



## BIOLOGINEN MONIMUOTOISUUS, LUONTO JA MAAPERÄ

Vuoden 1992 YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssi oli tärkeä virstanpylväs biologisen monimuotoisuuden säilyttämisen ja luonnonsuojelun edistämisessä, koska siellä hyväksyttiin biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus. Euroopan unioni sitoutui vuonna 2011 pysäyttämään biologisen monimuotoisuuden häviämisen ja ekosysteemipalvelujen heikentymisen unionissa vuoteen 2020 mennessä. Muut luontodirektiivin ja luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen (CITES-sopimus) tavoitteet ovat vielä saavuttamatta. Vuodesta 1992 alkaen ympäristöalan rahoitusväline Life on ollut tärkein rahoitusväline unionin biologisen monimuotoisuuden säilyttämisessä.

### OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 3, 11 ja 191–193 artikla

### SAAVUTUKSET

Unioni on ollut kansainvälisesti merkittävässä asemassa etsittäessä ratkaisuja biologisen monimuotoisuuden häviämiseen, ilmastonmuutokseen ja trooppisten sademetsien tuhoutumiseen. Rio de Janeirossa vuonna 1992 pidetyssä YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssissa hyväksyttiin ilmastonmuutosta koskeva puitesopimus sekä biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus (CBD). Lisäksi hyväksyttiin Rion julistus, metsäperiaatteita koskeva julistus ja Agenda 21 -toimintaohjelma. Unionin jäsenvaltiot sopivat vuoden 2001 Göteborgin huippukokouksessa biologisen monimuotoisuuden häviämisen pysäyttämisestä vuoteen 2010 mennessä sekä luonnontilaisten elinympäristöjen ja ekosysteemien ennallistamisesta. YK:n yleiskokous nimesi vuoden 2010 luonnon monimuotoisuuden teemavuodeksi. CBD-sopimuksen sihteeristön julkaiseman katsauksen ”Global biodiversity outlook 3” mukaan vuoden 2010 biologisen monimuotoisuuden tavoitteita ei kuitenkaan ole saavutettu. Nagoyassa Japanissa lokakuussa 2010 pidetyssä CBD-sopimuksen osapuolten kokouksessa hyväksyttiin tarkistettu strateginen suunnitelma, johon sisältyy uusia tavoitteita vuoden 2010 jälkeiseksi ajaksi. Tavoitteena on toteuttaa pikaisesti tehokkaita toimia biologisen monimuotoisuuden häviämisen pysäyttämiseksi, jotta voidaan varmistaa, että ekosysteemit ovat vuoteen 2020 mennessä kestäviä ja tuottavat jatkossakin tärkeitä palveluja. Näin turvataan maapallon elämän monimuotoisuus. Nagoyan kokouksen tärkeä saavutus oli osapuolten hyväksymä Nagoyan pöytäkirja perintöaineksen saatavuudesta ja siitä saatavien hyötyjen jaosta. Geenivarojen käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukainen ja tasapuolinen jako on yksi CBD-sopimuksen kolmesta tavoitteesta. Lisäksi sopimuksessa määritellään tutkimustulosten ja kaupallisen hyödyn jakoa koskevat säännöt.

#### A. Biologista monimuotoisuutta koskevat toimintasuunnitelmat

Komissio hyväksyi toukokuussa 2006 tiedonannon aiheesta ”Biologisen monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttäminen vuoteen 2010 mennessä – ja sen jälkeen: Ekosysteemipalvelujen

säilyttäminen ihmisten hyvinvoinnin varmistamiseksi”. Tiedonantoon sisältyi biologisen monimuotoisuuden suojelua koskeva unionin toimintasuunnitelma. Komissio julkaisi vuonna 2008 EU:n toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa koskevan väliarvioinnin, jonka mukaan unioni ei todennäköisesti saavuta tavoitetta eli kykene pysäyttämään biologisen monimuotoisuuden köyhtymistä vuoteen 2010 mennessä. Kesäkuussa 2011 komissio hyväksyi uuden strategian, jotta olisi mahdollista saavuttaa ympäristöneuvoston maaliskuussa 2010 asettama uusi tavoite, jonka mukaan biologisen monimuotoisuuden köyhtyminen ja ekosysteemipalvelujen heikentyminen unionissa on pysäytettävä vuoteen 2020 mennessä ja biologinen monimuotoisuus ja ekosysteemipalvelut palautettava ennalleen tehostaen samalla unionin toimia koko maapallon biologisen monimuotoisuuden köyhtymisen estämiseksi. Vuoden 2020 tavoitteen lisäksi unionin uudessa biologista monimuotoisuutta koskevassa strategiassa määritellään seuraava tavoite vuodeksi 2050: ”Vuoteen 2050 mennessä Euroopan unionin luonnon monimuotoisuutta ja sen tuottamia ekosysteemipalveluja eli sen luonnonpääomaa suojellaan, arvostetaan ja asianmukaisesti ennallistetaan luonnon monimuotoisuuden luontaisen arvon vuoksi ja ihmisten hyvinvointiin ja taloudelliseen vaurauteen oleellisesti vaikuttavina tekijöinä ja niin, että vältetään luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen aiheuttamat katastrofaaliset muutokset”. Neuvosto antoi joulukuussa 2011 tukensa biologista monimuotoisuutta koskevalle strategialle ja sen kuudelle tavoitteelle, jotka ovat seuraavat: unionin luonnonsuojelulainsäädännön täysimääräinen täytäntöönpano biologisen monimuotoisuuden suojelemiseksi, ekosysteemien suojelun tehostaminen ja vihreän infrastruktuurin käytön lisääminen, maa- ja metsätalouden kestävyuden parantaminen, kalakantojen hoidon parantaminen, haitallisten vieraslajien valvonnan tehostaminen sekä maapallon biologisen monimuotoisuuden köyhtymisen estämiseksi tarkoitettujen unionin toimien tehostaminen.

#### **B. Kansainväliset yleissopimukset kasviston ja eläimistön suojelusta**

YK:n ympäristöohjelman (UNEP) arvion mukaan jopa 24 prosenttia perhos-, lintu- ja nisäkäslajeista on jo kokonaan hävinnyt tiettyjen Euroopan maiden alueelta. Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN) julkistamien tietojen mukaan 23 prosenttia Euroopan sammakkoeläimistä, 19 prosenttia matelijoista, 15 prosenttia nisäkkäistä ja 13 prosenttia linnuista on ollut uhanalaisia vuodesta 2007. Unioni on seuraavien yleissopimusten sopimuspuoli: Ramsarin yleissopimus kosteikkojen suojelusta (1971), CITES-sopimus (maaliskuu 1973), Bonnin yleissopimus muuttavien luonnonvaraisten eläinlajien suojelusta (kesäkuu 1979), Bernin yleissopimus luonnonvaraisen kasviston ja eläimistön sekä niiden elinympäristöjen suojelemisesta (1982) ja Rio de Janeiron yleissopimus biologisesta monimuotoisuudesta (1992). Lisäksi unioni on sopimuspuolena seuraavissa alueellisissa yleissopimuksissa: Itämeren aluetta koskeva Helsingin sopimus (1974), Välimeren aluetta koskeva Barcelonan sopimus (1976) ja Alppien suojelua koskeva sopimus (1991).

#### **C. Rahoitusvälineet**

Vuodesta 1992 lähtien unionin ympäristöalan toimintaa on rahoitettu Life-ohjelmasta. Ohjelman neljässä jo toteutetussa vaiheessa luonnon ja biologisen monimuotoisuuden suojelu on sisällytetty sen alaohjelmiin. Komissio hallinnoi Life-ohjelmaa, ja siitä tuetaan jäsenvaltioissa ja unionin ulkopuolisissa maissa toteutettavia hankkeita. Viides vaihe (Life 2014–2020, asetus (EU) N:o 1293/2013) julkistettiin joulukuussa 2013, ja se koostuu Ilmastotoimet- ja Ympäristö-alaohjelmista. Life-ohjelman kokonaisrahoitus kaudeksi 2014–2020 on 3 456 miljoonaa euroa, joista ympäristö-alaohjelman luontoa ja luonnon monimuotoisuutta koskevan aihealueen määrärahat ovat 1 155 miljoonaa euroa. Muita rahoituskeinoja biologisen monimuotoisuuden tukemiseksi on sisällytetty maatalous- ja kalastuspolitiikkaan, koheesio- ja rakennerahastoihin ja monivuotisiin tutkimusohjelmiin. Vuosina 2010 ja 2011 käynnistettiin biologista

monimuotoisuutta ja ekosysteemipalveluja unionin syrjäisimmillä sekä merentakaisilla alueilla koskevan vapaaehtoisen mallin (BEST) kaksi ensimmäistä ehdotuspyyntöä.

## **TAVOITTEET**

### **A. Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelu**

Luontodirektiivillä (luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annettu direktiivi 92/43/ETY, muutettu direktiivillä 97/62/EY) luotiin eurooppalainen verkosto Natura 2000. Verkosto käsittää jäsenvaltioiden nimeämät tärkeinä alueina pidettävät alueet tai erityissuojelualueet ja luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun direktiivin 79/409/ETY nojalla erityissuojelualueiksi luokitellut alueet. Yhteensä yli 850 000 neliökilometrin kokoinen Natura 2000 -verkosto on suurin yhtenäinen suojeltujen alueiden verkosto maailmassa. Luontodirektiivin ensisijaisena tavoitteena on edistää biologisen monimuotoisuuden säilymistä ottaen huomioon taloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja alueelliset vaatimukset. Lintudirektiivi kattaa (luonnonvaraisten) lintujen suojelun, hoitamisen ja seurannan sekä kestävän kehityksen mukaista metsästäystä koskevat säännöt.

### **B. Haitalliset vieraslajit**

Haitallisten vieraslajien valvonnan tehostaminen on yksi vuoden 2020 biologista monimuotoisuutta koskevan unionin strategian kuudesta tavoitteesta. Haitalliset vieraslajit aiheuttavat unionissa vuosittain miljardien eurojen vahingot sekä ekosysteemeille että viljelykasveille ja tuotantoeläimille, häiritsevät paikallista ekologiaa ja vaikuttavat ihmisten terveyteen. Euroopan parlamentti hyväksyi neuvoston kanssa hyväksytyin tekstin pohjalta huhtikuussa 2014 ensimmäisen käsittelyn kantansa ehdotukseen asetukseksi haitallisten vieraslajien tuonnin ja leviämisen ennaltaehkäisemisestä ja hallinnasta. Asetuksella pyritään ennaltaehkäisemisen, varhaisen varoituksen ja nopeiden vastatoimien avulla suojelemaan kotoperäisen luonnon monimuotoisuutta ja lieventämään vieraslajien vaikutusta ihmisten terveyteen ja talouteen. Jäsenvaltioiden on perustettava valvontajärjestelmät ja laadittava toimintasuunnitelmat.

### **C. Geenivarojen saatavuus ja hyötyjen jako**

Geenivarojen saatavuutta ja siitä saatavien hyötyjen jakoa koskevan Nagoyan pöytäkirjan hyväksymisen jälkeen komissio antoi lokakuussa 2012 ehdotuksen sitovien vaatimusten asettamisesta geenivarojen saatavuudelle alkuperämaassa ja hyötyjen oikeudenmukaisesta jakautumisesta. Parlamentti ja neuvosto pääsivät asiassa sopimukseen, ja yhteinen teksti hyväksyttiin huhtikuussa 2014. Hyväksytyin asetuksen mukaan geenivaroja ja niihin liittyvää perinteistä tietämystä voidaan siirtää ja käyttää vain käyttäjien (yritykset, yksityiset keräilijät ja instituutiot) ja alkuperämaan viranomaisten yhteisesti sopimien edellytysten mukaisesti.

### **D. Luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston hyödyntäminen ja niillä käytävä kauppa**

CITES-sopimus tuli voimaan vuonna 1975. Sillä säännellään kansainvälistä kauppaa eli elävien ja kuolleiden eläinten ja kasvien sekä niiden osien ja johdannaisien vientiä, tuontia ja jälleenvientiä lupa- ja todistusjärjestelmän pohjalta. Perusasetuksella (EY) N:o 338/97, joka koskee luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelua niiden kauppaa sääntelemällä, sovelletaan CITES-sopimuksen tavoitteita, periaatteita ja määräyksiä unionin lainsäädäntöön. Kesäkuussa 2009 tuli voimaan luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelua koskeva asetus (EY) N:o 398/09, jolla muutettiin neuvoston asetusta (EY) N:o 338/97. Meren eläimistön suojelun osalta asetuksessa (EY) N:o 348/81 vahvistetaan yhteiset säännöt valaiden ja valastuotteiden tuonnille, ja päätöksen 1999/337/EY mukaan unioni allekirjoittaa kansainvälistä delfiinien suojeluohjelmaa koskevan sopimuksen, jonka avulla voidaan vähentää

tonnikalojen kalastuksesta johtuvia tahattomia delfiinikuolemia. Direktiivillä 83/129/ETY, jonka voimassaoloa jatkettiin määräämättömäksi ajaksi direktiivillä 89/370/ETY, kiellettiin hylkeiden kuuttien nahoista valmistettujen tuotteiden tuonti unioniin. Vuonna 2009 annetulla asetuksella (EY) N:o 1007/09 otettiin käyttöön entistä tiukempia hyljetuotteiden tuontia koskevia vaatimuksia. Neuvosto antoi vuonna 1991 asetuksen (EY) N:o 3254/91, jolla kiellettiin jalkarautojen käyttö sekä sellaisten nahkojen ja turkisten ja villieläinlajeista valmistettujen tuotteiden tuonti, joiden alkuperämaassa kyseiset pyyntimenetelmät ovat sallittuja. Komission päätöksellä 98/596/EY sallittiin turkisten tuonti unioniin Kanadasta, Venäjältä ja Yhdysvalloista niiden sitouduttua käyttämään inhimillisiä pyyntimenetelmiä. Lintudirektiivissä annetaan sääntöjä ja suuntaviivoja (luonnonvaraisten) lintujen kestävän kehityksen mukaisesta metsästyksestä.

#### **E. Eläinten hyvinvointiin liittyvä biologinen monimuotoisuus**

Direktiivissä 1999/22/EY säädetään vähimmäisvaatimuksista, joita on sovellettava eläintarhassa pidettävien eläinten tiloihin ja hoitoon, ja korostetaan eläintarhojen roolia biologisen monimuotoisuuden säilyttämisessä, opetustarkoituksissa ja tutkimuksessa. Komissio laati eläinten suojelua ja hyvinvointia koskevan toimintasuunnitelman vuosiksi 2006–2010 ([COM\(2006\)0013](#)). Siinä kannatetaan ns. kolmen R:n periaatetta eli eläinkokeiden korvaamista, vähentämistä ja kehittämistä (replacement, reduction, refinement). Tieteellisiin tarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta annettu direktiivi 2010/63/EU (jolla kumotaan direktiivi 86/609/ETY) perustuu tähän periaatteeseen ja tuli voimaan 1. tammikuuta 2013.

#### **F. Meriympäristön biologinen monimuotoisuus**

Meriympäristön biologinen monimuotoisuus kuuluu luonnonvarojen ja kalastusalan biologista monimuotoisuutta koskevien toimintasuunnitelmien soveltamisalaan. Biologista monimuotoisuutta koskevan unionin strategian tarkistamisen yhteydessä on korostettu merten ja rannikkoalueiden hyvän ekologisen tilan merkitystä biologisen monimuotoisuuden tukena. Lisäksi meriympäristöä koskevassa EU:n strategiassa vuodelta 2002 ([COM\(2002\)0539](#)) ehdotettiin ekosysteemipohjaista lähestymistapaa biologisen monimuotoisuuden säilymiseen ja kestävään hyödyntämiseen. Komissio ehdotti vuonna 2005 meriympäristön suojelua ja säilyttämistä koskevaa teemakohtaista strategiaa ympäristöalan kuudennen toimintaohjelman mukaisesti. Seuraava teemakohtainen strategia eli meristrategiapuitteiden direktiivi (2008/56/EY) tuli voimaan heinäkuussa 2008. Sen tavoitteena oli varmistaa unionin merten hyvä tila vuoteen 2020 mennessä ja suojella luonnonvaroja, jotka mahdollistavat merialan taloudellisen ja sosiaalisen toiminnan.

#### **G. Metsät**

Lähes 30 prosenttia Natura 2000 -verkoston pinta-alasta on metsää. Metsien suojelusta on useita säädöksiä. Asetukset (ETY) N:o 3528/86 ja (ETY) N:o 2158/92 unionin metsien suojelusta ilmansaasteilta ja metsäpaloilta (rauenneet vuonna 2002) on sisällytetty metsien ja ympäristövuorovaikutusten seurannasta annettuun Forest Focus -asetukseen (EY) N:o 2152/2003. Neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1615/89 Euroopan metsätalouden tieto- ja viestintäjärjestelmän (EFICS) käyttöönottamisesta perustettiin metsäalan tietojärjestelmä. Neuvoston 15. joulukuuta 1998 unionin metsästrategiasta antamalla päätöslauselmalla luotiin puitteet metsiin liittyville toimille kestävän metsänhoidon tukemiseksi. Kesäkuussa 2006 annettiin tiedonanto metsänhoitoa koskevasta EU:n toimintasuunnitelmasta ([COM\(2006\)0302](#)). Euroopan parlamentti ilmaisi heinäkuussa 2010 tukensa komission ehdotukselle, jolla kielletään laittomasti korjatun puutavaran tai sellaisesta valmistettujen puutuotteiden saattaminen unionin markkinoille, sekä komission tiedonannolle metsänhakkuita vähentävistä toimenpiteistä. Säädos tuli voimaan vuonna 2012.

## EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Parlamentti hyväksyi syyskuussa 2010 päätöslauselman biologisen monimuotoisuuden säilyttämistä koskevan EU:n lainsäädännön täytäntöönpanosta vuoden 2010 jälkeistä tavoitetta silmällä pitäen. Parlamentin mielestä oli erittäin huolestuttavaa, ettei kansainvälispoliittisella tasolla ymmärretä biologisen monimuotoisuuden katoamisen pysäyttämisen kiireellisyyttä. Se kehotti tehostamaan biologisen monimuotoisuuden hallinnointia niin unionin sisällä kuin sen ulkosuhteissa.

Vuosina 2015–2016 unionin toimielimet ovat käsitelleet kasvinterveyttä koskevia kysymyksiä ottaen huomioon kasvintuhoojien kulkeutumisen. Parlamentti kannattaa seuraavia seikkoja: arviointimekanismi, jonka avulla määritetään kolmansista maista lähtöisin olevat, todennäköisesti riskejä aiheuttavat kasvit ja tuotteet ja annetaan komissiolle valtuudet kieltää niiden tulo unioniin, kasvinterveystodistusta koskevan vaatimuksen jatkaminen, kasvipassijärjestelmän laajentaminen kattamaan kaikki unionissa istutettavaksi tarkoitettujen kasvien siirrot, jäsenvaltioiden velvollisuus vahvistaa monivuotisia tutkimusohjelmiahaitallisten organismien havaitsemiseksi ja hävittämiseksi sekä ajantasaiset säännöt sen varmistamiseksi, että kasvattajilla on oikeus korvauksiin.

Komissio käynnisti vuoden 2016 alussa toimintasuunnitelman luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi, ja jäsenvaltioiden on pantava se täytäntöön vuoteen 2020 mennessä. Parlamentti hyväksyi lokakuussa 2016 valiokuntakäsittelyssä sitä koskevan valiokunta-aloitteisen mietinnön. Toimintasuunnitelmalla pyritään hillitsemään tätä järjestäytynyttä ja tuhoisaa rikollisuutta, koska se on saattanut monet lajit sukupuuton partaalle ja uhkaa siten biologista monimuotoisuutta. Toimintasuunnitelmassa on kolme prioriteettia: ennaltaehkäisy, sääntöjen täytäntöönpanon valvonta ja yhteistyö. Sillä on tarkoitus varmistaa voimassa olevien sääntöjen tehokas täytäntöönpano ja täytäntöönpanon valvonta. Siinä korostetaan lähtö-, kauttakulku- ja määrämäiden välistä kansainvälistä yhteistyötä. Mietintö on määrä hyväksyä täysistunnossa vuoden 2016 loppuun mennessä.

Parlamentti hyväksyi syksyllä 2016 päätöslauselmia, joissa vastustettiin sitä, että komissio voi antaa luvan muuntogeenisten organismien (muun muassa maissin) käyttöön, ja kannatettiin toimia, joiden avulla jäsenvaltiot voivat helpommin kieltää muuntogeenisten kasvien viljelyn biologisen monimuotoisuuden, luonnon ja maaperän suojelutavoitteen mukaisesti.

Lokakuussa 2016 parlamentti ratifioi Pariisin ilmastokokouksessa (COP21) joulukuussa 2015 aikaan saadun kattavan sopimuksen ilmastonmuutoksen vaikutusten lieventämisestä. Sopimuksen odotetaan vaikuttavan myönteisesti biologisen monimuotoisuuden säilymiseen tulevien vuosikymmenten aikana.

[Marcelo Sosa-Iudicissa / Lorenzo Vicario](#)  
11/2017