuunnan kääntäminen edellyttäisi sekä uusien toimintatapojen omaksumista että jo käytössä olevien keinojen laajempaa soveltamista ja niiden vaikuttavuuden kasvattamista (Kontula & Raunio 2018). Luontotyyppien tilan parantamista edistäisivät myös vapaaehtoisen suojelun muotojen ja kannustimien kehittäminen, yksityisen sektorin osallistuminen rahoitukseen sekä luontotyyppien ja lajien suojelun yhteisten tavoitteiden ja hyötyjen parempi huomioiminen.

LuTU-raportissa noin neljännes asiantuntijoiden toimenpide-ehdotuksista liittyvät suojelualueisiin tai luontotyyppiesiintymien tilaa parantavaan hoitoon ja ennallistamiseen. Useimmissa luontotyyppiryhmissä nostetaan esiin tiettyjä luontotyyppisiä, joiden suojelutilannetta tulee parantaa ja joihin suojelua kannattaa kohdentaa. Osa ehdotuksista koskee luontotyyppisiä, joiden suojeluun ei ole vielä juurikaan paneuduttu, kuten tulva- ja dyynimetsiä, meanderoivia virtavesiä sekä Itämeren rannikonläheisiä vedenalaisia luontotyyppisiä. Toimenpide-ehdotuksissa tuodaan esiin myös lukuisia luontotyyppisiä, joiden turvaamistarve tiedetään, mutta tehdyt

toimenpiteet eivät ole riittävästi parantaneet niiden tilannetta, kuten lähteiköt, muut pohjavesivaikutteiset luontotyypit ja Etelä-Suomen virtavedet. Myös jalopuustoisten ja runsasravinteisten lehtojen, edustavien harjumetsien valorinteiden, kalkki- ja serpentiinikallioiden, sisävesien hiekkarantojen sekä maankohoamisrannikon metsien kehityssarjojen hoitotoimia ehdotetaan lisättäväksi.

Suojelutoimia ehdotetaan kohdennettavaksi soilla etenkin korpiin, lettoihin, metsäluhtiin, keskiboreaaliin aapasoihin ja maankohoamisrannikon suokehityssarjoihin, sekä metsissä vanhojen metsien ja vanhoja puuyksilöitä sisältävien metsien säilyttämiseen, koska niiden ekologista laatua ei ole mahdollista palauttaa luonnonhoidon keinoin kohtuullisessa ajassa. Yksittäisten luontotyyppiesiintymien suojelun rinnalla korostuu tarve laajempien kokonaisuuksien säilyttämiseen, jotta luonnon prosessit voisivat toimia ja ylläpitää luontotyypeille tärkeitä rakennepiirteitä. Ilmastonmuutos lisää vielä useiden luontotyyppien hoidon tarvetta entisestään.

Lähes puolet LuTU-raportin asiantuntijoiden toimenpide-ehdotuksista liittyvät luontotyyppien parempaan huomioimiseen maankäytön suunnittelussa, luonnonvarojen käytössä tai ympäristön tilan parantamisessa. Muun muassa vesien rehevöityminen, ilmansaasteet ja ilmastonmuutos vaikuttavat luontotyyppeihin epäsuorasti pitkienkin matkojen takaa. Suojelualueetkaan eivät suojaa luontotyyppejä näiltä laaja-alaisilta haittavaikutuksilta.

Runsas neljännes toimenpide-ehdotuksista liittyy luontotyyppejä koskevan tietämyksen lisäämiseen ja levittämiseen sekä tiedon saatavuuden parantamiseen. Lisätiedon tarve tunnistetaan kaikissa luontotyyppiryhmissä. Ajankohtaisissa tietotarpeissa nousee esiin ilmastonmuutokseen herkimmin reagoivien luontotyyppien kartoitus etenkin tunturi-, vesi- ja rannikkoluonnossa. Luontotyyppien tuottamien ekosysteemipalveluiden tutkimusta ehdotetaan LuTU-raportissa muun muassa soille ja perinnebiotoopeille. Vesienhoidon biologisia seurantoja ja vesistöjen ekologisen tilan luokittelua ehdotetaan laajennettavaksi kattamaan myös lähteet, purot, norot ja lammet. Sisävesien rantojen tilan kehitystä ehdotetaan seurattavaksi vesikasvi- ja pohjaeläinseurantojen yhteydessä sekä kaukokartoitusmenetelmillä. Hoitotoimien vaikuttavuutta tulisi seurata luontotyypeillä, joiden hoidolle on selkeä tarve, mutta hoidosta on vasta vähän kokemusta.

Ehdotuksissa toistuu paikkatietoaineistojen ja yhteiskäyttöisten tietojärjestelmien tarve luontotyyppien esiintymätiedoille. Aineistojen tulisi olla mahdollisimman vapaasti saatavissa, jotta arvokkaita luontotyyppikohteita ei tuhoutuisi maankäytön muutosten ja luonnonvarojen hyödyntämisen ohessa tiedon puutteesta. Tiedon lisääminen ja parempi saatavuus hyödyttäisivät ekologisen kompensaation mahdollisuuksien arviointia ja kehittämistä. Lisäksi painotetaan luontotyyppiosaamisen ylläpitämistä ja kehittämistä.

ONNISTUMISET

Väliarvioinnissa on peilattu ohjelmason tavoitteiden ja niitä tukevien toimenpiteiden onnistumista sekä haasteita edellä kuvattuihin luontotyyppien uhanalaisarvioinnin asiantuntijoiden ehdotuksiin. Yksi keskeisistä LuTU:n ehdotuksista koskee käytössä olevien keinojen laajempaa soveltamista ja niiden vaikuttavuuden kasvattamista. Ennallistamisen toimet ovat Helmi-ohjelmassa käynnistyneet kaikissa teemaryhmissä aiempaa ennallistamistoimintaa systemaattisemmin ja laajemmalla elinympäristöskaalalla. Toimenpiteitä on toteutettu aiemmin laadittujen tukimuotojen kriteeristöjen mukaisesti, mikä tukee kohteiden ennallistamisen vaikuttavuutta toimien kohdistuen pääosin tiedossa oleviin arvokkaimpiin kohteisiin.

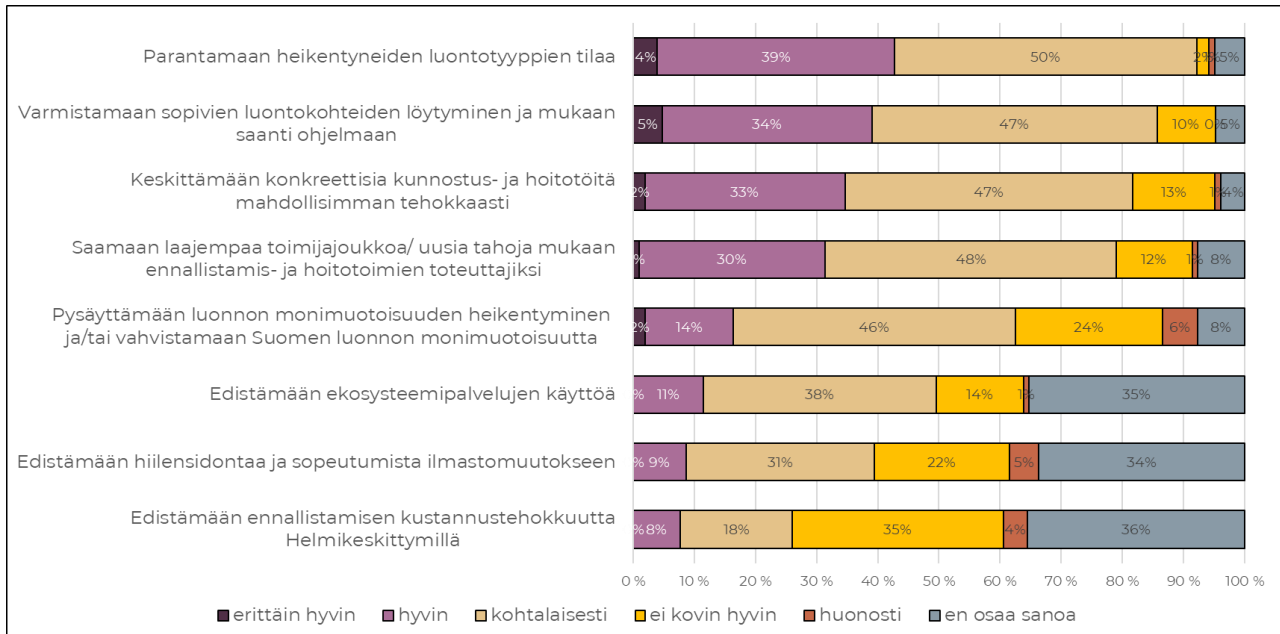
Kuten tässä väliarviointiraportissa on todettu, Helmi-ohjelman alkupuoliskolla on resursoitu poikkeuksellisen vahvasti tietopohjan luomiseen sekä ohjelman edistymisen ja toimenpiteiden vaikutusten seurannan järjestämiseen ja toteuttamiseen. Tätä voi pitää ohjelman yhtenä vahvuutena; tietoa pyritään keräämään systemaattisesti ja sen tehokas hyödyntäminen mahdollistetaan. Elinympäristöjen ja luontotyyppien tilan seuranta Suomessa on Helmi-ohjelman myötä yleisesti parantumassa. Ohjelman seuranta on jo tähän mennessä tuottanut tietoa ohjelman toimien ja valittujen menetelmien onnistumisesta (välittömät tulokset toiminnallisista muutoksista), ja sen arvioidaan tuottavan jatkossa yhä enemmän tietoa toimien vaikuttavuudesta (pitkäaikaiset positiiviset muutokset elinympäristön tilassa). Jälkimmäiset tulokset ovat saatavissa vasta pidemmän aikavälin seurannalla ja edellyttävät panostusta seurantaan myös ohjelmakauden jälkeen.

Vaikka ennallistamistoimien kohdistumisesta tarkemmin luontotyypeittäin ei ole vielä ohjelman vuosiraporteissa saatavilla tietoa, on ilmeistä, että toimenpiteiden kohdistuminen Helmi-ohjelmassa on lähtökohtaisesti suunnattu pitkälti luontotyyppien uhanalaisuusarvioinnin toimenpide-ehdotuksissa mainittuihin, aiemmin vähemmälle huomiolle jääneisiin, luontotyyppikohteisiin, ja niistä on kertynyt inventointien ja aloitetun seurannan myötä merkittävästi lisää kaivattua tietoa. Tarkempaa tietoa toimenpiteiden kohdevalinnan ja priorisointien onnistumisesta kertyy pidemmän aikavälin seurannoista, joita ei vielä tässä ohjelman väliarvioinnissa ollut käytettävissä.

Vaikutusten seurantaan liittyvät tukihankkeet ovat kehittäneet vaikutusten seurantaan edelleen myös eri teemaryhmien osalta. Se, ovatko tutkimustulokset ohjanneet tai muuttaneet toimenpiteiden toteutustapaa, ei ilmene ohjelman tähänastisesta raportoinnista.

Helmi-ohjelman väliarvioinnin kyselyn mukaan valtaosa ohjelman toimenpiteiden toteuttajista koki, että ohjelmassa on onnistuttu vaikutusten aikaansaamisessa ohjelman tavoitealueilla. Puolet vastaajista on sitä mieltä, että heikentyneiden luontotyyppien tilaa

on pystytty parantamaan kohtalaisen hyvin, ja 43 prosentin mielestä erittäin hyvin tai hyvin (kuva 2). Vastaavansuuruiset osuudet näkevät, että ohjelmaan on löydetty ja saatu mukaan sopivat luontokohteet kohtalaisen hyvin (47 %) tai hyvin/erittäin hyvin (39 %). Lisäksi kunnostus- ja hoitotöitä on onnistuttu ohjelman alkuvuosina keskittämään kohtalaisesti (47 %) tai hyvin/erittäin hyvin (35 %), joskin osa (13 %) näkee että tässä ei ole onnistuttu kovin hyvin.



Kuva 2. Ohjelman onnistuneisuus vaikutusten aikaansaamisessa suhteessa ohjelmataason tavoitteisiin.

Suhteellisen myönteiset näkemykset ohjelman kyvystä parantaa heikentyneiden luontotyyppien tilaa ja löytää oikeita kohteita voivat kertoa siitä, että etenkin osassa elinympäristöistä on ollut ohjelman käynnistyessä tiedossa riittävästi kohteita. On kuitenkin mahdollista, että ohjelmakauden edetessä tehokkaasti toteutettavien kohteiden tai vaikutuksiltaan merkittävien kohteiden mukaan saanti voi vaikeutua, mikä vaikuttaisi asetettujen määrällisten tavoitteiden saavuttamiseen sekä toiminnan kokonaisvaikuttavuuteen elinympäristöjen tilan parantumisen kannalta. Kyselyssä selvitettiin toteuttajien näkemyksiä siitä, tulisiko kohteiden priorisointi- ja valintaperusteita muuttaa ja millä perusteilla. Perusteiden muuttamista ennallistamistoimien vaikuttavuuden lisäämiseksi kannatti 42 prosenttia vastaajista, kun taas vajaa kolmannes (31 %) oli sitä vastaan. Neljännes (26 %) kannatti perusteiden muuttamista teemakohtaisten määrällisten tavoitteiden saavuttamiseksi, jopa 41 prosentin ollessa muuttamista vastaan. Liki puolet (46 %) vastaajista koki, ettei perusteita ollut tarpeen muuttaa edes kustannustehokkuuden lisäämiseksi.

Näin ollen voidaan arvioida, että kohteiden valintaperusteet on pääosin koettu toimiviksi ohjelman määrällisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Valintaperusteet eivät kuitenkaan välttämättä tue tehokkaasti ennallistamistoimien vaikuttavuutta elinympäristöjen tilan

parantumisen kannalta. Kyselyn kirjallisissa vastauksissa nousi esiin, että yksityismailla kohdevalintaa ohjaa ensisijaisesti maanomistajien vastaanottavaisuus toimenpiteisiin, mikä johtaa sirpaleiseen toteutukseen. Tämä rajaa toteutettavien kohteiden määrää, vaikka soveltuvia arvokkaita kohteita olisi ennestään tiedossa. Arvoiltaan heikompia kohteita olisi yksityismailla tarjolla enemmän ennallistamiskohteiksi.

Kyselyvastauksissa ehdotettiin toimien vaikuttavuuden parantamiseksi muun muassa seuraavaa: “[soiden ennallistamisessa] vaikuttavimpia kohteita olisivat laajat suokokonaisuudet, joita tulisi voida ennallistaa (esim. suoallas- tai valuma-aluelähtöisesti) ilman rehevien osien vaatimuksia. Luonnonsuojelualueiden ulkopuolella valintaperusteet ja LSL:n tuen kriteerit täyttäviä kohteita, joilla maanomistaja haluaa ennallistaa alueensa ilman pysyvän suojelun tuomaa korvausta, ei löydy kuin poikkeustapauksissa.” Myös perinnebiotoopeilla vaikuttavuutta saataisiin lisättyä valitsemalla laajempia kohteita, joissa on laajennusmahdollisuuksia ja kytkeytyvyyttä, sekä varmistamalla jatkuva hoito. Lintuvesien osallakin ehdotettiin suojeltujen umpeenkasvaneiden lintuvesien lisäksi esimerkiksi käytöstä poistuneiden turvesoiden ennallistamista lintuvesiksi pinta-alan lisäämiseksi. Tarkempi teemakohtainen arvio valintaperusteiden muutostarpeista on raportin luvussa 5.

HAASTEET JA RISKIT

Helmi-ohjelmassa on määritetty teemakokonaisuuksien toimenpiteisiin määrälliset seurantamittarit ja tavoitetasot. Indikaattoreilla seurattavien toimenpiteiden lisäksi ohjelmatoiminnasta syntyy monenlaisia muita tuloksia ja vaikutuksia, kuten uudet toiminta- ja yhteistyömallit sekä sidosryhmien ennallistamismahdollisuuksien ymmärryksen ja hoitopositiivisuuden kasvu. Lisäksi seurantadatan ulkopuolelle jäävät elinympäristöissä tapahtuvat laadulliset muutokset. Helmi-ohjelman vuosittainen tulosseuranta painottuu hankkeiden lukumääriin/toimien hehtaarimääriin (taulukko 5), mutta luonnossa elinympäristömuutosten seuranta edellyttää erillistä tutkimustyötä ja vaikuttavuuden arviointia. Yksinomaan seurantatiedon valossa ei tule tehdä kattavia johtopäätöksiä ohjelman kyvystä parantaa elinympäristöjen tilaa.

Pitkäaikaisia muutoksia seurataan luontotyyppien ja lajien uhanalaisuusarvioinneissa, joissa muutokset sekä hoito/ennallistamistoimien vaikutukset ja vaikuttavuus elinympäristöihin ja niihin sidoksissa olevaan lajistoon näkyvät pitkällä viiveellä. Natura-alueilla ja valtion luonnonsuojelualueilla luonto- ja lintudirektiivin luontotyyppien ja lajien seurantaa tehdään Metsähallituksen ja ELY-keskusten toimesta sekä HELMI-ohjelman aikana sen toimenpiteiden ja tutkimushankkeiden seurantaresursseilla. Näissä seurannoissa toimien vaikutuksiin päästään kiinni nopeammin (Uljas-tietojärjestelmän eri osiot). Näistä tulisikin ohjelman jälkipuoliskolla ottaa yhteenvetoja mukaan raportointiin, jotta toimia ja kohteiden priorisointia voidaan tarvittaessa muokata joidenkin luontotyyppiryhmien osalta. Kerättävä yhteenvetotieto seurantojen keskeisistä tuloksista

olisi tarpeellinen myös ohjelman kokonaisvaikuttavuuden arviointiin elinympäristöjen tilan paranemisen osalta ohjelman loppuarvioinnissa.

Tietyissä elinympäristöissä ja toimissa, kuten lintuvesien hoidossa, kosteikkojen perustamisessa ja perinnebiotooppien kunnostuksessa, toimien vaikutukset voivat olla nähtävissä nopeasti lajistossa, kun elinympäristöt palautuvat esim. vaativille uhanalaistuneille lintulajeille soveltuviksi tai perinnemaisemien kohteilla sinnittelevät huomionarvoiset kasvilajit runsastuvat nopeasti kunnostuksen ja laidunnuksen ansiosta, sekä siemenpankista tai lähialueilta palautuu kohteilla aiemmin havaittuja uhanalaisia kasvilajeja. Linnusto- ja perinnebiotooppiseurannat ovat siten hyviä indikaattoreita kunnostus- ja hoitotoimien vaikuttavuudesta lyhyemmällä aikajänteellä (verrattuna Suomen uhanalaisten luontotyyppien ja lajien seurantaan tai muihin laajempiin pitkäaikaisseurantoihin). Näiden seurantatuloksia tulisikin hyödyntää jo ohjelman aikana nopeamman tiedon saamiseksi elinympäristöjen tilan paranemisesta ja vaikuttavimmista toimista (esimerkiksi tutkimushankkeiden yhteydessä).

Ohjelman alkujaksolla eri toimenpiteiden toteutumisen käynnistymisessä ja edistymisessä on ollut selvää vaihtelua teemakokonaisuuksien välillä, mikä voi vaikuttaa siihen, miten ohjelman toimille asetetut tavoitteet on mahdollista saavuttaa ohjelman jälkipuoliskolla. Eritahtisuuden jatkuminen ohjelman jälkipuoliskolla luo riskejä ohjelman kokonaisvaikuttavuudelle elinympäristöjen tilan parantamisen kannalta. Muita heikommin etenevien teemaryhmien osalta tulee kiinnittää erityishuomiota toimien toteuttamisen haasteiden ratkaisemiseen. Esimerkiksi ohjelman alkuvaiheessa on pystytty varmistamaan sopivien luontokohteiden saanti mukaan ohjelmaan. Mikäli yksityismailla ennallistettavien kohteiden löytymisessä ilmenee merkittäviä ongelmia - ennallistettavien, kriteerit täyttävien kohteiden tarjonta heikkenee, tulee viestinnän lisäpanostuksen ja tarkemman kohdentamisen lisäksi harkita, voisiko kyselyn vastauksissa esille tulleita priorisointi-, lieventämis-/kohdentamiskeinoja kokeilla ohjelman loppukaudella riittävien ennallistamiskohteiden määrän turvaamiseksi ja toimien vaikuttavuuden parantamiseksi, sekä toisaalta kokemusten saamiseksi ennallistamisasetuksen valmistelua silmällä pitäen.

Ohjelman haasteisiin voidaan lukea myös se, että nyt kerättävä inventointitieto (elinympäristöistä/luontotyypeistä ja niiden hoito- ja ennallistamistarpeista) on hyvin saatavilla ympäristöhallinnon sisällä, mutta ei vielä esimerkiksi elinympäristöihin vaikuttavien hanketoimijoiden käytössä, muuta kuin luonnonsuojelualueiden osalta. Paikkatietojen ja muiden tietosisältöjen saatavuuteen julkiseen käyttöön tulisikin pikaisesti panostaa eli tiedon saatavuutta tulisi (ympäristöhallinnon ulkopuolella) merkittävästi parantaa. Kyseessä on kuitenkin selvästi Helmi-ohjelmaa laajempi kysymys, eikä ratkaisuja tule kehittää yksin Helmi-ohjelmaa varten. Tietojen saatavuutta parantamalla voitaisiin kuitenkin hoito- ja ennallistamistoimintaa merkittävästi laajentaa em. toimijoiden lisäksi myös yksityisin maanomistajiin ja yrityksiin - sekä siten valtavirtaistaa ennallistamistoimintaa ja edistää kompensatio- toimien käynnistymistä.

Ilman tiedon saatavuuden parantamista on edelleen uhkana myös kohteiden huomiotta jättäminen maankäytön eri sektoreilla, kuten luontotyyppien uhanalaisuusraportin asiantuntijoiden kehittämisehdotuksissa ja uhkakuvissa on tuotu esille. Usein tärkein vaihe luontoarvojen huomioimisessa on se, jolloin toimien ja hankkeiden (esim. uusiutuvan energian, väylähankkeiden) sijoittamista alueelle aletaan suunnitella tai kaavahankkeissa maankäyttöä suunniteltaessa. Sen sijaan käytettävissä oleva tieto ennaltaehkäisisi hankkeiden sijoittumista arvokkaiden elinympäristöjen alueille ja toisaalta voisi edesauttaa myös ennallistamis-, lieventämis- ja muiden luonnon monimuotoisuus -toimenpiteiden toteutusta näiden hankkeiden yhteydessä. Ohjelmatoimintaa laajemman tiedon hyödyntämisen edistäminen myös mahdollistaisi suurempien kokonaisvoimavarojen saamisen ohjelman tavoitteiden edistämiseen. Laajempien kohdekokonaisuuksien onnistuminen (Helmi-keskittymät) on esitetty luvussa 4.5.

Taulukko 5. Helmi-ohjelman tulokset 2024. Toimenpiteiden tuloksissa ei ole otettu huomioon Kunta- ja Järjestö-Helmin hankkeissa tehtyjä toimenpiteitä.

VNP* nro	VNP toimenpide	Tavoite	yks.	Tulos 2024	Tulos yht.**	Saavu- tettu %
1	Perustetaan Helmi-alueita	30-50	kpl	13	20	40-67
2	Suojellaan soita maanomistajien kanssa vapaaehtoisesti neuvotellen	60 000	ha	4 672	27 770	46
3	Ennallistetaan soita valtion ja yksityisillä suojelualueilla	30 000	ha	1 271	12 722	42
4	Ennallistetaan soita suojelualueiden ulkopuolella (yksityismaat)	20 000	ha	68	155	1
5	Ennallistetaan soita Metsähallituksen monikäyttömetsissä	9 300	ha	1 834	8 000	86
6	Palautetaan vesiä suojelusoille ympäröiviltä alueilta	400	kpl	11	79	20
7	Kunnostetaan SPA-alueita ja muita suojelualueverkoston arvokkaita lintuvesikohteita	200	kpl	5	63	32
8	Huolehditaan toimenpiteessä 7. kunnostettujen kohteiden hoidosta kunnostuksen jälkeen ja uusitaan tarvittavilta osin kunnostustoimenpiteet Helmi-kauden aikana	100	kpl	20	80	80
9	Perustetaan ja kunnostetaan suojelu-alueverkoston ulkopuolisia lintukosteikkoja	500	kpl	5	52	10
10	Käynnistetään vieraspetojen tehopyynti osalla toimenpiteessä 7 kunnostetuista kohteista	70	kpl	69		99
11	Täydennetään linnuston rauhoitus- ja levähdysalueiden verkostoa vapaaehtoisin toimintamallein	150	kpl	10 kpl 738 ha	34	23

12	Nostetaan hoidossa olevien perinnebiotooppien alaa	52 000	ha	26 000 / 400***	n. 26 500	n. 50
13	Parannetaan perinnebiotooppien laatua kunnostamalla	26 000	ha	766	3 829	15
16	Vahvistetaan uuselinympäristöjen verkostoa kunnostamalla ja hoitamalla lajistoltaan arvokkaita uuselinympäristökohteita	150	kpl	21	59	39
17 a	Toteutetaan ennallistamis- ja luonnonhoitotoimenpiteitä suojelualueiden metsissä (2021-2025)	800	kpl	119 (sis. poltot 7 kpl)	577	72
17 b	Lisäksi tehdään kulotuksia 750 ha eli noin 100 kpl (suojelualueet) (2021-2025)	750	ha	53	117	16
18	Toteutetaan aktiivisia luonnonhoitotoimia valtion monikäyttömetsissä (yhteensä) (2021-2025)	2 850	ha	517	1 877	66
18 a	Lehtojen hoito	500	ha	7	35	7
18 b	Kulotukset	2 200	ha	482	1 747	79
18 c	Paahdeympäristöjen hoito	150	ha	28	75	50
19	Metsähallituksen alue-ekologisen verkoston täydennys 2021-2022					Saavutettu v. 2023
20	Perustetaan tukialueita luonnonsuojelualueiden läheisyyteen siten, että suojellaan kohteet säästöpuuhakkuun jälkeen (2021-2025)	Ei tavoitetta				
25	Kunnostetaan pienvesiä ja niiden lähivaluma-alueita luonnonsuojelualueilla					
25 a	Lähteet	350	kpl	22	78	22
25 b	Puot	200	kpl	53	145	73
25 c	Fladat ja kluuvit	40	kpl	2	14	35
26	Kunnostetaan pienvesiä ja niiden lähivaluma-alueita suojelualueiden ulkopuolella					
26 a	Lähteet	700	kpl	68	99	14
26 b	Puot	400	km	22	47	12
26 c	Fladat ja kluuvit	40	kpl	1	7	18
26 d	Palautetaan vaellusyhteyksiä pienvesikohteille	700	kpl	7	28	4
27	Poistetaan vaellusesteitä pienvesistä valtion monikäyttömetsissä	970	kpl	118	332	34
29	Kunnostetaan ja hoidetaan rantaluontotyyppisiä suojelualueilla ja niiden ulkopuolella	200	kpl	40	114	57
35	Järjestetään Kunta-Helmi ja Järjestö-Helmi erityisavustushaut, valmiit hankkeet	Ei tavoitetta		52	144	

*VNP=Valtioneuvoston periaatepäätös Helmi-elinympäristöohjelmasta 2021-2030

**Vuosina 2020/2021- 2024

***Arvio, 26 000 ympäristösopimuksilla, 400 ha ympäristöhallinnon tuilla.

4.2 Luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen

Sanna Marinin hallitusohjelmaan, jonka aikana Helmi-ohjelmaa valmisteltiin ja käynnistettiin, on kirjattu tavoitteeksi pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa ja saavuttaa YK:n biodiversiteettisopimuksen tavoitteet. EU:n biodiversiteettistrategian vuoteen 2030 (Luonto takaisin osaksi elämäämme) toimien tavoitteena on varmistaa luonnon monimuotoisuuden elpyminen siten, että pitkän aikavälin biodiversiteettitavoitteet ympäristön hyvästä tilasta tulevat toteutumaan vuoteen 2050 mennessä. Komission tärkeimmät ehdotukset ovat EU:n suojeltujen alueiden verkoston laajentaminen sekä kunnianhimoisen EU:n luonnon ennallistamisohjelman kehittäminen. Erityisenä tavoitteena esitetään, että vuoteen 2030 mennessä luontodirektiivin ja lintudirektiivin liitteiden lajien ja luontotyyppien suojelutason heikkeneminen on pysäytetty, ja 30 prosentilla näistä lajeista ja luontotyypeistä suojelun tila paranee.

Helmi-ohjelman toimeenpano parantaa luontotyyppien ja lajien tilaa Suomessa, jolla osaltaan pystytään vastaamaan EU:n biodiversiteettistrategian luontodirektiivin ja lintudirektiivin liitteiden lajeja ja luontotyyppejä koskeviin tavoitteisiin. Ohjelman vaikuttavuuden kannalta on keskeistä, että toimenpiteitä tehdään kaikilla luonnon monimuotoisuuden kehitykseen vaikuttavilla sektoreilla.

Helmi-ohjelman toimenpiteillä voidaan parantaa kaikkiaan lähes 40 luontodirektiivin luontotyyppin ja lukuisten lajien suojelutasoa. Soiden suojelu ja ennallistaminen edistää neljän epäsuotuisalla tasolla olevan luontodirektiivin suoluontotyyppin sekä puustoisten soiden, metsäluhtien ja lähdesoiden suojelutason nostamista. Perinnebiotooppien kunnostuksella ja hoidolla voidaan kohentaa 12 direktiivityypin tilaa, rantojen hoitotoimilla hiekkarantojen sekä seitsemän dyynityypin ja pienvesien kunnostuksella purojen ja kahden lähteikkötyypin suojelutasoa. Metsäisten ympäristöjen hoito parantaa erilaisten lehtojen, harjumetsien ja yhteensä seitsemän metsäisen direktiivityypin epäsuotuisaa suojelutasoa. Lintuvesien kunnostus vaikuttaa ainakin kahden järvi- ja useiden luonto- ja lintudirektiivin lajien suojelutasoon positiivisesti.

ONNISTUMISET

Rahoituksen osalta Helmi-ohjelma on merkittävä satsaus Suomen luonnon monimuotoisuuden vahvistamiseen, toteutuen sekä suojelualueiden perustamisen, että heikentyneiden kohteiden ennallistamisen kautta. Toimenpiteitä on tehty kaikilla teemasektoreilla, vaikkakin eteneminen on ollut eritahtista (ks. luku 5). Helmin teemojen laajuus on maaluontotyyppien osalta kattava: ainoastaan tunturiluontotyytit on rajattu pois. Osa haastatelluista ja kyselyvastaajista näkee suurempien sisävesien ja virtavesien rajaamisen ohjelman ulkopuolelle hankalana.

Helmi-viestinnällä taas on vahvistettu ennallistamisen tunnettuutta, jolloin myös elinympäristöjen kirjon ymmärrys laajentunut. Luonnon monimuotoisuuden vahvistumisen kannalta on ymmärrys siitä, että ennallistamista ja suojelua ei tehdä ainoastaan metsissä, vaan muidenkin elinympäristöjen kunnostus ja hoito ovat olennainen osa Suomen luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä. Vapaaehtoisuus, joka on Helmi-ohjelman ydinperiaate, vahvistaa ja ylläpitää toiminnan luotettavuutta sekä maanomistajien ja muiden toimijoiden hyväksyntää toimenpiteille. Tämä nähdään keskeisenä onnistumisena luonnon monimuotoisuuden vahvistamisen edistämisessä.

HAASTEET JA RISKIT

Ohjelman toimenpiteiden toteutuksen vaikutukset luonnon monimuotoisuuden vahvistumiseen ovat merkittävät, mutta Helmi-ohjelma ei yksin riitä systeemitason suunnanvaihdokseen kokonaisvaltaisen luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi. Tämä edellyttää suojelu- ja ennallistamistoiminnan laajentamista kaikille sektoreille, mukaan lukien yksittäiset maanomistajat, yritykset, maa- ja metsätalous, hankkeet sekä maankäytön suunnittelu. Ennallistamisen tulisi valtavirtaistua siten, että luonnon monimuotoisuus huomioidaan kaikessa ympäristöä muuttavassa toiminnassa. Muuttuneiden elinympäristöjen ennallistamisesta taas tulisi tulla osa relevanttien sektoreiden jokapäiväistä toimintaa. Tämä edellyttää tiedon nykyistä laajempaa leviämistä sekä ennallistamisen hyväksyttävyyden vahvistamista, mihin Helmi-ohjelma voi ohjelmakauden aikana yhä vaikuttaa.

Kansalaisten, yritysten ja hanketoimijoiden ymmärrystä tulee vahvistaa paitsi ennallistamisesta luonnon monimuotoisuutta tukevana toimintana, myös ihmisten ja yritysten suorista ja epäsuorista vaikutuksista elinympäristöihin. Toisin sanottuna Helmi-ohjelman viestinnässä ja sidosryhmävuorovaikutuksessa tulee korjaamisen lisäksi tuoda esiin toiminnan haitallisten vaikutusten ennaltaehkäisemisen mahdollisuuksia. Laajasti vaikuttavissa hankkeissa on potentiaalia vahvistaa luonnon monimuotoisuutta kannustamalla yrityksiä vapaaehtoisen kompensaation piiriin ja siten laajemmin osaksi ennallistamistoimintaa. Ohjelmatyön ulkopuolella luonnon monimuotoisuutta vahvistaa oikeudenmukaisesti muun muassa luontoarvomarkkinoiden kehittyminen, mikä takaa ennallistamisen ja maanomistajien taloudellisten intressien yhteensovittamisen.

4.3 Ekosysteemipalveluiden edistäminen

Ekosysteemipalvelut (hiilensidonta, tulvasuojelu, pölytys, puhdas vesi ja ilma, ravinteiden kierto) ovat riippuvaisia luonnon monimuotoisuudesta. Monimuotoisen luonnon suojelu ja ennallistaminen turvaavat ekosysteemipalveluja, ja ennallistamisella ja hoidolla voidaan palauttaa heikentyneitä ekosysteemipalveluja. Ekosysteemipalveluiden kehittymistä ei ole seurattu erikseen Helmi-ohjelman vuosiraporteissa, eikä niistä käy ilmi, onko ennallistamiskohteiden priorisoinnissa otettu huomioon monihyötynäkulmat.

Ekosysteemipalveluiden edistämistä on mahdollista huomioida etenkin laajojen ennallistamis- ja hoitokohteiden kokonaisuuksissa, kuten Helmi-keskittymissä (luku. 4.5), sekä suo- ja ranta-alueiden hoitokokonaisuuksissa.

Ekosysteemipalvelut on mainittu ainoastaan pienvesiteeman (virtavesiekosysteemien palautuminen) ja Helmi-ohjelmaa tukevien hankkeiden yhteyksissä. Oulun yliopiston ja Luonnonvarakeskuksen toteuttamassa Pyrstö-hankkeessa seurattiin soiden ennallistamisen ja puroumien kunnostamisen kokonaisvaltaisia vaikutuksia virtavesien monimuotoisuuteen ja toimintaan. Tarkastelu tehtiin välittömästi kunnostustoimenpiteiden jälkeen vuosina 2022-2023 kuvaten välittömiä, lyhytaikaisia vaikutuksia. Seuranta-asetelmalla pyrittiin selvittämään, onko ennallistamistoimilla yleisesti positiivisia vaikutuksia puroluonnon monimuotoisuuteen, ekosysteemien toimintaan sekä taimenen poikasvaiheiden esiintymistiheyteen ja kalaston esiintymiseen. Yhdestä kolmeen vuoden aikajänne kunnostustoimenpiteiden jälkeen on kuitenkin hyvin lyhyt vaikutusten havaitsemiseksi. Ennallistamistoimien positiiviset vaikutukset puroluonnon monimuotoisuuteen, ekosysteemien toimintaan ja ekosysteemipalveluihin tulevat yleensä ilmi vasta vuosien, jopa vuosikymmenten, seurannan jälkeen. Seuranta tullaan toistamaan vuosina 2029-2030 pidempiaikaisten vaikutusten selvittämiseksi. (Helmi-ohjelma 2024.)

Kysyttäessä Helmi-ohjelman toteuttajatahoilta tulisiko ennallistamiskohteiden priorisointi- tai valintaperusteita muuttaa ilmasto- ja ekosysteemipalveluja paremmin huomioiviksi enemmistöllä (42 %) kyselyyn vastaajista ei ollut asiaan mielipidettä. Tämän arvioidaan kuvaavan sitä, ettei näkökulma ole toteuttajille tuttu. Kyselyn avovastauksissa todettiin, että ilmasto- ja ekosysteemipalvelujen monihyötynäkökohtien huomioiminen vaatisi enemmän tietoa ja perehtymistä Helmi-ohjelman toteuttajilta. Hieman pienempi osuus (38 %) vastaajista toisaalta koki, ettei valintaperusteita ole tarpeen muuttaa monihyötynäkökohtien huomioimiseksi. Vain viidennes vastaajista tuki kyseisten näkökohtien parempaa huomiointia kohteiden valinnassa muun muassa seuraavin perustein:

”Mikäli ennallistamishankkeeseen otettaisiin mukaan myös laajemmin alueita, jotka eivät välttämättä ole uhanalaisia prioriteettikohteita tai muuten nousisi esille, niin voitaisiin saavuttaa monihyötynäkökohtia ja saada hehtaareitakin lisää.”

”Monihyötynäkökulmaa voisi vahvistaa kohteiden tarkastelussa. Jos kohteilla on monia hyötyjä, myös niiden rahoitus tulisi pystyä sovittamaan yhteen niin, että se turvaa kaikkia arvoja.”

”Verkosto- ja kytkeytyneisyystarkastelua tulisi lisätä.”

Helmi-ohjelmassa voidaan huomioida ohjelman yhteensovittaminen muiden rahoitusinstrumenttien kanssa, millä voidaan saavuttaa monihyötynäkökulmia. Toiseksi opit ekosysteemipalvelujen huomioimisesta osana ohjelmallista ennallistamis- ja luonnonhoitotyössä tulee huomioida ennallistamisasetuksen kansallisessa toimeenpanossa etenkin, kun ennallistamissuunnitelmassa toimenpiteiden mittakaava tulee todennäköisesti olemaan Helmi-ohjelmaa laajempi ja potentiaali ekosysteemipalvelujen edistämisen näkökulmasta ohjelmaa suurempi.

ONNISTUMISET

Ekosysteemipalvelujen edistämisen näkökulmasta Helmi-ohjelman onnistumisia ovat ohjelman kattavuus ja toimenpiteet viidellä eri elinympäristöllä sekä Helmi-keskittymien ennallistamistoimet. Niiden arvioidaan onnistuessaan tukemaan myös ekosysteemipalvelujen toimintojen ennallistamista ohjelman loppukaudella, vaikka tämä ei olisikaan toimenpiteiden suunnittelun keskeisenä lähtökohtana.

HAASTEET JA RISKIT

Ekosysteemipalveluiden vähäinen huomioiminen kohteiden valinnassa luo riskin, että Helmi-keskittymissä ja muiden laajojen kohdekokonaisuuksien yhteydessä menetetään tilaisuus parantaa ekosysteemipalvelujen toimivuutta. Oikealla kohdealueiden rajaamisella ja toimenpiteiden valinnalla voitaisiin kustannustehokkaasti tukea ekosysteemipalvelujen toimintaa ja heikentyneiden palveluiden ennallistamista. Toki on huomioitava Helmi-ohjelman fokus uhanalaisimpien luontotyyppien ja lajien suojeluun sekä ohjelman resurssit.

Ekosysteemipalveluiden jäämistä vähäiselle huomiolle ohjelman alkuvaiheessa ei arvioida merkittäväksi haasteeksi. On todennäköistä, että nämä näkökohdat nousevat luontevasti esille ohjelman tulevana vuosina, kun valitaan ennallistamiskohdekokonaisuuksia ja menetelmiä Helmi-keskittymille, ja kun laajempien kohteiden kunnostamisesta saadaan tietoa eri toimien vaikuttavuudesta ja merkityksestä ekosysteemipalvelujen edistämisessä.

Ekosysteemipalvelujen (sekä ilmastonmuutokseen sopeutumisen) tarkastelu ja tiedon kokoaminen kohdealueiden ja ennallistamismenetelmien valinnan tueksi soveltuisi yhdeksi ohjelman rahoittaman tutkimushankkeen aiheeksi. Teemaryhmiksi soveltuisivat esimerkiksi suot, perinnebiotoopit tai rannat.

4.4 Hiilensidonta, muu ilmastonmuutoksen hillintä ja sopeutuminen

Hiilensidontan, muun ilmastonmuutoksen hillinnän sekä sopeutumisen kautta Helmi-ohjelman tavoitteet ja toimet kytkeytyvät luonnon monimuotoisuutta laajempaan

ekologiseen kestävyys. Ilmastomuutos on yksi keskeisimmistä tekijöistä luontokadon taustalla. Esimerkiksi pitenevä kasvukausi ja runsastuvat vieraslajit kasvattavat perinnebiotooppien ja arvokkaiden luontotyyppien hoitotarvetta. Toisaalta luonnon monimuotoisuutta vahvistavat toimet voivat tukea ilmastomuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista.

Luonnon monimuotoisuuden ja ilmaston lämpenemisen hillinnän synergioita on etenkin talousmetsien hoidossa sekä soiden suojelussa, joilla on mahdollista vahvistaa hiilensidontaa. Ilmastolain mukaisen Suomen hiilineutraaliustavoitteen saavuttaminen vuoteen 2035 mennessä näyttää nykytiedon valossa haastavalta, kun maankäyttösektorin päästöt ovat kasvaneet suhteessa poistumiin, eli hiilinieluihin. Vuonna 2023 Suomen maankäyttösektori oli kokonaisuudessaan noin 12 miljoonan tonnin päästölähde (Tilastokeskus 2025). Hiilineutraaliustavoitteen ja EU:n LULUCF-asetuksen velvoitteiden saavuttaminen edellyttäisi maankäyttösektorin kääntymistä nettonieluksi. Suomen ilmastopaneelin mukaan tehokkaimmat keinot maankäyttösektorin nettonielun vahvistamiseksi liittyvät muun muassa hakkuiden maltilliseen vähentämiseen, turvepeltojen päästövähennyksiin, metsäkadon minimointiin sekä metsän kasvun jouduttamiseen (Ilmastopaneeli 2025). Tästä keinovalikoimasta on tunnistettavissa myös luonnon monimuotoisuutta turvaavia elementtejä.

Ilmastomuutoksen nopean etenemisen vaikutukset elinympäristöjen heikentymiseen ja luontotyyppien uhanalaistumiseen on hyvä huomioida etenkin laajempia ennallistamistoimia suunniteltaessa ja kohdentaessa. Luontotyyppien uhanalaisuuden edellisessä arvioinnissa ilmastomuutos oli ensisijainen uhanalaisuuden syy muutamilla tuntureiden ja pohjoisten soiden luontotyypeillä. Viimeisimmässä, vuoden 2018 arvioinnissa ilmastomuutos mainitaan uhanalaistumisen yhtenä syynä jo 37 luontotyyppillä, tunturiluontotyyppien ohella myös Itämeren, sisävesien, soiden ja perinnebiotooppien luontotyypeillä. Tulevaisuuden uhkatekijänä ilmastomuutos mainittiin jo yli 150 luontotyyppillä (noin 40 %).

Lisääntyvä talviaikainen sadanta lisää ravinteiden huuhtoutumista rannikkovesiin, minkä vaikutukset Itämeren rannikolla näkyvät muun muassa ruovikoitumisena, rannoille ajautuvan rehevöittävän rihmalevämassan lisääntymisenä ja umpeenkasvuna, jota vielä lisää keväisen jääeroosion väheneminen talvien lämmitessä. Sisävesien lämpötilat ovat jo nousseet ja jääpeitteinen aika on lyhentynyt. Ilmastomuutoksen seurauksena talviaikainen valunta kasvaa, talvitulvat yleistyvät ja kevättulvat pienenevät. Valunnan muutokset vaikuttavat ravinteiden huuhtoutumiseen ja kiintoaineen kulkeutumiseen vesistöihin. Nämä muutokset vaikuttavat laaja-alaisesti ja ilmastomuutos onkin mainittu yhtenä tulevaisuuden uhkatekijänä yli 80 %:lla arvioiduista sisävesi- ja rantaluontotyypeistä. (Kontula & Raunio toim. 2018).

ONNISTUMISET

Helmi-ohjelman ylätason tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden tilan parantamisen ohella edistää hiilensidontaa sekä muuta ilmastonmuutoksen hillintää ja muutokseen sopeutumista. Helmi-ohjelman periaatepäätöksessä (Valtioneuvosto 2021) tunnistetaan yleisellä tasolla kattavan ja kytkeytyneen suojelualueverkoston sekä talousmetsien kestävä hoidon ja käytön hyödyt ilmastonmuutoksen hillinnässä. Hiilinieluja vahvistavan vaikutuksen lisäksi etenkin metsien ja soiden suojelulla ylläpidetään merkittäviä hiilivarastoja.

Periaatepäätöksessä todetaan, että monimuotoinen luonto sopeutuu myös paremmin ilmastonmuutoksen aiheuttamiin muutoksiin ja ilmastoriskeihin. Esimerkiksi monimuotoisella metsällä voi olla yksipuolista metsää paremmat edellytykset selvitä yleistyvistä tuuli- ja tuholaisuhuista, sekä ennallistetuilla suoalueilla ja tulvametsillä kyky tasata tulvahuippuja. Kansallisesti merkittävän luonnon monimuotoisuutta tukevan ohjelman rajapinnan tunnistamista ilmastonmuutokseen voidaan pitää ohjelman suunnitteluvaiheen onnistumisena.

Ohjelman ennallistamis- ja hoitotoimenpiteiden kohdistuminen ilmastonmuutoksen vaikutuksille alttiille rantaluontotyypeille ja perinnebiotoopeille edesauttaa niiden sopeutumista ilmanmuutokseen. Tämä edellyttää kuitenkin säännöllisen hoidon turvaamista. Myös soiden ennallistamistoimien hyvällä suunnittelulla ja toimenpiteiden valinnalla voidaan vaikuttaa soiden ilmastokestävyyteen.

HAASTEET JA RISKIT

Hiilensidontaa, muuta hillintää ja sopeutumista koskevalle ohjelmatason tavoitteelle ei ole asetettu määrällisiä tavoitteita, eikä erillisiä hillintää tai sopeutumista koskevia toimenpiteitä ole kirjattu Helmi-periaatepäätökseen. Näin ollen tavoitteen toteutuminen ei käy ilmi Helmi-vuosiraporteissa (2020-2023). Ilmastonmuutoksen hillinnän edistäminen tulee tuoreimmassa seurantaraportissa (2023) ilmi ainoastaan yksittäisen Järjestö-Helmi-hankkeen kohdalla (Metsä-, puro-, ranta- ja suoluonnon monimuotoisuuden sekä vesiensuojelun ja ilmastonmuutoksen hillinnän edistäminen, Jäkkilän Perinnemaisemayhdistys ry).

Toteuttajakyselyn vastaajista kolmannes (34 %) ei osaa arvioida, onko ohjelma onnistunut edistämään hiilensidontaa ja sopeutumista ilmastonmuutokseen. Suunnilleen vastaavankokoinen osuus (31 %) näkee, että tässä on onnistuttu kohtalaisesti. Reilu neljännes (27 %) taas arvioi, että ohjelmatyö on onnistunut tämän vaikutuksen aikaansaamisessa huonosti tai ei kovin hyvin. Noin kymmenys (9 %) arvioi että hiilensidonnan, muun hillinnän ja sopeutumisen vaikutuksia on saavutettu hyvin, mutta

kukaan vastaajista ei näe, että tässä olisi onnistuttu erittäin hyvin. Vastaukset saattavat viestiä siitä, että Helmi-ohjelman ilmastonmuutosta koskeva ylätason tavoite ei ole jalkautunut toteuttajatasolle, ja on näin ollen jäänyt vieraaksi. Toisaalta vastauksiin vaikuttanee myös se, etteivät hiilensidonta, hillintä ja sopeutuminen ole helposti mitattavissa ja Helmi-ohjelman tietopohja eivät kata esimerkiksi hankekohtaista ilmastovaikutusten tarkastelua.

Vaikka luonnon monimuotoisuuden tavoitteet ja toimet tukevat useimmiten ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista, näiden teemojen välillä on myös riski negatiivisten ristikkäisvaikutusten muodostumisesta. Esimerkiksi soiden ennallistamisen keinot ovat tehokkaita luonnon monimuotoisuuden turvaamisen ja palauttamisen näkökulmasta, mutta ennallistamisella voidaan myös hetkellisesti lisätä maaperän kasvihuonekaasupäästöjä.

Ennallistamishankkeen toteutettavuuden arvioinnissa tulisi ottaa huomioon myös ennallistettavan alueen merkitys monimuotoisuudelle. Tällöin, mitä suurempi merkitys ennallistettavan alueen merkitys on monimuotoisuudelle, sitä enemmän voitaneen sallia toimien ilmastovaikutuksia.

Mahdollisten ilmastopäästöjen vuoksi olisi kuitenkin tärkeää, että tämä Helmi-periaatepäätöksessäkin tunnistettu riski konkretisoitaisiin ohjelman toteutustasolle nykyistä selvemmin. Vaikka haaste lienee enemmän ennallistamisasetustason kuin Helmi-ohjelman tason haaste, voisi olla paikallaan arvioida ohjelman kokonaisvaikutus ilmastonmuutokseen: Kuinka merkittävä ohjelma on laajassa kuvassa ilmastovaikutusten kannalta ja onko esimerkiksi tunnistettavissa toimenpiteitä tai menetelmiä, jotka joko pitäisi jättää tekemättä tai muuttaa ilmastovaikutusten vuoksi.

4.5 Helmi-keskittymien perustaminen

TAVOITTEET

Helmi-ohjelman tavoitteena on tarkastella elinympäristöjä ja niiden tarvitsemia ennallistamis- ja hoitotoimia yksittäisten kohteiden sijaan laajoina kokonaisuuksina. Tätä tavoitellaan sekä Helmi-keskittymien perustamisella että teemakohtaisten toimenpiteiden keskittämisellä muun muassa valuma-alue-tarkastelun avulla (Valtioneuvosto 2021).

Helmi-keskittymät ovat monimuotoisuuden kannalta tärkeitä elinympäristöjen keskittymiä, joilla kunnostus- ja hoitotoimet kohdennetaan laajoiksi kokonaisuuksiksi. Helmi-keskittymä voi olla joko toisiinsa kytkeytyneiden, kunnostettavien elinympäristöjen yhtenäinen kokonaisuus tai yksittäisistä Helmi-kohteista muodostuva tiheä verkosto. Keskittymiltä on tunnistettu erilaisia tarpeita elinympäristöjen tilan parantamiseksi niin

luonnonsuojelualueilla kuin niiden ulkopuolellakin. Keskittymille on laadittu kriteerit, jotka ohjaavat niiden valmistelua ja valintaa. Kaikki toiminta yksityismailla perustuu maanomistajien vapaaehtoisuuteen. Keskittymien yhteydessä voidaan maanomistajan hakemuksesta selvittää myös vapaaehtoisen suojelun keinoja yhdessä ELY-keskuksen tai Suomen metsäkeskuksen kanssa.

Helmi-keskittymillä eri toimijoiden yhteistyö suunnittelussa ja toteutuksessa lisää yksittäisten toimenpiteiden vaikuttavuutta. Toimet kohdennetaan useiden maanomistajien maille vapaaehtoisuuteen perustuen, jolloin toimenpiteet tukevat entistä paremmin suojelualueverkoston kytkeytyvyyttä ja vähentävät elinympäristöjen pirstoutuneisuuden haittavaikutuksia. Laajempien kokonaisuuksien toteuttaminen tuo myös kustannushyötyjä ja sujuvuutta toteutukseen, kun voidaan kilpailuttaa isompia urakoita ja työkohteita. Helmi-alueita on tarkoitus perustaa noin 30-50 kappaletta. Niitä pyritään perustamaan jokaiseen maakuntaan. Alueiden valinnassa painotetaan kuitenkin Etelä-Suomea ja alueita, joissa lajien ja luontotyyppien uhanalaisuus on suurinta.

Koska kokonaisuuksia suunnitellaan usean maanomistajatahon maille, on tiedotus, neuvonta ja toimijoiden yhteistyö erityisten tärkeää. Helmi-keskittymiä suunnitellaan alueellisissa yhteistyöryhmissä, minkä lisäksi voidaan käyttää muita osallistamiskeinoja sekä hankerahoitusta kohteiden suunnitteluun ja toimijoiden kulujen kattamiseen. Helmi-keskittymien tarkoituksena on kohdentaa eri Helmi-elinympäristöjen teemakohtaisia toimenpiteitä vaikuttavasti, ja niillä tehdyt toimet ja kustannukset lasketaan teemakohtaisiin tavoitelukuihin. Myös Priodiversity LIFE -hankkeessa tunnistetaan aluetason LUMO-alueita. Olisi tarkoituksenmukaista, että Helmi-keskittymät ja LUMO-alueet olisivat mahdollisimman yhteneväisiä.

TOIMENPITEIDEN ETENEMINEN

Vuosina 2020-2022 ei perustettu Helmi-keskittymiä, sillä esityksiä tekevät alueelliset Helmi-yhteistyöryhmät perustettiin vuoden 2022 aikana. Vuonna 2023 Helmi-ohjelman valtakunnallinen seurantaryhmä hyväksyi seitsemän Helmi-keskittymää, ja vuonna 2024 kolmesta keskittymää. Tavoitteesta on toteutunut vuoteen 2024 mennessä 40-67 prosenttia.

Helmin alueellisten yhteistyöryhmien ja Helmi-keskittymien toiminnan seuraamiseksi Suomen ympäristökeskuksen HelMET-tukihanke teki vuonna 2023 webropol-kyselyn Helmin alueellisille ryhmille Helmi-keskittymien valmistelusta ja toteutuksesta sekä alueellisten yhteistyöryhmien toiminnasta. Päätuloksista koottiin esitys valtakunnalliselle seurantaryhmälle.

ONNISTUMISET

Helmi-keskittymät luovat toiminnan onnistuessa mahdollisuudet laaja-alueisen ennallistamisen ja hoitamisen luonnon monimuotoisuuden kannalta merkittävillä alueilla lisäten toimien vaikuttavuutta, kun useita luontotyyppiryhmiä voidaan kunnostaa yhtäaikaaisesti, eri tahojen ja maanomistajien yhteistyöllä. Keskittymillä voidaan parantaa toiminnan kustannustehokkuutta muun muassa laajempien alueiden hoidon ja yhteiskilpailutusten myötä. Niiden arvioidaan lisäksi tuovan pysyvyyttä toimien jatkuvuuteen. Myös monikäyttöhyötyjä, kuten ekosysteemipalveluja, ilmastonmuutoksen hillintää ja sen vaikutuksiin sopeutumista voidaan paremmin huomioida laajempien alueiden tarkastelussa, kohteiden valinnassa ja ennallistamisen suunnittelussa.

Helmi-keskittymien perustaminen on edistynyt kohtalaisesti sen jälkeen, kun yhteistyöryhmät perustettiin. Ohjelman vuosiraportoinneista ei ilmene, miten ohjelman toiminta on käynnistynyt Helmi-keskittymillä niiden perustamisen jälkeen, tai miten ennallistamisen suunnitelmia tai aikataulutuksia ennallistamistoimille on yhteistyöryhmissä käsitelty ja edistetty. Alustavien tietojen mukaan ELY-keskusten ja yhteistyöryhmien aktiivisuus on kuitenkin vaihdellut eri alueilla alueellisista eroista ja resursseista johtuen.

HAASTEET

Viive Helmi-keskittymien perustamisessa rajaa mahdollisuuksia kattavien ennallistamis- ja hoitokokonaisuuksien suunnittelulle ja etenkin toteutukselle Helmi-ohjelman toimintakauden sisällä. Siksi toimien vaikutuksista ei todennäköisesti tulla saaman tietoa vielä ohjelman päätökseen mennessä. Tämä voi myös heikentää ennallistamistoimille asetettujen määrällisten tavoitteiden toteutumista sekä niille suunniteltavien ennallistamistoimien vaikuttavuutta. Toisaalta Helmi-alueiden kunnostuskohteista voi ohjelman jälkipuoliskolla tulla lisää kunnostuskohdereserviä tilanteessa, joissa ohjelman alun tiedossa olleiden vaikuttavien ja tärkeimpien kunnostuskohteiden reservi alkaa vähentyä.

Muutosneuvottelujen ja Metka-järjestelmän käyttöönoton myötä Suomen metsäkeskuksen rooli luonnonhoidon tukemisessa muuttui vuodesta 2024 alkaen.¹ Tuen saaja yhteishankkeessa on jatkossa maanomistaja, ei toimenpiteen toteuttaja. Metkassa

¹ Vuodesta 2024 lähtien Suomen metsäkeskus ei enää anna metsäneuvontaa suoraan metsänomistajille, vaan siitä vastaavat metsäalan muut toimijat. Metsäkeskus vastaa kuitenkin edelleen luonnonhoidon tuen myöntämisestä. Tuen saaja yhteishankkeessa on jatkossa maanomistaja, ei toimenpiteen toteuttaja.

Metsäkeskus suunnittelee alueellisia useammasta toimenpiteestä koostuvia hankekokonaisuuksia, sopii toimista kirjallisesti maanomistajien kanssa ja tarjoaa luonnonhoitohankkeet toteutettaviksi hankehakumenettelyllä. (HELMI-ohjelman vuosiraportti ja tulokset 2023.) Myös nämä muutokset tulevat todennäköisesti aiheuttamaan haasteita Helmi-ohjelman tavoitteiden toteutumiselle Metsäkeskuksessa, sekä etenkin osana Helmi-keskittymien eri toimijatahojen yhteistyönä toteutettavien ennallistamishankkeiden laajuuteen ja vaikuttavuuteen.

4.6 Ohjelmallisuuden lisäarvo

Helmi-ohjelma on tuonut erityyppistä lisäarvoa luonnon monimuotoisuuden edistämistoimiin sekä luonnon tarjoamien ekosysteemipalvelujen turvaamiseen. Lisäarvoa on arvioitu suhteessa tilanteeseen, jossa ohjelmatoimia ei olisi toteutettu. Osin ohjelma sisältä toimia, joita on toteutettu jossain muodossa aiemmin. Osin ohjelman puitteissa taas on käynnistetty uudenlaista toimintaa sekä uudistettu aiempaa tekemistä. Yleisesti ohjelma on tuonut tavoitteisiin liittyvään tekemiseen lisävoimaa ja resurssia, sekä yhdensuuntaistanut tekemistä vaikuttavamaksi kokonaisuudeksi.

Keskeinen lisäarvo liittyy luonnon monimuotoisuuden ja ennallistamisen tunnettuuden kasvuun. Helmin nähdään lisänneen tietoisuutta ja vahvistaneen ymmärrystä luonnon monimuotoisuuden tärkeydestä. Ohjelmallisen ennallistamistyön vaikutukseksi arvioidaan, että ajatus luonnonhoidosta laajenee laajan yleisön silmissä luonnonsuojelusta myös ennallistamisen ja kunnostamisen puolelle. Samoin Helmi on osoittanut, että ennallistaminen on mahdollista kaikissa elinympäristöissä. Yleisesti Helmi-ohjelman arvioidaan nostaneen luonnon monimuotoisuuden edistämisen painoarvoa.

Yleisinä lisäarvotekijöinä ohjelma on koonnut voimavaroja ja toimijoita yhdensuuntaisemman toiminnan taakse sekä tuonut uutta yhteistyötä. Ennen ohjelmaa teemakokonaisuuksissa ja teemakokonaisuuksien välillä toiminta ja oli hajanaisempaa ja resurssien käyttöä ei koordinoitu yhtä laajassa kokonaisuudessa. Ohjelman kautta fokusta on saatu parannettua resurssien kohdentamisessa ja toimijoita on saatettu yhteen ja koordinoitua toteuttamaan tavoitteiden mukaisia toimia. Yhteistyö on ohjelman myötä tiiviimpää ja laajempaa sekä kattavampaa.

Ohjelma on lisäksi mahdollistanut ja varmistanut resursseja sen teemoihin liittyvään toimintaan. Useassa teemassa käytössä oleva rahallinen resurssi on kasvanut ohjelman mahdollistamana. Ohjelman myötä osa sen teemoista (mm. pienvedet ja rantaluonto, perinnebiotoopit jne.) on saanut vahvemman aseman ja suuremman painoarvon ohjelman osana, suhteessa aiempaan tilanteeseen. Ohjelma on lisäksi mahdollistanut toimintaa ja osaamisen kehittymistä aiempaa selvästikin suuremmaksi. Helmi-ohjelma on mahdollistanut myös uuden osaamisen kehittymistä ja uusien osaajien kouluttamista.

Yleisesti ohjelmassa jo aikaansaadut toimenpiteet ja tulokset olisivat syntyneet huomattavasti rajallisemmin ilman ohjelmaa.

4.7 Ohjelman suhde ajankohtaiseen lainsäädäntöön, ohjaukseen ja muuhun rahoitukseen

Yleisesti Helmi-ohjelma on nostanut luonnon monimuotoisuuden edistämisen painoarvoa, sekä varmistanut resursseja sen teemoihin liittyvään toimintaan ohjelman toiminta-aikana. Tätä kuvastavat myös asiaa koskevan lainsäädännön ja ohjauksen uudistukset, jotka ovat osin olleet välttämättömiä ohjelman toiminnan kannalta, osin edesauttaneet ohjelman toteutusta, sekä laajentaneet ennallistamiseen osallistuvaa toimijajoukkoa.

Vuonna 2023 annettiin uusi luonnonsuojelulaki (9/103/5.1.2023), joka astui voimaan 1.6.2023. Valtioneuvoston asetus luonnonsuojelusta 1066/2023 annettiin 30.11.2023 ja se astui voimaan 14.12.2023. Helmi-ohjelman kannalta uusi laki ei tuonut merkittäviä muutoksia ohjelman toimenpiteiden toteuttamiseen, sillä luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukemista koskeva luku lisättiin aiempaan luonnonsuojelulakiin jo vuonna 2020.

Kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman sekä niiden alueellisten toimeenpanosuunnitelmien laadinnasta säädetään nyt luonnonsuojelulaissa. Laissa säädetään myös vapaaehtoisen luonnonsuojelun toimenpideohjelmista elinympäristöjen, luontotyyppien ja eliölajien suojelemiseksi, sekä niiden tilan parantamiseksi. Toimenpideohjelmia voidaan laatia valtakunnallisesti merkittävien luontoarvojen edistämiseksi ja turvaamiseksi. Laissa on myös säännökset luonnon monimuotoisuuden sekä luonnon- ja kulttuurimaiseman suojelun ja hoidon edistämiseksi tarkoitetuista tuista ja avustuksista. Helmi-ohjelmassa ELY-keskusten myöntämät tuet ovat keskeinen tapa rahoittaa ohjelman toimenpiteitä. Tukea voidaan myöntää tavarana tai palveluna ja valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuen sisällöstä.

Lakiin on myös lisätty uusia suojeltuja luontotyypppejä (sisämaan tulvametsät, harjumetsien valorinteet, meriajokaspohjat, suojaisat näkinpartaispohjat, kalkkikalliot), sekä otettu mukaan kattavammin eräiden uhanalaisten luontotyyppien alatyyppejä (esim. kedot). Lisäksi lakiin lisättiin tiukasti suojeltujen luontotyyppien heikentämiskielto (serpentiinikalliot, -kivikot ja -soraikot, rannikon avoimet dyynit), joka on voimassa suoraan lain nojalla ilman ELY-keskuksen rajaamispäätöstä. Helmi-ohjelman rahoituksella on hoidettu runsaasti suojeltuja ja tiukasti suojeltuja luontotyypppejä, joilla on todettu hoitotarpeita.

Luonnonsuojelulain tukisäännöksiä täsmentävät asetukset:

Valtioneuvoston asetus 800/2022 puustoisten elinympäristöjen ennallistamiseen, kunnostukseen ja hoitoon vuosina 2022-2027 myönnettävästä tuesta annettiin 25.8.2022. Asetusta sovelletaan luonnonsuojelulaissa tarkoitettujen lajien elinympäristöjen sekä luontotyyppien hoitoon myönnettävään tukeen puustoisissa elinympäristöissä. Tuki on suunnattu metsien, soiden ja muiden puustoisten elinympäristöjen hoitoon ja kunnostuksiin. Tukiviranomaisena toimii ELY-keskus. Helmi-ohjelmassa suoran rahallisen tuen sijaan ELY-keskus tai Metsähallituksen Luontopalvelut suunnittelee ja toteuttaa kohdekohtaisesti elinympäristöjen tilaa parantavat toimet. Toiminta perustuu maanomistajan hakemukseen tai suostumukseen. Asetuksen määrittelemää tukea on myös esimerkiksi suunnittelutyö, jos se kohdistuu suojelemattomalle metsätalousalueelle. Yksityisillä suojelualueilla tukea ei voida myöntää toimenpiteille, jos puustosta on alueen rauhoittamisen yhteydessä maksettu korvaus ja toimenpiteiden myötä syntyisi maanomistajalle muuta kuin kotitarvehakkuuseen rinnastuvaa puunmyyntituloa.

Valtioneuvoston asetus 953/2020 perinnebiotooppien kunnostukseen ja hoitoon vuosina 2020-2025 myönnettävästä tuesta annettiin 10.12.2020. Asetusta sovelletaan perinnebiotooppien kunnostuksen ja hoidon tukemiseen yksityisillä. Tuen muotoja ovat kunnostus- ja hoitotoimenpiteet. ELY-keskus toimii tukiviranomaisena. Helmi-ohjelmassa yksityisillä sijaitsevia perinnebiotooppeja kunnostetaan tuen avulla vain, jos niiden jatkuva hoito kunnostuksen jälkeen on varmistettu (pääsääntöisesti maatalouden ympäristösopimuksen mukaisella laidunnuksella). Jatkuvaan hoitoon tukea käytetään vain poikkeustapauksissa. Luonnonsuojelulain tukea voidaan kohdentaa myös arvokkaille uuselinympäristöille, joiden hoito on viranomaisen harkinnan perusteella ekologisesti perusteltavissa ja kustannustehokasta. Tuki myönnetään hakemuksesta tai maanomistajan suostumuksella. Maanomistaja saa tuen kohteen kunnostus- tai hoitopalveluna taikka tavarana, ei rahallisena korvauksena.

Valtioneuvoston asetus YM/2021/63 elinympäristöjen kunnostus-, hoito- ja ennallistamishankkeisiin vuosina 2021-2030 myönnettävästä valtionavustuksesta. Erityisavustusta voidaan myöntää elinympäristöjen kunnostus-, hoito- ja ennallistamishankkeisiin Helmi-teemojen mukaisten elinympäristöjen tilan parantamiseksi (Kunta- ja Järjestö-Helmi -hankkeet). Avustus-kelpoisia elinympäristöjä ovat suot, metsät, perinnebiotoopit, lintuvedet ja -kosteikot, pienvedet, rantaluontokohteet sekä arvokasta lajistoa sisältävät uuselinympäristöt. Avustusta voivat hakea kunnat, kuntayhtymät, ja muut kuntaomisteiset toimijat, yhdistykset, säätiöt, yhteisten vesialueiden osakaskunnat sekä näiden yhteenliittymät eli kalatalousalueet. Hakijat voivat myös tehdä yhteishankkeita. Hankkeita voidaan suunnitella yksittäisille kohteille, tai ne voivat yhdistää useita eri kohteita ja teemoja ja hyödyttää siten laajoja ekologisia kokonaisuuksia. Avustushaku toteutetaan harkinnan mukaisin väliajoin ympäristöministeriön päätöksellä. Hakukierroksia on järjestetty vuosina 2020-2022 ja

2024. Avustushakuprosessi avustuspäätöksineen on keskitetty Uudenmaan ELY-keskukseen.

Keskeisin metsäalan lainsäädäntöä koskeva muutos on metsätalouden kannustejärjestelmää koskeva Metka-laki (Laki metsätalouden määräaikaisesta kannustejärjestelmästä (voimassa 1.1.2024-31.12.2029) 71/2023), joka tuli voimaan 1.1.2024, korvaten kemera-tukijärjestelmän. Metka-tukea voidaan myöntää metsiin, joihin sovelletaan metsälakia. Tuen haku alkoi maalliskuussa 2024. Kannustejärjestelmään sisältyvät mm. taimikon ja nuoren metsän hoito, terveyslannoitus, sekä metsätien teko tai perusparannus, suometsän hoidon tuki, luonnonhoidon tuki ja Ympäristötuki, sekä uutena kulotustuki.

Ympäristötuen, luonnonhoitohankkeiden ja metsäteiden tuet säilyvät periaatteiltaan samanlaisina myös metkassa. Ympäristötukea voi hakea puustoisten metsälain 10 pykälän (§) erityisen tärkeiden elinympäristöjen ominaispiirteiden säilyttämiseen. Tukea voidaan myöntää myös muihin monimuotoisuuden kannalta arvokkaisiin kohteisiin, jotka täyttävät Metso-suojeluohjelman valintaperusteet. Jatkossa ympäristötueessa voi saada lisää korvausta runsaslahopuustoisella kohteella. Luonnonhoidon tukea voi hakea monimuotoisuuden kannalta tärkeiden elinympäristöjen hoito- ja kunnostustöihin sekä metsä- ja suoelinympäristöjen ennallistamiseen. Luonnonhoitohankkeet voivat jatkossa olla myös maanomistajalähtöisiä, mikä mahdollistaa pienemmät, yhden maanomistajan täsmähankkeet. Tavallisimpia luonnonhoitohankkeita ovat lähteiden kunnostamiset, ojitusten ennallistamiset ja lehtojen hoitotoimet. Kulotus on uusi tuettava työlaaji. Ehtona on vähintään kahden hehtaarin uudistusala. Tuki on hehtaariperusteinen, ja lisäksi jätettävistä säästöpuista maksetaan korvaus.

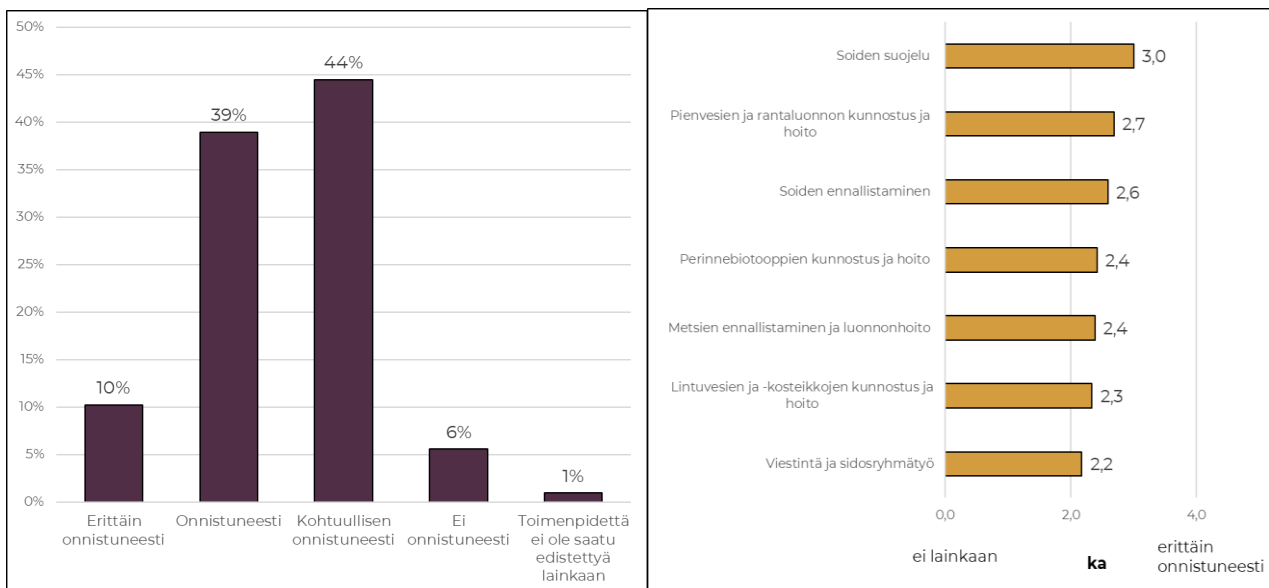
Perinnebiotooppien hoitoa tuetaan ja käytännössä ylläpidetään maatalouden ympäristötukisopimuksin. Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan (CAP, Common Agricultural Policy) uusi kausi (2023-2027) käynnistyi vuoden 2023 alussa. Uuden CAP-kauden myötä maatalouden ympäristösopimukset uusitaan. Tässä työssä voidaan hyödyntää Helmi-ohjelman perinnebiotooppien hoidon valtakunnallisessa koordinaatioryhmässä kehitettyä yhteistyötä. Ryhmän tehtävänä on edistää rahoituskeinojen täysimääräistä hyödyntämistä ja yhteensovittamista, sekä tehdä ehdotuksia tukijärjestelmien ja maankäytön ohjauksen kehittämisestä siten, että ohjauskeinot eivät toimi perinnebiotooppien määrää vähentävästi. CAP:in ehdoilla ja maksettavilla korvaussummilla voitaisiin paremmin kannustaa ja lisätä perinnebiotooppien hoidon kiinnostavuutta (ks. luku 5.6).

5. Ohjelman toimenpiteiden toteutuminen

5.1 Yleiskuva toimenpiteiden etenemisestä ja onnistuneisuudesta

Helmi-elinympäristöohjelma on valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti jaettu viiteen elinympäristökohtaiseen teemaan. Lisäksi ohjelman poikkileikkaavia teemoja ovat tietopohja ja seuranta sekä viestintä ja sidosryhmäyhteistyö. Teemat ovat: soiden suojelu ja ennallistaminen (suoteema), lintuvesien ja -kosteikkojen kunnostus ja hoito (lintuvesiteema), perinnebiotooppien kunnostus ja hoito sisältäen uuselinympäristöt (perinnebiotooppiteema), metsien suojelu, ennallistaminen ja luonnonhoito (metsäteema) sekä pienvesien ja rantaluonnon kunnostus ja hoito (pienvesiteema).

Helmi-ohjelman toteuttajat arvioivat tähänastisen toimenpiteiden edistymisen onnistuneena. Valtaosa (44 %) vastaajista arvioi, että toimenpiteitä on tähän mennessä edistetty kohtuullisen onnistuneesti ja lähes yhtä suuri osuus (39 %) arvioi edistymisen onnistuneena (kuva 4). Kymmenys vastaajista arvioi toteutuksen erittäin onnistuneeksi. Pieni osa (6 %) arvioi, että edistyminen ei ole ollut onnistunutta, ja vain prosentti arvioi, että toimenpiteitä ei ole saatu edistettyä lainkaan.

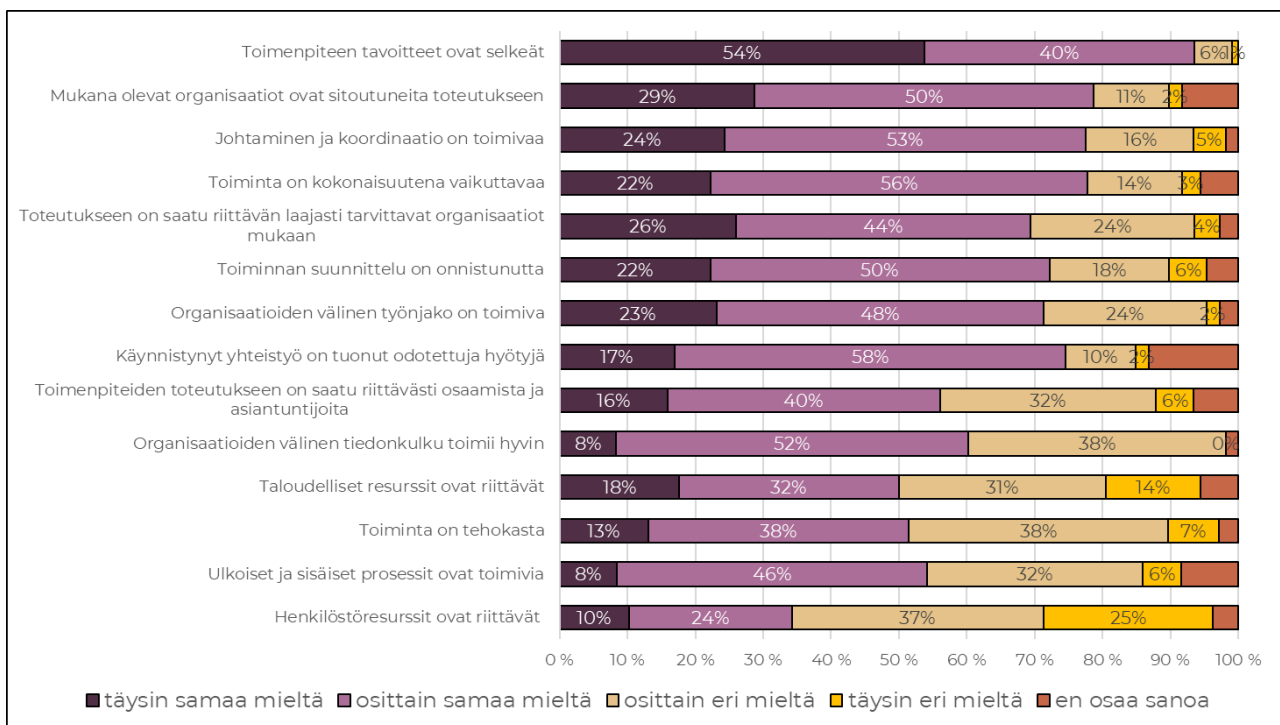


Kuva 3. Toteuttajien arviot kysymykseen “kuinka onnistuneesti toimenpidettä on toistaiseksi saatu edistetty” koko ohjelman tasolla (vas.) ja teemoittain (oik.)

Toteuttajien arviot elinympäristökohtaisten teemojen toimenpiteiden etenemisestä vaihtelevat hieman teemoittain, joskaan erot eivät ole suuria (kuva 3)². Arvioiden mukaan

² Toteuttajakyselyyn tuli vastauksia kattavasti kaikista Helmi-ohjelman teemoista, pl. viestintä ja tiedonhallinta (raportin kuva 1). Samoin vastauksia tuli melko tasaisesti kaikilta alueilta (liite 4). Vastaajia oli selkeästi eniten ELY-keskuksista (liite 3).

parhaiten edenneet toimenpiteet kuuluvat soiden suojelun teemaan (3,0), sitten pienvesiteemaan (2,7) ja tämän jälkeen soiden ennallistamiseen (2,6). Heikoiten edenneet teemat ovat poikkileikkaava viestintä ja sidosryhmätyö (2,2) sekä lintuvesiteema (2,3). Tulokset kuvastavat ainoastaan Helmi-ohjelman toimenpiteiden toteuttajille suunnatun kyselyn vastauksia, eivätkä kerro teemojen ja niihin kuuluvien toimien todellista etenemisestä suhteessa ohjelman tavoitteisiin. Kuvassa 3 esitetyt tulokset eivät myöskään kuvasta teemojen sisäisiä eroja toimenpiteiden etenemisessä. Teemoittain toteutettu toimenpiteiden etenemisen arviointi³ raportoidaan seuraavissa alaluvuissa.



Kuva 4. Toimenpiteiden toteuttajakyselyn vastaajien arvio toimenpiteiden toteutuksen toimivuudesta eri näkökulmista.

Kuvassa 4 esitetään ohjelman toimenpiteiden toteuttajien arvioita väliarvioinnin kyselystä toimenpiteiden toteutuksen onnistuneisuudesta eri näkökulmista. Yleiskuva on, että toimenpiteiden toteutus on ollut monilta osin onnistunutta, vaikkakin tekemisessä on havaittavissa myös haasteellisemmaksi arvioituja asioita.

³ Helmi-ohjelman luonnonhoidon ja kunnostuksen toimenpiteet tallennetaan toteuttajaorganisaatioiden omiin tietojärjestelmiin, joista tiedot kootaan kahdesti vuodessa. Vuosiraportointi ja määrärahatarkastelut tehdään edellisen vuoden tulosten selvittyä. Helmi-ohjelmalle määritellyt tavoitteet eivät kaikilta osin vastaa käytössä olevien tietojärjestelmien sisältöä, mikä hankaloittaa ohjelman seuranta- ja raportointia etenkin ympäristöhallinnossa. Osa toimenpiteistä on myös organisaatioiden yhteisesti toteuttamia, mikä aiheuttaa haasteita raportointiin.

Kyselyn vastausten perusteella lähes kaikki (94 %) Helmi-ohjelman toteuttajista pitää toimenpiteille asetettuja tavoitteita selkeinä, jolloin ne ohjaavat toimenpiteiden toteuttajien tekemistä. Vastaavasti moni (77 %) pitää toimenpiteiden johtamista ja koordinaatiota onnistuneena. Kokonaisuutena lähes 80 % toteuttajista pitää toiminnan kokonaisuutta vaikuttavana.

Kyselyvastausten mukaan valtaosa (70 %) toteuttajista kokee, että toimenpiteiden toteutukseen on saatu tarvittavat organisaatiot mukaan hyvin tai erittäin hyvin. Mukana olevien organisaatioiden sitoutumista on pidetty laajasti (79 %) toimenpiteissä hyvänä tai erittäin hyvänä. Vaikka osassa toimenpiteistä on tunnistettu haasteita organisaatioiden sitoutumisessa, suuressa osassa toimenpiteitä saatu tarkoituksenmukainen toteuttajajoukko mukaan. Ohjelmassa toteutuksen onnistumisen kannalta keskeinen tekijä on toimijajoukon välisen yhteistyön toimivuus, joten on tärkeää, että suurin osa (71 %) toteuttajista arvioi organisaatioiden välisen yhteistyön hyväksi tai erittäin hyväksi.

Siinä missä ohjelman toimenpiteiden edellytyksiin ollaan muuten tyytyväisiä, taloudellisia resursseja, henkilöstöresursseja ja toiminnan tehokkuutta koskevissa kysymyksissä toteuttajien vastaukset jakaantuvat voimakkaasti. Puolet vastaajista ajattelee, että taloudelliset resurssit ovat olleet riittäviä ja että toiminta on tehokasta. Vain noin kolmannes (34 %) näkee, että henkilöstöresurssit ovat riittäviä, kun taas kaksi kolmesta (62 %) vastaajasta on osittain tai täysin eri mieltä henkilöstöresurssien riittävyyden kanssa. Etenkin uusissa teemoissa on ilmennyt haasteita löytää osaavaa työvoimaa (ja urakoitsijoita toimenpiteiden toteuttamiseen). Enemmistö (56 %) toteuttajista kuitenkin kokee, että Helmi-toimenpiteiden toteutukseen on saatu riittävästi osaamista ja asiantuntijoita. Tämän luvun seuraavissa osissa kyselyä on avattu teemakokonaisuuksittain eri näkökulmista tarkemmin.

5.2 Toimenpiteiden ja teemojen eteneminen vaikuttavuusmallissa

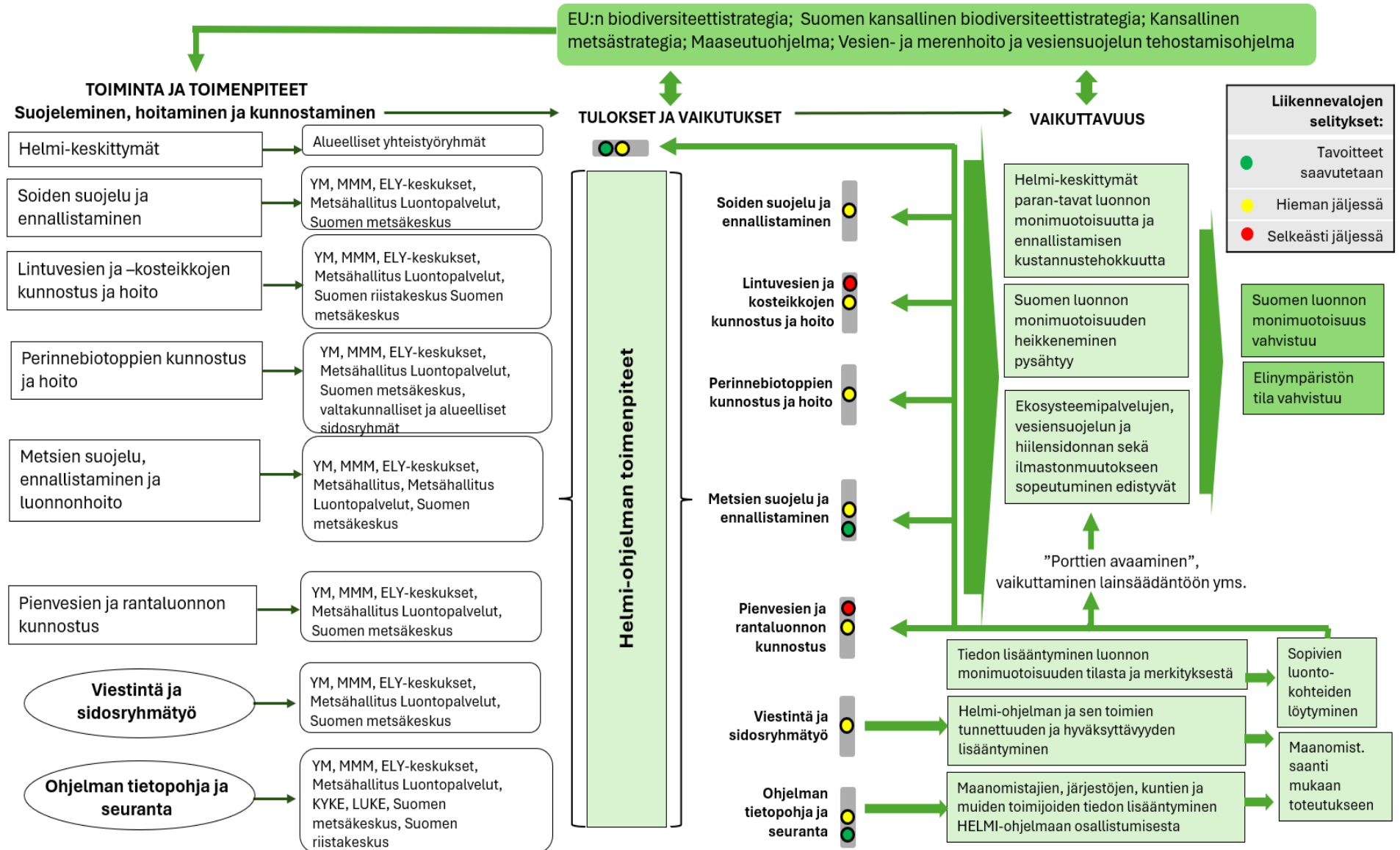
Kuvassa 5 on arvioinnin tueksi laadittu Helmi-ohjelman vaikuttavuusmalli. Siinä on jäsennetty ennakoivan vaikuttavuusarvioinnin mukaisesti ohjelman vaikutusten syntymisen logiikka, jossa toiminta tuottaa tuloksia ja vaikutuksia, jotka taas johtavat ohjelman laajempaan vaikuttavuuteen. Malli kuvaa, miten pitkälle kussakin Helmi-ohjelman teemakokonaisuudessa on edetty suhteessa niille asetettuihin tavoitteisiin. Se on toteutettu hyödyntäen Helmi-ohjelman seurantadataa (2024) ja viimeisintä seurantaraporttia (2023) sekä väliarvioinnin aikana kerättyä haastattelu- ja kyselyaineistoa.

Tulkinta on esitetty liikennevaloilla, joissa:

- punainen = tavoitteiden saavuttamisessa ollaan selvemmin jäljessä
- keltainen = tavoitteiden saavuttamisessa ollaan hieman jäljessä
- vihreä = nykyisellä vauhdilla asetetut tavoitteet tullaan saavuttamaan

Punaisessa valossa toimintaan tavoitteiden saavuttamiseksi tulee panostaa selvästi lisää ja keltaisessa jonkin verran lisää aikaisempaan verrattuna. Koska tulkinta ei ole aina yksiselitteistä, on osaan merkitty kahden värin mukainen tulkinta toimenpiteen tai teemakokonaisuuden edistymisestä.

Vaikuttavuusmalli teemakohtainen väritys perustuu toimenpiteiden etenemiseen, jota on avattu samaisella liikennevalologiikalla taulukossa 6. Tarkemmat perustelut värivalinnoille ja vaikuttavuusmallin yksityiskohtaisempi kuvaus ovat raportin liitteessä 1. Seuraavissa alaluvuissa on esitetty teemakokonaisuuksittain perusteita tehdyille tulkinnoille.



Kuva 5. Ohjelman väliarvioinnin vaikuttavuusmalli ja teemakokonaisuuksien edistymisestä suhteessa vuoden 2030 tavoitteisiin.

Taulukko 6. Helmi-ohjelman toimenpiteiden eteneminen vaikuttavuusmallin mukaisella liikennevaloarviollla.

Toimenpiteet		Teema
1.Perustetaan Helmi-alueita		
2.Suojellaan soita maanomistajien kanssa vapaaehtoisesti neuvotellen		Soiden suojelu ja ennallistaminen
3.Ennallistetaan soita valtion ja yksityisillä suojelualueilla		
4.Ennallistetaan soita suojelualueiden ulkopuolella (yksityismaat)		
5.Ennallistetaan soita Metsähallituksen monikäyttömetsissä		
6.Palautetaan vesiä suojelusoille ympäröiviltä alueilta		
7.Kunnostetaan SPA-alueita ja muita...		Lintuvesien ja kosteikkojen kunnostus ja hoito
8.Huolehditaan tp 7 kunnostettujen kohteiden hoidosta...		
9.Perustetaan ja kunnostetaan suojelualueverkoston ulkop...		
10.Käynnistetään vieraspetojen tehopyynti osalla tp 7 kun. kohteista		
11.Täydennetään linnuston rauhoitus- ja levähdysalueiden verkostoa...		Perinnebiotooppien kunnostus ja hoito
12.Nostetaan hoidossa olevien perinnebiotooppien alaa		
13.Parannetaan perinnebiotooppien laatua kunnostamalla		
14.Perustetaan perinnebiotooppien hoidon valtakunnallinen ryhmä		
15. Perustetaan perinnebiotooppien hoidon alueelliset ryhmät		
16.Vahvistetaan uuselinympäristöjen verkostoa kunnostamalla...		Metsien suojelu, ennallistaminen ja luonnonhoito
17.Toteutetaan ennallistamis- ja hoitotoim. suojelualueiden metsissä		
18. Toteutetaan aktiivisia luonnonhoitoj. valtion monikäyttömetsissä		
19. Metsähallituksen alue-ekologisen verkoston täydennys		
20. Perustetaan tukialueita luonnonsuojelualueiden läheisyyteen		
21.-24. Vuosien 2026-2030 METSO-toimenpiteet		
25. Kunnostetaan pienvesiä ja niiden lähivaluma-alueita ls-alueilla		Pienvesien ja rantaluonnon kunnostus
26. Kunnostetaan pienvesiä ... suojelualueiden ulkop.		
27. Poistetaan vaellusesteitä pienvesistä valtion monikäyttömetsissä		
28. Kartoitetaan rantaelinympäristöjen tilaa ja kunnostustarpeita...		
29. Kunnostetaan/hoidetaan rantaluontotyyppisiä suojelual. ja ulkop.		
30. Perustetaan pienvesien kunnostuksen ... koordinaatioryhmä.		Viestintä ja sidosryhmätyö
31. Asetetaan Helmi-ohjelmalle laajapohjainen seurantaryhmä...		
32. Asetetaan Helmi-ohjelmalle valtakunnallinen viestintäryhmä...		
33. Asetetaan alueelliset yhteistyöryhmät kullekin ELY-keskusalueelle.		
34. Järjestetään Kunta-Helmi ja Järjestö-Helmi erityisavustushaut...		
35 Järjestetään Kunta-Helmi ja Järjestö-Helmi erityisavustushaut...		Ohjelman tietopohja ja seuranta
36. Tarkistetaan/laaditaan elinympäristöjä koskevat vähimmäisvaat...		
37. Toteutetaan tarvittavat inventoinnit yksittäisillä kohteilla...		
38. Tuetaan tavoitteiden saavuttamista tarvittavilla selvityksillä...		
39. Kehitetään Helmi-toimenpiteiden paikkatiedolle tietomalli...		

5.3 Soidensuojelu

TAVOITTEET

Helmi-ohjelman suoteema jakaantuu kahteen osaan: suojelu ja ennallistaminen. Näistä ensimmäisen tavoitteena on suojella yhteensä 60 000 hehtaaria soita maanomistajien kanssa vapaaehtoisesti neuvotellen (TP 2). Maanomistajille myönnetään korvaus yksityisen suojelualueen perustamisesta.

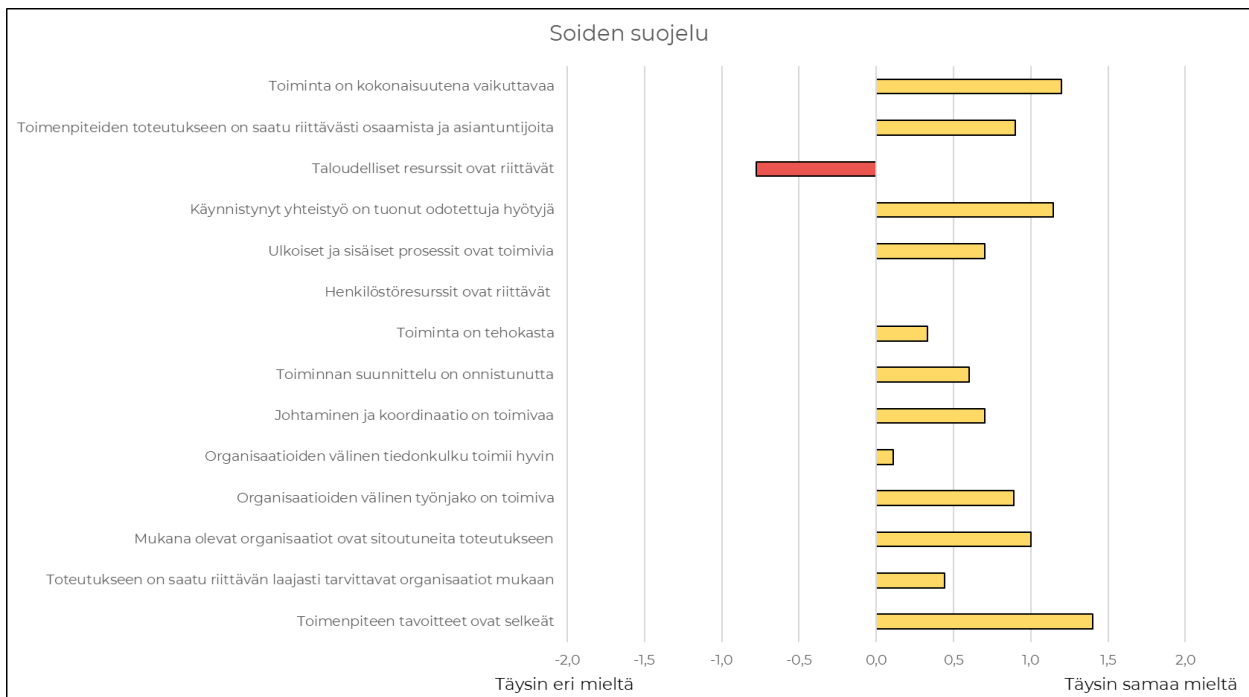
TOTEUTUMINEN

Soiden suojelun tavoitteesta on vuonna 2024 saavutettu liki puolet (TP 2; 46 %). Yhteensä soita on suojeltu Helmi-ohjelmassa 27 770 hehtaaria. Tavoite eteni lineaarisesti vuosina 2020-2023 noin 5500-6000 hehtaarin vuositahtia, mutta vuonna 2024 eteneminen hieman hidastui, kun soita suojeltiin 4672 hehtaaria. Soidensuojelun toteutuksesta, eli neuvotteluista, YSA-päätöksistä ja maakaupoista, vastaavat ELY-keskukset.

ONNISTUMISET

Soidensuojelu poikkeaa toiminnallisesti muista Helmi-teemoista, sillä se perustuu vuonna 2015 julkaistuun soidensuojelun täydennys ehdotukseen (SSTE). Soidensuojelun kohteet, joiden oli täydennys ehdotuksen puitteissa selvitetty kuuluvan suoluonnon monimuotoisuuden turvaamisen kannalta arvokkaimpiin kohteisiin, olivat tiedossa Helmi-ohjelman käynnistyessä. Helmi-ohjelman soidensuojelu käynnistyi tehokkaasti, sillä kohteet, menetelmät ja prosessit olivat valmiiksi suunniteltuja. Soiden suojelun toteuttajien arvion mukaan toiminnan tavoitteita ja prosesseja pidetään selkeinä, suunnittelua onnistuneena ja toiminta arvioidaan kokonaisuudessaan vaikuttavaksi (kuva 6).

Soiden suojelun toimijajoukon määrittely, osallistaminen ja aktivoiminen oli käynnistynyt SSTE-työn yhteydessä ennen Helmi-ohjelmaa. Soiden suojelun parissa toteutunut yhteistyö saa hyvät arviot ja yhteistyön nähdään tuoneen odotettuja hyötyjä, joskaan organisaatioiden välinen tiedonkulku ei saa yhtä myönteistä arviota. Hieman heikommin arvioidaan myös se, kuinka laajasti soiden suojeluun on saatu mukaan tarvittavat organisaatiot. (kuva 6)



Kuva 6. Toteuttajien arviot soiden suojelun toimenpiteiden toteutuksen onnistuneisuudesta.

Helmi-ohjelman nähdään olleen kriittinen soidensuojelussa, sillä ilman ohjelmaa kohteiden suojelun arvioidaan jääneen toteutumatta. Toimet ovat ulottuneet myös soidensuojelun täydennysohjelmaa laajemmalle, sillä joitakin sellaisia Helmi-ohjelman periaatepäätöksen mukaiset kriteerit täyttäviä kohteita on suojeltu, joita ei ollut ennalta tunnistettu.

HAASTEET JA RISKIT

Ohjelman alkuvuosien vakaa resursointi mahdollisti sen, että soidensuojelulle asetetut tavoitteet etenivät vauhdikkaasti aina ohjelman alkuvuosista lähtien. Siitä huolimatta soiden suojelun toteuttajien arvion valossa toimenpiteen taloudelliset resurssit ovat riittämättömiä (kuva 6). Tuloksiin heijastunee kyselyn toteutuksen ajankohta (helmikuu 2025), jolloin soidensuojelun määrärahoissa on ollut ensimmäistä kertaa niukkuutta Helmi-ohjelman toteutusvuosina. Soiden suojelua ovat toteuttaneet pääasiassa ELY-keskusten henkilöstö, mikä heijastunee toteuttajien myönteiseen arvioon osaajien ja asiantuntijoiden riittävydestä. Henkilöresurssien riittävyyden osalta vastaajien näkemykset ovat neutraaleja. Resurssien niukentuminen tulevana vuosina on ilmeinen riski soidensuojelun tavoitteiden toteutumiselle.

Haasteena tunnistetaan myös se, että suojelutoimet ovat painottuneet tietyille ELY-alueille. Konkreettisista soidensuojelun haasteista tunnistetaan pirstaleinen kiinteistörakenne, joka esimerkiksi Etelä-Suomessa monimutkaistaa maanomistajien vapaaehtoisuuteen ja neuvotteluihin perustuvaa prosessia. Toisaalta myös rakenteellisia

hidasteita, kuten aluekohtaisia hallinnollisia perinteitä, ajattelumalleja ja toimintatapoja, tunnistettiin.

Soidensuojelu on ollut suoritemäärällisesti mittavaa ja tehokasta, ja soidensuojelun täydennysehdotus vauhditti Helmi-ohjelman soidensuojelun käynnistymistä. Suojelun vaikuttavuuden arviointiin määrällisten mittareiden perusteella liittyy kuitenkin epävarmuuksia, sillä Helmi-seurannan perusteella ei voida sanoa, mitä laadullisia vaikutuksia soidensuojelulla on ollut tai olisiko suoalueilla tapahtunut luonnon monimuotoisuuden kannalta kielteistä kehitystä ilman suojelua. Helmi-toimilla on kuitenkin onnistuttu suojelemaan esimerkiksi arvokkaita korpikohteita.

5.4 Soiden ennallistaminen

TAVOITTEET

Soiden ennallistaminen jakaantuu Helmi-ohjelmassa suojelualueilla ja niiden ulkopuolella tapahtuviin ennallistamistoimiin. Soiden ennallistamisen tavoite on 59 300 hehtaaria, josta suojelualueilla 30 000 hehtaaria (TP 3), niiden ulkopuolella 20 000 hehtaaria (TP 4) ja Metsähallituksen monikäyttömetsissä 9 300 hehtaaria (TP 5). Vesien palauttamisen määrätavoite suojelusoille ympäröiviltä alueilta on 400 kappaletta, vaikutuspinta-alaltaan 20 000 hehtaaria (TP 6).

TOIMENPITEIDEN TOTEUTUMINEN

Vuoden 2024 loppuun mennessä Helmi-ohjelmassa on ennallistettu suoalueita yhteensä 20 877 hehtaaria, joka vastaa 35 % tavoitteesta. Valtaosa suojelluista soista on suojelualueilla, joissa ennallistaminen on edennyt tasaisesti ja tavoitteen mukaisesti. Valtion ja yksityisillä suojelualueilla soita on ennallistettu yhteensä 12 722 hehtaaria (TP 3; 42 % tavoitteesta). Sen sijaan suojelualueiden ulkopuolisten suoalueiden toteutusaste on vain prosentin, kun alueita on ennallistettu 155 hehtaaria (TP 4). Vuonna 2024 suojelualueiden ulkopuolisten soiden ennallistaminen eteni kuitenkin enemmän verrattuna aiempiin Helmi-ohjelmavuosiin. Metsähallituksen monikäyttömetsissä soiden ennallistaminen lähestyy tavoitetta (TP 5; 86 %), kun soita on ennallistettu 8000 hehtaaria vuoden 2024 loppuun mennessä.

Vesien palauttaminen suojelusoille (TP 6) on edennyt siten, että vuoden 2024 loppuun mennessä viidennes tavoitteesta on saavutettu, kun hankkeita on toteutettu 79 kappaletta. Vesien palautuksia toteutettiin etenkin vuosina 2022-2023 (23-26 kpl), mutta toteutettujen hankkeiden määrä (11 kpl) väheni vuonna 2024. Vesien palautusta suojelusoille on edistetty VESPA-hankkeessa (2020-2024), jossa kartoitetaan ja valitaan sopivat kohteet.

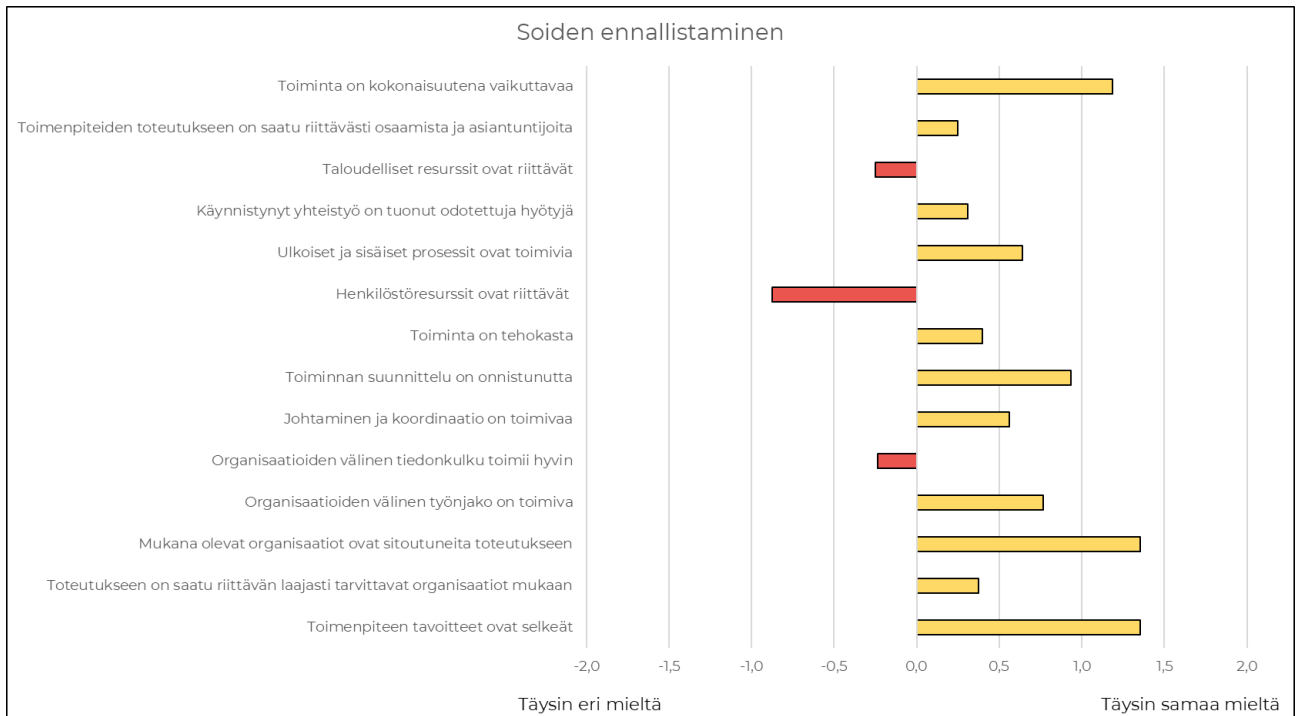
Suojelualueiden ennallistamisesta on vastannut pääosin Metsähallituksen Luontopalvelut, kun taas suojelualueiden ulkopuolella soiden ennallistamista ovat toteuttaneet Metsähallitus Metsätalous Oy, ELY-keskukset ja Metsäkeskus, joista merkittävin on valtion monikäyttömetsissä ennallistamisesta vastaava Metsätalous Oy. VESPA-hankkeen toteutuksesta vastaavat Tapio Oy ja Suomen metsäkeskus.

ONNISTUMISET

Valtion ja yksityisillä suojelualueilla soiden ennallistaminen (TP 3) etenee hyvin suhteessa tavoitteeseen (42 % saavutettu). Ennallistaminen on ollut pääasiassa ojien täyttöjä, mutta myös ojien patoamista ja joitakin niin kutsuttuja vesienpalautuskohteita. Tavoitteiden mukaista etenemistä selittää soiden ennallistamisen pitkät perinteet, sillä Helmi-ohjelman käynnistyessä suojelualueiden soita oli ennallistettu jo noin 30 vuoden ajan. Suojelualueiden soiden ennallistamistoimista ovat vastanneet pääasiassa Metsähallituksen Luontopalvelut, joiden olemassa olevat ennallistamisen käytännöt sekä osaaminen ovat luoneet hyvät edellytykset jatkaa ennallistamistoimia, tai kuten eräs toteuttaja kuvaa avoimessa vastauksessaan: ”-- Helmi-ohjelma jatkaa jo kauan Metsähallituksen luontopalveluissa jatkunutta ja jatkuvasti kehittyntä suunnittelu- ja toteutustyötä.” Soiden ennallistamisen tavoitteet, suunnittelu ja toiminnan vaikuttavuus arvioidaan myönteisesti toteuttajakyselyssä (kuva 6).

Metsähallituksen monikäyttömetsissä soita on ennallistettu runsaasti ja Helmi-ohjelman tavoite on lähes saavutettu (TP 5). Metsätalous Oy:ssä, jossa toimenpidettä toteutetaan, ennallistamisen toimintamallit ja tavoitteet ovat olleet selkeitä ja resurssit riittäviä. Toteuttaja itse kuvaa onnistumista kyselyn avoimessa vastauksessa seuraavanlaisesti: ”Valtion monikäyttömetsissä soiden ennallistamisen suunnittelu ja toteutus on pääsääntöisesti ollut hyvin jouhevaa ja sujuvaa. Kohteita on löytynyt hyvin ja omien urakoitsijoiden kanssa niitä on saatu hyvällä tahdilla toteutettua.”

Soiden ennallistamisen kokonaisuudessa erityisenä onnistumisena pidetään vesien palautusta suojelusoille (TP 6). Toimenpide on edennyt hyvin huolimatta siitä, että kyseessä on lähestulkoon uusi toimintatapa. Erään toteuttajakyselyyn vastanneen mukaan ”vesienpalautusta on nyt opeteltu ja siinä on myös onnistuttu, volyymia pitäisi vaan saada lisää”. Vesienpalautus edellyttää toimintaa suojelualueiden ja metsätalousalueiden rajapinnalla sekä YM:n ja MMM:n hallinnonalojen organisaatioiden yhteistyötä. VESPA-tukihanke on ollut tärkeä elementti toimenpiteen toteutumisessa.



Kuva 7. Toteuttajien arviot soiden ennallistamisen toimenpiteiden toteutuksen onnistuneisuudesta.

HAASTEET JA RISKIT

Ennallistaminen suojelualueiden ulkopuolella (TP 4) on yhä vuonna 2024 lähtökuopissa (pl. metsähallituksen monikäyttömetsät, joissa TP 5 etenee erinomaisesti) Soiden ennallistaminen suojelualueiden ulkopuolella on vaatinut uusien käytännön toimintamallien suunnittelua ilman olemassa olevia prosesseja: ”ELYillä on kestänyt hetken oppia, miten teemaa edistettäisiin mahdollisimman tuloksellisesti. Nyt prosessit alkavat vähitellen olla kunnossa, ja toiminta on koko ajan tuloksellisempaa.” Toimenpiteen tulevaan kehitykseen suhtaudutaan kuitenkin myönteisesti: ”Tällä hetkellä laahataan tuloksissa perässä, mutta koitetaan harppoa kiinni ja onnistumisen edellytykset alkavat olla vähitellen paremmat, jos vain rahoitus pysyy.” Odotukset yksityisten maanomistajien osallistumisesta soiden ennallistamiseen ovat olleet korkealla, mutta esimerkiksi Metka-tukiehtojen haasteet Metsäkeskuksen puolella ovat osaltaan hidastaneet toimenpiteen etenemistä.

Soiden ennallistamisen toteuttajat arvioivat organisaatioiden välisen tiedonkulun toimivuuden heikoksi, vaikka työnjako, johtaminen, koordinaatio ja prosessit arvioidaan toimiviksi (kuva 7). Soiden ennallistamisen laaja toimijakenttä, organisaatioiden toiminnan limittäisyys sekä valtakunnallisen koordinaation puute ovat heikentäneet tiedonkulkua, käy ilmi toteuttajakyselyn avoimista vastauksista. Toisaalta Metsähallituksen Luontopalvelujen ja Metsätalous Oy:n yhteissuunnittelua pidetään hyvin toimivana.

Vaikka ennallistaminen suojelualueilla on edennyt hyvin, riskinä tuleville Helmi-ohjelman toteutusvuosille nähdään toimintaan kohdistuvat budjettileikkaukset, jotka heijastuvat suoraan käsityönä toteutettavaan ennallistamistyöhön. Toteuttajien oman arvion mukaan soiden ennallistamisen henkilöstöresurssit ja taloudelliset resurssit eivät ole riittäviä (kuva 7). Huolenaiheeksi nousevat resurssit, jotka ovat Helmi-ohjelman alkuvuosina (2020-2023) olleet riittäviä, mutta sitten vähentyneet merkittävästi. Riittävät henkilöstöresurssit ovat edellytys toimenpiteen tavoitteiden toteutumiseksi.

Helmi-ohjelman toteuttajille suunnatussa kyselyssä kysyttiin, onko kohteiden priorisoinnin valintaperusteita tarvetta muuttaa. Pääosa vastaajista oli muutoksia vastaan tai ei pitänyt niitä tarpeellisena, mutta vastauksista nousi esiin myös joitakin puoltavia näkökulmia. Vastauksissa tuotiin ilmi, että valintaperusteet ja tukikriteerit täyttäviä kohteita, joissa maanomistaja haluaisi ennallistaa alueensa ilman pysyvän suojelun tuomaa korvausta, ei juurikaan löydy. ”Jos suojelualueiden ulkopuolella hehtaaritavoitteiden toivotaan täyttyvän, tulee voida luottaa ELY-keskusten harkintaan myös muiden kuin rehevien soiden osalta. Esimerkiksi laajat suokokonaisuudet tulee voida ennallistaa ilman rehevien osien vaatimusta, mikäli maanomistajat haluavat ennallistamiseen ryhtyä.” Soiden ennallistamisessa pitäisi laittaa panoksia laajoihin alueisiin (esim. suoallas- tai valuma-aluelähtöisesti) laajan vaikuttavuuden saavuttamiseksi, kun taas keskittyminen tiukasti suojelualueiden hotspot-kohteisiin tekee työstä pirstaleista.

5.5 Lintuvesien ja -kosteikkojen kunnostus ja hoito

TAVOITTEET

Helmi-ohjelman tavoitteena on kunnostaa ja hoitaa 200 kappaletta lintudirektiivin mukaisia erityisiä suojelualueita (SPA-alueet) ja muita arvokkaita suojelualueverkoston lintuvesikohteita (TP 7) sekä huolehtia näiden kunnostettujen kohteiden hoidosta kunnostuksen jälkeen (TP 8). Teeman tavoitteena on myös perustaa ja kunnostaa 500 kappaletta laadukkaita lintukosteikkoja suojelualueverkoston ulkopuolelle (TP 9). Vieraspetojen pyynti käynnistetään 70 kunnostetulla SPA-alueilla (TP 10). Linnuston rauhoitus- ja levähdysalueiden verkostoa täydennetään vapaaehtoisin toimintamallein 150 kappaleella (TP 11).

TOIMENPITEIDEN ETENEMINEN

SPA-alueiden ja muiden arvokkaiden lintuvesikohteiden kunnostus (TP 7) etenee jäljessä tavoitteista, kun alueita on kunnostettu kolmannes (32 %) tavoitteesta, yhteensä 63 kappaletta. Vuonna 2022 kohteita kunnostettiin 29, vuonna 2023 jopa 34, kun taas vuonna 2024 kohteiden määrä pieneni viiteen. Kunnostettujen kohteiden jatkohoito on toteutunut erinomaisesti (TP 8; 80 %). Kyseisiä toimenpiteitä toteuttavat ELY-keskukset ja Metsähallituksen Luontopalvelut.

Suojelualueverkoston ulkopuolisten lintukosteikkojen kunnostus ja perustaminen (TP 9) on käynnistynyt 47 hankkeella, mutta toimenpide ei ole edennyt tavoitevauhdilla (10 %). Toimenpiteitä toteuttavat Suomen riistakeskus ja Suomen metsäkeskus.

Vieraspetopyyntiä kunnostetuilla lintuvesikohteilla (TP 10) toteuttaa Helmi-vieraspetohanke, ja toimenpiteen käytännön toteutuksesta vastaavat Suomen riistakeskus ja Metsähallituksen Eräpalvelut. Vuonna 2024 vieraspetopyynti oli käynnissä 69 kohteella, eli yhtä kohdetta vajaa tavoitteesta (99 %). Vuosina 2022 (73 kohdetta) ja 2023 (72 kohdetta) vieraspetopyynnissä ylitettiin asetetut tavoitteet.

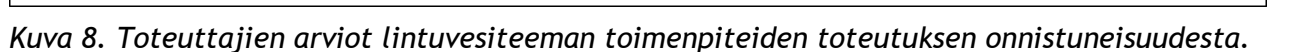
Vuoden 2024 loppuun mennessä linnuston rauhoitus- ja levähdysalueiden verkostoa oli täydennetty 34 kappaleella (TP 11; 23 %). Levähdysalueita ovat toteuttaneet SOTKA-hankkeessa Suomen Metsästäjäliitto ja BirdLife Finland.

ONNISTUMISET

Lintuvesiteeman kunnostustoimenpiteet etenevät jäljessä suhteessa tavoitteisiin, mutta kunnostettujen kohteiden hoito sekä niillä toteutettava vieraspetopyynti ovat toteutuneet erinomaisesti. Kuten suoteemassa, myös lintuvesiteemassa Helmi-ohjelmatyötä pystyttiin käynnistämään olemassa olevan taustatyön pohjalta. Menetelmät olivat tiedossa ja testattuja, kohteet priorisoitu. Vaikka SPA-alueiden ja muiden arvokkaiden lintuvesikohteiden kunnostus ei ole edennyt tavoitteen mukaisesti, lintuvesiteeman toteuttajat näkevät toimenpiteiden tavoitteet selkeinä, johtamisen ja koordinaation toimivana ja toimenpiteen kokonaisuutena vaikuttavana (kuva 8). Lintuvesiteemassa korostuu toiminnan pitkäjänteisyys, sillä toimenpiteiden toteutus ajoittuu tyypillisesti useammalle vuodelle. On tärkeää huomata, että vaikka tähänastinen toteutusaste on matala, toimia on toteutettu useilla kymmenillä kohteilla vuosittain. Helmi-ohjelman merkitys lintuvesiteeman etenemisessä nähdään yleisesti ottaen suurena, sillä ennen ohjelmakautta kunnostustoimia on tehty sirpaleisen hankerahoituksen avulla.

Teeman toteuttajien välisen yhteistyön nähdään tuottaneen odotettuja hyötyjä, organisaatioiden välinen työnjako on pääosin toimivaa ja toteuttajien sitoutuneisuus arvioidaan hyväksi (kuva 8). Tätä konkretisoi kyselyn avovastaus: ”Organisointi ja koordinointi on ollut lintuvesiteemassa varsin hyvää ja yhteistyö eri Helmi-toimijoiden välillä valtakunnallisestikin toimivaa.” Yhteistyö nähdään myös riittävän laajana ja yhteistyö esimerkiksi ELY-keskusten ja Riistakeskuksen välillä on toiminut toteuttajien mukaan hyvin.

Toimenpiteiden toteutukseen on saatu toimijoiden näkemysten mukaan riittävää osaamista ja asiantuntemusta (kuva 8). ELY-keskusten ja Metsähallituksen Luontopalveluiden lintuvesikoordinaattoreiden rekrytoinnin arvioidaan onnistuneen, minkä lisäksi ELY-keskuksissa on ollut paljon olemassa olevaa osaamista ohjelman



Lintuvesiteemassa riskit liittyvät määrärahojen kehittymiseen ja asiantuntijoiden vaihtuvuuteen. Toimijat näkevät, että henkilöstöresurssit ja taloudelliset resurssit teeman toimien toteutukseen eivät ole riittäviä (kuva 8). Helmi-ohjelman käynnistyttyä ELY-keskuksiin palkattiin lintuvesien kunnostusten suunnitteluun ja kunnostukseen uusia asiantuntijoita, joiden työsuhteet ovat olleet määräaikaisia. Henkilöstön suuri vaihtuvuus aiheuttaa sen, että asiantuntemus on pätkittäistä ja ohjelman resursseja valuu perehdyttämiseen. Myös Metsähallituksen Luontopalveluiden vuoden 2024 organisaatiomuutosten arvioidaan heijastuvan Helmi-ohjelman lintuvesiteeman toteutukseen sekä yhteistyöhön ELYjen kanssa.

Toisaalta kunnostustyö itsessään edellyttää taloudellisia resursseja, joiden tulevaisuuden kehitys määrittelee, miten toimenpiteet etenevät suhteessa tavoitteisiin. Vaikka resursseja oli Helmi-ohjelman alkuvuosina riittävästi, niiden nähdään ajoittuneen väärin: ”Alussa jaettiin liian paljon rahaa, kun mitään suunnitelmia ei vielä ollut, ja myöhemmin, kun suunnitelmat olivat ja työt oli aloitettu, määrärahat supistuivat radikaalisti.” Lintuvesiteemassa on lisäksi arvokkaita hankkeita, joiden toteuttaminen voi kestää pitempään kuin kulloinkin käytettävissä olevat määrärahat mahdollistavat.

5.6 Perinnebiotooppien kunnostus ja hoito

Perinnebiotoopit ovat perinteisen karjatalouden muovaamia elinympäristöjä, jotka ovat tuottaneet karjan talvirehun ja/tai olleet laitumina. Niiden perinteinen hoito on muodostunut pääasiassa niitosta, laidunnuksesta, puuston harventamisesta, kevätsiivouksesta sekä kulotuksesta, eikä niitä ole lannoitettu, muokattu tai kylvetty. Perinteisestä käytöstä poikkeavat tekijät (mm. riittämätön ylläpitöraivaus tai laidunpaine) voivat vaikeuttaa luontotyyppien ominaispiirteiden havaitsemista ja myös muuttaa luontotyyppejä toisiksi. Rajanveto on vaikeaa myös arvioitaessa, milloin kohde on muuttunut niin voimakkaasti, että se lakkaa olemasta perinnebiotooppi. Esimerkkejä rajatapauksista ovat muun muassa metsät, joissa laidunnuksen vaikutus ei ole riittävän voimakas, jotta niitä voitaisiin pitää metsälaitumina. (Kontula & Raunio toim. 2018).

Vuonna 2023 inventoituja perinnebiotooppeja oli kaikkiaan 50 953 hehtaaria (valtakunnallisesti arvokkaasta paikallisesti arvokkaaseen 44 999 ha ja kunnostuskelpoisia kohteita 5 955 ha). Näistä oli hoidon piirissä inventointiaikaan kaikkiaan 31 494 hehtaaria, joista kunnostuskelpoisia kohteita 1 536 hehtaaria (Forss 2024). Perinnebiotooppien inventointiohjeistuksen päivityksessä (Kemppainen 2017) inventointien piiriin otettiin merkittävästi vähentyneen perinnebiotooppialan lisäämiseksi myös kunnostuskelpoiset kohteet, joilla on kunnostuksen myötä mahdollisuus saavuttaa takaisin perinnemaisema-arvojaan. Kunnostuskelpoinen kohde on esimerkiksi hoidettu kohde, jonka perinnemaisema-arvot eivät vielä täytä paikallisesti arvokkaan perinnemaiseman kriteerejä vääränlaisen hoidon (esim. ylilaidunnus, lisärehu) vuoksi. Kohde voi myös olla sellainen, jossa hoito on päättynyt, mutta jossa on tiedossa perinteinen maankäytön

historia ja kohteella arvioidaan olevan mahdollisuus saavuttaa takaisin menetettyjä biologisia arvojaan oikeanlaisella hoidolla. Näiden kohteiden peruskunnostus ja takaisin hoidon piirin saaminen on tarpeen äärimmäisten uhanalaisten perinnebiotooppiluontotyyppien ja niihin sidoksissa olevan uhanalaisen lajiston tilanteen parantamiseksi.

Aiemmin inventoitujen perinnebiotooppien kokonaisalaa on edelleen mahdollista kasvattaa ottamalla kunnostuksen ja säännöllisen hoidon piiriin muun muassa maatalousluonnon monimuotoisuuden yleissuunnittelussa tai ranta-alueiden yleis- tai hoitosuunnittelussa havaittuja kunnostuskelpoisia kohteita. Toisaalta kunnostuskelpoisia osa-alueita on jo ennestään hoidon piirissä olevien inventoitujen perinnebiotooppien yhteydessä. Kunnostuskelpoisista kohteista kehittyä kunnostuksen ja säännöllisen hoidon myötä perinnebiotooppeja. Avoimuudesta hyötyvän lajiston tilannetta parantaa myös lajistollisesti arvokkaiden ns. uuselinympäristöjen hoito.

TAVOITTEET

Helmi-ohjelman tavoitteena on nostaa hoidettujen perinnebiotooppien ala 52 000 hehtaariin ja taata niiden laadukas hoito (TP 12). Tavoite tarkoittaa ohjelman lähtötilanteessa hoidetun noin 34 000 hehtaarin⁴ pinta-alan hoidon jatkumisen varmistamista, minkä lisäksi perinnebiotooppien tai sellaiseksi kunnostettavien kohteiden hoidon piirissä olevaa alaa kasvatetaan 18 000 hehtaarilla.

Jatkuvan hoidon lisäksi kohteita kunnostetaan ennen niiden ottamista hoitoon, ja tarvittaessa kohteen laatua parannetaan raivauksin tai aitojen uusimisilla jatkuvan hoidon aikana (TP 13). Toimenpide on Helmi-periaatepäätöksen mukaisesti kaksiosainen: luonnonsuojelulain mukaisella tuella tehdään ensisijaisesti peruskunnostuksia pitkään hoitamatta olleilla kohteilla, sekä toimia uhanalaisten lajien turvaamiseksi, kun taas maaseutuohjelman EU:n yhteiseen maatalouspolitiikkaan (CAP) liittyvällä ympäristökorvauksella edistetään sopimuskohteille tarvittaessa tehtäviä raivauksia ja aitojen kunnossapitoa. Kunnostuksia tehdään yhteensä 26 000 hehtaarilla.

⁴ Tavoitteen lähtötilanteen hoitoala sisälsi sekä ympäristösopimuksilla hoidettujen että muulla tavoin hoidon piirissä olleiksi arvioitujen kohteiden pinta-alan. Maatalousluonnon monimuotoisuuden ja maiseman hoidon toimenpiteen ympäristösopimusten kokonaisala (sisältäen perinnebiotoopit ja mm. muut luonnonlaitumet) oli laajimmillaan vuonna 2019, noin 33 100 hehtaaria. Näistä perinnebiotoopiksi inventoitujen kohteiden ala oli noin 26 900 hehtaaria. Vertaa myös edellä perinnemaisemaintenttien yhteydessä havaittuun perinnebiotooppien hoitoalaan, joka oli noin 30 000 hehtaaria, joista osa siis hoidettu esimerkiksi laiduntamalla ilman ympäristökorvaussopimusta tai niittämällä ja raivaamalla talkootyönä.

Perinnebiotooppiteemaan kuuluu myös uuselinympäristöjen verkoston kunnostaminen ja hoitaminen. Lajistoltaan arvokkailla uuselinympäristökohteilla toteutetaan toimia 150 kappaletta.

Vastuutahoina ovat ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö. Muita osallistuvia tahoja ovat ELY-keskusten E- ja Y-vastuualueet, sekä Metsähallituksen Luontopalvelut.

TOIMENPITEIDEN ETENEMINEN

Helmi-ohjelman käynnistyessä perinnebiotooppien ja luonnonlaidunten arvioitu hoitopinta-ala oli 34 000 hehtaaria, mitä on käytetty hoitotavoitteen saavuttamisen seurannassa pohjalukuna. Pohjalukuun on sisällytetty muun muassa maatalouden ympäristökorvauksella hoidettujen kohteiden pinta-ala. Lukua on päivitetty luonnonsuojelulain tuella hoidettujen kohteiden pinta-alalla Helmi-raportoinnin yhteydessä. Hoidossa oli vuoden 2022 lopussa kaikkiaan noin 36 000 hehtaaria eli noin 2000 hehtaaria pohjalukua enemmän. Vuonna 2023 ympäristökorvaussopimukseen haettujen hoitokohteiden pinta-ala pieneni merkittävästi vuoden 2024 aikana, sillä hakemuksia oli tehty aiempaa pienemmälle alalle (31 757 hehtaaria) ja uuden sopimuskauden maastokatselmuksien yhteydessä tukisopimusalat vähenivät 3305 hehtaaria (Helmi vuosikatsaus ja tulokset 2023). Vuoden 2024 raportoinnin mukaan perinnebiotooppien ja luonnonlaidunten nykyiseksi hoitoalaksi on laskettu vain noin 26 500 hehtaaria, mikä on merkittävä vähennys (yli 23 %) ohjelman lähtötilanteessa arvioituun reiluun 34 000 hehtaariin nähden. Hoidon kokonaisala on tällä hetkellä vain noin 50 % ohjelman asettamasta 52 000 hehtaarin hoitoalan tavoitteesta (TP 12).

Vuosina 2020-2024 perinnebiotooppien kunnostusta (TP 13) on tehty yhteensä 3 829 hehtaarilla. Perinnebiotooppien kunnostus on jäljessä tavoitteista, kun 15 % tavoitteesta toteutunut vuoteen 2024 mennessä. Luku ei sisällä Kunta- ja Järjestö-Helmen tuloksia, eikä maatalouden ympäristösopimuksissa tehtyjä kunnostusraivauksia.

Perinnebiotooppien inventoinnin tukihankkeessa Suomen ympäristökeskus koordinoi valtakunnallisia perinnebiotooppien inventointeja 2019-2022, joiden tarkoituksena oli tunnistaa arvokkaimmat perinnebiotooppikohteet. Perinnebiotooppeja inventoitiin vuosina 2020-2022 4 700 hehtaaria. Inventoiduista kohteista valikoituvat kunnostettavat ja jatkuvaan hoitoon saatettavat kohteet. Kaikkiaan perinnebiotooppeja on inventoitu Helmi-ohjelmassa vuoteen 2024 mennessä 31 641 hehtaaria.

Perinnebiotooppien kunnostuksen ja hoidon toteutuksesta vastaavat ELY-keskukset ja Metsähallitus Luontopalvelut. Lisäksi valtakunnallisen koordinaatioryhmän tehtävänä on edistää rahoituskeinojen täysimääräistä hyödyntämistä ja yhteensovittamista

perinnebiotooppien hoidolle. Hoidon laadun varmistamiseksi tarvitaan myös lisää neuvontaa, koulutusta ja koordinaatiota.

Perustettujen alueellisten yhteistyöryhmien tehtävänä onkin muun muassa edistää alueen maaseutuyrittäjien koulutusta ja neuvontaa, varmistaa tiedonkulku ELY-keskusten E- ja Y-vastuualueiden välillä rinnakkaisten perinnebiotooppien tukijärjestelmien käyttöön liittyen, edistää ohjeistuksella laaja-alaisen kohteiden ja pienten kohteiden verkostojen hoitoa ja tiedonvaihtoa siten, että hoitoa kaipaavat kohteet ja hoitajat löytävät toisensa.

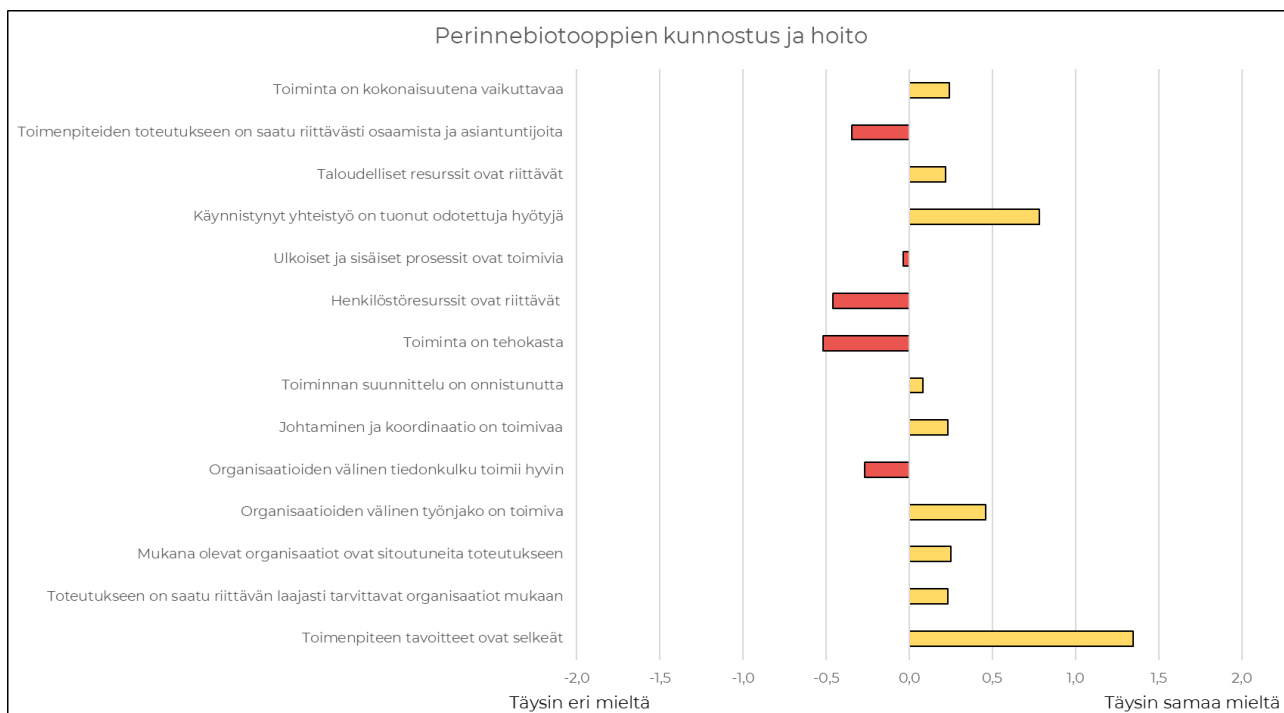
ONNISTUMISET

Perinnebiotooppien kunnostukset ovat käynnistyneet Helmi-ohjelmassa, mutta peruskunnostus on merkittävästi (15 %) jäljessä tavoitteista. Teeman onnistumiset liittyvät ymmärryksen vahvistumiseen perinnebiotooppien tilasta ja niiden kunnostustarpeista. Toteutetut perinnebiotooppi-inventoinnit ovat olleet tärkeitä tietopohjan vahvistamisessa.

Toimenpiteen toteuttajat pitävät rahoitusta perinnebiotooppiteemassa riittävänä (kuva 8). Sen nähdään mahdollistaneen kunnostus- ja hoitotoimia, jotka eivät olisi ilman ohjelman tukea edenneet. Helmi-ohjelmassa luonnonsuojelulain mukaista tukea pidetään toimivana perinnebiotooppien kunnostuksessa ja hoidossa, ja sen merkitys korostuu pienialaisten kohteiden hoidossa, sillä ne jäisivät hoitamatta ympäristösopimuksen varaisella tuella. Toisaalta tunnistetaan myös, että esimerkiksi uusien kohteiden peruskunnostukseen tarvittaisiin riittävää, pidempiaikaisen hoidon mahdollistavaa rahoitusta.

Perinnebiotooppien kunnostuksesta ja hoidosta vastaavat toteuttajakyselyyn vastanneet pitävät toimenpiteiden tavoitteita selkeinä (kuva 9). Myös yhteistyö vaikuttaa kyselyvastausten perusteella toimivan: sen nähdään tuottaneen odotettuja hyötyjä ja organisaatioiden työnjako toimii. Näkemykset tarvittavien organisaatioiden osallistumisesta sekä sitoutuneisuudesta ovat melko myönteisiä. Kyselyn vastaajat kuvaavat, että yhteistyö on toiminut pääasiassa hyvin sekä Helmi-ohjelman sisällä että sidosryhmien kanssa: ” [Toimivaa on ollut] yhteistyö motivoituneiden maanomistajien ja useimpien urakoitsijoiden kanssa. -- Myös teeman valtakunnallisen verkoston tarjoama asiantuntemus ja vertaistuki sekä omassa ELYssä Helmi-henkilöiden välinen yhteistyö ansaitsevat erityisen kiitoksen.”

Organisaatioiden välisessä tiedonkulussa olisi sen sijaan kyselyvastausten perusteella kehitettävää: ”-- maaseutuviranomaisten yhteistyön ja tiedonvaihdon haasteiden lisäksi myös riittävän ajantasainen tiedonkulku Metsähallituksen ja eri ELY-keskusten välillä ketterästi ja tehokkaasti on ollut jossain määrin haasteellista.”



Kuva 9. Toteuttajien arviot perinnebiotooppiteeman toimenpiteiden toteutuksen onnistuneisuudesta.

HAASTEET JA RISKIT

Perinnebiotooppiteeman toimenpiteet eivät ole edenneet Helmi-ohjelman tavoitteiden mukaisesti ja niiden toteutuminen tavoiteajassa näyttää epätodennäköiseltä. Tätä käsitystä vahvistaa se, että vuonna 2023 haettujen ympäristötukisopimuskohteiden pinta-ala pieneni merkittävästi vuoden 2024 aikana, sillä hakemuksia tehtiin aiempaa pienemmälle alalle ja uuden tukisopimuskauden maastokatselmuksien yhteydessä tukisopimusalat pienenivät. Kehitystä selittävät yleisten toimintaedellytysten kehitys, kuten laiduneläinten määrä, pirstaleisten kohteiden laiduntamisen taloudellinen kannattavuus sekä ympäristötukisopimusjärjestelmän houkuttelevuus. Myös ohjelmaan ja sen toteuttajaorganisaatioihin liittyvät tekijät, kuten henkilöstöressurssien, asiantuntijuuden ja osaamisen riittävyys (kuva 9) voivat osaltaan heikentää toimenpiteen toteutusedellytyksiä etenkin peruskunnostusten tavoitteiden etenemisen osalta.

Peruskunnostusten tavoitteiden heikohko eteneminen puolestaan heikentää mahdollisuuksia saavuttaa jatkuvan hoidon määrällisiä tavoitteita, sillä peruskunnostuksiin ei ole muuta toimivaa rahoitusta, ja kohteet on peruskunnostettava ennen niiden ympäristökorvausten jatkuvan hoidon sopimukseen hyväksymistä.

Kyselyn avoimista vastauksista nousee voimakkaasti esiin huoli yksittäisen Helmi-ohjelman asiantuntijan työtaakasta. Vastaajat kertovat, että usein yksittäisen suunnittelijan vastuulla on koko prosessi aina kunnostamisen suunnittelusta luontoarvojen

tunnistamiseen, maanomistajayhteistyöhön, viestintään, hankintaan ja muuhun luonnonhoitotyön ja rakentamisen osaamiseen.

Toimijoilta kysyttiin, onko Helmi-ohjelman kohteiden priorisointi- valintaperusteita tarvetta muuttaa. Perinnebiotooppiteemassa nousi muutosta puoltavia ja nykyisiä vaatimuksia kritisovia näkökohtia selvästi enemmän kuin muissa luontotyyppiryhmissä. Vastaajat toivat ilmi, että määrällisten tavoitteiden saavuttaminen on haasteellista, jos valintaperusteet pidetään liian tiukkoina. Seuraavaksi on listattu muita kyselyvastaajien perusteluja kriteerien muuttamiselle:

”Perinnebiotooppiteeman toteutuksen rajaaminen arvokkaimpiin kohteisiin on suosituksena pätevä, mutta käytännössä kustannustehokkaimmin toteutuvat vain kunnostuskelpoisiksiin arvioitut kohteet.”

”Kaikki jo tällä hetkellä voimassa olevat ehdot täyttäviä kunnostuskohteita ei ole jonoksi asti perinnebiotooppiteemassa.”

”Suunnittelijalle ja alueelle tulee jättää tietty vapaus priorisoida alueellisesti katsoen arvokkaita kohteita, toisaalta edistää niitä kohteita, joita on tarjolla. Usein ainoat kohteet, joilla maanomistajan kohde ja laidunryttäjän palvelut sekä perinnebiotooppiarvot kohtaavat, ovat heikompia perinnebiotooppiarvoiltaan.”

”Ympäristösopimukselle siirtyminen tilanteessa, jossa laiduneläimiä on koko ajan vähemmän ja kauempana saatavilla, ei ole realistinen tavoite Helmi-kunnostukseen pääsemisen perusteena.”

”Usein priorisointi perinnebiotooppiteemassa tapahtuu alueellamme sen perusteella, mihin on saatavissa eläimiä, eikä minkään muun.”

Maatalouden ympäristötukisopimusten hoitoalan pieneneminen voi johtaa laidunnuksen kannattavuuden ja houkuttelevuuden vähenemiseen, mikä voi puolestaan johtaa perinnebiotooppien hoidon piirissä olevan alan merkittävään ja pysyvään vähenemiseen. Myös yksityismailla tai kuntien mailla maanomistajien ja laiduntajien kiinnostus määrittävät merkittävästi uusien kohteiden saamista kunnostusten ja hoidon piiriin. Kriteeristön mukaisia arvokkaita kohteita on jäljellä niukasti, jolloin luonnonsuojelulain mukaisen tuen kriteeristö ja ennallistamiseen tarjottavat kohteet eivät kohtaa toisiaan parhaalla mahdollisella tavalla.

Kunnostusrahoituksen tehokkaan hyödyntämisen kannalta ja kunnostuksen määrällisten tavoitteiden kirittämiseksi voi olla tarpeen arvioida, ovatko Helmi-ohjelman perinnebiotooppien ennallistamiskohteiden rahoituksen nykyiset kriteerit liian tiukat. Etusijalla peruskunnostuskohteiksi ovat olleet ne kohteet, joiden jatkuva hoito on turvattavissa ympäristösopimuksella. Perustelluista syistä tulisi mahdollistaa myös paikallisesti arvokkaiden, laajojen ja/tai kytkeytyneisyyttä parantavien kohteiden hyväksyminen kunnostuskohteiksi. Lisäksi tulisi varmistaa kunnostettavien ja jo kunnostettujen kohteiden hoidon rahoituksen jatkuvuus.

Tukisopimusten hoitoalan pysyvän pienemisen ehkäiseminen voidaan ottaa seuraavan ympäristösopimuskauden tavoitteeksi, mitä voidaan valmistella ja ohjata ministeriöiden yhteistyönä ohjelman loppuvuosina. Työssä on kannattavaa hyödyntää Helmi-ohjelman perinnebiotooppien hoidon valtakunnallisen koordinaatioryhmän yhteistyötä. CAPin ehdoilla ja maksettavilla korvaussummilla olisi mahdollista lisätä viljelijöiden kiinnostusta perinnebiotooppien hoitoon. Ehdoilla tulisi sallia perinnebiotooppien kehittäminen kunnostuskelpoisista kohteista ja kaikkien laidunnuksesta hyötyvien kohteiden sisällyttäminen laidunalueeseen, sekä maatalousympäristöön liittyvien uuselinympäristöjen luominen ja hoitaminen.

Tukisopimusehdoissa tulisi pystyä huomioimaan paremmin myös paikalliset olosuhteet, jotka Suomessa tarkoittavat puustoisten laidunten suhteellisen suurta osuutta verrattuna Keski- ja Etelä-Euroopan maatalousympäristöinä hoidettaviin alueisiin. Lisäksi tulisi edistää myös Helmi-ohjelman kunnostuksen mahdollistamista nykyisille hoitokohteille ilman, että niiden samaan aikaan toteutettava laidunnus ja sen rahoitus vaarantuu. Silloin kun kyseessä ovat laadun parantamiseen liittyvät toimet, joiden toteutus ei ole mahdollista ympäristökorvaus-sopimuksen puitteissa, eri rahoituslähteiden käyttöä samalla kohteella ei tulisi pitää päällekkäisenä hoitotoimien rahoituksena. Tällöin toimilla tehostetaan jo ympäristösopimuksella rahoitetun hoidon vaikuttavuutta ja nopeutetaan kohteen arvon kehittymistä.

Koska maatalousluonnon monimuotoisuuden ja maiseman hoitosopimukset ovat perinnebiotooppien jatkuvan hoidon merkittävin rahoituslähde, tavoitteena tulisi myös edelleen olla tukisopimusalan kasvattaminen. Tätä voidaan edistää esimerkiksi vahvistamalla tukisopimuskäsittelijöiden ja -valvojien sekä viljelijöiden neuvojien osaamista, millä voidaan välttää tiedonpuutteesta johtuvat hoitoalan kutistumiset.

Helmi-ohjelman loppukaudella voidaan varmistaa rahoituskeinojen täysimääräinen hyödyntäminen ja yhteensovittaminen hyödyntäen ELY-keskusten perinnebiotooppien hoidon alueellisia työryhmiä, joiden tehtävänä Helmi-ohjelmassa on edistää maaseutuyrittäjien koulutusta ja neuvontaa, varmistaa tiedonkulku ELY-keskusten elinkeino- ja ympäristövastuualueiden välillä tukijärjestelmien käyttöön liittyen, sekä hyödyntää synergioita muiden tavoitteiden, kuten lintuvesien hoidon kanssa.

UUSELINYMPÄRISTÖJEN HOITO

Helmi-ohjelman tavoitteena on vahvistaa uuselinympäristöjen verkostoa kunnostamalla ja hoitamalla lajistoltaan arvokkaita uuselinympäristökohteita 150 kohteella. Arvokkaiden uuselinympäristökohteiden hoitoa on tehty vuosina 2020-2024 yhteensä 59 kohteella. Osa kohteista on ollut toistuvan hoidon kohteita. Toimenpiteistä vastaavat ELY-keskukset ja Metsähallituksen Luontopalvelut.

Toimenpiteiden eteneminen on ollut tasaista ja tavoitteesta on saavutettu vuoteen 2024 mennessä 39 %. Toimet tukevat etenkin arvokkaan lajiston säilymistä, mutta myös luontotyyppien, etenkin perinnebiotooppien ja luontaisten ketojen kytkeytyneisyyttä.

Myös uuselinympäristöjen osalta tulee varmistaa hoidon jatkuvuus niillä kohteilla, jotka edellyttävät avoimuuden ylläpitoa säännöllisellä hoidolla. Uuselinympäristöistä on tarpeen koota kohdetiedot ja varmistaa tiedon avoin saatavuus. Tällöin kohteet voidaan huomioida esimerkiksi tienvarsien hoidon yhteydessä ja tai kuntien viheralueiden hoidon yhteydessä. Uuselinympäristöjen kunnostustoimet soveltuvat hyvin Kunta- ja Järjestö-Helmin toimenpiteiksi, sekä yritysten luonnon monimuotoisuutta edistäviksi toimenpiteiksi niiden omistuksessa olevilla alueilla. Näitä sidosryhmätasoja voidaan tavoittaa Helmi-ohjelman viestinnällä.

5.7 Metsien ennallistaminen ja luonnonhoito

TAVOITTEET

Helmi-ohjelman tavoitteena on toteuttaa ennallistamis- ja luonnonhoitotoimenpiteitä suojelualueiden metsissä yhteensä 800 kohteessa vuosina 2021-2025 (TP 17 a). Tämän lisäksi tavoitteena on tehdä kulotuksia 750 hehtaarilla. Metsien luonnonhoitotoimien toteuttajia luonnonsuojelualueilla ovat Metsähallituksen Luontopalvelut ja ELY-keskukset. Metsähallitus Metsätalous Oy taas toteuttaa luonnon monimuotoisuutta edistäviä luonnonhoitotoimia valtion monikäyttömetsissä (TP 18). Kokonaisuuteen sisältyy lehtojen hoitoa 500 hehtaarilla (TP 18 a), kulotusta 2 200 hehtaarilla (TP 18 b) ja harjujen ja paahdeympäristön hoitoa 150 hehtaarilla (TP 18 c). Lisäksi Metsähallitus Metsätalous Oy täydentää Helmi-tavoitteiden mukaisesti alue-ekologista verkostoa (TP 19). Metsäteeman yksi tavoite koskee luonnonsuojelualueiden läheisyyteen perustettavia tukialueita, jotka on tarkoitus toteuttaa suojelemalla valikoituja kohteita hakkuun jälkeen (TP 20). Toimenpiteelle ei ole asetettu määrällistä tavoitetta, ja tavoitteen toteutus ajoittuu ohjelmakauden vuosiin 2026-2030.

Metsäteemassa Helmi-ohjelman tavoitteet ja toimenpiteet ovat linkittyneet METSO-ohjelmaan⁵. Helmi-ohjelmalla täydennettiin METSO-ohjelman toimenpiteitä mm. muihinkin kuin metsäisiin elinympäristöihin. METSO-ohjelmassa suojellaan metsiä, minkä vaikuttavuutta vahvistetaan Helmi-ohjelmassa täydentämällä metsien ennallistamisen ja luonnonhoidon toimenpiteitä. Helmi- ja METSO-yhteistyöllä tavoitellaan aikaisempaa

⁵ METSO, eli Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelma, on ympäristöministeriön sekä maa- ja metsätalousministeriön yhteishanke, jonka tavoitteena on osaltaan pysäyttää metsäisten luontotyyppien ja metsälajien taantuminen ja vakiinnuttaa luonnon monimuotoisuuden suotuisa kehitys vuoteen 2025 mennessä. Ohjelmassa suojellaan metsiä, jotka ovat luonnonarvoiltaan monipuolisia ja eliölajien elinympäristöinä erityisen arvokkaita. Suojelu perustuu metsänomistajien vapaaehtoisuuteen ja valtio maksaa METSO-ohjelman mukaisesta suojelusta ja luonnonhoidosta korvausta metsänomistajille.

laajempia elinympäristöjen keskittymiä, entistä vaikuttavampia suojelun ja luonnonhoidon toimenpiteitä sekä toimijoiden keinovalikoiman ja rahoitusinstrumenttien kustannustehokasta yhteensovittamista (VNK 2021).

Helmi-ohjelman periaatepäätöksessä (VNK 2021) on asetettu metsien suojelun, ennallistamisen ja luonnonhoidon toimenpiteistä METSO-ohjelman jatkokaudelle vuodesta 2026 alkaen. Tavoitteet koskevat metsien suojelua yksityismailla (TP 21; 40 000 hehtaaria), metsien ennallistamista ja luonnonhoitoa suojelualueilla (TP 22; 900 kpl), talousmetsien monimuotoisuuden turvaamista yksityismetsissä (TP 23; määräaikainen suojelu 20 000 / luonnonhoitohankkeet 2000 hehtaaria) sekä metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamista valtion monikäyttömetsissä (TP 24; 2 490 hehtaaria). METSO-ohjelman jatkokauden yksityiskohtaiset tavoitteet määritellään vuoden 2025 aikana, mutta lähtökohtana on Helmi- ja METSO-ohjelmien jatkuminen omina ohjelmina, mutta aiempaa tiiviimmässä yhteistyössä.

TOIMENPITEIDEN ETENEMINEN

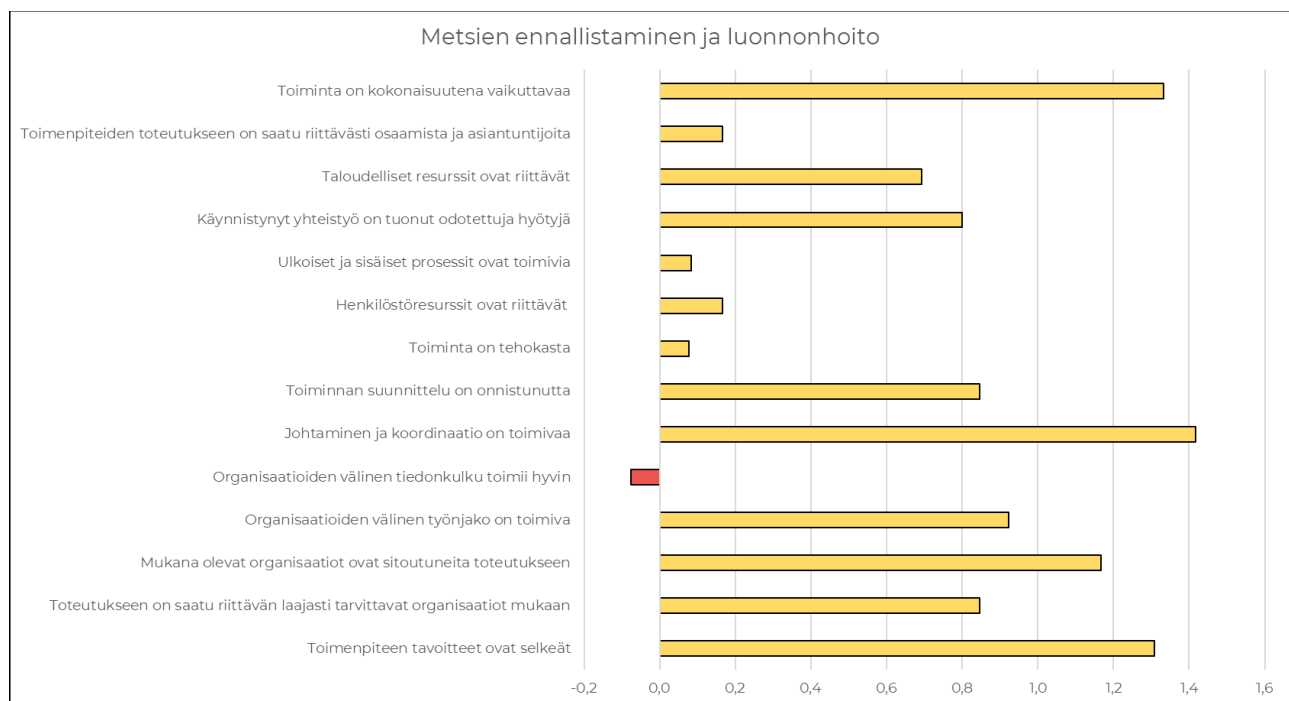
Vuoteen 2024 mennessä ennallistamisen ja luonnonhoidon toimia on tehty suojelualueiden metsissä kaikkiaan 577 kohteella (TP 17 a; 72 % tavoitteesta). Kulotuksia on Helmi-ohjelmavuosina tehty yhteensä 177 hehtaarilla (TP 17 b; 16 %), joista 53 hehtaaria toteutettiin vuonna 2024. Nämä tavoitteet on asetettu vuoteen 2025 käynnissä olevan METSO-ohjelmakauden mukaisesti. Näin ollen voidaan arvioida, että ennallistamis- ja luonnonhoitotoimissa voidaan päästä lähelle tavoitetta, mutta kulotuksissa tavoitteesta tullaan jäämään.

Valtion monikäyttömetsissä on toteutettu aktiivisia luonnonhoitotoimia yhteensä 1877 hehtaarilla (TP 18; 66 % tavoitteesta). Näistä lehtojen hoitoa on 45 hehtaaria (TP 18 a; 7 %), kulotuksia 1747 hehtaaria (TP 18 b; 79 %) ja paahdeympäristöjen hoitoa 28 hehtaaria (TP 18 c; 50 %). Myös tämä tavoitekokonaisuus ulottuu vuoteen 2025. Toisin kuin suojelumetsissä, valtion monikäyttömetsissä kulotuksissa voidaan päästä lähelle tavoitetta, mutta lehtojen hoidon osalta tavoitteeseen ei päästä. Myös paahdeympäristöjen hoidon osalta tavoitteeseen pääseminen näyttää epätodennäköiseltä. Metsien ennallistamisen ja luonnonhoidon toimet jatkuvat, kun Helmi-ohjelman toimenpiteitä 21-24 tarkennetaan uuden METSO-ohjelmakauden valmistelun yhteydessä.

Metsähallitus Metsätalous Oy täydensi alue-ekologista verkostoa vuosina 2021-2022 (TP 19). Tarkastelun tuoma lisäys oli kaikkiaan 13 880 hehtaaria. Luonnonsuojelualueiden läheisyyteen perustettavien tukialueiden valmistelu jatkuu vuonna 2025 Suomen ympäristökeskuksessa yhteistyössä sidosryhmien kanssa.

ONNISTUMISET

Toimenpiteiden toteuttajat arvioivat metsäteeman toteutuksen onnistuneeksi eri mittareilla (kuva 10). Toiminta nähdään kokonaisuutena vaikuttavana. Metsien ennallistamisen ja luonnonhoidon toimenpiteet ovat kohdistuneet laajaan kirjoon elinympäristöjä. Kohteina on ollut jalopuumetsiä, metsäisiä dyynejä, lehtoja ja paahdeympäristöjä. Vaikka hoitotoimet ovat kohdistuneet pieniin aloihin, niiden merkityksen arvioidaan asiantuntijahaastattelujen ja toteuttajakyselyn perusteella olevan huomattava. Kun toimenpiteet kohdistuvat lajistollisesti arvokkaimmille kohteille, onnistumiset ovat enemmän laadullisia kuin määrällisiä. Toteuttajat ovat tyytyväisiä toimenpiteiden konkreettiseen etenemiseen ja teeman toimenpiteiden tavoitteet nähdään selkeinä, mikä edesauttaa toteuttajien pyrkimystä päästä ”yhteiseen maaliin”, kuten eräs kyselyvastaaja toteaa.



Kuva 10. Toteuttajien arviot metsäteeman toimenpiteiden toteutuksen onnistuneisuudesta.

Metsäteeman toteuttajat näkevät, että organisaatioiden välinen työnjako on toimivaa ja niiden sitoutuminen toteutukseen on hyvällä tasolla (kuva 10). Saatavilla olevan vertaistuen nähdään olleen tärkeä tekijä etenkin kunnostustoimien käynnistämisessä ja toimeenpanossa. Ainoastaan organisaatioiden välinen tiedonkulku saa varovaisen negatiivisen arvion. Avointen kysymysten perusteella voidaan tulkita, että näkemykset tiedonkulun toimivuudesta jakaantuvat voimakkaasti. Yhtäältä ”metsien ennallistamisen ja hoidon toteuttamisessa ylipäättään kaikenlainen tiedonvaihto ja koulutuspäivät ovat olleet erityisen hyviä”. Toisaalta organisaatioiden välinen ”tiedonkulku voisi olla parempaakin”. Kriittiset huomiot tiedonvaihtoon liittyvät ELY-keskusten ja Metsähallituksen Luontopalveluiden väliseen vuorovaikutukseen.

Myös taloudellisiin resursseihin ja henkilöstöresursseihin ollaan tyytyväisiä (kuva 10), vaikka toteuttajat tuovat ilmi huolensa ohjelman kokonaisresurssien pienenemisen ja katkonaisuuden vaikutuksista metsäteeman työn suunnitteluun, tuottavuuteen ja laatuun.

HAASTEET JA RISKIT

Metsien ennallistaminen ja kunnostustoimenpiteet ovat edenneet kokonaisuudessaan jouhevasti. Poikkeuksen tekee suojelualueiden ennallistamispoltot, joiden toteutus ei ole edennyt tavoitteen mukaisesti. Tämän taustalla on erityisesti pula osaavista toteuttajista; sekä toteuttajaorganisaatioiden henkilöstön että urakoitsijoiden osalta. Poltonjohtajia ei ole toteuttajien arvion mukaan riittävästi, eivätkä henkilöstönvaihdokset, kiristyneet työturvallisuusvaatimukset sekä suuri vastuu ja työkuorma helpota nykyistä työvoimapulaa.

Metsäteeman erityispiirteenä on sen toimenpiteiden limittäisyys METSO-ohjelmaan. Tämä heijastuu toteuttajakentälle siten, että Helmin ja METSON toimenpiteet ja näitä toteuttavien organisaatioiden roolit menevät herkästi sekaisin: ”Metsäkeskuksen rooli suojelu- ja ennallistamistoimenpiteiden toteuttajana kaipaisi selkeyttämistä.” Samoin Helmi-ohjelman metsien luonnonhoidon luonnonsuojelulain tuen avulla toteutettavat toimenpiteet saatetaan sekoittaa Metka-tukijärjestelmään.

5.8 Pienvesien ja rantaluonnon kunnostus ja hoito

TAVOITTEET

Pienvesiteemassa kunnostetaan pienvesiä ja niiden lähivaluma-alueita luonnonsuojelualueilla (TP 25) ja niiden ulkopuolella yksityismailla (TP 26). Pienvesien ja rantaluonnon kunnostuksen ja hoidon tavoitteena on parantaa kiireellisimmin toimenpiteiden tarpeessa olevien kohteiden tilaa. Toimenpiteitä pyritään kohdentamaan niin, että ne vahvistavat alueellisesti kytkeytyviä luontotyyppikokonaisuuksia (mm. rannikon avoimet luontotyyppikokonaisuudet, lintuvedet, suot ja pienvedet) sekä virtavesijatkumojä, jotka ovat luontotyyppi- ja lajisuojelun kannalta merkittävimpiä.

Numeerisia tavoitteita esitetään pienvesityypeille, joista on riittävästi tietoa kunnostustarpeen arvioimiseksi. Lisäksi voidaan kunnostaa muita pienvesikohteita, kuten lampia, kun niiden monimuotoisuusarvot ovat merkittäviä. Luonnonsuojelualueilla ennallistetaan lähteitä ja lähteiköitä 350 kpl (TP 25 a), kunnostetaan puroja ja noroja 200 km (TP 25 b) sekä fladoja ja kluuveja 40 kpl (TP 25 c). Suojelualueiden ulkopuolella tavoitteet ovat korkeammat: niissä ennallistetaan 700 kpl lähteitä (TP 26 a), kunnostetaan 400 km puroja (TP 26 b), kunnostetaan fladoja ja kluuveja 40 kpl (TP 26 c) ja palautetaan 700 pienvesikohteeseen vaellusyhteys (TP 26 d). Oma toimenpiteenään on

vaellusesteiden poistaminen valtion monikäyttömetsissä (TP 27) yhteensä 970 kohteessa. Rantaluontotyyppejä kuunostetaan ja hoidetaan sekä suojelualueilla että niiden ulkopuolella yhteensä 200 kpl (TP 29).

Lisäksi pienvesiteemassa kartoitetaan ja selvitetään rantaelinympäristöjen tilaa ja kunnostustarpeita toimenpiteiden kohdentamiseksi ja rantaluonnon monimuotoisuuden parantamiseksi (TP 28) ja perustetaan pienvesien kunnostuksen valtakunnallista koordinoitua ja ohjausta varten koordinaatioryhmä (TP 30).

TOIMENPITEIDEN ETENEMINEN

Luonnonsuojelualueilla pienvesien ja lähivaluma-alueiden kunnostustoimet ovat edenneet erinomaisesti puroissa (TP 25 b), joissa toimia on tehty vuosina 2021-2024 yhteensä 145 kilometrin verran (73 % tavoitteesta). Purojen osalta kunnostustoimet ovat edenneet Helmi-ohjelman alusta lähtien (16-28 km/vuosi), ja määrällinen tavoite harppasi vuonna 2024 (53 km). Suojelualueiden lähteissä (TP 25 a; 22 %) sekä fladoissa ja kluuveissa (TP 25 c; 35 %) tavoitteet ovat jäljessä suhteessa ohjelman tavoitteisiin. Suojelualueiden toimenpiteiden toteutuksesta vastaavat ELY-keskukset ja Metsähallituksen luontopalvelut.

Suojelualueiden ulkopuoliset toimet ovat jäljessä tavoitteista, sillä toimenpiteiden toteutusaste jää kussakin pienvedessä alle viidennekseen. Korkeimmillaan toteutusaste on fladoissa ja kluuveissa (TP 26 c; 18 %), sitten lähteissä (TP 26 a; 14 %) ja puroissa (TP 26 b; 12 %). Suojelualueiden ulkopuolisten pienvesien kunnostustoimissa on kuitenkin kiritty vuonna 2024, jolloin toteutettiin noin 70 % kaikista toteutetuista lähdekohteiden kunnostuksista ja hieman vajaa puolet purokohteista. Vaellusyhteyksien palauttaminen pienvesikohteille ei ole edennyt suhteessa tavoitteeseen (TP 26 d; 4 %). Suojelualueiden ulkopuolisista toimista vastaavat ELY-keskukset ja Metsäkeskus.

Pienvesien vaellusesteiden poistaminen valtion maankäyttömetsissä (TP 27) on käynnistynyt, ja 118 toteutetulla hankkeella on saavutettu noin kolmannes (34 %) tavoitteesta. Toimenpiteen toteutuksesta valtion monikäyttömetsissä vastaa Metsähallitus Metsätalous Oy.

Helmi-ohjelmassa on tehty myös yhteistyötä MMM:n Nousu ohjelman kanssa, jonka tavoitteena on uhanalaisten vaelluskalakantojen elvyttäminen virtavesien vaellusesteitä poistamalla, sekä virtavesiä kunnostamalla. Helmi-ohjelman keskittyessä puroluokan virtavesien kunnostamiseen, Nousu-ohjelman hankkeet sijoittuvat pääasiassa suurempiin virtavesiin (joet). Osa Helmi-ohjelman ja Nousu-ohjelman hankkeista sijoittuu samoille vesistöalueille ja luo mahdollisuuksia synergialle kunnostustoimissa, mikäli yhteistyön kehittämisen kautta valitaan vaikuttavimmat vesistöalueet ja toimenpiteet - esimerkiksi

Nousu-ohjelman toimet joen pääuomassa ja Helmi-ohjelman toimet joen sivu-uomien tilan parantamisessa lisäsivät kokonaisuuden vaikuttavuutta.

Rantaluontotyyppien kunnostus suojelualueilla ja niiden ulkopuolella (TP 29) on edennyt hyvin, kun tavoitteesta on saavutettu yli puolet (57 %). Tämäkin toimenpide eteni hyvin vuoden 2024 aikana. Toimenpiteiden toteutuksesta vastaavat ELY-keskukset ja Metsähallituksen Luontopalvelut.

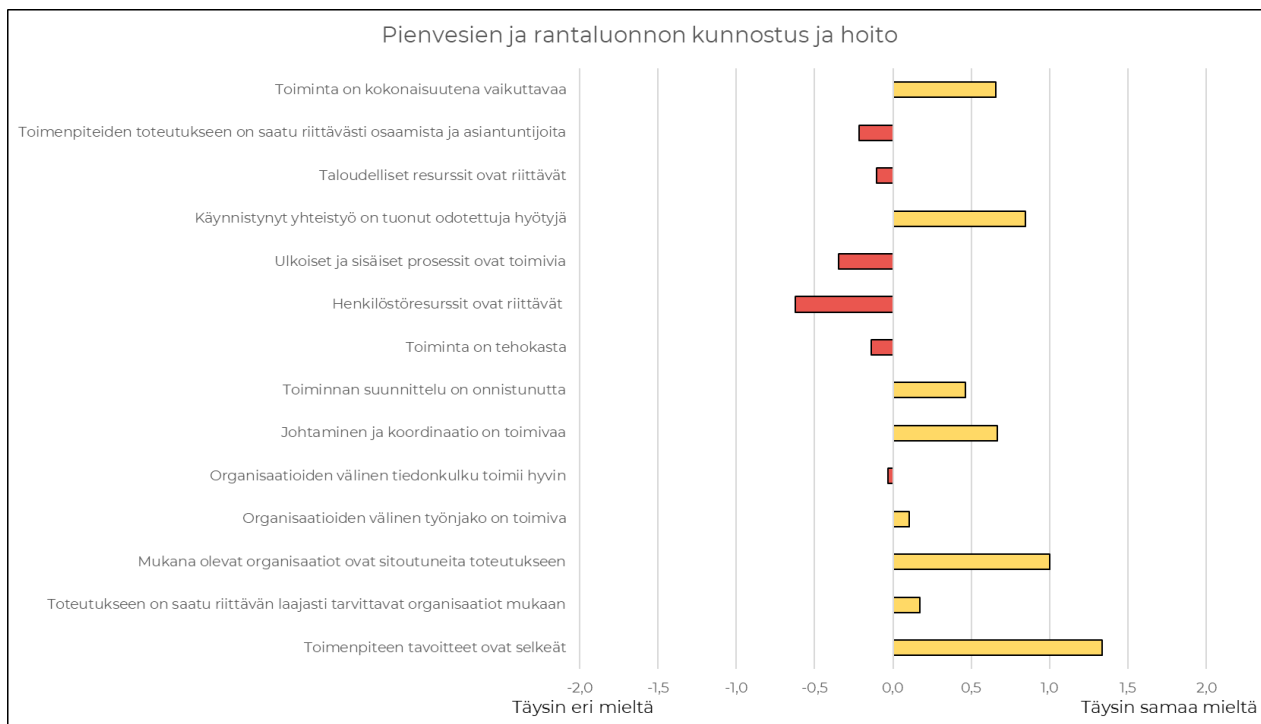
Rantaluonnon inventoinnit (TP 28) ovat kohdistuneet hiekkarantoihin, dyyneihin ja merenrantaniittyihin sekä niiden lajistoon (lietetatar, suolapunka, perhoset). Inventointien avulla arvioidaan kunnostuksen ja hoidon tarvetta alueilla. Vuosina 2020-2023 on inventoitu yhteensä noin 2 600 hehtaaria rantaelinympäristöjä. Vuonna 2022 inventoitiin Porin Yyterinniemen monikäyttösuunnitelmaa varten noin 1 085 hehtaaria rantaelinympäristöjä. Vuonna 2023 inventoitiin noin 320 hehtaaria rantaelinympäristöjä, pääasiassa hiekkarantoja. Inventoiduille rantaluontokohteille on laadittu yhteensä 58 hoitosuunnitelmaa vuosina 2020-2022. Puroja on inventoitu vuosina 2020-2022 500 hehtaaria ja muita pienvesiä 200 hehtaaria. Pienvesien kunnostuksen valtakunnallinen koordinoitiryhmä perustettiin vuonna 2022.

ONNISTUMISET

Pienvesiteemassa lähtötilanne on ollut hyvin erityyppinen verrattuna esimerkiksi suo- ja metsäteemoihin, joissa toimintamallit ja toteuttajat ovat olleet olemassa Helmi-ohjelman käynnistyessä. Pienvesiteemassa lähdettiin liikkeelle tilanteesta, jossa ei ollut valmista tietopohjaa, selkeitä menetelmiä tai alueellisia osajia. Teeman keskeisiä saavutuksia Helmi-alkuvuosina onkin ollut inventoinnit, kuten kuvattu edellisessä kappaleessa. Helmi-toteuttajille on myös laadittu pienvesioppaita ja järjestetty koulutuksia eri pienvesityypeistä.

Kuten muissa Helmi-teemoissa, myös pienvesiteemassa toimenpiteiden tavoitteita pidetään selkeinä ja toiminnan vaikuttavuus arvioidaan hyväksi (kuva 11). Myös toiminnan suunnittelua pidetään onnistuneena ja johtamista ja koordinaatiota toimivana, vaikka toteutuksen prosessit ja systematiikka luotiin tyhjästä Helmi-ohjelman alkuvuosina ilman olemassa olevaa taustatyötä. Tämä heijastunee hieman kielteisempään arvioon ulkoisten ja sisäisten prosessien toimivuudesta.

Yhteistyö ja toimijajoukko pienvesiteemassa arvioidaan melko myönteisesti niin saavutettujen hyötyjen, organisaatioiden sitoutuneisuuden kuin työnjaon osalta (kuva 11). Ohjelman toteutuksessa esimerkiksi ELY-keskusten, Metsähallituksen ja Syken välinen yhteistyö nähdään toimivana. Vuonna 2022 perustettu pienvesien kunnostuksen valtakunnallinen koordinoitiryhmä on varmasti osaltaan vahvistanut teeman yhteistyötä. Organisaatioiden välisessä tiedonkulussa on toteuttajien arvion mukaan joitakin haasteita.



Kuva 11. Toteuttajien arviot pienvesiteeman toimenpiteiden toteutuksen onnistuneisuudesta.

HAASTEET JA RISKIT

Mitä tulee pienvesiteeman toimien toteutukseen, tunnistetaan asiantuntijahaastattelujen ja toteuttajakyselyn perusteella joitakin haaste- ja riskitekijöitä. Teeman toimenpiteissä kunnostettavat kohteet ovat pieniä ja sijoittuvat hajanaisesti. Samalla kuitenkin kohdemassaa on paljon, eli puroja ja lähteitä on lukumäärällisesti runsaasti. Kohteet ovat myös erilaisia; purojen, lähteiden, rannikon pienvesien ja muiden kohteiden kunnostukset poikkeavat menetelmällisesti toisistaan. Näiden tekijöiden yhteisvaikutuksesta pienvesiteeman toteuttaminen on luonteeltaan pirstaleista. Tätä vahvistaa se, että pienvesi- ja rantaluonnon ennallistaminen vaatii vesi- ja rantaelinympäristöjä laajempaa tarkastelua. Teemassa onkin tunnistettu tarve vahvemmalle Helmi-teemojen väliselle yhteistyölle sekä Helmi-ohjelmaa laajemmalle vesientilan parantamiselle.

Valtion mailla toteutus on suoraviivaisempaa kuin yksityisillä mailla, joissa maanomistajien kontaktointiin kuluu runsaasti resursseja. Erityisen haastavaa toimien toteutus on valtion ja yksityisten maiden rajalla, jossa esimerkiksi herkäät purokohteet sijoittuvat eri maanomistajien alueille. Vaikka monet maanomistajat suhtautuvat kunnostustoimiin myönteisesti ja heitä on saatu kiitettävästi mukaan, myös epäluottamusta ennallistamistyötä kohtaan kohdataan. Tämä haaste näkyy myös muissa Helmi-ohjelman teemoissa, mutta etenkin pienvesiteemassa, jossa kunnostustoimiin ei myönnetä luonnonsuojelulain mukaista tukea.

Toteutuksen asiantuntijoiden riittävyys ja henkilöstöresurssien riittävyys arvioidaan pienvesiteemassa negatiivisesti. Kuten monessa muussakin Helmi-teemassa, myös pienvesien ja rantaluonnon kunnostuksen riskinä on asiantuntijoiden määräaikaiset työsopimukset, joita seuraa runsas vaihtuvuus ja kouluttamiseen vaadittavat resurssit. Uusien työntekijöiden perehdyttäminen ja työnohjaaminen on ollut kyselyvastaajien mukaan puutteellista, työ luonteeltaan kuormittavaa ja vaatimukset kovia, kun asiantuntijan "...pitäisi olla paitsi elinympäristön asiantuntija, myös hankekoordinaattori, inventoija, suunnittelija, hankinta-asiantuntija, työmaavalvoja ja tiedonhallinta-asiantuntija".

Taloudelliset resurssit taas määrittävät mahdollisuuksia toteuttaa konkreettisia kunnostus- ja hoitotoimenpiteitä. Pienvesiteemassa rahoituksen painottuminen Helmi-ohjelman alkuvuosiin on erityinen haaste, sillä ensimmäisinä ohjelmavuosina rakennetut toimintamallit ja toteutuksen perusta vaatisivat toteutusresursseja nyt, kun ohjelman määrärahat pienenevät. Myös toteuttajakyselyyn vastannut kritisoi rahoituksen ajoitusta suhteessa toiminnan suunnitteluun: "Järkevämpi tapa toteuttaa tämän kaltaisia suuria strategioita olisi määritellä tavoitteet ja keinot ensin loppuun, ja sitten lähteä suunnitelmallisesti toteuttamaan siellä, missä tarve on todettu." Tämän arvioidaan kuitenkin olevan ohjelmasta riippumaton haaste, sillä Helmi-ohjelmaa on valmisteltu ja toteutettu eri hallituskausilla, mikä on oleellisesti vaikuttanut ohjelmärahoituksen ajoitukseen.

5.9 Viestintä ja sidosryhmäyhteistyö

TAVOITTEET

Oikea-aikaisen ja vaikuttavan viestinnän rooli on tunnistettu tärkeäksi Helmi-ohjelman onnistumisessa. Viestintä nähdään keskeisenä keinona ohjelman ja sen toimien tunnettuuden ja hyväksynnän vahvistamisessa. Ohjelman viestinnälle on asetettu tavoitteet:

1. Lisätä tietoa luonnon monimuotoisuuden tilasta ja sen merkityksestä ja liittää Helmi-ohjelma osaksi tätä keskustelua.
2. Tehdä Helmi-ohjelmasta ja sen toimista tunnettuja ja hyväksyttyjä.
3. Lisätä maanomistajien, järjestöjen, kuntien ja muiden toimijoiden tietoa Helmi-ohjelmaan osallistumisesta, jotta ohjelmaan löydetään sopivia luontokohteita.

Tavoitteista on johdettu seuraavat viestinnän ja sidosryhmäyhteistyön toimenpiteet: valtakunnallisen viestintäryhmän asettaminen (TP 32), alueellisten yhteistyöryhmien asettaminen (TP 33), luonnonhoidon ja ennallistamisen osaamista vahvistavan koulutushankkeen perustaminen (TP 34), sekä Kunta-Helmi ja Järjestö-Helmi erityisavustushakujen järjestäminen (TP 35). Nämä kaikki toimenpiteet on toteutettu.

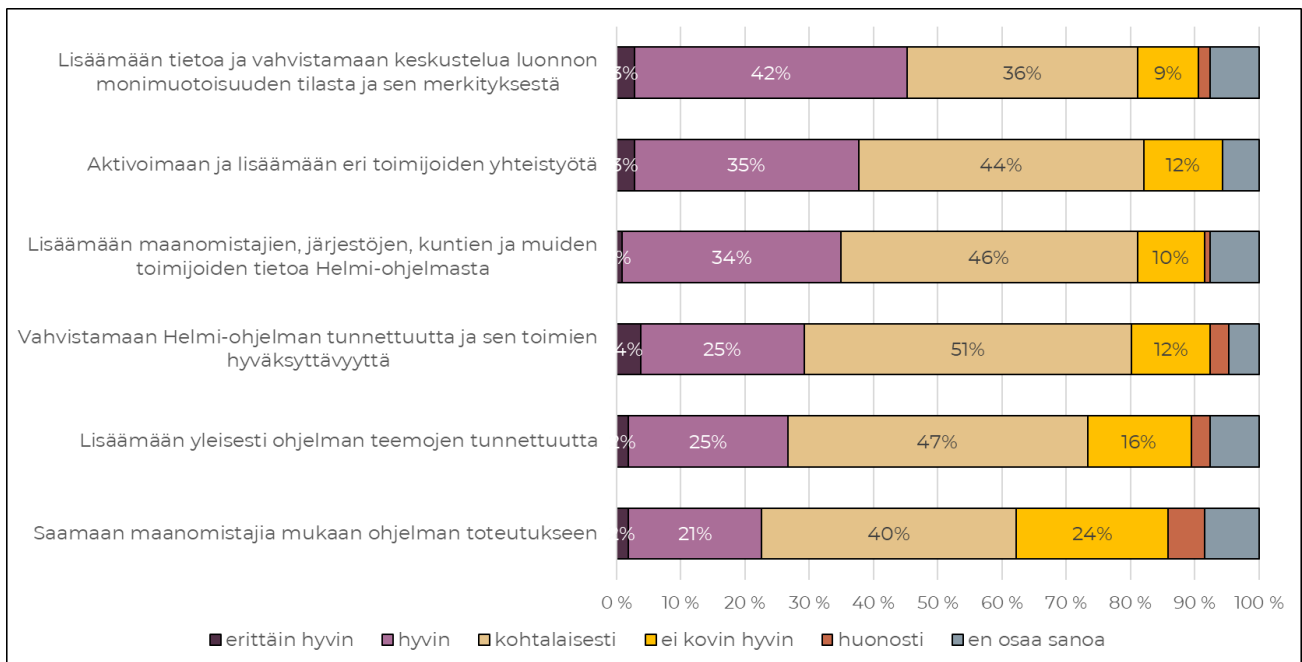
VALTAKUNNALLINEN VIESTINTÄ

Helmi-ohjelman viestinnän suunnittelusta, toimeenpanosta ja seurannasta vastaa valtakunnallinen viestintäryhmä, joka asetettiin ympäristöministeriön päätöksellä vuonna 2021. Viestintäryhmän toiminnasta vastaavat YM ja MMM, ja siihen osallistuvat viestinnän asiantuntijat kummastakin ministeriöstä, ELY-keskuksesta, Sykeä, Metsähallituksen Luontopalveluista ja Metsätalous Oy:stä, Suomen metsäkeskuksesta sekä Suomen riistakeskuksesta. Viestintäryhmän laajuutta ja laatua pidetään mielekkäänä, ja viestinnän organisoitumisen ja suunnittelun nähdään mahdollistaneen organisaatioiden viestintä luonnon monimuotoisuudesta omasta tulokulmastaan.

Viestintäryhmä on kokoontunut ohjelmavuosina säännöllisesti ja laatinut Helmi-ohjelman alkuvuosina strategisen tason viestintäsuunnittelua. Viestintäryhmä on koordinoitunut vuositulos- ja kohdeviestintää ja järjestänyt somekampanjoita. Riittävät ja fokusoidut viestinnän resurssit ohjelman alkumetreillä mahdollistivat perusteellisen viestinnän suunnittelun ja henkilöstön perehtymisen aiheeseen. YM:n ja MMM:n yhteistyö Helmi-viestinnässä on toiminut hyvin, joskin resurssien painottuminen ympäristöministeriöön on luonut epäsuhdan työnjakoon.

Helmi-viestintä on painottunut ohjelman alkuvuosina viestinnän ensimmäiseen tavoitteeseen, joka koskee ohjelman liittämistä laajaan luonnon monimuotoisuuskeskusteluun. Tavoitteen onnistumiselle ei ole asetettu määrällistä mittaria, mutta liki puolet (47 %) kyselyyn vastanneista näkee Helmi-ohjelman lisänneen tietoa ja vahvistaneen keskustelua luonnon monimuotoisuudesta ja sen merkityksestä hyvin tai erittäin hyvin (kuva 12). Alkuvuosien viestinnän onnistumisena nähdään myös, että luonnon monimuotoisuuden tilaa ja merkitystä sekä ennallistamista on avattu Helmin kautta etenkin uutismediassa, jossa ohjelma on saavuttanut noin 300 mediaosumaa vuosittain. Toisaalta toteuttajakyselyssä ja asiantuntijahaastatteluissa kävi ilmi, että yhä laajempaa näkyvyyttä uutis- ja ajankohtaismediassa toivottaisiin.

Toinen tavoite, Helmi-ohjelman tunnetuksi tekeminen, on kulkenut käsi kädessä ensimmäisen tavoitteen kanssa siten, että Helmi-ohjelmaa on esitelty osana laajempaa luonnon monimuotoisuuden ja ennallistamisen kontekstia sekä tavoitteita. Vajaa kolmannes (29 %) kyselyvastaajista näkee, että ohjelman viestinnällä on onnistuttu vahvistamaan Helmi-ohjelman tunnettuutta ja sen toimien hyväksyttävyyttä hyvin tai erittäin hyvin. Ohjelman tunnettuuden vahvistaminen tulevana ohjelmavuosina on tärkeää toimenpiteiden vauhdittamisen sekä syvien, pitkäkestoisten vaikutusten juurruttamiseksi.



Kuva 12. Toteuttajien arviot viestinnän ja sidosryhmätyön onnistuneisuudesta.

ALUEELLINEN JA PAIKALLINEN VIESTINTÄ

Helmi-ohjelman viestintää tehdään monitasoisesti, paitsi valtakunnallisesti myös alueellisesti. Alueellisella ja paikallisella viestinnällä tavoitellaan maanomistajia ohjelman piiriin. Alueelliseen viestintään ja sidosryhmäyhteistyöhön osallistuvat muun muassa ELY-keskukset, Metsähallituksen Luontopalvelut, Suomen metsäkeskuksen alueyksiköt ja Suomen riistakeskus. Lisäksi tavoitteena on osallistaa sidosryhmiä viestintään.

ELY-keskukset, Metsähallituksen luontopalvelut ja Suomen metsäkeskus ovat toteuttaneet alueellista Helmi-viestintää ensisijaisesti verkkosivuillaan, mediatiedottein sekä omissa sosiaalisen median kanavissaan. Valtakunnallinen viestintäryhmä tukee osaltaan alueellisten yhteistyöryhmien työtä ja alueellista viestintää. Tämä valtakunnallisen ja alueellisen tason viestintäyhteistyö on ollut Helmi-alkuvuosina käytännönläheistä ja vastannut spesifeihin viestinnällisiin tarpeisiin.

Kuten kuvattu edellisessä alaluvussa, Helmi-ohjelman viestinnän painopisteet ovat olleet ohjelman alkuvuosina yleis- ja ohjelmataso viestinnässä. Alueellisen ja paikallisen viestinnän edellytysten ja toteutuksen vahvistamisella voidaan tukea etenkin kolmatta Helmi-viestinnän tavoitetta, joka liittyy toimijoiden tietoisuuden vahvistamiseen Helmi-ohjelmaan osallistumisesta. Reilu kolmannes (35 %) toteuttajakyselyyn vastanneista näkee, että maanomistajien, järjestöjen, kuntien ja muiden toimijoiden tietoa Helmi-ohjelmasta on onnistuttu lisäämään hyvin tai erittäin hyvin. Viestintä ei kuitenkaan sellaisenaan ole riittänyt sitouttamaan maanomistajia: vain reilu viidennes (22 %) vastaajista näkee, että maanomistajia on saatu mukaan ohjelman toteutukseen. Myös

kyselyn avovastauksissa korostui, että maanomistajille suunnattua viestintää ja tiedottamista tarvitaan lisää. Peräti 90 prosenttia vastaajista ajattelee, että jatkossa Helmi-ohjelman viestintää olisi tarvetta kohdentaa tahoihin, jotka voisivat tarjota maa- ja vesialueitaan ennallistamiskohteiksi.

Maanomistajien aiempaa aktiivisempi tavoittaminen nousee monessa teemassa selkeäksi kehittämistarpeeksi. Lisäksi Helmi-ohjelman jalkauttaminen paikallistahojen, kuten yhdistysten ja seurojen, toiminnan pariin ja tapahtumiin on tehokas tapa tiedottaa toiminta- ja rahoitusmahdollisuuksista sekä luoda yhteyksiä mahdollisiin toimijatahoihin yksityisillä mailla.

KUNTA- JA JÄRJESTÖ-HELMİ

Kunta- ja Järjestö-Helmi -toimenpiteen tarkoituksena on laajentaa Helmi-ohjelman toimijajoukkoa ja lisätä ohjelman vaikuttavuutta. Se on keskeisin Helmi-ohjelman panostus sidosryhmäyhteistyöhön. Ympäristöministeriö on järjestänyt Kunta- ja Järjestö-Helmin avustushakuja vuosina 2020-2022 ja 2024. Yhteensä 151 hankkeelle on myönnetty rahoitus, mutta koska osa hankkeista on peruuntunut, käynnistyneitä hankkeita on ollut 144. Kunnat ja järjestöt ympäri Suomen ovat hyödyntäneet erityisavustusrahaa. Avustuksen saaneet hankkeet toteuttavat kaikkia Helmin viittä teemaa, ja eniten hankkeita on toteutettu pienvesiteemassa. (Helmi-ohjelma 2024).

Vaikuttavuusarvioinnissa ei syvennytty kunta- ja järjestötason Helmi-hankkeisiin, mutta laajassa kuvassa toimijat pitävät Kunta- ja Järjestö-Helmiä oleellisina toiminnan muotoina sekä ohjelman tavoitteiden toimeenpanon että laajempien vaikutusten (mm. ennallistamisen tunnettuus, osaamisen leviäminen) näkökulmista.

Myös Kunta- ja Järjestö-Helmin piirissä tehdystä inventoinneista ja kunnostus- ja hoitotoimenpiteistä tulisi yhteistyössä etenkin kuntien kanssa kerätä yhteismitallista tietoa kuntien omien tietojärjestelmien lisäksi valtakunnallisiin seurantatietokantoihin, jotta tietojen hyödynnettävyyttä ja saatavuutta voitaisiin parantaa.

5.10 Tietopohja ja seuranta

Helmi-ohjelman poikkileikkaavan tietopohja ja seuranta -teeman tavoitteina on tuottaa tietoa ohjelman toteuttamisen tueksi sekä tuottaa tietoa ohjelman etenemisestä. Jokaiselle Helmi-elinympäristölle määritetään vähimmäisvaatimukset laji- ja luontotyyppi-inventoinneille ennen hoitotoimien aloittamista (TP 36). Seurantaohjeistuksessa määritetään vähimmäisvaatimukset, jotka koskevat toimenpiteiden jälkeistä tiedonkeruuta, jotta vaikutusten arviointi voidaan toteuttaa asianmukaisesti. Ohjelmassa toteutetaan tarvittavat inventoinnit yksittäisillä kohteilla ja tehdään tietopuutteiden korjaamiseksi myös laajempia, elinympäristöjen esiintymistä ja

tilaa koskevia kartoituksia (TP 37). Ohjelman tavoitteisiin kuuluu myös tutkimuksen ja selvitysten tukeminen (TP 38) kiinnittäen huomiota seuraaviin:

- Ennallistamisen ja luonnonhoidon menetelmien kehittämiseen, ml. ilmastonmuutoksen vaikutukset
- Toimenpiteiden kohdentamiseen sisältäen paikkatietomenetelmien käytön
- Kaukokartoitukseen perustuvien kartoitus- ja seurantamenetelmien kehittämiseen etenkin avoimilla elinympäristöillä
- Helmi-ohjelman toimenpiteiden ekologiseen vaikuttavuuteen, myös useamman teeman yhteisvaikutusarviointiin esimerkiksi Helmi-alueilla
- Kustannustehokkuuden lisäämiseen

Helmi-toimenpiteiden paikkatiedon hallinnan parantamiseksi kehitetään tietomalli, määritellään vastuut kootun tiedon hallinnassa ja julkaisemisessa sekä luodaan avoin, julkinen kartta- ja lataussovellus (TP 39). Lisäksi selvitetään aineiston koostamiseen, jakeluun ja ylläpitoon liittyvät vastuut. Ensivaiheessa avoimeen jakoon saatetaan vähintään kohteiden sijaintitiedot ja kunnostettavat elinympäristöt. Tämän työn käynnistämiseksi asetettiin vuonna 2021 työryhmä, joka ohjaa ja koordinoi kehitystyötä.

TOIMENPITEIDEN ETENEMINEN

Toimenpiteet 36-39 on toteutettu. Ohjelmassa on luotu jokaiselle Helmi-ohjelman teemakokonaisuuden toimenpiteelle seurantaindikaattorit yhteistyössä aihealueen asiantuntijoiden kanssa. Toimenpiteille on määritelty tavoitetaso vuoteen 2030 ja lähtötaso. Teemojen seurannalle on laadittu seurantaohjeistus, jonka mukaisesti toteutetaan ohjelman vuosiseuranta. Ohjeistus sisältää vähimmäisvaatimukset seurattavista indikaattoreista sekä niiden kirjaamisesta paikkatietojärjestelmiin. Ohjelmassa on tuotettu vuosina 2021-2024 tulosraportointi ohjelman etenemisestä, ja tietoa on kerätty ja raportoitu suunnitelmien mukaisesti. Lisäksi on seurattu kohteiden kunnostuksen kustannuksia ja pyritty kehittämään kustannusseurantaa. Helmi-ohjelman osana on myös toteutettu selvityksiä sekä tämä väliarviointi, joiden tuottamalla tiedolla voidaan tukea ohjelman toteutusta. Ohjelmassa on kehitetty Helmi-toimenpiteiden paikkatiedolle malli.

Ohjelman puitteissa on toteutettu sekä yksittäisten luontokohteiden inventointeja sekä laajempia tietopuutteita täydentäviä ja päivittäviä kartoituksia elinympäristöjen tilasta (teemakohtaisista inventoinneista lisätietoa luvussa 5). Ohjelmassa kerättyjen ja kunnostettavien kohteiden tiedot on tallennettu systemaattisesti eri organisaatioiden käyttämiin tietojärjestelmiin. Esimerkiksi ympäristöhallinnon toimenpiteiden osalta tietoa on järjestelmällisesti kerätty ympäristöhallinnon Uljas-tietojärjestelmään.

ONNISTUMISET

Kokonaisuutena tietopohjan ja seurannan suhteen suunnitellut toimet ovat edenneet pitkälti odotetusti. Perustaa ohjelman etenemisen seurannalle on kehitetty ansiokkaasti ohjelman aikana ja ohjelman vuositason seuranta on kehittynyt sitten ensimmäisen raportin (2020-2021). Ohjelman seurannan tarkkuustasoa ja kattavuutta voidaan pitää jopa poikkeuksellisen hyvänä. Seurantajärjestelmän kehittämistä voidaan pitää yhdestä ohjelman keskeisistä aikaansaannoksista tähän mennessä. Seurantaprosessin kulkua voidaan yhä kehittää ja sujuvoittaa ohjelman loppukaudella.

Tietopohjan kehittäminen, kuten päivitetyt tiedot kunnostettujen kohteiden tilasta eri elinympäristöissä, on aikaansaannos, jonka arvioidaan vahvistavan ohjelman vaikuttavuutta. Tietopohjaa vaaditaan kohteiden tunnistamiseksi ja priorisoimiseksi sekä ohjelmaresurssien suuntaamiseksi. Lisäksi tietopohjalla tuotetaan tietoa ja näkemystä elinympäristöjen pidemmän aikavälin kehityksestä, myös Helmi-ohjelmakauden jälkeen. Osa edellisistä tiedon kartoituksista on tehty useampi vuosikymmen aikaisemmin, joten Helmillä on pystytty paikkaamaan kriittisiä tietoaukkoja.

Yleisesti ohjelman onnistumisena pidetään tiedon kokoamista ja sen hyödynnettävyyden kehittämistä. Ohjelmassa on systematisoitu tiedon keräämistä ja koulutettu toimenpiteiden toteuttajia seurantatiedon ylläpitoon; Helmi-toteuttajien ohjaaminen tietojärjestelmien systemaattiseen käyttöön on mahdollistanut laadukkaan seurannan. Tärkeää on, että seurantatiedon tuottaminen nähdään koko ohjelman toteuttajajoukossa tulevana vuosina tärkeänä osana ohjelman toteutusta, jolla voidaan raportoida ohjelman etenemistä ja aikaansaannoksia sekä hyödyntää tietoa ohjelman johtamisen tukena.

HAASTEET JA RISKIT

Toimenpiteiden raportointi on Helmi-toteuttajille työlästä. Alkujaan Helmi-ohjelmassa tavoiteltiin tiedonkeruun automatisoinnin kehittämistä, mutta tällä hetkellä tiedon raportointi vaatii toteuttajien runsasta käsityötä. Raportoinnin runsas työmäärä on viivästyttänyt seurantaa ja vienyt osaltaan resursseja muusta tekemisestä. Osalla ohjelman toteuttajaorganisaatioista on ollut raportointi- ja tietojen tallennusvelkaa ohjelman aikana. Tiedon kokoamisen sujuvoittaminen ja mahdollinen automatisaation lisääminen ovat ohjelman tulevien vuosien kehittämiskohteita.

Toinen esiin noussut haaste liittyy tietojärjestelmien runsauteen sekä osalta myös toimimattomuuteen. Eri toteuttajaorganisaatioilla on käytössä lukuisia eri tietojärjestelmiä, joiden käyttö ja perehdyttäminen uusille asiantuntijoille vie paljon aikaa. Myös eri organisaatioissa työskentelevien asiantuntijoiden tietojärjestelmien yhdenmukainen käyttö Helmi-ohjelmaa varten on aiheuttanut haasteita. Lisäksi tietoa ei

ole aina saatu tai sitä ei ole edes mahdollista tuottaa järjestelmistä yhteismitallisena, mikä hankaloittaa raportointia ja seuranta.

Tietojärjestelmiin liittyvät haasteet vaikuttavat Helmi-ohjelman toimeenpanoon, vaikka ongelma ei ole suoranaisesti ohjelmälähtöinen; Helmi on sopeutunut olemassa oleviin tietojärjestelmiin, eikä ohjelman tavoitteena ole ollut laatia uusia järjestelmiä. Ohjelmassa on pyritty löytämään ratkaisuja haasteisiin sekä sopeutettu toimintaa tarkoituksenmukaisilta osin, mitä on tarpeen jatkaa myös tulevana ohjelmavuosina elinympäristökohtaisten toimenpiteiden toteutusta tukien.

Helmin kaltaisessa laajassa ohjelmassa olisi tärkeää tuottaa tietoa, raportoida ja viestiä myös muista ohjelman hyödyistä ja vaikutuksista kuin niistä, mistä tuotetaan määrällistä seurantatietoa. Lisäksi olisi arvokasta pyrkiä seuraamaan ohjelman laajojen vaikutusten ja vaikuttavuuksien suuntaa suhteessa sen tavoitteisiin. Ohjelmatason laajoja tavoitteita, kuten ekosysteemipalvelujen ja hiilensidonnan edistämistä, ei seurata Helmi-ohjelmassa (ks. raportin luku 3). Myös ohjelman tunnettuuden parantumista, osaamisen kehittymistä sekä muita välillisiä vaikutuksia olisi hyödyllistä seurata mielekkäällä tasolla. Tämä saattaa vaatia erillisselvityksiä ja ulkopuolisia arviointoja.

5.11 Yhteenveto toimenpiteiden toteutuksen onnistumisista ja haasteista

Seurantaraporttien valossa Helmi-ohjelman metsäteemassa on edetty väliarviointiin mennessä edetty pisimmälle suhteessa tavoitteisiin. Myös suoteema on edennyt kiitettävästi. Väliarvioinnissa ohjelman toimenpiteiden etenemistä on tarkasteltu seurantadataa syvemmillä tasolla, mikä mahdollistaa teemojen onnistumis- ja haastetekijöiden tunnistamisen. Näitä on teemoissa sekä yhteisiä että toisistaan poikkeavia. Esimerkiksi resurssien heikkenemisen riski nousi esiin liki jokaisessa teemakohtaisessa arvioinnissa, kun taas tähänastisten resurssien riittävyyden arviot vaihtelivat teemoittain. Teemoissa, joissa kohdistui toimia yksityisille maille, oli tyypillistä näiden toimien hidas eteneminen. Taulukko 7 kokoaa yhteen ohjelman toimenpiteiden toteutuksen keskeiset onnistumiset sekä haasteet ja riskit.

Taulukko 7. Helmi-ohjelman elinympäristökohtaisten ja poikkileikkaavien teemojen keskeiset tähänastiset onnistumiset sekä haasteet ja riskit

KESKEISET ONNISTUMISET	KESKEISET HAASTEET JA RISKIT
Soiden suojelu	
- Tavoitteesta saavutettu liki puolet (TP 2) - Ohjelmassa on pystytty tehokkaasti hyödyntämään olemassa olevaa pohjatyötä (STTE) - Ohjelman panos on kriittinen toimenpiteen toteuttamisessa	- Riskinä välttämättömien resurssien heikentyminen - Suojelutoimien alueellinen painottuminen - Toimenpiteen vaikuttavuuden arvioinnin haasteet
Soiden ennallistaminen	
- Toimenpiteet suojelualueilla edenneet hyvin (TP 3; 42 %) ja valtion monikäyttömetsissä erinomaisesti (TP 5; 86 %) - Suojelualueiden ja valtion metsien osalta selkeät toimintamallit ja tavoitteet ovat tehostaneet toteutusta - Vesien palautukseen suojelusoille on onnistuttu muodostamaan ohjelman puitteissa toimivat toimintamallit sekä vahvistettu yhteistyötä (TP 6; 20 %)	- Toimenpiteet suojelualueiden ulkopuolella edenneet hyvin heikosti (maanomistajien sitouttaminen) (TP 4; 1 %) - Toteuttajaorganisaatioiden välisen yhteistyön ja tiedonkulun haasteet - Riskinä välttämättömien resurssien heikentyminen (myös suojelualueilla)
Lintuvesien ja -kosteikkojen kunnostus ja hoito	
- Kunnostettujen kohteiden hoito (TP 8; 80 %) sekä vieraspetopyynti ovat toteutuneet erinomaisesti (TP 10; 99 %) - Helmi-ohjelmalla ollut suuri rooli järjestelmällisen ja suuremman mittakaavan kunnostuksen käynnistämisessä - Toimiva yhteistyö, työnjako ja toteuttajien sitoutuneisuus hyvällä tasolla - Olemassa olevan osaamisen ja toteutusmallien hyödyntäminen ohjelmatyössä	- Lintuvesikohteiden kunnostus jäljessä tavoitteista (TP 7; 32 %), mutta monivuotisena ja laajana toimintana seurantadata päivittyy viiveellä - Suojelualueiden ulkopuolisten kosteikkojen kunnostus ja perustaminen määrällisesti merkittävästi jäljessä (TP 9; 10 %) - Linnuston rauhoitus- ja levähdysalueiden verkostoa ei ole täydentynyt tavoitteiden mukaisesti (TP 11; 23 %) - Ohjelmasta riippumattomat käytännön hidasteet (mm. lupa-asiat) heikentää toiminnan tehokkuutta - Henkilöstöresurssien ja taloudellisten resurssien riittämättömyys ja ajoittuminen ohjelman alkuvuosiin
Perinnebiotooppien kunnostus ja hoito	
- Perinnebiotooppien hoidon valtakunnallinen koordinaatioryhmä ja perinnebiotooppien hoidon alueelliset työryhmät on perustettu. - Ymmärrys perinnebiotooppien kunnostus- ja hoitotarpeesta kasvanut. - Inventoinnit ovat olleet tärkeitä tietopohjan vahvistamisessa - Organisaatioiden välinen yhteistyö ollut pääosin toimivaa - myös sidosryhmien kanssa -	- Hoidettujen perinnebiotooppien alan kasvattaminen ei ole edennyt vuoden 2022 jälkeen, vaan hoitoala on vähentynyt vuonna 2024 noin 26 500 hehtaariin (vähennys yli 20 %, TP 12). - Myös perinnebiotooppien kunnostus (TP 13, 15 %) on jäljessä tavoitteista. - Haasteet liittyvät maanomistajien kiinnostukseen ja laiduntamisen kannattavuuteen (mm. laidunalueiden pienenus

ja alueellisten ryhmien verkoston tuki saa kiitosta - Uuselinympäristöjen hoito edennyt tasaisesti (TP 16, 39 %)	ja pirstaleisuus toisaalta luontaisesti, toisaalta tukisopimusehtojen vuoksi). - Maanomistajien kiinnostuksen ja kunnostuksen tuen kriteerien kohtaamattomuus
Metsien ennallistaminen ja luonnonhoito	
- Suojelualueiden ennallistamistoimet on edennyt melko hyvin (TP 17 a; 72 %), tavoitteet lähellä toteutumista (2025) - Valtion monikäyttömetsissä toteutettu kulotuksia liki tavoitteen mukaisesti (TP 18 b; 79 %) - Alue-ekologisen verkoston täydentäminen - Toteuttajat arvioivat teeman toteutuksen onnistuneemmaksi, kuin missään muussa teemassa - Organisaatioiden välinen yhteistyö on ollut toimivaa, toiminta tähtää yhteisiin tavoitteisiin ja toimijat ovat sitoutuneita	- Suojelualueiden metsien kulotukset eivät toteudu tavoitellusti (TP 17 b; 16 %) - Valtion monikäyttömetsien lehtojen hoito (TP 18 a; 7 %) ja paahdeympäristöjen hoito (TP 18 c; 50 %) eivät edenneet tavoitellusti - Organisaatioiden välisessä tiedonkulussa jotain kehittämistarpeita - Pula ennallistamispolttajien toteuttajista - Toimijoiden voi olla haastavaa ymmärtää Helmin ja METSO:n yhdyspintaa, kuten myös Helmi- ja Metka-tukien eroja.
Pienvesien ja rantaluonnon kunnostus ja hoito	
- Kunnostustoimet suojelualueiden puroissa edenneet erinomaisesti (TP 25 b; 73 %). - Rantaluontotyyppien kunnostus suojelualueilla ja niiden ulkopuolella on edennyt hyvin (TP 29; 57 %). - Rantaluonnon inventoinnit (TP 28) sekä oppaat ja koulutukset ovat luoneet toimintamallia uudelle toiminnalle. - Tavoitteiden asetanta, toiminnan suunnittelu, koordinaatio sekä yhteistyö ovat toimivia.	- Kunnostustoimet suojelualueiden lähteissä (TP 25 a; 22 %) sekä fladoissa ja kluuveissa (TP 25 c; 35 %) toteutus jäljessä tavoitteista - Suojelualueiden ulkopuoliset toimet jäljessä tavoitteesta eri pienvesi (TP 26 a-c, 12-18 %) - Vaellusyhteyksien palauttaminen suojelualueiden ulkopuolisissa pienvesikohteissa on vasta käynnistynyt (TP 26 d; 4 %), ja vaellusesteiden poistaminen maankäyttömetsissä on jäljessä tavoitteesta (TP 27; 34 %). - Toteuttajaorganisaatioiden välisessä tiedonkulussa joitakin haasteita. - Teeman toteutus on luonteeltaan pirstaleista, mikä hidastaa ja vaikeuttaa toteutusta. - Yksityisten maanomistajien osallistamisessa haasteita (ei luonnonsuojelulain mukaista tukea). - Toteuttajien työn kuormittavuus ja riittämättömät henkilöstöresurssit.
Tietopohja ja seuranta	
- Periaatepäätöksen mukaiset toimenpiteet toteutettu (TP 36-37). - Ohjelman seurannan tarkkuustasoa ja kattavuutta voidaan pitää jopa poikkeuksellisen hyvänä - Ohjelman tietopohjan täydennyksillä ja päivityksillä on pystytty paikkaamaan kriittisiä tietoaaukkoja.	- Tiedonkeruun ja raportoinnin automatisaation puute. - Tietojärjestelmien runsaus ja toimimattomuus vaikuttaa ohjelman toteutukseen, vaikka ei ole ohjelmälähtöinen haaste. - Ohjelman laajojen vaikutusten tai vaikuttavuuden suunnan seurantaa ei ole tehty.

Viestintä ja sidosryhmätyö	
- Periaatepäätöksen mukaiset toimenpiteet toteutettu (TP 32-35), eli viestintäryhmät ja koulutushanke perustettu sekä Kunta- ja Järjestö-Helmi-erityisavustushakuja järjestetty. - Viestinnän resurssit ovat mahdollistaneet suunnittelun ja toteutuksen. - Onnistuttu lisäämään tietoa ja keskustelua luonnon monimuotoisuudesta hyvin, ja melko hyvin myös Helmin tunnettuutta.	- Maanomistajille suunnattuun viestintään ei ole panostettu riittävästi suhteessa siihen, kuinka merkittävää sidosryhmien tavoittaminen on yksityismaille kohdistuvien Helmi-toimenpiteiden toteutumisessa.

6. Johtopäätökset

Helmi-ohjelma lähestyy ohjelmakautensa (2021-2030) puoliväliä, kun tämä väliarviointi on tehty. Tähän mennessä ohjelman toteutuksesta on saatu kokemuksia ja tietoa, joita voidaan hyödyntää ohjelman toteutuksen loppukaudella. Seuraavassa väliarvioinnin keskeisistä havainnoista on johdettu väliarvioinnin teemoihin johtopäätökset. Johtopäätökset perustuvat useasta tietolähteestä kootun tiedon kokonaisvaltaiseen tulkintaan.

6.1 Ohjelman toteutuskonseptin tarkoituksenmukaisuus ja ohjelman toteutuksen toimivuus

Ohjelmakonsepti on toimiva, kun sillä voidaan vaikuttaa ohjelmalle asetettuihin tavoitteisiin

Ohjelmalle on luotu toimivat toteutusrakenteet valtakunnalliselle ja alueelliselle tasolle. Niiden kautta ohjelmaa on voitu johtaa ja tekemistä koordinoida onnistuneesti. Ohjelman toteutusrakenne on yhtäältä mahdollistanut toiminnan ulottamisen koordinoidusti eri alueille ja toisaalta toimien toteutuksen aluekohtaisesti riittävän räätälöidysti. Rakenne tukee myös elinympäristökohtaista toimintaa ja luonnon monimuotoisuuden vahvistumista. Ohjelmarakenteen suunnittelussa on onnistuneesti hyödynnetty muissa vastaavissa ohjelmissa (mm. METSO) toimivaksi todettuja malleja.

Ohjelman johtaminen ja koordinointi on ollut toimivaa sekä työnjako tarkoituksenmukainen. Ylätasolla ohjelman johtaminen ja koordinaatiotyö saa kiitosta ja yhteistyö ministeriöiden ja hallinnonalojen välillä on toiminut pääosin hyvin. Myös alueellisen tason koordinaation, kuten Helmi-koordinaattorien, nähdään tukevan ohjelman toteutusta ja etenemistä erittäin hyvin.

Ohjelman vaikuttamiskeinot ovat olleet tarkoituksenmukaisia; niiden kautta pystytään vaikuttamaan ohjelman tavoitealueisiin ja laajempiin tavoiteltaviin vaikutuksiin. Selkeä toimenpidekohtainen tavoitteenasetanta selkeyttää toteutusta, auttaa kohdentamaan vaikuttamiskeinoja oikeansuuntaisesti ja mahdollistaa seurannan suhteessa tavoitteisiin. Vaikuttamiskeinojen mukaista toimintaa voidaan kuitenkin edelleen toteuttaa tehokkaammin ja vaikuttavammin, mikä voi olla tarpeellista mm. ohjelmarahoituksen kiristyessä. Tämä tarkoittaa panostamista kokemusten pohjalta vaikuttavimpiin toimintatapoihin, tarvittavien priorisointien tekemistä sekä toimien kohdentamista tarpeiden mukaan (esim. viestinnässä).

Konkreettisilla toimilla ennallistamis-, kunnostus- ja hoitokohteissa on saatu konkreettisia vaikutuksia aikaiseksi tavoiteltuihin asioihin. Vaikkakin toimet ovat rajallisia ja tarve olisi

laajemmillekin toimille, toteutetut toimet ovat vahvistaneet luonnon monimuotoisuutta paikallisesti ja arvokkaimmilla kohteilla. Myös muu ohjelmallinen tekeminen, kuten viestintä ja tietopohjan vahvistaminen, on ollut tarkoituksenmukaista. Ohjelmassa voisi tulevana vuosina olla tarve pyrkiä lisäämään entisestään kohde- ja sidosryhmiin sekä laajemmin yhteiskuntaan liittyvää vaikuttamistyötä. Tällä saataisiin laajennettua tietoisuutta ja ymmärrystä, sekä toimijajoukkoa mukaan konkreettiseen tekemiseen.

Ohjelman toteutus on ollut pääosin vaikuttavaa, vaikka kehittämiskohteitakin löytyy niin elinympäristökohteissa kuin poikkileikkaavissa teemoissa

Helmi-ohjelman toteutuksella on onnistuttu vaikuttamaan sekä teemakokonaisuuksia että koko ohjelmaa koskeviin tavoitteisiin. Laaja-alaisessa ohjelmassa on kuitenkin eroja ohjelman eri osien välillä siinä, miten vaikuttavaa ja tehokasta toiminta on toistaiseksi ollut.

Ohjelman toteutus on yleisesti tehostanut elinympäristöjen tilan parantamisen yhteistyötä ja tiedon jakamista, sekä koonnut erilaisia voimavaroja yhteen vaikuttavamman tekemiseksi. Lisäksi ohjelman tavoitteet ja ohjelmallinen tekeminen ovat lisänneet useassa teemakokonaisuudessa tekemistä entistä suunnitelmallisemmaksi. Ohjelma on tehnyt monessa teemassa aiemmin pirstaloituneesta ennallistamis- ja luonnonhoitotyöstä koordinoitumpaa ja systemaattisempaa. Osassa teemoja Helmi-ohjelma on ollut välttämätön ennallistamis- ja kunnostustoimien etenemiseksi, eikä toiminta olisi edennyt ilman ohjelmaa. Ohjelman vaikuttavuutta voidaan edelleen kehittää teemakohtaisesti esimerkiksi tarkoituksenmukaisissa kohteissa hakemalla vahvempaa synergiaa eri teemakokonaisuuksien välillä - toteuttamalla kohteiden ennallistamis-, kunnostus- ja hoitotoimintaa teemakokonaisuuksia laajemmissa yhteisissä kokonaisuuksissa. Tämä toteutunee ohjelman jälkipuoliskolla etenkin Helmi-keskittymien kautta.

Ohjelman tietopohjan kehittäminen on paitsi paikannut kriittisiä tietotarpeita, myös kehittänyt toimintamalleja ja tuloksia, joilla voidaan nähdä olevan pitkäaikaisia vaikutuksia. Tiedon hyödynnettävyyteen on panostettu, mutta sitä voidaan yhä kehittää ennallistamiseen liittyvän osaamisen skaalaamiseksi. Helmi-viestinnällä on tähdätty suunnitelmallisesti ennallistamisen ja luonnonhoidon hyväksyttävyyden sekä luonnon monimuotoisuuden ymmärrettävyyden vahvistamiseen, missä ohjelman arvioidaan onnistuneen hyvin. Yksityisille maille kohdistuvien Helmi-toimenpiteiden toteutumisesta tulee sidosryhmille suunnattua viestintää vahvistaa.

Ohjelman toimijajoukko on laaja ja sitoutunut

Ohjelman toteutukseen on saatu sitoutettua hyvin keskeiset ydintoimijat ja kyseisten toimijoiden sitoutuminen ohjelman toteutukseen on ollut pääosin hyvää. Selkein ryhmä, jonka osallistumista ja sitoutumista ohjelman toteutukseen tulisi lisätä, ovat yksityiset maanomistajat. Lisäksi ohjelmassa on syytä varautua ohjelman toteuttajaorganisaatioita koskeviin mahdollisiin resurssien leikkauksiin, mikä voi vaikuttaa niiden kykyyn osallistua ohjelman toteutukseen.

Ohjelman alkuvuosien taloudellinen resursointi ollut riittävää, mutta henkilöstöresursoinnissa joitakin ohjelmasta riippumattomia valuvikoja

Ohjelman alkukaudella ohjelman taloudellista resursointia voidaan pitää tarkoituksenmukaisena. Helmi-ohjelman vuosittainen rahoitusvolyyymi on ollut 42,3 miljoonaa euroa ohjelman alkuvuosina ja METSO-ohjelmaan liittyvä rahoitus mukaan lukien 75,5 miljoonaa euroa. Rahoituksella on saatu aikaan varsin laajasti konkreettisia toimia luontokohteissa sekä poikkileikkaavissa teemoissa tietovarantojen kehittämistä sekä viestintää.

Arvioinnissa ilmenneet henkilöstöresursointiin liittyvät haasteet ovat osin ohjelmatoiminnasta riippumattomia, vaikka vaikuttavatkin merkittävästi ohjelman toteutukseen. Esimerkiksi ELY-keskusten malli, jossa Helmi-asiantuntijoita palkataan määräaikaisiin työsuhteisiin henkilötyökiintiöiden mukaisesti, on johtanut tekemisen katkonaisuuteen, sekä Helmin resurssien valumiseen uudelleenrekrytointiin ja -koulutukseen. Haasteen juurisyyhyn ohjelmatyöllä ei juurikaan voida vaikuttaa, mutta vakinaistamalla ennallistamisen ja luonnonhoidon asiantuntijoita voitaisiin henkilöstön pysyvyyttä vahvistaa. Ohjelmasta riippumattoman haasteen ovat muodostaneet myös toteuttajaorganisaatioiden organisaatiomuutokset, mikä on tuonut haasteita Helmi-ohjelman tavoitteiden etenemiselle ja voi vaikuttaa etenemiseen myös ohjelman loppukaudella.

Ohjelman menestystä selittävät erilaiset onnistumistekijät

Ohjelman toteutuksen onnistumisia ovat selittäneet erilaiset tekijät ja hyvät käytännöt. Eri teemoissa, toteuttajaorganisaatioissa ja alueilla korostuvat erilaiset onnistumistekijät, mutta yhteisiä nimittäjiä ovat olleet muun muassa selkeä ohjelmarakenne, tavoitteet ja toimintamallit. Näiden puitteissa toteuttajat ovat pystyneet tunnistamaan oman roolinsa ohjelmakokonaisuudessa, suuntamaan toimeenpanoa suoraviivaisesti ja suhteuttamaan tekemistä ohjelman tavoitteisiin. Toteutusta erilaisissa elinympäristöissä ja alueilla on tukenut joustava teema- ja aluetason suunnittelu. Lisäksi pääasiassa hyvin toimiva yhteistyö sekä sitä tukevat rakenteet ja muut hyvät käytännöt ovat edistäneet ohjelman toteutusta.

Ohjelman puitteissa tehty yhteistyö on ollut monilta osin toimivaa ja tehokasta ohjelman kokonaisvaikuttavuuden kannalta. Ohjelman puitteissa on myös luotu uudenlaisia yhteistyömalleja toimijoiden välille. Helmi-teemojen, ELY-keskusten, Metsähallituksen, SYKE:n ja muiden toimijoiden välinen yhteistyö on ollut monin osin tehokasta ja verkostoituminen on vahvistunut. Toki yhteistyössä on teema- ja aluekohtaisia eroja, eikä yhteistyö organisaatioiden välillä aina tue toimenpiteiden etenemistä.

Keskeistä ohjelman alkuvuosien toteutuksen onnistumisessa ovat olleet käytössä olleet resurssit, joilla on mahdollistettu laajasti konkreettisia toimia erilaisissa elinympäristöissä. Koska tekeminen on monilta osin resurssi-intensiivistä, on tärkeää, että myös jatkossa resursointi säilyisi nykyisellä tasollaan.

Toteutuksen haasteet ovat osittain ohjelmälähtöisiä ja korjattavissa tulevana ohjelmavuosina

Ohjelman toteutuksessa on esiintynyt myös haasteita ensimmäisten vuosien aikana. Toimenpiteiden toteutukseen liittyy erilaisia käytännön haasteita, kuten osaajien ja urakoitsijoiden riittävyys, tietojärjestelmien käytettävyys ja tiettyjen organisaatioiden välinen yhteistyö. Haasteet, joihin ohjelmassa voidaan suoraviivaisemmin tarttua tulevana vuosina, liittyvät erityisesti viestintään ja sidosryhmäyhteistyöhön. Keskeinen haaste on ollut yksityisten maanomistajien tavoittaminen ja sitouttaminen ohjelman toteutukseen. Yksityisten maanomistajien saaminen laajemmin ohjelman toimenpiteisiin mukaa edellyttää panostuksia alueelliseen viestintään ja vuorovaikutukseen. Myös kulttuuristen ja sosiaalisten tekijöiden, kuten ennallistamiseen liittyvien ennakkoluulojen, tiedonpuutteen ja intressiristiriitojen, arvioidaan vaikuttaneen tiettyihin toimenpiteisiin. Niin ikään tähän voidaan tarttua ohjelmaviestinnällä.

Monilta osin haasteet liittyvät ohjelmasta riippumattomiin tekijöihin. Esimerkiksi toteuttajaorganisaatioihin kohdistuneet resurssileikkaukset ovat vaikuttaneet ohjelman toteuttajiin. Rahoituksen pätkittäisyys tai väärä ajoittuminen liittyy poliittisten painotusten muutoksiin ohjelmakauden aikana. Vaikka se tekee toiminnasta lyhytjänteistä, eikä takaa toteuttajille ja urakoitsijoille pitkän aikavälin näkymää ennallistamis-, kunnostus- ja hoitotoimiin, ohjelmalla ei voida suurissa määrin vaikuttaa rahoituksen kehittymiseen. Tärkeämpää onkin toiminnan sopeuttaminen muuttuviin olosuhteisiin. Myös erinäiset hallintoon ja byrokratiaan (mm. lupakysymykset) liittyvät hidasteet vaikuttavat Helmi-ohjelmaan, vaikka ne eivät ole ohjelmälähtöisiä. Ohjelmatoteuttajat näkivät haasteena myös tietojärjestelmien runsauden ja kankeuden, mikä ei ole ohjelmasyntyinen haaste, vaan Helmi on sopeutunut olemassa oleviin tietojärjestelmiin.

6.2 Ohjelman kokonaisvaikuttavuus ja ohjelmallisuuden lisäarvo

Osaan ohjelman tavoitteista on vaikutettu suuremmin ja vahvemmin, osaan välillisemmin ja toistaiseksi rajallisesti

Ohjelman puitteissa on vaikutettu ohjelman eri tavoitealueisiin. Osaan ohjelman tavoitealueisiin ohjelma pystyy vaikuttamaan suuremmin ja osin vaikutukset syntyvät välillisesti pidemmällä aikavälillä. Seuranta-aineiston valossa voidaan todeta, että Helmi-ohjelmassa on tehty laaja-alaisia toimia erilaisissa elinympäristöissä ja parannettu konkreettisilla toimilla luonnon tilaa viidessä eri elinympäristössä. Lisäksi ohjelmassa on kasvatettu soiden suojelupinta-alaa. Konkreettisia vaikutuksia ovat myös kohdekartoitukset ja muut selvitykset, tietojärjestelmät sekä uudet toimintamallit ja prosessit. Myös osaamisen ja asiantuntijuuden sekä yhteistyömallien vahvistuminen ovat keskeisiä konkreettisia vaikutuksia - uusia osaajia on koulutettu merkittävästi.

Osassa ohjelman teemoista on edistetty toimenpiteitä, joihin on tehty aiempina vuosina vahvaa pohjatyötä. Osassa teemoista taas suurin arvo on ollut toistaiseksi se, että aiempaa suurempivolyymiselle toiminnalle on luotu perusta ja tietopohja. Monin osin ohjelman kokonaisvaikuttavuus tulee vielä kasvamaan ohjelman loppukaudella ja aikaansaannoksia ja vaikutuksia syntymään suuremmalla volyymilla. Tässä suhteessa vaikutukset tulevat odotetusti vahvistumaan myös ohjelman päätavoitealueissa ohjelman loppukaudella.

Niihin tavoitealueisiin, johon ohjelma voi vaikuttaa välillisemmin ja joihin vaikutukset syntyvät pidemmällä aikavälillä, ohjelmatyö on vaikuttanut alkuvuosina vain rajallisesti tai vaikutuksia ei ole mitattu. Näitä ovat mm. ekosysteemipalvelujen ja hiilensidonnan edistäminen sekä ennallistamisen kustannustehokkuus. Helmi-ohjelman päätavoitteen, luonnon monimuotoisuuden heikentymisen pysäyttämisen arvioidaan toteutuvan jokaisella yksittäisellä Helmi-ohjelman konkreettisella toimenpiteellä, mutta vaikutuksen laajuutta ei tässä kohtaa voida arvioida. Tulevina ohjelmavuosina, kun ohjelman toimenpiteet etenevät laaja-alaisesti ja pitkäkestoisesti, myös ohjelmataason tavoitteisiin vaikutetaan selvemmin.

Ohjelmallisuus on tuonut lisäarvoa luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen

Ohjelmallisuuden lisäarvo näkyy erityisesti siinä, että Helmi-ohjelma on koonnut aiemmin hajanaisemmin toiminutta toimijajoukkoa yhden ohjelman sateenvarjon alle sekä yhdensuuntaistanut toimintaa koordinoitusti ohjelman tavoitealueille. Ohjelma on myös mahdollistanut kohdennetun vahvemman resursoinnin ohjelman tavoitealueille. Lisäksi ohjelman kautta luonnon monimuotoisuus on saanut näkyvyyttä enemmän verrattuna tilanteeseen, jossa luontokatoa olisi pyritty hidastamaan yksittäisissä hankkeissa tai

yksinomaan suojelualueilla. Ohjelma on myös nostanut esiin teema-alueita, joihin ei aiemmin ollut kiinnitetty yhtä vahvaa huomiota.

6.3 Ohjelman toimenpiteiden toteutuminen ja alustavat tulokset ja vaikutukset

Ohjelman teemakokonaisuudet edenneet eritahtisesti suhteessa niiden tavoitteisiin - osassa teemakokonaisuuksista ollaan pidemmällä, osassa syytä panostaa vahvemmin tavoitteiden saavuttamiseen ohjelman loppukaudella

Ohjelman teemakokonaisuuksista metsäteemassa on väliarviointiin mennessä edetty tavoiteasetantaan suhteutettuna pisimmälle. Myös suoteema on edennyt kiitettävästi suhteessa tavoitteisiin. Teemojen suoraviivainen vertaaminen ei kuitenkaan ole mielekäästä, sillä ensinnäkin teemojen sisällä on keskenään hyvin eri tavalla edenneitä toimia (esim. soiden ennallistaminen Metsähallituksen monikäyttömetsissä ja suojelualueilla vrt. yksityismailla suojelualueiden ulkopuolella). Toiseksi on huomioitava, että teemakokonaisuuksissa on lähdetty hyvin eri lähtötilanteista liikkeelle. Toisissa teemoissa on taustalla valmiit tekijät, prosessit ja kohteet, kun taas osassa teemoissa on ensimmäisinä vuosina keskitytty perusteiden luomiseen varsinaiselle tekemiselle ja tavoiteltavat seurantatulokset alkavat syntyä vasta kun perusta on kunnossa. Perustan luominen näissä toimenpiteissä on tarkoittanut esimerkiksi tarvittavien asiantuntijoiden kouluttamista, tiedon kokoamista ja tilannekartoitusta sekä toimintamallien kehittämistä toimenpiteiden toteuttamiseen.

Ohjelman vuosiseurannan mukaan myös viestinnässä ja sidosryhmätyössä on saavutettu asetettuja tavoitteita. Viestintä on kuitenkin poikkileikkaavana teemana hyvin erilainen elinympäristöteemoihin nähden, eikä viestinnän vaikuttavuudesta ole vastaavaa seuranta-aineistoa. Samoin tietopohja ja seuranta ovat edenneet hyvin ja tukeneet muiden teemojen toteutumista.

Ohjelman teemakokonaisuuksien välillä on nykytilanteessa eroja siinä, miten niiden tavoitteita on saatu edistettyä. Osa teemakokonaisuuksista on jo pidemmällä tavoitteiden saavuttamisessa. Eräissä teemakokonaisuuksissa on jo lähtökohtaisesti oltu valmiimmassa tilanteessa lähteä edistämään tavoiteltuja toimia. Esimerkiksi metsien ennallistamisen ja luonnonhoidon teemassa on hyvät edellytykset saavuttaa tavoitteet nykyvauhdilla. Muissa teemakokonaisuuksissa on vielä selvemmin tarvetta vauhdittaa tavoitteiden saavuttamista. Osassa teemakokonaisuuksista on tehty pohjatyötä ennen varsinaisten konkreettisten toimien käynnistämistä. Tässä suhteessa teemakokonaisuuksia on myös arvioitava suhteessa niiden lähtötilanteeseen, ei vain huomioiden mm. aikaansaatuja määrällisiä seurantatietoja. Teemoissa, joissa alkuvuodet ovat kuluneet perustan

rakentamiseen, odotetaan tavoitteiden saavuttamisen vauhdittuvan ohjelman loppukaudella, mikä tulee näkymään myös seurantatiedoissa.

Tavoitteiden saavuttamisessa on huomioitava, että tulevina vuosina ohjelman toteutukseen saattaa kohdistua odottamattomia toimintaympäristön muutoksia sekä resurssien vähenemistä. Tulevien ohjelmavuosien suunnittelussa on huomioitava resurssien vähenemisen riskit ja pohdittava, miten se vaikuttaa tavoitteiden saavuttamiseen vai tullaanko tavoitteet saavuttamaan vain osittain. Lisäksi on syytä pohtia, voidaanko toimintatapoja edelleen tehostaa tai tarvittaessa priorisoida ja fokusoida tekemistä.

7. Kehittämisehdotukset

Väliarviointityössä tuotettiin kehittämisehdotuksia Helmi-elinympäristöohjelman loppukauden toteutusta ajatellen. Kehittämisehdotuksia laadittiin erityisesti kriittisimmiksi havaittuihin kehittämistarpeisiin ohjelman vaikuttavan toteutuksen sekä ohjelman tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Kehittämisehdotuksia on viisi ja ne liittyvät resursseihin, yhteistyöhön, vaikuttavuuteen (ja vaikutusten pysyvyyteen), sekä viestintään ja seurantaan. Ennen jokaista kehittämisehdotusta on taustoitettu tarvetta kehittämisehdotukselle. Lisäksi jokaista kehittämisehdotusta on konkretisoitu alakohdilla.

I. Resurssit: Varmistetaan ja sopeutetaan taloudelliset resurssit ja henkilöstöresurssit ohjelman loppukaudelle

Kehittämistarve: Ohjelman resursointi on ollut ohjelmatason alkuvuosina riittävällä tasolla, mutta osassa teemoista rahoitus on ollut riittämätöntä tai ajoittunut toteutuksen kannalta haastavasti. Tulevina vuosina Helmi-ohjelman toteutusta uhkaa näkymä pienenevistä resursseista valtionhallinnon leikkausten vuoksi.

Kehittämisehdotukset:

- Ohjelman toimenpiteiden toteutumiselle välttämättömän rahoituksen perusteleminen tähänastisilla tuloksilla ja pitkän aikavälin vaikutusten sanoituksilla.
- Tarjotaan toteuttajille monivuotista rahoitusta tai muuta keinoa pitkäaikaisten tai vakituisten työsuhteiden solmimiseksi. Tämä tehostaa ohjelman toimintaa ja vauhdittaa toimenpiteiden toteutumista, kun henkilöstövaihdokset vähenevät ja pitkäjänteinen näkymä vahvistuu.
- Tarvittaessa sopeudutaan resurssien vähenemiseen priorisoimalla ja fokusoimalla vaikuttavimpaan toimintaan. Varmistetaan, että saavutetut aikaansaannokset ja osaaminen eivät valu hukkaan, vaikka rahoitus pienenesi.
- Tunnistetaan teemat ja toimet, jotka ovat tehokkaimpia ja toisaalta tehottomimpia ohjelman päätavoitteiden ja vaikuttavuuden näkökulmasta.

II. Yhteistyö: Kehitetään ohjelman toteuttajien välistä yhteistyötä tarvittavissa paikoissa

Kehittämistarve: Ohjelman aikainen hallinnonalojen sekä eri organisaatioiden välinen yhteistyö on ollut monin osin toimivaa, ja ohjelmalla on pystytty luomaan uusia vaikuttavuutta vahvistavia yhteistyömalleja. Väliarvioinnissa on kuitenkin tunnistettu joitakin spesifejä kehityskohtia yhteistyössä, jotka liittyvät toteuttajaorganisaatioiden väliseen yhteistyöhön tai tiedonvaihtoon, sekä osin tiettyjen teemojen väliseen yhteistyöhön.

Kehittämisehdotukset:

- Tunnistetaan teemat ja toimenpiteet, joissa organisaatioiden välisen yhteistyön haasteet hidastavat ohjelmataavoitteiden toimeenpanoa. Kehitetään uusia yhteistyömalleja valtion aluehallintouudistuksen ja elinvoimakeskusten perustamisen myötä. Kehitetään entisestään yhteistyötä sisarohjelmien ja -hankkeiden kanssa.
- Tunnistetaan teemat, joiden välistä yhteistyötä kehittämällä voitaisiin vauhdittaa teema- ja ohjelmatason toimenpiteitä ja suunnataan resursseja yhteistyön kehittämiseen.

III. Vaikuttavuus: Vahvistetaan ohjelman vaikuttavuutta ohjelman johtamisen ja koordinaation kautta

Kehittämistarve: Helmi-ohjelmalla ollaan saavutettu konkreettisten toimenpiteiden lisäksi monia laajoja vaikutuksia, kuten osaamisen kasvu ja toimijajoukon koordinointi. Laajalla elinympäristöohjelmalla olisi kuitenkin mahdollista vahvistaa ohjelmassa tavoiteltavien vaikutusten syntyä sekä varmistaa vaikutusten pysyvyys pidemmällä aikavälillä.

Kehittämisehdotukset:

- Hyödynnetään ohjelman tuloksia, myönteisiä esimerkkejä ja hyviä toimintamalleja aiempaa tavoitteellisemmin ennallistamisen tienraivaajana ja vipuvartena esim. ennallistamissuunnitelman laadinnassa, uuden METSO-ohjelmakauden suunnittelussa ja seuraavan CAP-kauden ehtojen kehittämisessä.
- Tunnistetaan ohjelman tavoitteiden, osaamisen ja tietovarantojen valuminen alue- ja kuntatasolle, sekä tämän kautta lisääntyvä vaikuttavuus.
- Varmistetaan ohjelman vaikutusten ja vaikuttavuuden pysyvyys ohjelman jälkeen panostamalla ohjelman exit-strategiaan ja toimenpidekokonaisuuksien juurruttamiseen osaksi toimijoiden tekemistä.

IV. Viestintä: Tehostetaan ja kohdennetaan viestintää suhteessa ohjelman tavoitteisiin:

Kehittämistarve: Helmi-viestinnällä on onnistuttu luomaan jonkin verran laajempia yhteiskunnallisia vaikutuksia, kuten luonnon monimuotoisuuden ja ennallistamisen tunnettuuden kasvu. Yksityisillä mailla toteutettavien Helmi-tavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi viestinnän ulottamista aiempaa laajemmalle sidosryhmätasolle. Erityisesti yksityisiä maanomistajia olisi syytä saada laajemmin ohjelman toimenpiteiden toteutuksen piiriin.

Kehittämisehdotukset:

- Suunnataan viestinnän painopistettä yleiseltä ohjelmatasolta konkreettiselle tasolle ja ulotetaan aiempaa laajemmalle sidosryhmätasolle, etenkin räätälöidysti maanomistajille (ml. kunnat, seurakunnat, muut suurmaan- ja metsänomistajat, osakaskunnat).
- Tuetaan alueellisia toimijoita entistä aktiivisemmin ja systemaattisemmin viestinnän toteutuksessa. Kehitetään aluetoimijoiden edellytyksiä laadukkaaseen ja aitoon vuorovaikutukseen.
- Sisällytetään viestintään myös hyvien käytäntöjen skaalaamisen näkökulma.

V. Seuranta ja tiedonhallinta: Laajennetaan seuranta määrällisestä vuosiseurannasta laajojen vaikutusten tarkasteluun sekä kehitetään tietopohjan käytettävyyttä

Kehittämistarve: Helmi-ohjelmalle on luotu jopa poikkeuksellisen kattava seurantamalli vuositason raportointiin. Sen sijaan ohjelmatoiminnan vaikutuksista tai niiden suunnasta suhteessa ohjelman päätavoitteisiin ei ole kerättyä tai analysoitua tietoa. Ohjelman vaikuttavuuden osoittaminen sekä toimien oikeanlainen suuntaaminen edellyttävät laajojen tavoitteiden seuranta. Myös ohjelmassa kerätyn tiedon hyödynnettävyyttä kehittämällä voidaan vahvistaa sen vaikuttavuutta.

Kehittämisehdotukset:

- Kehitetään laajoille ohjelmatason tavoitteille (mm. ekosysteemipalvelut ja hiilensidonta) mielekäs ja mahdollinen seurantatapa, mikä mahdollistaa ohjelman laajojen vaikutusten ja vaikuttavuuden suunnan arvioinnin ja tarvittavan reagoinnin tulevana ohjelmavuosina. Ohjelmatason tavoitteita voidaan seurata esimerkiksi ohjelman johdon arviointina ja lisäselvityksillä.
- Ohjelman tietopohjan avoimuutta ja saavutettavuutta on syytä kehittää, jotta tietoperustainen lumo-työ mahdollistuu ja vauhdittuu myös Helmi-toteuttajien ulkopuolella.

Lähteet

Forss, S. 2024. Perinnebiotooppien valtakunnallisen inventoinnin päivitys. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 28/2024.

Helmi-ohjelma 2022. Helmi-ohjelman toimenpiteiden seuranta 2020-2021.

Helmi-ohjelma 2024. Helmi-ohjelman tulokset 2023.

Helmi-ohjelma 2025. Helmi-ohjelman tulokset 2024.

Hyvärinen, E., Juslén, A., Kemppainen, E., Uddström, A. & Liukko, U.-M. (toim.) 2019. Suomen lajien uhanalaisuus - Punainen kirja 2019. Ympäristöministeriö & Suomen ympäristökeskus. Helsinki. 704 s.

Kemppainen, R. 2017. Perinnemaisemien inventointiohje. Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Raportteja 25/2017.

Koskela T., Anttila S., Aapala K., Mutttilainen H. (toim.) 2023. Metso-tilannekatsaus 2023. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 49/2024.

Kontula T. & Raunio A. (toim.) 2018. Suomen luontotyyppien uhanalaisuus 2018. Luontotyyppien punainen kirja. Suomen ympäristökeskus ja ympäristöministeriö, Helsinki. Suomen Ympäristö 5/2018.

Kovanen T., Ilvonen J. & Anttina S. (toim.) 2024. Helmi-elinympäristöohjelman vuosikatsaus 2023. Toimenpiteiden seuranta ja raportointi.

Kuparinen A-M., Kammonen A., Kuokkanen P., Nyman T., Pekkinen M. 2019. Luonnonhoidon tarveselvitys. Tulosraportti.

Maa- ja metsätalousministeriö. [Helmi-ohjelma](#). Verkkosivu.

Suomen ilmastopaneeli 2025. Hiilineutraalius 2035 on perusteltu ja saavutettavissa oleva tavoite. Ilmastopaneelin kannanotto.

Tilastokeskus 2025. Suomen kasvihuonekaasupäästöt ilman ja ml. LULUCF-sektori 1990-2023. Tilasto.

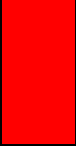
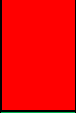
Valtioneuvosto 2021. Helmi-elinympäristöohjelma 2021-2030. Valtioneuvoston periaatepäätös. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:83.

Ympäristöministeriö. [Helmi-elinympäristöohjelma](#). Verkkosivu.

Liitteet

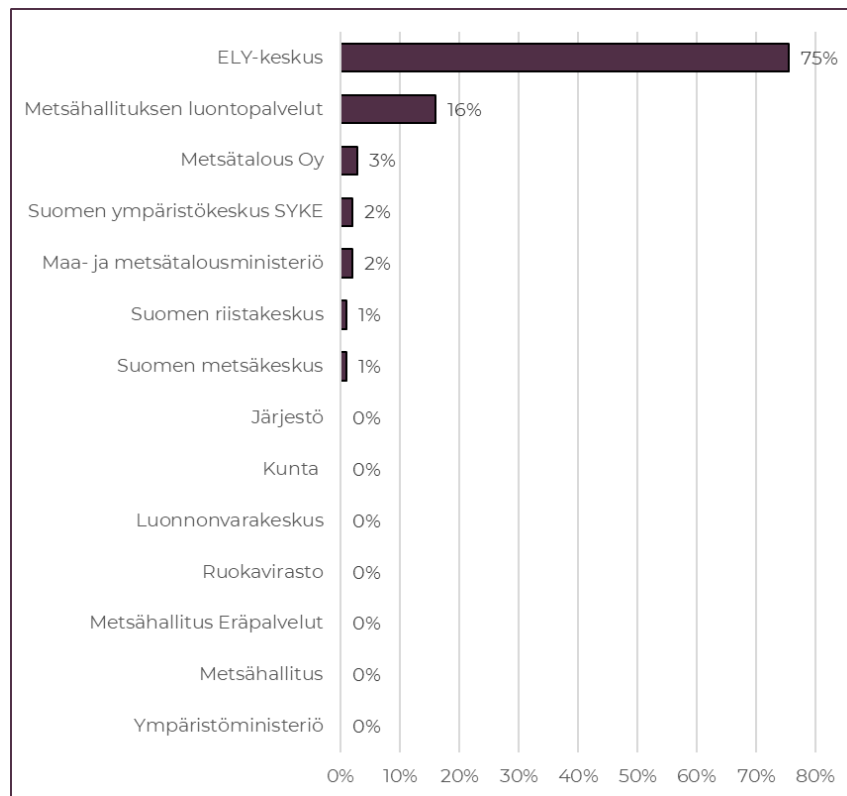
Liite 1: Väliarvioinnin vaikuttavuusmallin tarkemmat tiedot

Liitetaulukko 1. Helmi-ohjelman vaikuttavuusmallin perustelut.

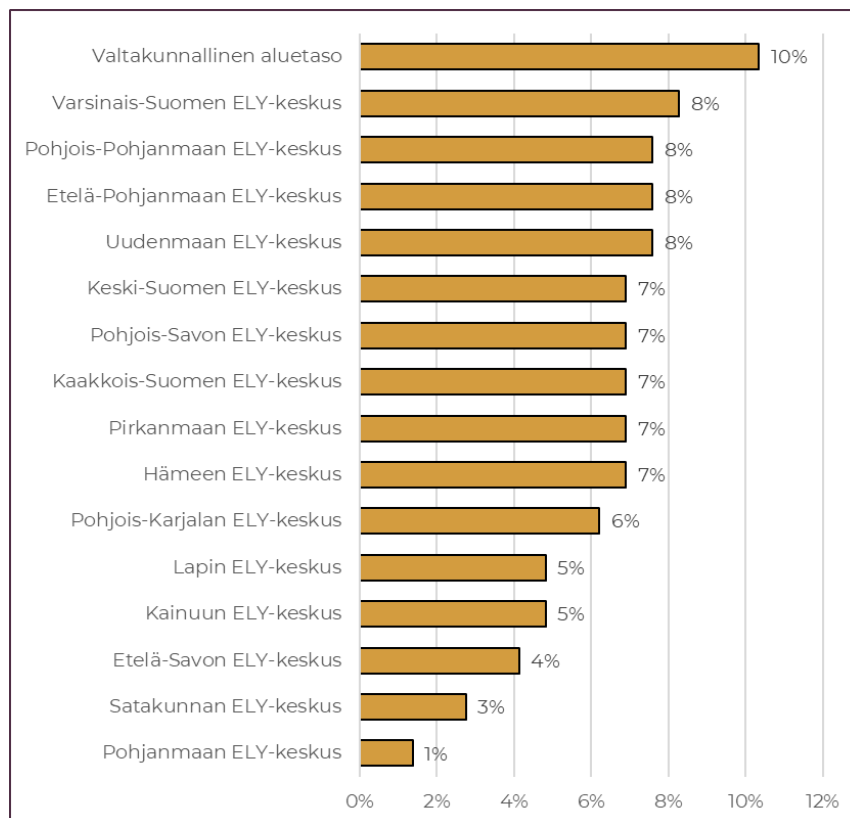
Toimenpiteet		Perustelut (suluissa toteutusaste)
1.Perustetaan Helmi-alueita		Nykyvauhdilla tavoite 2030 voidaan saavuttaa (40-67 %).
2.Suojellaan soita maanomistajien kanssa vapaaehtoisesti neuvotellen		Tavoite mahdollista saavuttaa, mutta ei vuoden 2024 tahdilla (46 %).
3.Ennallistetaan soita valtion ja yksityisillä suojelualueilla		Tavoite mahdollista saavuttaa, mutta ei vuoden 2024 tahdilla (42 %).
4.Ennallistetaan soita suojelualueiden ulkopuolella (yksityismaat)		Tavoitetta ei tulla saavuttamaan (1 %).
5.Ennallistetaan soita Metsähallituksen monikäyttömetsissä		Tavoite tullaan saavuttamaan/ ylittämään (86 %)
6.Palautetaan vesiä suojelusoille ympäröiviltä alueilta		Tavoitteita ei tulla saavuttamaan nykytahdilla, kehitys heikentynyt 2024 (20 %)
7.Kunnostetaan SPA-alueita ja muita...		Tavoitteiden saavuttaminen vuonna 2030 edellyttää nykyistä vahvempaa panostusta (32 %). Vuoden 2024 tulos selvästi aiempaa heikompi.
8.Huolehditaan tp 7 kunnostettujen kohteiden hoidosta...		Tavoite tullaan saavuttamaan/ylittämään (80 %).
9.Perustetaan ja kunnostetaan suojelualueverkoston ulkop...		Tavoitteita ei tulla saavuttamaan nykytahdilla, kehitys heikentynyt 2024 (10 %).
10.Käynnistetään vieraspetojen tehopyynti osalla tp 7 kun. kohteista		Määrällinen tavoite saavutettu/ylitetty (99 %), mutta vaatii vuosittaista toiminnan jatkuvuutta.
11.Täydennetään linnuston rauhoitus- ja levähdysalueiden verkostoa...		Tavoitteiden saavuttaminen vuonna 2030 edellyttää nykyistä vahvempaa panostusta. Vuoden 2024 tulos selvästi aiempaa parempi (23 %).
12.Nostetaan hoidossa olevien perinnebiotooppien alaa		Tavoitetta ei tulla saavuttamaan nykytahdilla, kehitys heikentynyt (50 %). Hoitoala on vähentynyt 2022-2024 välillä arviolta 23 %.
13.Parannetaan perinnebiotooppien laatua kunnostamalla		Tavoitetta ei tulla saavuttamaan nykytahdilla (15 %).
14.Perustetaan perinnebiotooppien hoidon valtakunnallinen ryhmä		Perustettu 2022.
15. Perustetaan perinnebiotooppien hoidon alueelliset ryhmät		Vuonna 2024 perustettu 12 ELYn alueelle.
16.Vahvistetaan uuselinympäristöjen verkostoa kunnostamalla...		Tavoite on mahdollista saavuttaa (39 %)

17. Toteutetaan ennallistamis- ja hoitotoim. suojelualueiden metsissä		Ennallistamistoimet voidaan saavuttaa nykyinenolla (72 %), mutta kulutustoimia ei (16 %)
18. Toteutetaan aktiivisia luonnonhoitot. valtion monikäyttömetsissä		Tavoitteista saavutettu 66 % (josta 20 % 2024); kulotukset ja paahdeympäristöt 50-80 %, lehdot 7 %
19. Metsähallituksen alue-ekologisen verkoston täydennys		Saavutettu.
20. Perustetaan tukialueita luonnonsuojelualueiden läheisyyteen		Ei asetettu tavoitetta.
21.-24. Vuosien 2026-2030 METSO-toimenpiteet		Toteutus 2026 alkaen.
25. Kunnostetaan pienvesiä ja niiden lähivaluma-alueita ls-alueilla		Jakaantuu eri toimiin, joiden toteutus vaihtelee: Lähteet (22 %), Purot (73 %), Fladat (35 %).
26. Kunnostetaan pienvesiä ... suojelualueiden ulkop.		Jakaantuu eri toimiin, joiden toteutus vaihtelee: Lähteet (14 %), Purot (12 %), Fladat (18 %), vaellusyhdytydet (4 %).
27. Poistetaan vaellusesteitä pienvesistä valtion monikäyttömetsissä		Tavoite mahdollista saavuttaa vuoteen 2030 mennessä (34 %).
28. Kartoitetaan rantaelinymäristöjen tilaa ja kunnostustarpeita...		Ei tavoitetta. Kartoituksia toteutettu runsaasti.
29. Kunnostetaan ja hoidetaan rantaluontotyyppettä suojelualueilla ja ulkop.		Tavoite saavutetaan vuoteen 2030 mennessä (57 %).
30. Perustetaan pienvesien kunnostuksen ... koordinaatioryhmä.		On asetettu.
31. Asetetaan Helmi-ohjelmalle laajapohjainen seurantaryhmä...		On asetettu.
32. Asetetaan Helmi-ohjelmalle valtakunnallinen viestintäryhmä...		On asetettu.
33. Asetetaan alueelliset yhteistyöryhmät kullekin ELY-keskusalueelle.		On asetettu.
34. Järjestetään Kunta-Helmi ja Järjestö-Helmi erityisavustushaut...		On järjestetty, ei tavoitetta.
35 Järjestetään Kunta-Helmi ja Järjestö-Helmi erityisavustushaut, valmiit hankkeet		Ei tavoitetta. Yhteensä 144 (josta vuonna 2024 52)
36. Tarkistetaan ja tarvittaessa laaditaan elinymäristöjä koskevat vähimmäisvaat.		Toteutuksessa.
37. Toteutetaan tarvittavat inventoinnit yksittäisillä kohteilla...		Toteutuksessa.
38. Tuetaan tavoitteiden saavuttamista tarvittavilla selvityksillä ja tutkimuksella		Toteutuksessa.
39. Kehitetään Helmi-toimenpiteiden paikkatiedolle tietomalli...		Kehitetty.

Liite 2: Toteuttajakyselyn tarkemmat tiedot ja liitetaulukot



Kuva 14. Toteuttajakyselyn vastaajien taustaorganisaatiot.



Kuva 15. Toteuttajakyselyn vastaajat alueittain.