

Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet



Översättning: Pimma Åhman.

Jorgalan: Anne Aikio.

Kansikuva: Uhanalaista perinneympäristöä kunnostetaan raivaamalla Kirkkonummella.
Kuva: Metsähallitus / Jari Kostet.



ISO 14001

© Metsähallitus, Vantaa 2014

ISSN-L 1235-8983

ISSN (painettu) 1235-8983

ISSN (verkkajulkaisu) 1799-5388

ISBN 978-952-295-069-7 (painettu)

ISBN 978-952-295-070-3 (pdf)

Edita Prima Oy, Helsinki, 2014

Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet



METSÄHALLITUS

KUVAILEHTI

JULKAISUJA	Metsähallitus	JULKAISUAIKA	5.5.2014
TOIMEKSIANTAJA	Metsähallitus	HYVÄKSYMISPÄIVÄMÄÄRÄ	3.4.2014
LUOTTAMUKSELLISUUS	Julkinen	DIAARINUMERO	MH 2562/2014/ 06.02.03
SUOJELUALUETYYPPI/ SUOJELUOHJELMA			
ALUEEN NIMI			
NATURA 2000 -ALUEEN NIMI JA KOODI			
ALUEYKSIKKÖ			
TEKIJÄ(T)	Metsähallitus		
JULKAISUN NIMI	Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet		
TIIVISTELMÄ	<p>Valtaosa Suomen suojelualueverkoston pinta-alasta on valtion omistuksessa ja Metsähallituksen luontopalvelujen hallinnassa ja hoidossa. Metsähallitus vahvisti jo vuonna 1992 luonnonsuojelualueiden hoidon periaatteita koskevan suosituksen, jota on päivitetty ja täydennetty useaan otteeseen. Nyt hyväksytyn ohjeen rakennetta ja asiapainotuksia on jonkin verran muutettu, ja periaatteisiin on tehty joitakin lisäyksiä sekä koko joukko täsmennyksiä.</p> <p>Julkaisussa kuvataan suojelualueverkoston rooli monimuotoisuuden suojelussa ja kestävästä käytön edistämisessä, määritellään suojelualueet ja esitellään suojelualueiden sopeutuvan suunnittelun ja hoidon perusteet. Lisäksi käydään läpi luontotyyppien, lajien ja kulttuuriperinnön suojelun ja hoidon käytännöt ja periaatteet sekä suojelualueiden virkistyskäytön, erätalouden ja muiden käyttömuotojen ohjaus kestävyuden varmistamiseksi ja niihin liittyvät periaatteet.</p> <p>Osa suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteista johtuu suoraan säädöksistä ja osa on luontopalvelujen alueiden haltijana ja hoitajana määrittelemiä parhaita käytäntöjä. Julkaisu ei ole normilainsäädännön tarkoittama sitova ohje vaan ensisijaisesti luontopalvelujen oman henkilöstön käytännön työn tueksi tarkoitettu työväline. Se on myös tapa ja väline kertoa sidosryhmille luontopalvelujen toimintaperiaatteista.</p> <p>Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet koskevat luontopalvelujen hallinnassa ja hoidossa olevia</p> <ul style="list-style-type: none"> • lakisääteisiä luonnonsuojelualueita, • erämaa-alueita sekä • lakisääteisinä luonnonsuojelualueina toteutettavia kansallisten luonnonsuojeluohjelmien ja Natura 2000 -verkoston kohteita. <p>Periaatteita voidaan soveltuvin osin käyttää tukena myös mm. luontopalvelujen hoidossa olevien suojelumetsien ja valtion retkeilyalueiden hoidossa. Periaatteet eivät koske yksityismaiden suojelualueiden hoitoa.</p> <p>Periaatteet päivitetään yleensä noin kahden kolmen vuoden välein.</p>		
AVAINSANAT	suojelualueet, luonnonsuojelualueet, erämaa-alueet, Natura 2000 -alueet, hoito ja käyttö, periaatteet, ohjeet		
MUUT TIEDOT			
SARJAN NIMI JA NUMERO	Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 203		
ISSN-L	1235-8983	ISBN (PAINETTU)	978-952-295-069-7
ISSN (VERKKOJULKAISU)	1235-8983	ISBN (PDF)	978-952-295-070-3
ISSN (PAINETTU)	1799-5388		
SIVUMÄÄRÄ	134 s.	KIELI	suomi
KUSTANTAJA	Metsähallitus	PAINOPAikka	
JAKAJA	Metsähallitus, luontopalvelut	HINTA	

PRESENTATIONSBLAD

UTGIVARE	Forststyrelsen	UTGIVNINGSDATUM	5.5.2014
UPPDRAGSGIVARE	Forststyrelsen	DATUM FÖR GODKÄNNANDE	3.4.2014
SEKRETESSGRAD	Offentlig	DIARIENUMMER	MH 2562/2014/ 06.02.03
TYP AV SKYDDSOMRÅDE/SKYDDSPROGRAM			
OMRÅDETS NAMN			
NATURA 2000-OMRÅDETS NAMN OCH KOD			
REGIONENHET			
FÖRFATTARE	Forststyrelsen		
PUBLIKATION	Principer för skötseln och användningen av skyddsområden		
SAMMANDRAG	<p>Största delen av arealen för nätverket av naturskyddsområden i Finland är i statens ägo och förvaltas och sköts av Forststyrelsens naturtjänster. Forststyrelsen fastställde redan år 1992 en rekommendation om principerna för skötseln av naturskyddsområden, och denna har senare har uppdaterats i flera omgångar. Den nu godkända anvisningens struktur och betoningar har ändrats i någon mån, och principerna har ställvis kompletterats och på många punkter preciserats.</p> <p>I publikationen beskrivs den roll nätverket av skyddsområden har i skyddet av den biologiska mångfalden och främjandet av hållbar användning, ges en definition av skyddsområdena och presenteras grunderna för iterativ planering och skötsel (<i>adaptive planning and management</i>) av naturskyddsområden. Därtill presenteras praxisen och principerna för skydd och skötsel av naturtyper, arter och kulturarv samt styrningen av och principerna för rekreationsbruk, jakt och fiske och andra användningsformer på naturskyddsområden i syfte att trygga en hållbar användning.</p> <p>En del av principerna för skötseln och användningen av skyddsområden baserar sig direkt på lagstiftningen medan andra grundar sig på bästa praxis som har definierats av naturtjänsterna i egenskap av den instans som besitter och förvaltar områdena. Publikationen är inte en sådan bindande anvisning som avses i normlagstiftningen utan i första hand ett verktyg som är avsett att stöda naturtjänsternas egen personal i dess praktiska arbete. Detta dokument är också ett sätt att presentera naturtjänsternas verksamhetsprinciper för intressentgrupperna.</p> <p>Principerna för skötseln och användningen av skyddsområden gäller i naturtjänsternas förvaltning varande</p> <ul style="list-style-type: none">• lagstadgade naturskyddsområden,• ödemarksområden, och• objekt som ingår i de nationella naturskyddsprogrammen och i nätverket Natura 2000 och som förverkligas i form av lagstadgade naturskyddsområden. <p>De nya principerna kan dock i tillämpliga delar användas som stöd även vid skötseln av bl.a. skyddsskogar och statens strövområden som förvaltas av naturtjänsterna. Principerna gäller inte för skötseln av skyddsområden på privat mark.</p> <p>Principerna uppdateras i allmänhet med två till tre års mellanrum.</p>		
NYCKELORD	skyddsområden, naturskyddsområden, ödemarksområden, Natura 2000-områden, skötsel och användning, principer, anvisningar		
ÖVRIGA UPPGIFTER			
SERIENS NAMN OCH NUMMER	Forststyrelsens naturskyddspublikationer. Serie B 203		
ISSN-L	1235-8983	ISBN (PRINT)	978-952-295-069-7
ISSN (ONLINE)	1235-8983	ISBN (PDF)	978-952-295-070-3
ISSN (PRINT)	1799-5388		
SIDANTAL	134 s.	SPRÅK	finska
FÖRLAG	Forststyrelsen	TRYCKERI	
DISTRIBUTION	Forststyrelsen, naturtjänster	PRIS	

GOVVIDANSIIDU

ALMMUSTUHTTI	Meahciráđđehus	ALMMUSTUHTTINÁIGI	5.5.2014
DOAIMBANADDI		DOHKKEHANBEAIVEMEARRI	3.4.2014
LUHTOLAŠVUOHTA	Almmolaš	DIÁRANUMMIR	MH 2562/2014/06.02.03
SUODJANGUOVLOTHIPA/ SUODJALANPROGRÁMMA			
GUOVLLU NAMMA			
NATURA 2000-GUOVLLU NAMMA JA KODA			
GUOVLOOVTTADAT			
DAHKKI(T)	Meahciráđđehus		
ALMMUSTUHTTIMA NAMMA	Suodjalanguovlluid dikšuma ja geavaheami prinsihpat		
ČOAHKKÁIGEASSU	<p>Stuorra oassi Suoma suodjalanguovlofierpmádaga eatnamiin eaiggáduššá stáhta ja Meahciráđđehus luonddubálvalusat hálldašit ja fuolahit dain. Meahciráđđehus nannii juo jagis 1992 luonddusuodjalanguovlluid fuolaheami prinsihpaid guoskevaš ávžžuhusa, mii lea beaiváduvvon ja dievasmahtton mángga háve. Dál dohkkehuvvon rávvaga hápmi ja áššiid deattuheamit leat rievdaduvvon muhtun muddui, ja prinsihpaide leat dahkon muhtun lasáhusat sihke dievva dárkkálnuhttimat.</p> <p>Almmusteamis govviduvvo suodjalanfierpmádaga rolla mánggalárganvuoda suodjaleaddjin ja suvdilis geavaheami ovddideaddjin, das meroštallojit suodjalanguovllut ja suodjalanguovlluid sajáiduvvi plánema ja fuolahusa prinsihpat ovdanbuktojit. Dan lassin das gieđahallojit luondutiippaid, šlájaid ja kulturárbbi suodjaleami ja fuolaheami geavadagat ja prinsihpat, sihke suodjalanguovlluid lustageavahusa, meahccedoalu ja eará geavahanhámiid stivren suvdilisvuoda sihkarastindihtii ja daidda laktáseaddji prinsihpat.</p> <p>Oassi suodjalanguovlluid fuolaheami ja geavaheami prinsihpain bohtet njuolga ásašusain ja oassi leat luonddubálvalusaid guovllu hálldašeaddjin ja dikšun iežas meroštallan buoremus geavadagat. Almmustus ii leat dábálaš láhkaásaheami sullasaš čadni ráva, muhto baicca luonddubálvalusaid iežaset bargiid praktihkalaš barggu doarjagiin oaivvilduvvon bargoneavvu. Dat lea maid vuohki ja reaidu mainna sáhtta muitalit čanusjoavkkuide luonddubálvalusaid doaibmanprinsihpain.</p> <p>Suodjalanguovlluid fuolaheami ja geavaheami prinsihpat gusket daid guovlluid, mat leat luonddubálvalusaid hálldašeamis ja fuolahusas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • lágas ásašuvvon luonddusuodjalanguovllut • meahcceguovllut sihke • lágas ásašuvvon luonddusuodjalanguovlun ollašuhttimis leahkki álbmotlaš luonddusuodjalanprográmmaid ja Natura 2000 -fierpmádagaid čuožáhagat. <p>Prinsihpaid sáhtta heivvolaš osiid bokte atnot maid doarjjan ee. luonddubálvalusaid fuolahusa vuollásaš suodjalanmehciid ja stáhta tuvranguovlluid fuolahusas. Prinsihpat eai guoskka priváhtaeatnamiid suodjalanguovlluid fuolaheami.</p> <p>Prinsihpat beaiváduvvojit dábálaččat sullii golmma jagi gaskkaid.</p>		
ČOAVDDASÁNI	suodjalanguovllut, luonddusuodjalanguovllut, meahcceguovllut, Natura-guovllut, fuolahus ja geavaheapmi, prinsihpat, rávvagat		
EARÁ DIEDUT			
RÁIDDU NAMMA JA NUMMIR	Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja 203		
ISSN-L ISSN (PRENTEJUOVVON) ISSN (INTERNETPREANTTUS)	1235-8983 1235-8983 1799-5388	ISBN (PRENTEJUOVVON) ISBN (PDF)	978-952-295-069-7 978-952-295-070-3
SIIDOLOHKU	134 s.	GIELLA	suomagiella
GOASTTIDEADDJI	Meahciráđđehus	PRENTENBÁIKI	
JUOHKKI	Meahciráđđehus, luonddubálvalusat	HADDI	

DOCUMENTATION PAGE

PUBLISHED BY	Metsähallitus	PUBLICATION DATE	5.5.2014
COMMISSIONED BY		DATE OF APPROVAL	3.4.2014
CONFIDENTIALITY	Public	REGISTRATION NO.	MH 2562/2014/06.02.03
PROTECTED AREA TYPE			
NAME OF SITE			
NATURA 2000 SITE			
REGIONAL ORGANISATION			
AUTHOR(S)	Metsähallitus		
TITLE	Principles of Protected Area Management in Finland		
ABSTRACT	<p>Most of Finland's protected area surface is state-owned and managed by the government agency Metsähallitus Natural Heritage Services (NHS).</p> <p>"The Principles of Protected Area Management in Finland – Guidelines on the aims, functions and management of state-owned protected areas" was approved for publication by Metsähallitus NHS (then the Finnish Forest and Park Service) originally in 1992. These recommendations were updated several times. In 2007 the guidelines were revised completely and their coverage enhanced. In 2010 and further now in 2014 the structure and theme emphasis were somewhat altered, and quite a few supplementations and specifications were added.</p> <p>The document describes the role of protected areas in the conservation and sustainable use of biodiversity, defines protected areas in Finland and presents the basis of their adaptive planning and management. It also covers the practices and principles of conservation and management of habitats, species and cultural heritage as well as those of securing sustainable protected area use.</p> <p>Part of the protected area management principles are determined directly by national legislation and part are defined by the NHS as land owner and site manager. Many principles are also national and regional best practice that has been developed and agreed over time. This document is not intended to set out binding rules under the legislation or standards, but rather to provide a practical guide for the management of protected areas. In addition to guiding agency best practice, the document is one way to communicate about NHS activities to stakeholders.</p> <p>The Principles of Protected Area Management in Finland, approved by the Director of the NHS, pertain to the following protected area types managed by the Natural Heritage Service:</p> <ul style="list-style-type: none"> • statutory nature reserves, • wilderness reserves and • sites designated in Nature Conservation Programmes and in the EU Natura 2000 network that will be established as statutory nature reserves by proper site-specific enactments. <p>These principles may be used also to support management of protected forests and state hiking areas, which are managed by the NHS. They do not directly concern management of private protected areas.</p> <p>The Principles of Protected Area Management are updated regularly at two to three year intervals.</p>		
KEYWORDS	protected areas, nature reserves, wilderness reserves, Natura 2000 sites, management planning, guidelines		
OTHER INFORMATION			
SERIES NAME AND NO.	Nature Protection Publications of Metsähallitus. Series B 203		
ISSN-L	1235-8983	ISBN (PRINT)	978-952-295-069-7
ISSN (ONLINE)	1235-8983	ISBN (PDF)	978-952-295-070-3
ISSN (PRINT)	1799-5388		
NO. OF PAGES	134 p.	LANGUAGE	Finnish
PUBLISHING CO.	Metsähallitus	PRINTED IN	
DISTRIBUTOR	Metsähallitus, Natural Heritage Services	PRICE	

Sisällys

1 JOHDANTO.....	11
2 SUOJELUALUEET OSANA MONIMUOTOISUUDEN SUOJELUN JA KESTÄVÄN KÄYTÖN KOKONAISUUTTA.....	13
2.1 Biodiversiteettisopimus ja suojelualueiden työohjelma	13
2.2 Euroopan neuvoston luontodirektiivit ja Natura 2000 -verkosto	14
2.3 Vesi- ja meripuitedirektiivit ja vesienhoidon strategiat.....	15
2.4 Kansallinen biodiversiteettistrategia ja -ohjelma	17
2.5 Luontopalvelujen toimintaohjelma 2012–2020.....	17
2.6 Ekosysteemipalvelut ja ekosysteemilähestymistapa suunnittelussa.....	19
2.7 Sopeutuminen ilmastonmuutokseen.....	20
3 SUOJELUALUEET	21
3.1 Suojelualueverkon tehtävät	22
3.2 Suojelualueiden määrittely ja luokittelu	22
3.3 Kansallispuistot	24
3.4 Luonnonpuistot.....	25
3.5 Muut valtion luonnonsuojelualueet	26
3.6 Yksityismaiden luonnonsuojelualueet (YSA) ja muut suojelu-kohteet.....	27
3.7 Erämaa-alueet	27
3.8 Luonnonsuojeluohjelma-alueet	28
3.9 Natura 2000 -alueet	29
4 HOIDON JA KÄYTÖN PERUSTEET	31
4.1 Luonnonsuojelulaki	31
4.2 Natura 2000 -alueiden suojelutavoitteet.....	32
4.3 Perustamissäädökset ja luonnonsuojeluohjelmat.....	33
4.4 Hoito- ja käyttösuunnitelma	33
4.5 Järjestyssääntö	34
4.6 Laajempi maankäytön suunnittelu.....	35
4.6.1 Kaavoitus, valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja luonnonvarasuunnittelu.....	35
4.6.2 Merialuesuunnittelu	36
4.7 Muu lainsäädäntö.....	37
4.8 Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet sekä muut luonto-palvelujen linjaukset..	37
4.9 Tutkimus- ja seurantatieto	37
5 SUOJELUALUEIDEN SOPEUTUVA HOITO	38
5.1 Sopeutuvan hoidon malli (Adaptive Management).....	38
5.2 Suojelualueiden suunnittelu.....	40
5.3 Suojelualueiden tilan arviointi ja seuranta.....	42
5.4 Suojelualuetiedon hallinta	44
5.4.1 Suojelualuetietojärjestelmä (SATJ) ja Suojelualueiden suunnittelun ja seurannan tietojärjestelmä (SASS)	45
5.4.2 Teemapohjaiset tietojärjestelmät	46
5.5 Paikallisyhteisöt ja sidosryhmät osallisina alueiden suunnittelussa ja hoidossa	47
5.6 Akwé: Kon -toimintamalli ja -ohjeet.....	48
6 LUONTOTYYPPIEN JA LAJIEN SUOJELU JA HOITO	50
6.1 Luonnontilan säilyttäminen	50

6.2	Ennallistaminen ja luonnonhoito	51
6.2.1	Yleistä	51
6.2.2	Ennallistaminen	51
6.2.3	Luonnonhoito	53
6.3	Lajien suojelu ja hoito	54
6.3.1	Yleistä	54
6.3.2	Lajiesiintymien säilyttäminen	55
6.3.3	Lajien hoito	56
6.3.4	Lajien siirrot	57
6.3.5	Vieraslajien poistaminen	58
7	KULTTUURIPERINNÖN SUOJELU JA HOITO	60
7.1	Kulttuuriympäristöjen hoidon lähtökohdat	60
7.2	Maiseman suojelu ja hoito	61
7.3	Rakennetun ympäristön suojelu ja hoito	62
7.4	Arkeologisten kohteiden suojelu ja hoito	64
7.5	Saamelaiskulttuurin turvaaminen	65
7.5.1	Yleistä	65
7.5.2	Metsähallituksen rooli	66
7.6	Saaristokulttuurin elinvoimaisuuden turvaaminen	67
8	LUONNON VIRKISTYSKÄYTTÖ JA LUONTOMATKAILU	68
8.1	Kestävyyden ehdoilla kysynnän mukaisesti	68
8.2	Virkistyskäytön ohjaus	69
8.3	Jokamiehenoikeudella liikkuminen ja toimiminen	69
8.3.1	Liikkuminen ja leirytyminen	70
8.3.2	Arkit, lauttasaunat ja kelluvat majoitteet	71
8.3.3	Tulenteko	72
8.3.4	Keräily ja yleiskalastusoikeudet	73
8.4	Luontoliikunta ja -harrastukset suojelualueilla	73
8.4.1	Luontokuvaus	74
8.4.2	Geokätköily ja lodjaus	75
8.4.3	Kiipeily	75
8.4.4	Maastopyöräily	76
8.4.5	Suunnistus	77
8.4.6	Ratsastus	77
8.5	Järjestetty toiminta ja tapahtumat	78
8.5.1	Maastokilpailutapahtumat	78
8.6	Matkailun yritystoiminta	79
8.6.1	Koiravaljakkotoiminta ohjelmanpalveluna	80
8.7	Opastus- ja asiakasviestintä	81
8.8	Palveluvarustus ja sen huolto	83
8.8.1	Palveluvarustuksen rakentaminen	84
8.8.2	Huollon järjestäminen	85
9	PERUSSELVITYKSET, SEURANNAT JA TUTKIMUS	87
9.1	Luontopalvelujen tekemät tai teettämät selvitykset ja seurannat	87
9.1.1	Perusselvitykset ja kartoitukset	87
9.1.2	Seurannat	90
9.2	Alueiden tutkimus- ja seurantakäyttö – muut toimijat	92
9.2.1	Alueiden hoitoa tukeva tutkimus	92
9.2.2	Alueiden muu tutkimus- ja seurantakäyttö	93

10 ERÄTALOUS JA LUONTAISLINKEINOT	94
10.1 Kalastus ja metsästys	94
10.1.1 Yleistä	94
10.1.2 Kalastus	95
10.1.3 Luonnonsuojelusäädöksiin perustuva metsästyksen säätely	96
10.1.4 Metsästyslainsäädäntöön perustuva metsästyksen säätely	98
10.1.5 Suurpedot	100
10.2 Poronhoito	101
10.3 Paikallisten asukkaiden oikeudet ja luontaiselinkeinot	102
11 SUOJELUALUEIDEN MUUT KÄYTTÖMUODOT	103
11.1 Maastoliikenne	103
11.1.1 Maastoliikenteen säätely ja ohjaus	103
11.1.2 Moottorikelkkailureitit ja -urat	103
11.1.3 Moottorikelkkailureittien ja -urien ulkopuolinen maastoliikenne	104
11.2 Tiet, vesiliikenne ja ilmailu	104
11.3 Kaivoslain mukainen toiminta	106
11.4 Vuokraus ja käyttöoikeuden luovutus	108
11.4.1 Vuokratontit	109
11.4.2 Rakennusten vuokraus ja muut vuokraukset	110
11.4.3 Laidunvuokrasopimukset	110
11.5 Vainajan tuhkan sirottelu	112
12 MUUTA SUOJELUALUEIDEN HOITON JA KÄYTTÖÖN LIITTYVÄÄ	113
12.1 Suojelualueiden perustamistoimet	113
12.1.1 Säädosvalmistelu	113
12.2 Kiinteistömuodostaminen ja rajojen merkintä	114
12.2 Uusien kohteiden ja rakennusten haltuunotto	115
12.2.1 Uusien kohteiden haltuunotto	115
12.2.2 Kohteiden avaaminen yleisölle	117
12.2.3 Rakennetun omaisuuden haltuunotto	117
12.3 Suojelualueiden valvonta	118
12.4 Suojelualueiden ulkopuolinen maankäyttö	119
KIRJALLISUUTTA	121
LIITTEET	
Liite 1 Suojelualueiden hoitoon ja käyttöön liittyviä periaatteita, oppaita, ohjeita ja päätöksiä	123
Liite 2 Suojelualueiden hallintaan, hoitoon ja käyttöön liittyvää lainsäädäntöä	127
Liite 3 IUCN:n suojelualueluokat ja niiden määritelmät	129
Liite 4 IUCN:n suojelualueluokkien hoidon ja käytön tavoitteet	130
Liite 5 Eräiden aluetyyppien kuvaukset	132
Liite 6 Arvovalikko	134

1 Johdanto

Suomeen on 1930-luvulta alkaen rakennettu monipuolista suojelualueiden järjestelmää, jonka ytimen muodostavat valtionmaille perustetut ja luonnonsuojeluohjelmissa perustettavaksi varatut luonnonsuojelualueet sekä erämaalailla perustetut erämaa-alueet. Kansallinen suojelualueverkosto muodostaa myös Euroopan yhteisön luonto- ja lintudirektiiveihin perustuvan Natura 2000 -verkoston rungon. Kansallisen verkoston lasketaan kattavan noin 10 % Suomen maapinta-alasta ja Natura 2000 -kohteiden tuoma lisäalue mukaan lukien vajaa 15 %. Valtaosa Suomen suojelualueverkoston pinta-alasta on valtion omistuksessa ja Metsähallituksen luontopalvelujen hallinnassa ja hoidossa.

Metsähallitus vahvisti vuonna 1992 suosituksen **Luonnonsuojelualueiden hoidon periaatteet. Valtion omistamien luonnonsuojelualueiden tavoitteet, tehtävät ja hoidon yleislinjat**. Näitä periaatteita päivitettiin vuosina 1999 ja 2004, mutta tuolloin niihin tehtiin vain vähäisiä muutoksia. Luontopalvelujen tehtävien monipuolistumisen takia periaatteet päivitettiin vuonna 2007 perusteellisesti, ja samalla niiden alueellista kattavuutta laajennettiin. Vuonna 2010 ja edelleen nyt vuonna 2014 hyväksytyjen periaatteiden rakennetta ja asiapainotuksia on jonkin verran muutettu ja periaatteisiin on tehty eräitä täsmennyksiä ja täydennyksiä. Esimerkiksi rakennetun kulttuuriperinnön hoitoon sekä jokamiehenoikeuksiin ja suojelualueiden virkistyskäyttöön liittyviä asioita käsitellään nyt aiempaa perusteellisemmin. Suojelualueiden perustamistoimiin, uusien kohteiden ja rakennetun omaisuuden haltuunottoon sekä suojelualueiden valvontaan liittyviä tehtäviä on kuvattu nyt ensimmäistä kertaa. Uutena asiana periaatteisiin on nyt sisällytetty myös mm. kuvaus suojelualuetiedon hallinnasta.

Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet koskevat luontopalvelujen hallinnassa ja hoidossa olevia

- lakisääteisiä valtion luonnonsuojelualueita
- erämaa-alueita
- valtion hallinnassa olevia, lakisääteisinä valtion luonnonsuojelualueina perustettavia kansallisten luonnonsuojeluohjelmien, Natura 2000 -verkoston ja kaavojen kohteita.

Periaatteita voidaan soveltuvin osin käyttää tukena myös mm. luontopalvelujen hoidossa olevien suojelumetsien ja valtion retkeilyalueiden hoidossa.

Nyt päivitetetyt periaatteet eivät koske yksityismaiden luonnonsuojelualueiden hoitoa. Metsähallituksen ja ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön kanssa vuosille 2014–2018 tekemän sopimuksen (diaarinumero MH 6281/2013/02.00) mukaan ”Luontopalvelut vastaa Suomen luonnonsuojelualueverkoston hoidosta yksityisillä luonnonsuojelualueilla yhteistyössä niiden omistajien ja ELY-keskusten kanssa”. METSO-kohteilla Metsähallitus on jo vuodesta 2009 alkaen vastannut operatiivisista tehtävistä, ja jatkossa Metsähallituksen rooli yksityismaiden luonnonsuojelualueiden hoidon operatiivisista tehtävistä kasvaa entisestään. Yksityismaiden luonnonsuojelualueiden (YSA) hoidossa käytetään tukena ympäristöministeriön vuonna 2009 hyväksymää **Ohje yksityisten suojelualueiden hoidon ja ennallistamisen toteuttamiseksi yksityisillä suojelualueilla ja soveltuvin osin muillakin yksityisomistuksessa olevilla luonnonhoitokohteilla** (YM 4/5739/2009, 15.6.2009). Ohjetta päivitettiin vuonna 2013 (mutta sitä ei ole vielä hyväksytty ympäristöministeriössä).

Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteissa on kuvattu suojelualueiden hoidon ja käytön kokonaisuus sekä siihen liittyvät periaatteet, joista osa tulee suoraan säädöksistä ja osa on luontopalvelujen alueiden haltijana ja hoitajana määrittelemiä. Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteiden lisäksi suojelualueiden hoidossa ja käytön ohjauksessa käytetään tukena monia muita

yksityiskohtaisempia oppaita, ohjeita, linjauksia ym., joista on yhteenveto liitteenä 1. Liitteeseen 2 on koottu yhteenveto alueiden hoitoon ja käyttöön liittyvistä keskeisistä säädöksistä.

Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet on ensisijaisesti luontopalvelujen oman henkilöstön käytännön työn tueksi tarkoitettu ohje, mutta se ei ole normilainsäädännön tarkoittama sitova ohje. Selkeä poikkeaminen ohjeesta edellyttää kuitenkin aina asian käsittelyä joko luontopalvelualueen johtoryhmässä tai prosessin valtakunnallisessa ohjausryhmässä. Luontopalvelujen oman sisäisen käytön lisäksi periaatteet ovat myös yksi keino ja väline kertoa ulkopuolisille luontopalvelujen toimintaperiaatteista.

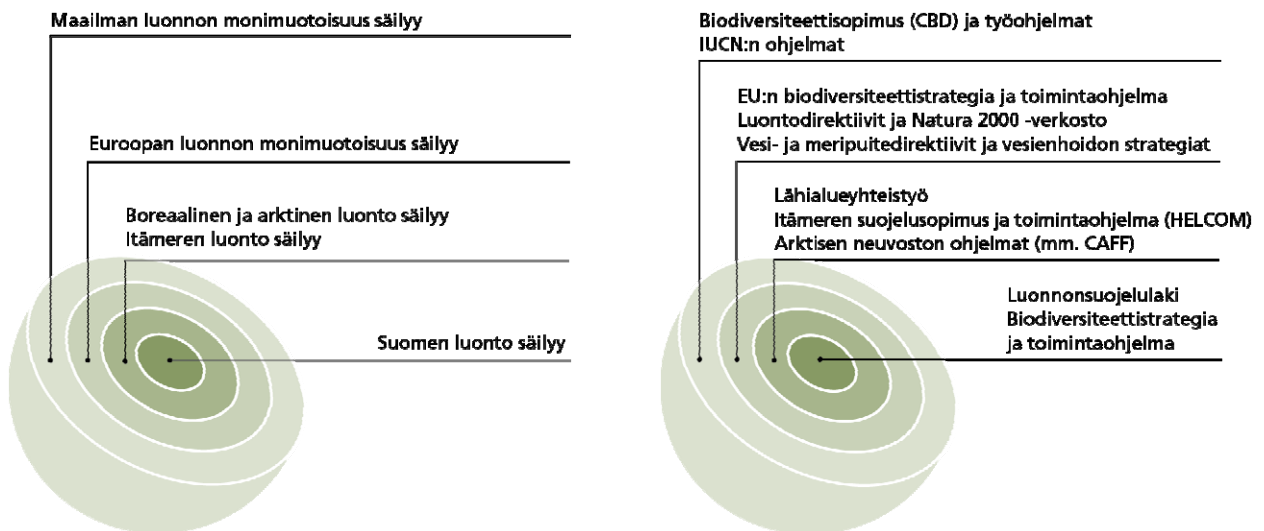
Metsähallituksen sertifioidun ISO 14001 -standardin mukaisen ympäristöjärjestelmän yhtenä päämääränä on luonnon monimuotoisuuden turvaaminen. Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet ovat myös osa ympäristöjärjestelmää, ja periaatteiden ajantasaistaminen sisältyi luontopalvelujen ympäristöohjelman toiminnallisiin tavoitteisiin vuodelle 2013.

Periaatteet päivitetään säännöllisesti, yleensä noin kahden–kolmen vuoden välein. Periaatteista kokonaisuutena vastaa alueiden hallinnan prosessi (ohjausryhmä), mutta luonnonsuojelun, luonnon virkistyskäytön ja eräsioiden prosessien (ohjausryhmien) tehtävänä on vastuualuettaan koskevien osuuskien ajankäytön seuranta ja tarvittaessa päivitys.

Periaatetekstissä viitataan hyvin monessa kohdin luonnonsuojelulakiin. Käsitteellä **luonnonsuojelulaki** tai **vuoden 1996 luonnonsuojelulaki** tarkoitetaan lakia 1096/1996, ja termi **vanha luonnonsuojelulaki** viittaa vuodelta 1923 peräisin olevaa lakiin 71/1923. Periaatteissa on lisäksi viittauksia 1.2.2011 voimaan tulleeseen luonnonsuojelulain uudistukseen 58/2011. Muutamassa kohdin tekstissä viitataan myös alkuvuodesta 2014 vasta lausunnolla olleeseen luonnonsuojelulain muutokseen.

2 Suojelualueet osana monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön kokonaisuutta

Kuvassa 1 esitetään luonnonsuojelun tavoitteita ja keskeisiä välineitä niiden saavuttamiseksi eri mittakaavatasoilla. Suomalaisen luonnon suojelu on osa alueellista luonnonsuojelua Pohjois-Euroopassa ja Itämeren alueella. Suomessa keskeisiä välineitä ovat luonnonsuojelulaki sekä kansainväliseen biodiversiteettisopimukseen perustuva kansallinen strategia ja toimintaohjelma sekä sopimuksen suojelualueisiin painottuva työohjelma. Itämeren hyvinvoinnin ja monimuotoisuuden hyväksi tehdään yhteistyötä Helsingin komissiossa (HELCOM), ja napa-alueiden luonnonsuojelua edistetään mm. Arktisen neuvoston ohjelmien avulla (esim. Conservation of Arctic Flora and Fauna, CAFF). Euroopan tasolla tärkeimmät luonnonsuojelua edistävät toimet perustuvat Bernin ja Bonnin sopimuksiin sekä näiden sopimusten tavoitteita toteuttaviin Euroopan neuvoston luonto- ja lintudirektiiviin. Keskeisenä luonnon monimuotoisuuden ja luonnonvarojen suojelun välineenä Euroopan unionissa on Natura 2000 -verkosto, johon pääosa Suomen suojelualueista sisältyy. Vesiensuojelua edistetään vesi- ja meripuitedirektiiveihin perustuvien vesienhoitosuunnitelmin.



Kuva 1. Luonnonsuojelun sekä suojelualueiden hoidon tavoitteita ja välineitä.

2.1 Biodiversiteettisopimus ja suojelualueiden työohjelma

Suomi on osapuoli kaikissa maailmanlaajuisissa tai Suomea koskevissa alueellisissa kansainvälisissä sopimuksissa, joissa luonnon monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö ovat merkittäviä tavoitteita. Tärkein näistä on Suomen vuonna 1992 allekirjoittama biologista monimuotoisuutta koskeva YK:n yleissopimus eli **biodiversiteettisopimus** (The United Nations Convention on Biological Diversity, CBD), jonka tavoitteena on maapallon ekosysteemien, kasvi- ja eläinlajien sekä niiden sisältämien perintökijöiden monimuotoisuuden suojelu, luonnonvarojen kestävän käytön edistäminen sekä luonnonvarojen käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukainen jako. Sopimuksen keskeisenä ajatuksena on sisällyttää biodiversiteetin ylläpito osaksi kaikkea luontoa muuttavaa toimintaa – kuten maa- ja metsätaloutta, kalastusta, metsästystä, rakentamista, kaavoitusta, matkailua ja asumista.

Biodiversiteettisopimuksen päämääriä viedään eteenpäin erilaisin toiminta- ja työohjelmin, jotka on hyväksytty sopimuksen osapuolimaiden kokouksissa. Vuoden 2010 osapuolikokouksessa Japanissa asetettiin 20 ns. Aichi-biodiversiteettitavoitetta osana strategista suunnitelmaa sopimuksen toimeenpanon tehostamiseksi. Myös monet Maailman luonnonsuojeluliiton (IUCN) työohjelmat tukevat biodiversiteettisopimuksen tavoitteiden saavuttamista.

Suomen kannalta tärkeimmät CBD:n työohjelmat liittyvät metsien, sisävesien, meri- ja rannikkoalueiden, maatalouden sekä suojelualueiden biodiversiteettiin. Biodiversiteettisopimuksen osapuolikokouksessa vuonna 2004 hyväksyttiin suojelualueiden työohjelma, joka tähtää maailmanlaajuisen suojelualueverkoston luomiseen. Maat sitoutuivat tavoitteisiin ja aikatauluihin, joiden tarkoituksena on taata nykyistä parempi suojelualueiden kattavuus sekä tehostaa suojelualueiden hoitoa. Työohjelma korostaa myös suojelualueiden parempaa kytkemistä ympäröivien alueiden maankäyttöön sekä suojelualueiden monikäytön mahdollisuuksia. Erityistä huomiota kiinnitetään alkuperäiskansojen ja paikallisten ihmisten osallistumiseen suojelualueiden perustamiseen, käyttöön ja hoitoon. Suomen kansallinen toimintaohjelma suojelualueityöohjelman toimeenpanemiseksi laadittiin vuonna 2012.

Ponnistuksista huolimatta maapallon biologinen monimuotoisuus on viime vuosina köyhtynyt edelleen, minkä osapuolivaltioiden biodiversiteettisopimuksen toimeenpanosta laatimat ns. maaportit selvästi osoittavat. Biodiversiteettisopimuksen maaportointi tapahtuu noin joka neljäs vuosi, ja raportoinnin avulla kootaan sopimuksen osapuolikokousta varten yhteenveto maailmanlaajuisesta tilanteesta. Suomen uusimmissa raportoinneissa (4. maaportti vuonna 2009 ja 5. raportti, joka on toimitettu maaliskuussa 2014) hyödynnettiin biodiversiteettiohjelman seurantaa varten kehitettyjä kansallisia indikaattoreita. Osana näitä raportteja kuvattiin myös edistyminen suojelualueityöohjelman tavoitteissa.

Suomi on osapuoli myös merkittävässä kansainvälisissä kulttuuria koskevissa yleissopimuksissa. Näistä tärkeimpiä on vuonna 1972 hyväksytty Maailmanperintösopimus eli maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemista koskeva YK:n kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestö UNESCO:n yleissopimus, johon Suomi liittyi vuonna 1987. Sopimuksen perusteella ylläpidetään luetteloa kohteista, joiden katsotaan kuuluvan yleismaailmallisesti arvokkaaseen kulttuuri- tai luonnonperintöön (World Heritage List eli maailmanperintöluettelo). Luetteloon oli vuoden 2013 loppuun mennessä valittu 759 kulttuuri- ja 193 luonnonperintökohdetta sekä 29 yhdistelmäkohdetta. Suomessa kulttuuriperintökohteita on tällä hetkellä kuusi ja luonnonperintökohteita yksi, ainutlaatuisena luonnonperintökohteena luetteloon vuonna 2006 hyväksytty Merenkurkun maankohoamisrannikon saaristo. Metsähallitus koordinoi Merenkurkun maailmanperintökohteen hoidon ja käytön suunnittelua ja ohjausta.

2.2 Euroopan neuvoston luontodirektiivit ja Natura 2000 -verkosto

Natura 2000 -verkoston tavoitteena on turvata luontodirektiivissä (92/43/ETY) mainittujen luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen sekä lintudirektiivissä (79/409/ETY) tarkoitettujen erityis-suojelualueiden suojelu. Natura 2000 -verkosto on tärkein keino, jolla EU:ssa pyritään luontodirektiivin edellyttämällä tavalla luontotyyppien ja lajien suotuisan suojelutason turvaamiseen. Suomen Natura-verkostoa on kuvattu tarkemmin luvussa 3.9.

Luontodirektiivi edellyttää, että jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla (käytännössä Natura-alueilla) asianmukaiset lainsäädännölliset, hallinnolliset tai sopimus-oikeudelliset toimenpiteet. Tällä ”suojelulla” tarkoitetaan toimenpidekokonaisuutta, jota luontotyyppien sekä luonnonvaraisten eläin- ja kasvikantojen suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai ennalleen saattaminen edellyttää. Lisäksi direktiivi edellyttää jäsenvaltioiden toteuttavan ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä ennustettavissa oleviin muutoksiin liittyvien häiriöiden ja heikentymisen

välttämiseksi. Käytännössä toimenpiteet tarkoittavat luonnonsuojelualueiden perustamista, luontotyyppien ennallistamista ja hoitoa, käytön ohjausta sekä hankkeiden tai suunnitelmien ympäristövaikutusten arviointia niin Natura-alueiden sisä- kuin ulkopuolella.

Luontodirektiivissä mainittujen luontotyyppien ja lajien suojelun taso arvioidaan käyttäen moninaisia perusteita, jotka lähtevät direktiiviin kirjoitetun suojelutason suotuisuuden määritelmästä.

Luontotyyppin osalta suojelun taso on suotuisa, kun

- sen luontainen levinneisyys sekä alueet, joilla sitä esiintyy tällä alueella, ovat vakaita tai laajenemassa
- erityinen rakenne ja erityiset toiminnot, jotka ovat tarpeen sen säilyttämiseksi pitkällä aikavälillä, ovat olemassa ja säilyvät todennäköisesti ennakoitavissa olevassa tulevaisuudessa
- alueelle luonteenomaisten lajien suojelun taso on suotuisa.

Lajin osalta suojelun taso on suotuisa, kun

- kyseisen lajin kannan kehittymistä koskevat tiedot osoittavat, että tämä laji pystyy pitkällä aikavälillä selviytymään luonnollisten elinympäristöjensä elinkelpoisena osana
- lajin luontainen levinneisyysalue ei pienene eikä ole vaarassa pienentyä ennakoitavissa olevassa tulevaisuudessa
- lajin kantojen pitkäaikaiseksi säilymiseksi on ja tulee todennäköisesti olemaan riittävän laaja elinympäristö.

Luontodirektiivin luontotyyppien ja lajien suojelutaso arvioidaan kuuden vuoden välein. Kauden 2007–2012 raportissa vuonna 2013 suojelutaso arvioitiin alpiiniselta ja borealiselta vyöhykkeeltä kokonaisuudessaan. Jäsenvaltioiden edellytettiin tuolloin ensi kertaa arvioivan myös Natura 2000-verkoston vaikuttavuutta suhteessa suotuisan suojelutason kehittymiseen. Seuraavan kerran suojelutaso arvioidaan kauden 2013–2018 osalta vuonna 2019.

Lintudirektiivin yleistavoite on ylläpitää tietyt lintukannat sellaisella tasolla, joka vastaa ”ekologisia, tieteellisiä ja sivistyksellisiä vaatimuksia”. Direktiivissä luetellaan ne yhteisön tärkeinä pitämät lajit, joiden suojelemiseksi on osoitettava erityissuojelualueita. Vastaava velvoite koskee Suomessa säännöllisesti esiintyviä muuttolintuja erityisesti kosteikkojen osalta. Yhteensä Suomessa esiintyy 62 lintulajia, joita pyritään suojelemaan Natura-verkostolla. Lintudirektiivin tavoitteiden toteutumista on arvioitu kolmen vuoden välein, vuosien 2010–2012 osalta vuonna 2013. Jatkossa lintudirektiivin raportointi tapahtuu luontodirektiivin tavoin kuuden vuoden välein.

2.3 Vesi- ja meripuitedirektiivit ja vesienhoidon strategiat

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yhteisön vesipolitiikan suuntaviivoista eli Vesipolitiikan puitedirektiivi (VPD, 2000/60/EY) tuli voimaan vuonna 2000. Direktiiviin tavoitteena on suojella, parantaa ja ennallistaa vesiä niin, ettei niiden tila heikkene ja että vesistöjen tila on vähintään hyvä koko EU:n alueella vuonna 2015. Vastaava meristrategiapuitedirektiivi (2008/56/EY) tuli voimaan vuonna 2008, ja sen tavoitteena on Itämeren hyvä tila vuoteen 2020 mennessä. Meristrategiapuitedirektiivin tavoitteena on luoda yhteiset puitteet niille EU-jäsenvaltioiden toimenpiteille, jotka ovat tarpeen meriympäristön hyvän tilan saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi.

Itämeri muodostaa meripuitedirektiivin toimeenpanossa oman kokonaisuutensa kuten muutkin EU:n aluemeret. Jäsenvaltiot laativat omat kansalliset meristrategiansa omille merialueilleen, mutta samalla Itämeren alueen jakavilta jäsenvaltioilta edellytetään yhteistyötä, jotta strategiat olisivat kaikilta osiltaan koordinoituja ja johdonmukaisia ja noudattaisivat yhtenäistä lähestymistapaa.

Suomessa vesi- ja meripuidedirektiivit on pantu täytäntöön kansallisin säädöksin, joista tärkeimmät ovat laki vesienhoidon järjestämisestä eli vesienhoitolaki (1299/2004) sekä sen pohjalta annettavat asetukset. Direktiivin vaatimia toimia sisävesillä toteutetaan laajoille vesienhoitoalueille ELY-keskusten johdolla laadittujen vesienhoitosuunnitelmien ja toimenpideohjelmien avulla. Vastaavasti merialueen toimia ohjataan ympäristöministeriön johdolla laadittavien merenhoitosuunnitelman ja toimenpideohjelman avulla.

Ensimmäiset vesienhoitosuunnitelmat ja sisävesien toimenpideohjelmat hyväksyttiin Valtioneuvoston päätöksellä vuonna 2009 Manner-Suomen seitsemälle vesienhoitoalueelle. Suunnitelmissa ja toimenpideohjelmissa esitetään tietoa vesien tilasta ja niihin vaikuttavista tekijöistä sekä tarvittavista toimista, joilla vesien hyvä tila aiotaan saavuttaa. Vesienhoitosuunnitelmia päivitetään parhaillaan vuosiksi 2016–2021. Merenhoitosuunnitelman ensimmäinen vaihe hyväksyttiin loppuvuodesta 2012 ja työtä jatketaan – seurantaohjelma valmistuu vuoden 2014 ja toimenpideohjelma vuoden 2015 aikana.

Vesipuidedirektiivin edellyttämään kansalliseen suojelualuerekisteriin valittiin vuonna 2006 yhteensä kriteerien avulla pinta- ja pohjavedestä suoraan riippuvaisten luontotyyppien ja lajien kannalta noin 350 tärkeintä Natura 2000 -verkoston aluetta. Rekisteriin liittäminen ei tuonut alueille uusia juridisia lisäsuojeluvaihtoehtoja. Natura-alueen ottaminen rekisteriin korostaa kuitenkin alueen merkitystä ja huomioon ottamista vesienhoitosuunnittelussa ja lupaprosesseissa. Ympäristöhallinnossa on laadittu vuonna 2013 myös yleisohjeistusta vesipuidedirektiivin sekä luonto- ja lintudirektiivien tavoitteiden yhteensovittamiseksi.

Metsähallituksen hallinnassa on merkittävä osuus Suomen sisävesistä (noin 6 300 km² eli lähes viidesosa) sekä rannikko- ja merialueesta (27 800 km² eli noin kolmasosa). Valtaosa sisä-, rannikko- ja merivesialueiden Natura-kohteiden kokonaispinta-alasta on luontopalvelujen hoidossa. Pienvesiä sisältyy lähes kaikkiin suojelualueisiin. Natura-verkostoon on sisällytetty paljon sellaisiakin vesistöjä, jotka kansallisissa suojelualuerajauksissa on aiemmin jätetty ulkopuolelle. Meri- osuuden sisältäviä Natura-alueita on valtion hallinnassa yli 100 kohdetta.

Luontopalvelut on laatinut sisävesien luonnonsuojelun toimenpideohjelman 2013–2015 (MH 222/2013), jossa kuvataan luontopalvelujen tavoitteita ja puitteita sisävesien suojelutyössä. Tarkoituksena on käynnistää sisävesiluonnon monimuotoisuuden inventointiohjelma valtion vesialueilla sekä kartoittaa pienvesien ja jokien hydrologis-morfologista tilaa erityisesti METSO-ohjelman¹ alueella. Lisäksi laaditaan virtavesiluonnon ja pienvesien ennallistamisen toimenpideohjelma valtion sisävesiä varten. Vesiensuojelun ohjeistusta ja menetelmiä parannetaan. Vesien suojelua toteutetaan valuma-aluelähtöisesti.

Luontopalvelut on laatinut myös Meriluonnonsuojelun toimintaohjelman 2012–2020 (1632/2014:1), jossa Metsähallituksen hallinnassa olevat merialueet ja toiminta asemoidaan kansalliseen ja kansainväliseen merenhoidon ja -suojelun kokonaisuuteen. Luontopalvelujen toiminta rannikko- ja merialueella keskittyy kolmeen tehtäväkokonaisuuteen: lajiensuojeluun, luontotyyppien ja alueiden suojeluun sekä merialueiden suojelu- (ml. kulttuuriperintö-)arvojen ja kohteiden hoidon ja käytön suunnitteluun ja seurantaan.

¹ Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelma 2008–2016.

2.4 Kansallinen biodiversiteettistrategia ja -ohjelma

Valtioneuvosto vahvisti loppuvuodesta 2012 periaatepäätöksellään uudistetun Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategian (**biodiversiteettistrategia**) ja keväällä 2013 strategiaan perustuvan toimintaohjelman vuosille 2013–2020 (**biodiversiteettiohjelma**). Monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttäminen on strategian keskeisin tavoite. Päämääränä on vakiinnuttaa Suomen luonnon tilan suotuisa kehitys sekä varautua vuoteen 2020 mennessä Suomen luontoa uhkaaviin maailmanlaajuisiin ympäristömuutoksiin, erityisesti ilmastonmuutokseen. Tavoitteena on myös tuottaa ja välittää tutkimukseen perustuvaa tietoa luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön kustannustehokkaalle ja sopeutuvalla toimintapolitiikalle sekä edistää luonnon monimuotoisuuden suojelua ja kestävää käyttöä osana eri toimialojen suunnittelua ja toimintaa. Suomen vaikuttavuutta luonnon monimuotoisuuden säilyttämisessä maailmanlaajuisesti vahvistetaan kansainvälisen yhteistyön keinoin.

Kansallisen biodiversiteettiohjelman avulla pyritään toteuttamaan kansainvälisten sopimusten ja työohjelmien sekä EU:n direktiivien tavoitteita. Luonnon monimuotoisuuden suojelua edistetään erityisesti luonnonsuojelualueverkostoa kehittämällä sekä eliölajien ja niiden elinympäristöjen suojelua tehostamalla. Toimenpiteinä ovat mm. Natura 2000 -verkostoon kuuluvien suojelualueiden perustaminen ja muiden luontodirektiivin mukaisten suojelutoimien toteuttaminen sekä metsien suojelun lisääminen ja vaikuttavuuden parantaminen METSO-ohjelman keinoin. Suojelualueverkoston kytkeytyneisyyttä parannetaan myös kaavoituksen ja luonnonvarasuunnittelun avulla (ks. luku 4.6.1).

2.5 Luontopalvelujen toimintaohjelma 2012–2020

Metsähallituksen luontopalvelujen päivitetty toimintaohjelma vuosille 2012–2020² on keskeinen väline kansainvälisten ja kansallisten luonnon monimuotoisuuden säilyttämisen ja kestävän käytön tavoitteiden toteuttamiseksi suojelualueiden hoidon käytännön työssä. Luontopalvelujen toiminta-ajatus (missio) ja tulevaisuuden kuva (visio) kytkeytyvät Metsähallituksen strategiaan linjauksiin.

Missio: Rikkautta luonnossa ja luonnosta

- Vaalimme Suomen arvokkainta luontoa.
- Tarjoamme laadukkaita ja monipuolisia hyvinvointipalveluja ulkoiluun ja eränkävintiin sekä lisäämme ympäristötietoisuutta.
- Olemme matkailun aktiivinen, julkinen toimija yhdessä yritysten kanssa.

Visio: Olemme edelläkävijä vihreillä markkinoilla

- Hyvin hoidettu ja kehittyvä suojelualuejärjestelmä luo perustan lajien ja luontotyypin suotuisalle suojelutasolle ja alueidemme kulttuuriarvojen säilymiselle.
- Valtion maiden ja vesien monipuolinen ja kestävä käyttö lisää hyvinvointia ja ylläpitää kansallisen kulttuurin perinteitä ja elinvoimaa.
- Kansallispuistot ovat keskeinen osa Suomi-kuvaa.
- Kumppanuudet lisäävät osaamistamme ja vaikuttavuuttamme kansallisesti ja kansainvälisesti.

² Luontopalvelujohtajan hyväksymä / LJR 18.10.2012, Nro 6031/00/2012.

Luontopalvelujen toimintaohjelma vuosille 2012–2020 koostuu

- pitkän aikavälin yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta (10 vuoden päämäärät)
- keskipitkän aikavälin kehityskohteista (5 vuotta)
- lyhyen aikavälin toimenpiteistä (toteutus 2–3 vuoden kuluessa).

Toimintaohjelmassa painottuvat paitsi ekologiset, myös sosioekonomiset ja henkilöstön hyvinvoinnin näkökulmat sekä yhteistyö kansalais- ja sidosryhmien kanssa.

Luontopalvelujen pitkän aikavälin päämäärät

- kansallisomaisuutemme arvo kasvaa
- ihmiset saavat hyvää oloa luonnosta
- kumppanuus matkailuteollisuuden kanssa luo kasvua.

Tavoitteena on hoitaa kansallisomaisuuttamme suunnitelmallisesti, tuloksellisesti ja vaikuttavasti tutkimus- ja seurantatietoon perustuen sekä yhteistyössä sidosryhmien ja paikallisten yhteisöjen kanssa. Päämääränä on parantaa luontopalvelujen hoidossa olevan luonnon monimuotoisuuden ja kulttuuriperinnön tilaa. Samalla tavoitteena on innostaa kansalaisia luontoon ja erälle sekä edistää suojelualueille kohdistuvaa matkailua aktiivisella yhteistyöllä, ja tuottaa niin kansanterveydellistä kuin paikallistaloudellista hyötyä suojelualueiden käytöstä.

Kehityskohteissa keskeisessä asemassa on mm. luonnonsuojelualueverkoston kehittäminen ja suojelualueohjelmien toteuttaminen Natura 2000 -verkoston tavoitteiden, kansallisten suojelualueohjelmien, kansallisten biodiversiteettistrategian ja -toimintaohjelman sekä CBD:n suojelualuetyöohjelman pohjalta. Suojelualueiden hoidon suunnittelussa pyritään laajapohjaisella yhteistyöllä sovittamaan yhteen moninaisia ja ristiriitaisiakin suojelu- ja käyttötavoitteita. Ennallistamis- ja hoitotoimia kohdistetaan erityisesti uhanalaistuneisiin luontotyypeihin ja erityislajien elinympäristöihin. Ilmastonmuutoksen, vieraslajien ja muiden uhkatekijöiden haitallisia vaikutuksia pyritään torjumaan entistä tehokkaammin. Suojelualueiden hoidon vaikuttavuuden seurantaan panostetaan. Toisaalta tuodaan yleiseen tietoisuuteen suojelualueiden yhteiskunnalle tuottamat moninaiset hyödyt.

Kehityskohteita viedään eteenpäin konkreettisin toimenpitein ja tavoitteiden toteutumista seurataan mittarein. Suojelualueiden tiedonhallintaa kehitetään jatkuvasti tukemaan ja tehostamaan alueiden hallintaa, suunnittelua ja seuranta.

2.6 Ekosysteemipalvelut ja ekosysteemilähestymistapa suunnittelussa

Ekosysteemit rakenteineen ja toimintoineen tarjoavat monenlaisia tuotteita ja palveluja, jotka ovat sekä edellytys luonnon monimuotoisuuden säilymiselle että monenlaisten hyötyjen lähde elinympäristössä asuville ja vieraileville ihmisille. Tapoja luokitella näitä ns. **ekosysteemipalveluja** on monia. Yksi käytetyimmistä on vuonna 2005 julkaistun YK:n ekosysteemien tilaa selvittäneen raportin (Millennium Ecosystem Assessment) jaottelu tuotanto-, tuki-, säätely- ja kulttuuri-palveluihin.

Tuotantopalveluiksi luetaan sellaiset ekosysteemien toiminnan aineelliset tuotokset, joita ihmiset suoraan hyödyntävät – kuten vesi, riista ja marjat. Luonnonympäristöt tarjoavat monille paikallis-yhteisöille toimeentulon, esimerkiksi porolaitumina. Vastaavasti kaupallisesti hyödynnettäviä tuotteita ovat mm. puusto, tuulivoima, maa-ainekset ja merisora. Erilaisten elinympäristöjen tuki-palvelut muodostavat ekosysteemitointojen ja luonnon kiertokulkujen perustan. Näitä palveluja ovat mm. maaperän uudistuminen, ravinteiden kierto ja hyönteisten aikaansaama pölytys. Ekosysteemien itsesäätely- ja puhdistuskykyominaisuudet puskuroivat luontoa vahingoittavia vaikutuksia, joita ihminen toiminnallaan aiheuttaa. Toisaalta esimerkiksi tietyt rannikkoluontotyypit ja kosteikot voivat toimia myös tulvasuojana asutukselle.

Jotkut luonnonvarojen käyttötavoista aiheuttavat haittaa ekosysteemin rakenteelle ja toiminnalle. Toisaalta eräät voivat olla ristiriidassa ympäristön sosiokulttuuristen arvojen, kuten virkistyskäytön, kanssa. Ekosysteemipalvelujen hyödyntämiseen liittyy aina myös kysymyksiä oikeuksista ja oikeudenmukaisuudesta. Koska kaikkien ekosysteemin tuottamien palvelujen nautinta yhtä aikaa ei useimmiten ole mahdollista, joudutaan niiden käyttöä sovittamaan, säätelemään ja rajoittamaan.

Suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelussa korostuu yhä enemmän ns. **ekosysteemi-lähestymistapa**, jonka periaatteet pohjautuvat biodiversiteettisopimuksen keskeisiin tavoitteisiin. Lähestymistapa painottaa elinympäristöjen ekologisten toimintojen ja rakenteiden ymmärtämisen tärkeyttä sekä niiden säilyttämistä, mutta korostaa samalla ihmisten merkitystä ja ekosysteemien hoitomenetelmien kehittämistä joustavampaan suuntaan. Keskeisenä toimintaperiaatteena on jalkaa suunnittelun päätöksenteon vastuuta alimmalle mahdolliselle tasolle ja nostaa luontoarvojen suojelun ja käytön vaikutukset sekä vaikutusten jakautuminen ja hyväksyttävyyys päätöksenteon kriteereiksi.

Käytännössä ekosysteemilähestymistavan soveltaminen suojelualueilla tarkoittaa sitä, että suojelualueiden hoitoa ja käyttöä suunnitellaan kokonaisvaltaisesti parhaaseen käytettävissä olevaan tietoon perustuen yhdessä niiden paikallisten yhteisöjen kanssa, jotka tavalla tai toisella hyödyntävät alueita. Lähtökohtana on, ettei alueen monimuotoisuuden säilymisen edellytyksiä tai muita suojeluarvoja vaaranneta, mutta pyritään kuitenkin löytämään keinot paikallisen luonnonkäytön perinteen jatkamiseen ja toimeentulon edellytysten turvaamiseen.

Suojelualueita koskevaa työohjelmaa toteutetaan ekosysteemilähestymistavan periaatteiden mukaisesti. Työohjelman tavoitteiden mukaan jo perustettujen ja myöhemmin perustettavien suojelualueiden tulee kytkeytyä niitä ympäröivien laajempien alueiden käyttöön sekä eri toimialojen luonnonvarojen hyödyntämiseen vuoteen 2015 mennessä.

2.7 Sopeutuminen ilmastonmuutokseen

Ilmastonmuutos asettaa suojelualueiden suunnittelulle ja hoidolle uusia haasteita. Eliölajien levinneisyysalueet ja keskinäiset suhteet tulevat muuttumaan kasvillisuusvyöhykkeiden ja valtapuiden kasvualueiden siirtyessä pikkuhiljaa pohjoisemmaksi. Toistaiseksi tiedetään kuitenkin melko vähän ilmaston lämpenemisen vaikutuksista suojelualueiden ekologiaan ja monimuotoisuutta ylläpitäviin kehityskulkuihin. Ilmastonmuutokseen sopeutumista koskevaan ympäristöhallinnon työohjelmaan sisältyy yhtenä toimenpiteenä suojelualueita koskevan seurannan ja päätöksenteon kannalta keskeisen perustiedon kokoaminen. Tavoitteena on ennakoida mahdollisimman aikaisin tarvittavia toimia ilmastonmuutoksen haitallisten vaikutusten vähentämiseksi tai niihin sopeutumiseksi.

Ilmastonmuutoksen ja sen ekologisten vaikutusten etenemistahdista riippumatta monimuotoisuuden säilymistä voitaneen edistää mm. seuraavin toimin:

- parantamalla suojelualueverkoston kytkeytyneisyyttä laajentamalla nykyisiä suojelualueita ja perustamalla uusia suojelualueita erityisesti sinne, missä esiintyy esimerkiksi elinympäristöjen vaihtumisvyöhykkeitä (mm. maankohoamisrannikot) tai suuria korkeuseroja
- laajentamalla ekologista verkostoa myös talouskäytössä olevilla alueilla, mm. lisäämällä ekologistia käytäviä ja luonnonsuojelualueiden suojavyöhykkeitä, mikä edellyttää nykyistä suuremman mittakaavan suunnittelua ja yhteistyötä esimerkiksi yksityisten maanomistajien kanssa
- kiinnittämällä alueiden suunnittelussa ja hoidossa erityistä huomiota ilmastonmuutoksen uhkaamiin, muihin uhanalaisiin ja harvinaisiin sekä Suomessa levinneisyytensä eteläreunalla eläviin lajeihin ja luontotyyppeihin – varsinkin jos ne ovat huonosti edustettuina suojelualueilla
- vähentämällä muita haitallisia muutoksia, esim. poistamalla vieraslajeja, ennallistamalla elinympäristöjä ja ohjaamalla maankäyttöä.

Ekosysteemien tutkimusta sekä valtakunnallista biodiversiteettiseurantaa tehostamalla saadaan tietoa ilmastonmuutoksen vaikutusten arvioimiseksi (esim. tunturien ja karujen vesien sekä niiden herkkien lajien seuranta). Suojelualueiden tilan seurannan ja hoidon tuloksellisuuden arvioinnin sekä näiden kattavuuden parantaminen tulee antamaan nykyistä paremmat edellytykset alueiden hoidon ja käytön toimenpiteiden suunnitteluun myös laajojen aluekokonaisuuksien puitteissa.

3 Suojelualueet

Suomen suojelualueisiin liittyviä käsitteitä käytetään tässä ohjeessa seuraavasti:

Luonnonsuojelualue tarkoittaa luonnonsuojelulain (vanhan 71/1923 tai uuden 1096/1996) nojalla lailla tai asetuksella valtionmaalle tai elinkeino- liikenne- ja ympäristö- eli ELY-keskuksen (aiemmin ympäristökeskuksen) päätöksellä yksityismaalle luonnon suojelua varten perustettua aluetta. Luonnonsuojelualueita on käsitelty tarkemmin luvuissa 3.2–3.6.

Suojelualue tarkoittaa tässä ohjeessa perustettujen luonnonsuojelualueiden lisäksi erämaailailla perustettuja erämaa-alueita (ks. luku 3.7) sekä luonnonsuojelualuetarkoituksiin varattuja alueita (ks. taulukko 1), jotka sisältävät luonnonsuojeluohjelma-alueet (ks. luku 3.8), luonnonsuojelulla toteutettavat Natura-alueet (ks. luku 3.9) ja kaavojen luonnonsuojelualuevaraukset. Nämä suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet koskevat Metsähallituksen hallinnassa ja luontopalvelujen hoidossa olevia suojelualueita.

Taulukko 1. Suojelualueiden lukumäärä ja pinta-ala 31.12.2013.

Aluetyyppi	Lukumäärä	Pinta-ala (ha)
Kansallispuistot	37	980 697
Luonnonpuistot	19	153 492
Soidensuojelualueet	171	461 989
Vanhojen metsien suojelualueet	91	9 801
Lehtojensuojelualueet	51	1 169
Muut (valtion) luonnonsuojelualueet	69	67 523
Valtion luonnonsuojelualueet yhteensä	438	1 674 671
Yksityismaiden luonnonsuojelualueet (YSA)	9 450	295 341
Luonnonsuojelualueet yhteensä	9 888	1 970 012
Luonnonsuojelualuetarkoituksiin varatut (valtion) alueet	2 359	795 524
Erämaa-alueet	12	1 489 114
SUOJELUALUEET YHTEENSÄ	12 259	4 254 650

Suojelualueverkko luetaan edellisten lisäksi mm. kaavoilla suojellut ja suojeluun varatut kohteet ja alueet (tarkoittaa tässä muita kuin luonnonsuojelualuevarauksia), Natura 2000 -verkoston muilla kuin luonnonsuojelulain keinoin toteuttavat alueet sekä eräät kansainvälisiin suojeluohjelmiin ja sopimuksiin kuuluvat alueet (esim. Ramsar- ja Itämeren suojelu- eli BSPA-alueet, ks. liite 6). Suojelualueverkkoon kuuluvat myös luontopalvelujen hoidossa olevat valtion retkeilyalueet ja Metsähallituksen perustamat suojelumetsät, joiden hoidossa ja käytössä näitä suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteita noudatetaan soveltuvin osin.

Edellä esitetty ”suojelualueen” määrittely on tehty pitkälti tämän ohjeen nimeä ja käyttöä ajatellen. Tämä määritelmä on aluetyypeiltään rajatumpi kuin IUCN:n määrittelemä suojelualue (ks. luku 3.2) tai Suojelualuetietojärjestelmän (SATJ, ks. luku 5.3.1) tarkoittama suojelualue.

Suomeen on ollut mahdollista perustaa varsin laaja ja eurooppalaisittain arvokas suojelualueverkko. Se kuuluu tärkeänä osana maailmanlaajuiseen suojelualueverkostoon. Suomen suojelualueverkkoon kuuluu kooltaan, sijainniltaan, luonteeltaan ja rauhoitusmuodoltaan hyvin erilaisia aluei-

ta, jotka yhdessä muodostavat toisiaan täydentävän kokonaisuuden. Erämaa-alueet muodostavat suojelualueverkon pinta-alasta puolet, mutta monimuotoisuuden suojelun kannalta tärkeimmän osan verkostosta muodostavat perustetut ja myöhemmin vielä perustettavat luonnonsuojelualueet.

Suojelualueverkkoa kehitetään edelleen monin tavoin. Esimerkiksi METSO-ohjelman toteutus on meneillään ja parhaillaan valmistellaan laajapohjaisessa työryhmässä uutta soidensuojeluohjelmaa, josta valmistuu ehdotus vuoden 2014 aikana.

3.1 Suojelualueverkon tehtävät

Luonnonsuojelulain nojalla perustetut luonnonsuojelualueet ja muulla tavoin suojellut alueet muodostavat yhdessä monipuolisen suojelualueverkon, jonka tehtävänä on säilyttää nykypolvea ja tulevia sukupolvia varten riittävä määrä edustavia sekä ekologisesti elinkelpoisia näytealueita kaikista Suomessa esiintyvistä ekosysteemeistä ja luontotyypeistä, niiden maantieteellisestä vaihtelusta ja luonnollisista kehitysvaiheista. Suojelualueverkolla on myös suuri merkitys luontotyyppien ja eliölajien suotuisan suojelutason saavuttamisessa ja säilyttämisessä (ks. luku 2.2).

Suojelualueverkon tulee ennen kaikkea säilyttää

- alkuperäistä luontoa, nimenomaan Suomelle tyypillisiä sekä häviämisaarassa olevia luontotyyppisiä, muodostumia ja piirteitä.

Tähän sisältyen tai sen lisäksi suojelun kohteina ovat

- luonnon geeniperinnön ja ekosysteemien monimuotoisuus
- eliölajisto sekä geologiset ja geomorfologiset muodostumat; erityisesti sellaiset, jotka ovat luonnostaan harvinaisia taikka ihmisen toiminnan vuoksi uhanalaisia tai vähenemässä
- sellainen entisajan kulttuurin muovaama luonto, luonnonalueisiin liittyvät kulttuurimaisemat ja kulttuurimuistomerkit sekä niihin liittyvät viljelykasvilajikkeet ja kotieläinrodut, jotka ovat häviämässä
- eliöyhteisöjen luonnollinen sukkessio ja muut luonnonprosessit eri kehitysvaiheineen
- luonnonkauneus
- erämaisuus.

Suojelutehtäviensä sallimissa rajoissa suojelualueverkoston tehtävänä on lisäksi palvella

- tutkimusta ja ympäristön tilan seurantaa
- ympäristökasvatusta, opetusta sekä yleistä luonnontuntemusta ja -harrastusta
- luonnonsuojelun ehdoilla tapahtuvaa virkistystä.

3.2 Suojelualueiden määrittely ja luokittelu

Kansainvälisellä tasolla suojelualueille on koetettu laatia yhdenmukaista luokittelua, nimistöä ja sopimusjärjestelmää, jota biodiversiteettisopimuksen osapuolikokousten päätösten perusteella sovelletaan Suomenkin suojelualuejärjestelmään. Maailman suojelualueista ylläpidetään Yhdistyneiden kansakuntien (YK) luetteloa. Sitä ylläpitää World Conservation Monitoring Centre (WCMC), joka on YK:n ympäristöohjelman (UNEP) alainen. Maailman luonnonsuojeluliitto (IUCN) on laatinut luetteloon sisällyttämisen kriteerit ja suojelualueiden luokituksen ensi kerran vuonna 1994.

Suojelualueluokkien tulkintaa ja luokituksen soveltamisen ohjeistusta tarkennettiin vuonna 2008. Periaatteet uuden luokitusohjeistuksen soveltamiseksi Suomen suojelualueiden luokitteluun laadittiin yhteistyössä sidosryhmien kanssa ja ympäristöministeriö hyväksyi ne syksyllä 2013.

IUCN:n suojelualuetta ja suojelualueluokkia koskevien määritelmien viralliset käännökset hyväksyttiin Suomen kansallisessa IUCN-komiteassa kesäkuussa 2013 (ks. liite 3).

Maailman suojelualueiden tietokantaan (World Database on Protected Areas, WDPA) hyväksyttävän alueen tulee olla IUCN:n uuden määritelmän mukainen **suojelualue**:

”.. lainsäädäntöön tai muihin sitoviin päätöksiin perustuva, selkeästi rajattu ja tunnustettu maantieteellinen alue, jonka perustamisen tarkoituksena ja hoidon ensisijaisena tavoitteena on saavuttaa luonnon pysyväluonteinen suojelu sekä turvata siihen liittyvät kulttuuriset arvot ja ekosysteemipalvelujen saatavuus.”³

IUCN:n suojelualueluokkia on seitsemän ja suojelualueeksi tulkittavat alueet luokitellaan määritelmien mukaisesti luokkiin perustuen alueiden suojelu- ja muihin tavoitteisiin. Liitteen 4 taulukossa kullekin suojelualueluokalle on IUCN:n vuoden 2008 määritelmien mukaisesti asetettu ensisijainen sekä toissijaisia tai muita hoidon ja käytön tavoitteita. Nämä suojelualueiden yleiset kansainväliset tavoitteet ja tehtävät on pitkälti sisällytetty Suomen luonnonsuojelulakiin sekä luonnonsuojelualueiden perustamissäästöksiin.

Suomessa **luonnonsuojelualue** voidaan luonnonsuojelulain (1096/1996) pohjalta määritellä seuraavasti:

Luonnonsuojelualue on luonnonsuojelulain nojalla perustettu erityisalue, jonka tarkoituksena on joko alkuperäisen luontokokonaisuuden suojelu sellaisenaan taikka tiettyjen luonnopiirteiden, kehitysprosessien, lajien, maisemien tai kulttuuriperäisen ympäristön säilyttäminen ja ylläpitäminen tai palauttaminen. Suojelu on pysyvä ja tähtää tulevaisuuteen. Alueen mahdollinen muu käyttö on sovitettava sellaiseksi, ettei se vaaranna suojelutarkoituksen toteutumista.

Luonnonsuojelulain 3. luvun mukaan valtion luonnonsuojelualueita ovat

- 1) kansallispuistot
- 2) luonnonpuistot
- 3) muut luonnonsuojelualueet.

Luonnonsuojelualueen perustamisen yleisenä edellytyksenä on, että

- 1) alueella elää tai on uhanalainen, harvinainen tai harvinaistuva eliölaji, eliöyhteisö tai ekosysteemi
- 2) alueella on luontodirektiivin liitteessä IV(a) tarkoitettuihin eläinlajeihin kuuluvien yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja
- 3) alueella on erikoinen tai harvinainen luonnonmuodostuma
- 4) alue on erityisen luonnonkaunis
- 5) alueella on harvinaistuva perinneluontotyyppi
- 6) luontotyyppin tai eliölajin suotuisan suojelutason säilyttäminen tai saavuttaminen sitä vaatii
- 7) alue on muutoin niin edustava, tyyppillinen tai arvokas, että sen suojelu voidaan katsoa luonnon monimuotoisuuden tai kauneuden säilyttämisen kannalta tarpeelliseksi.

³ IUCN:n vuonna 2008 hyväksymä määritelmä englanniksi: ”A clearly defined geographical space, recognised, dedicated and managed, through legal or other effective means, to achieve the long-term conservation of nature with associated ecosystem services and cultural values”.

Varsinaisena luonnonsuojelualueena ei Suomessa pidetä sellaista aluetta, joka ei perustu luonnonsuojelusäädöksiin, vaikka alue olisikin perustettu ensisijaisesti luonnonsuojelutarkoituksessa. Luonnonsuojelualue ei ole myöskään sellainen osittain luonnonsuojelupäämääriä palveleva alue, joka perustuu muuhun kuin luonnonsuojelusäädöksiin (esim. maa-aineslain nojalla suojeltu harju, koskiensuojelulain perusteella suojeltu koski, ulkoilulain nojalla perustettu valtion retkeilyalue, metsästyslain mukaisesti perustettu vesilintujen suojelualue tai erämaalain nojalla perustettu erämaa-alue). Kaikki luonnonsuojelulain nojalla perustettavat alueetkaan eivät ole luonnonsuojelualueita (esim. maisema-alue). Natura 2000 -verkostoon kuuluva alue ei ole luonnonsuojelulain tarkoittama luonnonsuojelualue, ellei sitä ole erillisellä päätöksellä sellaiseksi perustettu (ks. luku 3.8).

Kaikki edellä mainitut aluetyypit voivat tietyin edellytyksin kuitenkin täyttää IUCN:n määritelmän suojelualueesta. Liitteessä 5 esitetään kullekin määritelmän täyttävälle suojelualuetyypille periaatteellinen IUCN:n suojelualueluokka. Yksittäisten suojelualueiden luokittelu tehdään lähtien kansallisista luokittelun periaatteista, perustuen alueen perustamisäädöksiin, hoidon suunnitelmiin tai suojelutavoitteisiin. Luokituksen hyväksyy ympäristöministeriö. Yksityisten suojelualueiden osalta hyväksyjänä voi olla myös ELY-keskus. Suojelualueluokka kirjataan Suojelualuetietojärjestelmään (SATJ, ks. luku 5.3.1) ja tieto toimitetaan muiden suojelualuetta koskevien tietojen mukana kansainvälisiin tietokantoihin.

3.3 Kansallispuistot

Vuoden 1996 loppuun mennessä perustetut kansallispuistot on perustettu vanhan luonnonsuojelulain (71/1923) mukaisiksi erityisiksi suojelualueiksi, joille on niiden perustamislaeissa annettu **kansallispuisto**-nimitys. Uuden luonnonsuojelulain nojalla on perustettu tähän mennessä yhteensä kahdeksan kansallispuistoa, viimeisimpänä vuonna 2011 Selkämeren ja Sipoonkorven kansallispuistot. Vuoden 2013 lopussa kansallispuistoa oli 37 kpl ja niiden yhteispinta-ala oli noin 981 000 ha. Tammikuussa 2014 ympäristöministeriön päätöksellä alkoi valmistelu kansallispuiston perustamiseksi Teijoon Lounais-Suomeen ja Etelä-Konnevedelle Keski-Suomeen.

Kansallispuisto ja sen tehtävät määritellään Suomessa seuraavasti:

Kansallispuisto on valtion omistama suuri ja luontonsa puolesta monipuolinen tai muuten merkittävä, suojeluarvoltaan vähintään valtakunnallinen luonnonsuojelualue. Sillä on oltava merkitystä myös yleisenä luonnonnähtävyytenä tai muutoin luonnontuntemuksen lisäämisen tai yleisen luonnontuntemuksen kannalta. Se säilytetään pysyvästi luontoa muuttavan taloudellisen toiminnan ulkopuolella, ja sen luonnontila pyritään ylläpitämään tai palauttamaan. Luonnonsuojelulain mukaan kansallispuiston pinta-alan on oltava vähintään 1 000 ha.

Kansallispuiston tärkein tehtävä on suojelu, joka kohdistuu alkuperäisen elottoman ja elollisen luonnon piirteisiin, lajeihin ja eliöyhteisöihin, mutta voi kohdistua myös ihmisen toiminnan tuloksena syntyneisiin perinteisiin ympäristöihin, eliöyhteisöihin, maisemiin ja rakenteisiin. Yleisen suojelun periaatteesta voidaan kansallispuistossa poiketa porotalouden ja paikallisen väestön luontaiselinkeinojen hyväksi, mikäli niistä ei koidu oleellista eikä pysyvää vahinkoa suojelutavoitteiden kannalta.

Suojelun sallimissa rajoissa kansallispuiston tehtävänä on myös palvella ympäristökasvatusta, opetusta ja yleistä luonnontuntemusta tarjoamalla paikka ja mahdollisuudet omatoimiseen ja ohjattuun luonnon havainnointiin. Samoin kansallispuisto palvelee luonnontieteellistä tutkimusta ja ympäristön tilan seuranta. Kansallispuisto palvelee lisäksi virkistystä yleisenä, kaikille avoimena nähtävyytenä ja antamalla mahdollisuudet luonnossa tapahtuvaan retkeilyyn ja luontoelämysten kokemiseen.

Kansallispuiston hoidon tavoitteena on, että puisto täyttää mahdollisimman hyvin kaikki edellä luetellut tehtävänsä. Tämän vuoksi kansallispuistoa pyritään kehittämään toiminnalliseksi ja käyttömahdollisuuksiltaan monipuoliseksi. Koska suojelutehtävä on kuitenkin ensisijainen, muut toiminnot on sopeutettava siten, ettei suojelutavoite vaarannu. Kansallispuistojen toisistaan suuresti poikkeavan koon, sijainnin ja luonteen vuoksi ne kehitetään toiminnoiltaan, saavutettavuudeltaan ja kävijämääriltään eritasoisiksi. Kansallispuistoille laaditaan lakisääteisesti hoito- ja käyttösuunnitelma sekä järjestyssääntö.

Kaikki Suomen kansallispuistot täyttävät IUCN:n suojelualueluokan II kriteerit. Lemmenjoen kansallispuisto hyvin suurena (2 850 km²) ja erämaisena alueena on kuitenkin viety luokkaan Ib.

Kaikki nykyiset kansallispuistot ovat valtion omistuksessa ja hallinnassa. Luonnonsuojelulaki tarjoaa kuitenkin mahdollisuuden liittää kansallispuistoon myös muiden julkisoikeudellisten yhteisöjen kuin valtion alueita. Parhaillaan käydään neuvotteluja Rauman kaupungin kanssa sen omistamien alueiden mahdollisesta liittämisestä Selkämeren kansallispuistoon.

3.4 Luonnonpuistot

Luonnonpuistot ovat vanhan luonnonsuojelulain mukaisia yleisiä suojelualueita, joille on niiden perustamislajeissa annettu **luonnonpuisto**-nimitys. Niitä on perustettu 19 kpl, ja niiden pinta-ala on yhteensä noin 154 000 ha. Yhtään vuoden 1996 luonnonsuojelulain mukaista luonnonpuistoa ei ole perustettu.

Luonnonpuistojen rauhoitussäännökset määräytyvät pitkälti suoraan luonnonsuojelulaista (ks. nykyisen lain 13 §). Poikkeuksena tästä ovat vanhoihin perustamisasetuksiin (mm. 932/1981) kirjatut poikkeukset, jotka ovat edelleen voimassa.

Luonnonsuojelulain mukaan luonnonpuistolla on oltava merkitystä luonnonmukaisen kehityksen turvaamiselle, tieteelliselle tutkimukselle tai opetukselle. Luonnonpuistossa saa muualla kuin erikseen osoitetuilla teillä, poluilla tai alueilla liikkua vain sen viranomaisen tai laitoksen luvalla, jonka hallinnassa puisto on. Asetuksilla on kuitenkin säädetty lukuisia poikkeuksia täydellisestä rauhoituksesta.

Vaikka vanhassa luonnonsuojelulaissa oli ilmaistu pyrkimys säilyttää luonnonpuisto koskemattomana, sitä ei voi pitää luonnonpuistojen hoidon ainoana päämääränä – eikä se ole niitä perustettaessa ollut tarkoituksaan. Useissa luonnonpuistoissa on sellaisia arvokkaita luontotyyppisiä ja kulttuuriperäisiä kohteita, joiden suojelu edellyttää jatkuvaa hoitoa. Tällaiset kohteet muodostavat luonnonpuistojen alueesta vain pienen osan.

Valtakunnallisina, tavallisesti laajoina ja monipuolisina luonnonsuojelualueina luonnonpuistot muistuttavat kansallispuistoja. Niiden tehtävät painottuvat kuitenkin eri tavoin. Luonnonpuistoissa suojelu ja tutkimus ovat hallitsevina. Ympäristökasvatus- ja opetustehtäviä on lähinnä muutamilla luonnonpuistoilla tiukan suojelun sallimissa rajoissa. Kevon luonnonpuistolla on lisäksi huomattava nähtävyys- ja retkeilymerkitys.

Kaikki Suomen luonnonpuistot täyttävät IUCN:n suojelualueluokan Ia kriteerit, lukuun ottamatta Karkalin luonnonpuistoa, joka pienehkönä ja hoitoa vaativana lehtoalueena on tyypillinen luokan IV kohde. Luonnonpuistolle laaditaan hoito- ja käyttösuunnitelma tarvittaessa.

3.5 Muut valtion luonnonsuojelualueet

Muut valtion luonnonsuojelualueet vaihtelevat suuresti kooltaan, luonteeltaan, suojelupäämääriltään ja hoitotavoitteiltaan. Kunkin tällaisen luonnonsuojelualueen/-aluetyypin suojelun tavoite on ratkaistu tapauskohtaisesti, ja perustamisen yhteydessä annettuun säädökseen on otettu sen mukaiset rauhoitussäännökset. Lähes kaikki tähän mennessä perustetut tämän ryhmän alueet ovat vanhan luonnonsuojelulain tarkoittamia erityisiä suojelualueita. Uuden luonnonsuojelulain nojalla perustettavien alueiden kohdalla noudatetaan soveltuvin osin, mitä kansallis- ja luonnonpuistojen rauhoitussäännöksistä on voimassa, ja niistä käytetään nimitystä ”muu luonnonsuojelualue”.

Soidensuojelualueet ovat vanhan luonnonsuojelulain nojalla 1980-luvulla perustettuja erityisiä suojelualueita, joiden ensisijaisena tarkoituksena on suoluonnon suojelu. Soidensuojelualueita on 171 kpl ja niiden pinta-ala on noin 462 000 ha. Niiden hoidon tavoitteena on, että soistuminen ja muu luonnollinen kehitys saa tapahtua häiriöttä. Perustamissäädösten mukaan useimpien alueiden kivennäismailla voidaan harjoittaa rajoitettua metsätaloutta. Metsähallitus on kuitenkin jo vuonna 1994 tehnyt päätöksen, jolla se on luopunut soidensuojelualueiden metsätalouskäytöstä.

Jokamiehenoikeuksien mukaista liikkumista, leiriytymistä, marjastusta, sienestystä sekä kalastusta, metsästystä ja vastaavaa luonnon virkistyskäyttöä rajoitetaan vain, jos suojelutavoitteiden toteutuminen niiden takia vaarantuu. Tällaiset rajoitukset voivat olla tarpeen esim. linnustoltaan arvokkailla kohteilla tai taajamien läheisillä sekä hyvien kulkuyhteyksien varrella olevilla alueilla. Mahdolliset rajoitukset annetaan järjestyssäännössä, jollainen on laadittu noin 75 soidensuojelualueelle. Soidensuojelualueet soveltuvat hyvin vertailualueiksi tutkittaessa esimerkiksi metsäojituksen ja turvetuotannon vesistövaikutuksia.

Vanhojen metsien suojelualueet (91 kpl, noin 9 800 ha) on perustettu asetuksella Etelä-Suomeen vuonna 1994. Metsätaloutta ei luonnollisestikaan näillä alueilla sallita, mutta muuten rauhoitusmääräykset muistuttavat soidensuojelualueiden määräyksiä sillä erolla, että avotulenteko ja leiriytyminen on kielletty. Metsästys on kielletty, mutta hirvenajo metsästyksen yhteydessä on sallittu luontopalvelujen luvalla.

Lehtojensuojelualueet (51 kpl, noin 1 200 ha) on perustettu asetuksella vuonna 1992. Suojelun tavoitteena on säilyttää edustavat näytteet lehtokasvillisuusvyöhykkeille ominaisista lehdoista ja hoitaa alueita siten, että niiden biologisesti arvokkaimmat piirteet säilyvät. Lehtojensuojelualueilla voi liikkua jokamiehenoikeuksin, mutta leiriytyminen ja tulenteko on rauhoitusmääräyksissä kielletty. Metsästys on lehtojensuojelualueilla kielletty.

Hylkeidensuojelualueiden tarkoituksena on suojella erityisesti harmaahylkeitä ja niiden elinympäristöjä. Osalla näistä seitsemästä valtion omistamille merialueille vuonna 2001 perustetuista suojelualueista on merkitystä myös itämerennorpan suojelulle. Perustetut suojelualueet hyödyttävät hyljetutkimusta ja hyljekantojen seurantaa. Liikkumista ja kalastusta rajoitetaan hyljeluojojen välittömässä läheisyydessä, ja metsästys on alueilla kokonaan kielletty.

Edellä kuvattujen suojelualuetyyppien lisäksi valtionmaiden luonnonsuojelualueina on perustettu hyvin erilaisia kohteita. Niillä voi olla tiukat, luonnonpuistoa muistuttavat rauhoitusmääräykset (esim. Annjaloanji). Ne voivat myös sisältää jatkuvaa hoitoa edellyttävää kulttuurimaisemaa (esim. Telkkämäki). Joidenkin alueiden hoidon päämääränä on kauniiden maisemien ylläpitäminen (esim. Vehoniemenharju).

Vuonna 1990 perustettu Ystävyyden puisto on viidestä luonnonsuojelualueesta muodostuva kokonaisuus, jonka perustamisen tarkoituksena on kasviston, eläimistön ja luonnon ekosysteemien suojelun lisäksi mm. Suomen ja Venäjän välisen yhteistyön edistäminen luonnonsuojelun sekä luonnonvarojen järkevän käytön, ekosysteemin pitkäaikaisen seurannan ja tutkimuksen aloilla.

Muut valtion luonnonsuojelualueet voivat periaatteessa sijoittua kaikkiin IUCN:n luokkiin. Suuret (yli 1000 ha) ja syrjäiset alueet, joilla on vähän käyttöä tai uhkaavia tekijöitä eikä toimenpidetarpeita, voivat täyttää luokkien Ia tai Ib määritelmän. Pienet, lähellä asutusta tai teitä sijaitsevat, ihmisvaikutuksille alttiit ja/tai hoitotoimia vaativat (määriteltyjä) luontoarvoja suojelevat alueet ovat tyypillisesti luokan IV kohteita. Muulle luonnonsuojelualueelle laaditaan tarvittaessa hoito- ja käyttösuunnitelma tai ennallistamis-, luonnonhoito- tai muita toimia ohjaava toimenpidesuunnitelma.

3.6 Yksityismaiden luonnonsuojelualueet (YSA) ja muut suojelu-kohteet

Yksityinen luonnonsuojelualue (YSA) perustetaan yksityisessä omistuksessa olevalle alueelle. Maanomistajana on yksityinen henkilö, kuolinpesä, yhteisen alueen osakas, yritys, yhdistys, säätiö, seurakunta, kunta tms. Vuoden 2013 lopussa YSA-alueita oli 9 450 kpl ja niiden pinta-ala oli yhteensä noin 295 000 ha. Pieni osa näistä on hankittu myöhemmässä vaiheessa valtiolle (vuoden 2013 lopussa tällaisia kohteita oli 135 kpl).

Alueet on perustettu luonnonsuojelualueeksi lääninhallituksen (ennen 1.3.1995), ympäristökeskuksen (ennen 1.1.2010) tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristö- eli ELY-keskuksen päätöksellä. Päätöksen olennainen osa ovat rauhoitusmääräykset, jotka määrittelevät, missä suhteessa alue on suojeltu (ts. kielletyt ja sallitut asiat). YSA-alueita on perustettu pitkän ajan kuluessa, aina 1930-luvulta alkaen. YSA-alueista suuri osa on sellaisia, joiden rahoitusmääräykset ovat vanhentuneita, koska niissä ei esimerkiksi oteta huomioon kaikkia luontodirektiivin luontotyyppiä tai lajeja. YSA-alueiden rauhoitusmääräysten ajantasaistamistarve on ollut viime vuosina esillä, mutta tois-taiseksi päätöstä laajamittaisemman ajantasaistamistyön aloittamisesta ei ole tehty.

ELY-keskukset vastaavat YSA-alueiden perustamisesta ja rajojen merkinnästä sekä koordinoivat kohteiden hoitoa, mutta luontopalveluiden rooli käytännön hoitotoimissa yhteistyössä maanomistajien kanssa on kasvanut viime vuosina. YSA-alueiden suuren määrän vuoksi niihin liittyvien asioiden hallinta on ollut vaikeaa. Tässä suhteessa tilanne tulee vähitellen paranemaan mm. ke-väällä 2014 käyttöön otettavan Suojelualuetietojärjestelmän (SATJ) myötä.

YSA-alueiden lisäksi yksityismailla sijaitsee sopimuksilla perustettuja määräaikaista rauhoitus-alueita (MRA-alueet; LsL 25 §) sekä ELY-keskusten rajauspäätöksillä suojeltuja luontotyyppi-alueita (LsL 29–30 §) ja erityisesti suojeltavien lajien esiintymispaikkoja (LsL 47 §). Näitä rajaus-päätöksiä ELY-keskukset ovat pienessä määrin tehneet myös valtion metsätalouksille.

3.7 Erämaa-alueet

Vuonna 1991 Lappiin perustettiin erämaalaila (62/1991) 12 erämaa-aluetta, joiden yhteispinta-ala on noin 1,5 milj. ha. Ne perustettiin alueiden erämaaluonteeseen säilyttämiseksi, saamelaiskulttuurin ja luontaiselinkeinojen turvaamiseksi sekä luonnon monipuolisen käytön ja sen edellytysten kehittämiseksi. Niillä on kuitenkin myös tärkeä tehtävä luonnon monimuotoisuuden säilyttämisessä, ja ne kuuluvat Natura 2000 -verkostoon.

Erämaalaki ei aseta rajoituksia alueiden käyttöön, ellei käytöstä aiheudu huomattavia muutoksia luonnolle. Erämaalain perusteella on kielletty kaivospiirien perustaminen ja pysyvien teiden rakentaminen sekä maa-alueen tai siihen kohdistuvan käyttöoikeuden luovuttaminen tai vuokraami-nen ilman valtioneuvoston (ympäristöministeriön) lupaa. Käyttöoikeuksien luovutus luontaiselin-keinotarkoituksiin hoito- ja käyttösuunnitelman mukaisesti tai puolustusvalmiuden tai rajavartio-

laitoksen toiminnan kannalta tarpeellisiin hankkeisiin ei kuitenkaan vaadi tällaista lupaa, kuten eivät myöskään esim. palveluvarustuksen käyttöä koskevat sopimukset.

Erämaalaki sallii rajoitetun metsätalouden harjoittamisen viidellä erämaa-alueella, mutta Metsähallitus on päättänyt jättää kaikki erämaa-alueet hakkuiden ulkopuolelle. Erämaalain lisäksi alueiden hoitoa ja käyttöä säätelevät useat muut lait – kuten kalastus-, metsästys-, maastoliikenne- ja poronhoitolaki. Porotaloutta harjoitetaan koko erämaa-alueiden pinta-alalla.

Erämaa-alueet täyttävät IUCN:n suojelualuemääritelmän, ja ne voidaan vuonna 2008 julkaistun uuden luokkamääritelmän ja sen kansainvälisesti hyväksytyin tulkin mukaan sijoittaa kokonaisuudessaan luokkaan Ib. Kaikille erämaa-alueille laaditaan lakisääteisesti hoito- ja käyttösuunnitelma noudattaen suojelualueiden suunnittelulle laadittua ohjeistusta. Saamelaisen kotiseutualueella suunnittelussa noudatetaan biodiversiteettisopimuksen piirissä laadittua ns. Akwé: Kon-toimintamallia ja -ohjeistusta (kuvattu tarkemmin luvussa 5.6).

Suomen ympäristökeskuksen vuonna 2010 tekemässä Suomen luonnonsuojelulainsäädännön toimivuuden arvioinnissa esitettiin myös erämaalain uudistamista. Tämän uudistamistyön aloittamisesta ja aikataulusta ei kuitenkaan vielä ole tehty päätöksiä.

3.8 Luonnonsuojeluohjelma-alueet

Valtakunnalliset luonnonsuojeluohjelmat ovat valtioneuvoston hyväksymiä periaatepäätöksiä, joissa määritellään kuhunkin ohjelmaan kuuluvat kohteet ja niiden suojelutavat sekä suojelutavoitteet, joiden saavuttamiseen ao. kohteiden perustamisella tähdätään. Vuosina 1976–1996 hyväksyttiin kansallis- ja luonnonpuisto-ohjelma sekä soiden, lintuvesien, lehtojen, rantojen ja vanhojen metsien suojeluohjelmat. Näitä suojeluohjelmia toteutetaan perustamalla lailla tai asetuksella luonnonsuojelualueita valtionmaille, hankkimalla sitä varten yksityisomistuksessa olevia maa-alueita valtiolle sekä perustamalla suojelualueita yksityismaille. Vastaavia toteutuskeinoja käytetään niillä Natura-alueilla, joiden toteutuskeinona on luonnonsuojelulaki ja jotka eivät sisälly perustettuihin luonnonsuojelualueisiin tai edellä mainittuihin kansallisiin suojeluohjelmiin.

Kansallisten luonnonsuojeluohjelmien (ja edellä todettujen Naturaan kuuluvien alueiden) toteutuksen rahoitus on perustunut hallituksen talouspoliittisen ministerivaliokunnan vuonna 1996 tekemään päätökseen, jolla toteutusohjelma määriteltiin ulottumaan vuoden 2006 loppuun saakka. Suurimmassa osassa Suomea luonnonsuojeluohjelmat saatiin pääosin toteutettua siihen mennessä. Rahoitusohjelmaa päätettiin jatkaa vuoden 2009 loppuun, mutta ohjelmien toteutuksen loppuunsaattaminen on vaatinut panostusta vielä senkin jälkeen. Suojeluohjelmien toteutusaste vaihtelee edelleen ohjelmittain, alueittain ja kohteittain. Pinta-alallisesti toteuttamatta on eniten rantojen- ja lintuvesiensuojeluohjelmien kohteita.

Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelman 2008–2020 eli METSO-ohjelman tavoitteena on metsäisten luontotyyppien ja metsälajien taantumisen pysäyttäminen sekä luonnon monimuotoisuuden suotuisan kehityksen vakiinnuttaminen. Tarkoitus on sekä parantaa nykyistä suojelualueverkkoa että kehittää talousmetsien luonnonhoitoa. Suojelu perustuu metsänomistajien vapaaehtoiseen haluun turvata metsiensä monimuotoisuutta.

METSO-ohjelmassa on asetettu tavoitteeksi, että maanomistajien vapaaehtoisesti tarjoamia alueita suojellaan korvausta vastaan määrääjäksi tai pysyvästi tai hankitaan valtiolle yhteensä 96 000 ha. Vuoden 2013 loppuun mennessä METSO-kohteita oli hankittu valtiolle 14 000 ha ja perustettu YSA-alueina noin 13 000 ha. METSO-ohjelmaa toteutetaan myös suojelemalla valtion hallinnassa jo olevia alueita. Ohjelman ensimmäisessä vaiheessa vuonna 2009 valitut kohteet, yhteensä 10 000 ha, on siirretty luontopalvelujen hallintaan. Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti suojelu-

alueiden laajentamiseen käytetään ohjelman toisessa vaiheessa 15 000 hehtaaria valtion talousmetsiä. Nämä alueet on valittu vuoden 2013 aikana, ja ne on tarkoitettu siirtämään pysyvästi suojeluun.

Parhaillaan on valmisteilla soidensuojelun täydennysohjelman laatiminen. Tässä työssä määritellään luonnonarvoiltaan valtakunnallisesti merkittävät suot sekä tehdään ehdotus tällaisten kohteiden valinnasta ja rajaamisesta valtakunnalliseen luonnonsuojeluohjelmaan, jonka valtioneuvosto hyväksyisi. Täydennysohjelman on tarkoitus valmistua vuoden 2014 loppuun mennessä.

Luontopalvelujen hallinnassa on tällä hetkellä lähes 2 500 kohdetta (noin 800 000 ha), joista tullaan perustamaan uusia luonnonsuojelualueita tai jotka tullaan liittämään nykyisiin luonnonsuojelualueisiin. On arvioitu, että uusia luonnonsuojelualueita tulee vielä perustaa lähes tuhatkunta. Perustettavista uusista suojelualueista suuri osa tulee olemaan suhteellisen pienialaisia; poikkeuksena tästä ovat kuitenkin esimerkiksi eräät rantojensuojeluohjelman sekä monet Pohjois-Suomen vanhojen metsien suojelukohteet. Suojelualueiden perustaminen ja laajentaminen tapahtuu säädösvalmisteluprosessissa (ks. luku 12.1.1), joka tulee kestämaan vielä ainakin vuoden 2018 loppuun saakka.

Luonnonsuojeluohjelmiin sisältyvien valtion suojelualueiden IUCN-luokittelu tehdään lopullisesti säädösvalmistelun yhteydessä perustettaessa uutta luonnonsuojelualueita. Pääosa pienistä eteläisistä kohteista, METSO-kohteet mukaan lukien, suojellee tiettyä elinympäristötyyppejä ja luokitellaan näin ollen tyypillisesti luokkaan IV.

3.9 Natura 2000 -alueet

EU:n luontodirektiiveihin perustuvalla Natura 2000 -alueiden verkostolla suojellaan koko Euroopan unionissa harvinaistuvia luontotyypppejä ja lajien elinympäristöjä sekä linnustolle tärkeitä alueita. Direktiivien liitteissä luetellaan yhteisön tärkeinä pitämät lajit ja luontotyypit. Koko 28 jäsenmaan alueella näitä lajeja on lähes 1 200 ja luontotyypppejä yli 200 kpl. Suomessa esiintyy 132 direktiivilajia ja 69 direktiiviluontotyyppiä.

Natura-verkostoon kuuluvat ne alueet, jotka Suomi on ilmoittanut lintudirektiivin mukaisiksi linnustonsuojelualueiksi (ns. SPA-alueet), sekä alueet, jotka EU:n komissio on hyväksynyt luontodirektiivin perusteella yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi (ns. SCI-alueet). Viimemainituista tulee perustaa ns. erityisten suojelutoimien alueita (SAC-alueet). Suomen lainsäädännössä ei ole ollut kirjauksia SAC-alueiden perustamismenettelystä. Vireillä olevan luonnonsuojelulain muutosesityksen mukaan SAC-alueet perustettaisiin ympäristöministeriön asetuksella. Selvyyden vuoksi asetuksen alueluettelo tulisi sisältämään kaikki Natura-alueet eli myös lintudirektiivin mukaiset SPA-alueet.

Komissio teki päätöksen alpiinista luonnonmaantieteellistä vyöhykettä koskevasta Natura 2000 -alueluettelosta 22.12.2003 ja boreaalista vyöhykettä koskevasta luettelosta 13.1.2005. Suomen Natura 2000 -ehdotukseen ja -ilmoitukseen sisältyy 1 858 kohdetta, joiden pinta-ala on yhteensä 5,0 milj. ha. SCI-alueita Natura-verkostoon sisältyy 1 715 kpl (4,8 milj. ha) ja SPA-alueita 467 kpl (3,1 milj. ha). Suurin osa Natura-alueista on ilmoitettu joko pelkästään SCI-alueina tai sekä SCI-että SPA-alueina, ja pelkästään SPA-alueina ilmoitettuja kohteita on vähän. SCI- ja SPA-alueet voivat olla keskenään joko kokonaan taikka osittain päällekkäisiä.

Verkoston kokonaispinta-alasta Metsähallituksen hallinnassa on noin 80 %, joka on valtaosin luontopalvelujen hallinnassa. Metsähallituksen maiden ulkopuolella Natura-alueita on noin 1,0 milj. ha, josta suojellaan luonnonsuojelulain keinoin (YSA tai hankinta valtiolle) runsaat 200 000 ha ja loppuilla lähes 800 000 ha:lla Natura-arvot turvataan muulla lainsäädännöllä.

Suomen Natura 2000 -verkostoon hyväksytyt alueet ovat pääasiassa nykyisiä luonnonsuojelu-alueita, erämaa-alueita ja kansallisten suojeluohjelmien kohteita; Metsähallituksen hallinnassa olevasta valtionmaiden Natura-pinta-alasta 90 % sisältyy näihin. Pääosa yksityisistä suojelualueista (YSA) sisältyy niin ikään Natura 2000 -verkostoon. Verkostoon sisältyy myös luontoa, joka aiemmin on ollut heikommin suojeltua: esimerkiksi saariston ja rannikon vedenalaista luontoa, järviä, suuria jokia, pienvesiä, kallioita ja kulttuuriympäristöjä. Avomeriä koskevia täydennyksiä valmistellaan vielä useissa maissa. Suomen täydennysehdotus, joka käsittää viisi uutta aluetta, on 1.3.2012 valtioneuvoston päätöksellä lähetetty EU:n komissiolle hyväksyttäväksi.

Vuonna 2014 toteutettavan Natura-tietolomakkeiden (Standard Data Form) tietojen päivityksen yhteydessä selvitetään myös vielä eräitä mahdollisia Natura 2000 -verkoston täydentämistarpeita (koskien tiettyjen lajien esiintymiä, merialueita ja SPA-alueiksi ilmoitettuja kohteita).

Yksittäisten Natura-alueiden suojelu voi perustua lainsäädäntöön, hallinnollisiin määräyksiin tai vapaaehtoiseen sopimukseen. Lähes puolet Suomen Natura-verkoston pinta-alasta toteutetaan luonnonsuojelulla (luonnonsuojelualueina), kolmannes erämaalla (erämaa-alueina), viidennes vesi- ja ympäristölaeilla ja loput metsä-, vesi-, ulkoilu-, maankäyttö- ja rakennus- tai maaineslailla. Natura-alueilla voidaan sallia toiminta, joka ei uhkaa suojeltavia luontoarvoja. Natura-alueiden läheisyyteen suunnitelluissa hankkeissa on tehtävä ns. Natura-arvioinnin tarveharkinta, jossa arvioidaan suojeluarvoille mahdollisesti aiheutuvia vaikutuksia. Tarvittaessa vaikutuksista tehdään tarkempi Natura-arviointi.

Natura-alueet täyttävät aluetyypinä kokonaisuudessaan IUCN:n suojelualuejärjestelmän, mutta niitä ei luokitella IUCN-luokkiin omina yksiköinä, vaan ainoastaan kansalliseen suojelualueverkostoon sisältyvien aluetyypien osalta.

Osa Natura-alueista kuuluu myös muihin kansainvälisiin suojelualueverkostoihin. Ramsarin kohteikkojen suojelusopimuksen ja Helsingin Itämeren suojelusopimuksen perusteella verkostoihin valittuja alueita kuvataan liitteessä 6.

4 Hoidon ja käytön perusteet

Suojelualueiden hoidon ja käytön perusteet vaihtelevat alueesta ja aluetyypistä riippuen. Luonnonsuojelulaki ja muu lainsäädäntö, Natura 2000 -alueiden suojelutavoitteet, suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet, luontopalvelujen muut linjaukset, maankäytön laajempi suunnittelu sekä tutkimus- ja seurantatieto (ks. kuva 2) ovat hoidon ja käytön perustana lähes kaikilla suojelualueilla. Näiden lisäksi suojelualueiden hoitoon ja käyttöön vaikuttavat mm. alueen perustamispäätös sekä mahdollinen hoito- ja käyttösuunnitelma ja järjestyssääntö.



Kuva 2. Valtionmaiden suojelualueiden hoitoon ja käyttöön keskeisesti vaikuttavat asiat.

4.1 Luonnonsuojelulaki

Luonnonsuojelulaki (1096/1996) on keskeisin luonnon ja maiseman suojelua koskeva laki. Lain valtionmaiden suojelualueita koskeviin säädöksiin tehtiin muutoksia vuoden 2011 alussa. Parhailaan on valmisteilla muutosesitys, jolla mm. täydennettäisiin lain luontodirektiivin toimeenpanoa koskevia kirjauksia. Luonnonsuojelulain mukaan luonnonsuojelun tavoitteena on lajien ja luontotyyppien suotuisan suojelun tason säilyttäminen. Luonnonsuojelulaissa on määritelty mm. luonnonsuojelualueet ja niiden eri tyypit sekä maisemansuojelualueet. Laissa on määräyksiä mm. luonnonsuojelualueiden rauhoitusmääräyksistä, hoito- ja käyttösuunnitelmasta ja järjestyssäännöstä, suojelualueiden laajentamisesta sekä niiden rajojen määrittämisestä ja merkitsemisestä.

Luonnonsuojelulaki sisältää myös määräyksiä, jotka on otettava huomioon kaikkien alueiden hoidossa, siis myös suojelualueiden ulkopuolella. Tällaisia ovat esimerkiksi lajien ja luontotyyppien suojelua koskevat määräykset.

4.2 Natura 2000 -alueiden suojelutavoitteet

EU:n luonto- ja lintudirektiivit pantiin Suomessa täytäntöön luonnonsuojelulalla (1096/1996), joka sisältää mm. direktiivien edellyttämiä Natura 2000 -verkostoon liittyviä kirjauksia. Perusteista luonnonsuojelualueista, erämaa-alueista ja suojeluohjelmakohteista suurin osa sisältyy Natura-verkostoon, jolloin alueiden hoidossa ja käytössä tulee ottaa huomioon myös Natura-alueisiin ja direktiiveihin liittyvät tavoitteet ja velvoitteet. Luontodirektiiviin liittyvät velvoitteet eivät koske pelkästään Natura-alueita, vaan myös niiden ulkopuolista maankäyttöä.

Vuoden 1996 luonnonsuojelulaissa luontodirektiivin velvoitteiden toimeenpano jäi vielä puutteelliseksi. Nämä puutteet on tarkoitus korjata vireillä olevassa luonnonsuojelulain muutosesityksessä. Lakiin esitetyillä täydentävillä kirjauksilla estettäisiin Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen merkittävä heikentyminen. Lakiin on tarkoitus lisätä yleinen heikentämiskieltoasäädös. Lisäksi laissa säädettäisiin ilmoituksenvaraisiksi sellaiset toimenpiteet, jotka eivät nykyisellään ole ennakkovalvonnan piirissä, mutta joilla arvioinnin perusteella saattaa olla merkittävästi heikentävä vaikutus Natura 2000 -alueelle. ELY-keskukselle säädettäisiin toimivalta ilmoituksen perusteella kieltää tai rajoittaa tällaisen toimenpiteen toteuttamista.

Luonnonsuojelulain muutosesityksen mukaan ”Alueiden suojelutavoitteiden perusteet sisältyvät Natura 2000 -tietokannan tietolomakkeisiin. Viranomaisten on edistettävä Natura 2000 -verkoston alueiden suojeluperusteena olevien luontotyyppien ja lajien ekologisia vaatimuksia vastaavia, niiden säilyttämiseen tai lisäämiseen ja parantamiseen tähtääviä toimenpiteitä luonnonsuojelu-alueita perustettaessa tai muista tämän lain mukaista toimenpiteistä päätettäessä”.

Tarvittavien suojelutoimien osalta lähtökohtana ovat ne Natura 2000 -verkoston toteuttamistavat, jotka on mainittu Suomen verkostoehdotusta ja -ilmoitusta koskevissa valtioneuvoston päätöksissä. Näissä on mainittu kunkin verkoston alueen osalta lainsäädäntö, jonka mukaisessa menettelyssä toimeenpano tapahtuisi. Luonnonsuojelulain muutosesityksessä toimeenpanoa tarkennetaan siten, että kunkin lain mukaisia suunnitelmia laadittaessa ja päätöksiä tehtäessä tulee ottaa kohdennetusti huomioon Natura-alueiden suojeluperusteena olevien luontotyyppien ja lajien ekologiset vaatimukset.

Vuonna 2014 toteutettavan Natura 2000 -tietolomakkeiden tietojen päivityksen yhteydessä määritetään lyhyesti kunkin Natura-alueen ”suojelutavoite”. Yleinen tilatavoite verkoston alueilla on, että ne mahdollisimman hyvin palvelevat suotuisan suojelutason säilyttämistä. Suojelutavoitteen määrittelyn tarkoituksena on kuvata sitä, onko alueen tila jo tämän yleistavoitteen kannalta paras mahdollinen tai parantumassa sellaiseksi luonnon omien prosessien tuloksena vai tuleeko alueella pyrkiä aktiivisin toimenpitein edesauttamaan tämän tilan saavuttamista. Tavoitetila kuvataan käyttäen yhtä tai useampaa seuraavista:

- alueella vallitseva luontotyyppien ja lajien sekä niiden elinympäristöjen tila säilytetään turvaamalla luonnon omien prosessien mukainen kehitys
- alueella vallitseva luontotyyppien ja lajien sekä niiden elinympäristöjen tila säilytetään alueen käyttöä ohjaamalla
- alueella vallitseva luontotyyppien ja lajien sekä niiden elinympäristöjen tila säilytetään hoitotoimenpiteillä
- luontotyyppin, lajin elinympäristön tai populaation määrää lisätään ennallistamis- ja hoitotoimenpitein
- luontotyyppin tai lajin elinympäristön laatua tai lajin populaation elinvoimaisuutta parannetaan ennallistamis- ja hoitotoimenpitein.

Suojelutavoitteen ja tarvittavien toimenpiteiden yksityiskohtaisempi erittely yksittäisen luontotyypin tai lajin tavoitetilan tilanteesta ja saavuttamisesta on tarkoitus tehdä hoito- ja käyttösuunnitelmien, toimenpidesuunnitelmien ja Natura alueiden tila-arviointien (NATA) yhteydessä.

Suurimmalla osalla Suomen Natura 2000 -alueita suojelutavoitteena on alueen säilyttäminen luonnontilaisena ja luontaisen kehityksen turvaaminen. Tämän tavoitteen mukaiset suojelutoimenpiteet on toteutettu tai toteutetaan perustamalla luonnonsuojelualueita, joiden rauhoitusmääräykset turvaavat alueiden luonnontilaisuuden.

4.3 Perustamissäädökset ja luonnonsuojeluohjelmat

Perustetuilla valtionmaiden luonnonsuojelualueilla tärkein alueen hoitoon ja käytön ohjaukseen vaikuttava dokumentti on alueen perustamissäädös ja erämaa-alueilla vastaavasti erämaalaki. Näissä on mm. määritelty alueen suojelun tavoite sekä alueella kielletyt, luvanvaraiset ja sallitut toimet. Esimerkiksi erämaalaki määrittelee erämaa-alueiden perustamisen tarkoituksiksi alueiden erämaaluonteen säilyttämisen, saamelaiskulttuurin ja luontaiselinkeinojen turvaamisen sekä luonnon monipuolisen käytön ja sen edellytysten kehittämisen.

Luonnonsuojelulaissa (1096/1996) on otettu varsin yksityiskohtaisesti kantaa kansallis- ja luonnonpuistojen rauhoitussäännöksiin (ks. 13–15 §). Näitä rauhoitussäännöksiä sovelletaan pitkälti myös muilla luonnonsuojelualueilla (ks. 17 a §, jossa on lueteltu muihin luonnonsuojelualueisiin liittyvät poikkeukset). Soveltamisesta säädetään tarkemmin muun luonnonsuojelualueen perustamisasetuksessa. Luonnonsuojelulain (1096/1996) siirtymäsäännösten mukaan ennen lain voimaantuloa perustettujen luonnonsuojelualueiden perustamissäädökset jäivät voimaan. Nämä vanhat perustamissäädökset on annettu pitkän ajan kuluessa, ja niiden sisältö vaihtelee suojelualueityypistä ja osin kohteestakin riippuen. Tämän takia alueiden hoidossa onkin tärkeää olla tarkoin selvillä nimenomaisesti aina kyseessä olevan alueen säädöksistä.

Vielä perustamattomilla suojelualueilla hoidon ja käytön ohjauksen perusteita on haettava perustamissäädösten sijasta ao. suojeluohjelmasta. Luonnonsuojeluohjelmasta käy ilmi, millaisten toimenpiteiden katsotaan vaarantavan ohjelman tarkoituksen. Valtion viranomaisten ja laitosten on suunnitellessaan toimenpiteitään sekä päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta luonnonsuojeluohjelman toteuttamista. Jos luonnonsuojeluohjelman kohteista osa on jo perustettu ja osa perustamatta, perustamattomien alueiden hoidossa voidaan usein käyttää tukena jo perustettujen alueiden rauhoitussäännösten linjauksia.

4.4 Hoito- ja käyttösuunnitelma

Hoito- ja käyttösuunnitelma on luonnonsuojelulain perusteella laadittava kansallispuistoille, ja se voidaan tarvittaessa laatia myös luonnonpuistoille ja muille luonnonsuojelualueille. Hoito- ja käyttösuunnitelma laaditaan ”hoidon ja käytön järjestämistä varten”, ja siinä määritellään toimenpiteet puiston perustamistavoitteiden toteuttamiseksi. Perustetuilla luonnonsuojelualueilla perustamissäädökset ohjaavat hoito- ja käyttösuunnitelman laatimista, mutta hoito- ja käyttösuunnitelmassa mm. tarkennetaan säädöksiin kirjattuja tavoitteita. Erämaalain perusteella myös erämaa-alueille on laadittava hoito- ja käyttösuunnitelma, jota ”erämaa-alueen hoidossa ja käytössä on noudatettava”.

Hoito- ja käyttösuunnitelmia laaditaan melko paljon myös vielä perustamattomille suojeluohjelmakohteille, joilla ei siis vielä ole säädöksiä. Tällaisissa tapauksissa hoito- ja käyttösuunnitelman tehtävänä on palvella myös tulevaa säädösvalmistelua. Tällöin hoito- ja käyttösuunnitelmassa pyritään ennakoimaan tulevia rauhoitusmääräyksiä. Hoito- ja käyttösuunnitelman laatimisen koh-

teena on yhä useammin monien alueiden muodostama kokonaisuus, johon voi kuulua sekä perustettuja että perustamattomia alueita. Suunnitelma-alue rajataan nykyisin yleensä vastaamaan yhtä tai useampaan Natura 2000 -aluetta.

Ympäristöministeriö vahvistaa erämaa-alueiden hoito- ja käyttösuunnitelmat, vuoden 2010 loppuun mennessä perustettujen luonnonsuojelualueiden hoito- ja käyttösuunnitelmat sekä vuoden alun 2011 jälkeen perustettujen kansallispuistojen hoito- ja käyttösuunnitelmat. Hoito- ja käyttösuunnitelmia laaditaan myös valtion retkeilyalueille ja nämä suunnitelmat vahvistaa Metsähallituksen johtoryhmä. Vuonna 2000 vahvistetut retkeilyalueiden suunnittelua ohjaavat ”Valtion retkeilyalueiden hoidon ja käytön suunnittelun periaatteet” ovat edelleen voimassa (289/410/2000).

Suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelujärjestelmä on kaksiportainen. Hoito- ja käyttösuunnitelmissa linjataan suojelualueiden hoidon ja käytön päätökset sekä tehdään niihin liittyvät strategiset valinnat 10–20 vuoden aikajänteellä. Hoito- ja käyttösuunnitelmaan perustuvissa toimenpidesuunnitelmissa esitetään yksityiskohtaisesti ne toimenpiteet, joita alueiden hoidossa tarvitaan. Toimenpidesuunnitelmia voidaan tehdä myös alueille, joille ei laadita hoito- ja käyttösuunnitelmaa. Näin on erityisesti silloin, kun tarvittavat toimenpiteet ovat määrällisesti niin vähäisiä tai laadullisesti suppeita (esim. tarvetta on vain ennallistamiseen tai palveluvarustuksen rakentamiseen), ettei niiden toteuttaminen edellytä hoito- ja käyttösuunnitelman laatimista.

Hoito- ja käyttösuunnitelmassa mm. määritellään suunnittelualan vyöhykealuejaot, keskeisten toimintojen ja toimenpiteiden mitoitus ja sijoittuminen sekä suunnitelman toteutuksen ja sen vaikutusten seuranta. Suunnitelmassa esitetään myös sen edellyttämät pohjatiedot – mm. analyysi alueen luonto- ja kulttuuriarvoista, käytöstä sekä arvoihin vaikuttavista uhkatekijöistä.

Osa hoidon piirissä olevista kohteista sisältyy kansainvälisiin sopimuksiin ja ohjelmiin, joiden velvoitteet on tällöin otettava hoidossa ja käytössä sekä sen suunnittelussa huomioon. Tällaisia erityisalueita ovat esimerkiksi UNESCO:n maailmanperintökohteet, Man and the Biosphere (MAB) -ohjelman biosfäärialueet, Itämeren suojelualueet (Baltic Sea Protection Areas, BSPA) sekä Ramsar-alueet (ks. liite 6).

Nykyisin hoito- ja käyttösuunnitelman laatimista edeltää suunnittelualueeseen sisältyvien Natura-alueiden ns. NATA-arviointi, jota on tarkasteltu jäljempänä luvussa 5.3.

4.5 Järjestyssääntö

Järjestyssääntö on laadittava kansallispuistoille ja valtion retkeilyalueille, ja se voidaan tarvittaessa tehdä myös luonnonpuistoille ja muille luonnonsuojelualueille. Järjestyssäännöllä voidaan kieltää tai rajoittaa liikkumista, leiriytymistä ja mairinnousua sekä veneen, laivan tai muun kuluneuvon pitämistä. Liikkumis- ja mairinnousukielto edellyttää, että alueen eläimistön tai kasvillisuuden säilyminen sellaista vaatii. Jos ao. luonnonsuojelualueelle on tarkoitus laatia hoito- ja käyttösuunnitelma, se laaditaan ja vahvistetaan ensin, ja sen pohjalta tehdään sitten järjestyssääntö. Järjestyssäännöt vahvistaa luontopalvelujohtaja.

Kaikilla alueilla järjestyssääntöä ja/tai hoito- ja käyttösuunnitelmaa ei tarvita. Erämaa-alueille laaditaan vain hoito- ja käyttösuunnitelma, mutta ei järjestyssääntöä. Joillakin alueilla (esim. eteläisen Suomen perustetuilla soidensuojelualueilla) on puolestaan tarpeen laatia vain järjestyssääntö.

4.6 Laajempi maankäytön suunnittelu

Luonnonsuojelu- ja Natura-alueiden osuus maakunnallisesta pinta-alasta vaihtelee huomattavasti: eteläisimmässä Suomessa niiden osuus on varsin pieni ja pohjoisimmassa Suomessa hyvin suuri. Näin ollen myös luonnonsuojelu- ja Natura-alueiden ja niitä koskevan hoidon ja käytön suunnittelun merkitys ja rooli osana laajempia maankäytön suunnitteluprosesseja vaihtelee.

Laajemmilla maankäytön suunnitteluprosesseilla tarkoitetaan tässä yhteydessä ensisijaisesti maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvia kaavoitusta ja valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, Metsähallituksen omaa luonnonvarasuunnittelua sekä merialueisiin liittyvää suunnittelua, johon liittyvät menettelytavat ovat Suomessa osin vasta kehitteillä. Nämä laajemmat maankäytön suunnitteluprosessit kytkevät suojelualueet osaksi ympäröivien alueiden maankäytön suunnittelua. Toisaalta suojelualueiden hoidossa ja käytössä ja sen suunnittelussa tulee ottaa huomioon näissä laaja-alaisemmissa suunnitteluprosesseissa tehdyt suojelualueita koskevat kirjaukset ja kannanotot.

Natura- ja suojelualueverkkoon liittyvää yleissuunnittelua tarkastellaan jäljempänä luvussa 5.2 ja luonnonsuojelualueisiin liittyvää luontomatkailusuunnitelmien laatimista luvussa 8.1. Toisin kuin edellä mainituissa prosesseissa, suunnittelu näissä rajoittuu pitkälti vain Natura-/suojelualueverkkoon tai yksittäisiin suojelualueisiin, eikä niinkään niitä ympäröiviin alueisiin.

4.6.1 Kaavoitus, valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja luonnonvarasuunnittelu

Maakunta- ja yleiskaavoissa määritellään alueiden maankäytön pääpiirteet, ja niissä otetaan yleensä kantaa sekä suojelualueiden että niiden ulkopuolisten alueiden maankäyttöön. Maankäyttö- ja rakennuslain tarkoittamana viranomaisena Metsähallituksen on otettava huomioon oikeusvaikutteisten kaavojen määräykset. Suojelualueiden luonto- ja mm. maisema-arvojen säilymistä kannalta luontopalvelujen on tärkeää osallistua sekä kaavoitus- että muihinkin edunvalvonnan prosesseihin (ks. myös luku 12.4).

Suojelualueiden hoidossa ja käytössä on otettava huomioon maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (VAT), jotka tarkistettiin vuonna 2008. Näihin tavoitteisiin kuuluvat mm. kansallisen kulttuuriympäristön ja rakennusperinnön säilyminen, arvokaiden luonnonalueiden ja niiden monimuotoisuuden säilyminen sekä luonnon virkistyskäytön ja kulttuurimatkailun edistäminen. Näissä tavoitteissa on määritelty myös luonto- ja kulttuuriympäristöinä ”erityiset aluekokonaisuudet”: rannikkoalueet, Lapin tunturialueet ja Vuoksen vesistöalue. Kaikkien näiden alueiden luonnon ja kulttuuriympäristöjen turvaamisessa Metsähallitus on tärkeässä asemassa.

Luonnonvarasuunnittelu (LVS) on valtionmailla ja -vesillä olevien luonnonvarojen monitavoitteista pitkän aikavälin suunnittelua. Luonnonvarasuunnitelmat sisältävät mm. luonnonvarojen käytön tulevat painotukset ja keskeisten toimintojen mitoitukset sekä ekologisen verkoston kehittämisen. Näissä suunnitelmissa otetaan kantaa sekä mitoitetaan myös suojelualueiden hoitoon ja käyttöön liittyviä asioita (luontomatkailun painopistealueet, ennallistamisen ja hoidon tarve, hoidon ja käytön suunnittelu ym.). Luonnonvarasuunnittelussa tarkastellaan suojelualueita ja niitä ympäröiviä valtionmaita yhtenä laaja-alaisena kokonaisuutena, ja tässä suunnittelussa on monilta osin jo pitkään noudatettu edellä kuvatun ekosysteemilähestymistavan periaatteita (ks. luku 2.5).

Metsähallituksen johdon vuoden 2012 lopussa asettamassa LVS-yhteistyöryhmässä on tehty LVS-suunnitteluun liittyvää kehitystyötä, jossa on mm. uudistettu suunnittelussa käytettävää mittaristoa ja osallistamismenetelmiä. Kehittämisen yhtenä tavoitteena on ollut suunnitteluprosessin keventäminen ja nopeuttaminen. Kehitystyön tulokset otetaan käyttöön tulevilla alueellisten LVS-

suunnitelmien uusimiskierroksella, joka aloitetaan Kainuusta. Aiemmat suunnittelukierrokset vietiin läpi seitsemällä suunnittelualueella vuosina 1997–2001 ja 2002–2008 sekä välitarkistukset vuosina 2008–2011.

4.6.2 Merialuesuunnittelu

Merialuesuunnittelu on tärkeä työkalu Euroopan yhdenmetyt meripolitiikan kehittämisessä (ks. luku 2.3). Merialuesuunnitteluun on kehitetty yhteisiä periaatteita, joissa on otettu huomioon eri käyttömuodot, kuten liikenne, energiantuotanto, kalastus, metsästys ja ympäristönsuojelu. EU on luomassa uutta merialuesuunnittelun puitteidirektiiviä, jonka ensimmäinen luonnos julkistettiin alkuvuodesta 2013⁴. Itämeren alueella HELCOM- ja VASAB-komiteat⁵ ovat perustaneet merialuesuunnittelun yhteistyöryhmän, joka on luonut yhteiset periaatteet ja ”tiekartan” Itämeren merialuesuunnittelulle. Nämä noudattavat keskeisimmiltä osiltaan EU:n vastaavia periaatteita. HELCOM hyväksyi jo vuonna 2007 merialuesuunnittelua koskevan suosituksen.

Kansallisen merenhoitosuunnitelman (2013) mukaan keskeisenä toiminnallisena tavoitteena on kehittää merialueiden käytön suunnitteluun liittyvää lainsäädäntöä sekä ohjausta, valvontaa ja tiedottamista siten, että näissä otetaan huomioon ne periaatteet, jotka EU:n ja Itämeren tasolla on merialuesuunnittelun osalta sovittu. Ekosysteemilähestymistapaan pohjautuvan merialuesuunnittelun tulee perustua tietoon vedenalaisen luonnon monimuotoisuuden ja ekosysteemipalvelujen sekä ihmispaineiden alueellisesta sijoittumisesta ja ajallisesta vaihtelusta. Merialueiden käytön suunnittelun tulee nivoutua saumattomasti yhteen maa-alueiden käytön suunnittelun kanssa. Maa-alueiden käytön suorat, epäsuorat ja kasautuvat vaikutukset merialueisiin koko niiden valuma-alueella tulee ottaa huomioon erilaisissa maa-alueiden käyttöä koskevissa suunnitteluprosesseissa. Mm. vesiviljelyn sijainninhajauksella pyritään minimoimaan vesiviljelyn ympäristöhaittoja. Kansallisen rannikkostrategian (2006) toimeenpanoa tehostetaan suunnittelussa. Lisäksi laajemmalla suunnittelulla varmistetaan, että merisuojealueet muodostavat verkoston, joka turvaa eliöiden ja arvokkaiden eliöyhteisöjen ja ekosysteemien luontaisen levinneisyyden ja siten takaa riittävän vedenalaisen meriluonnon suojelun tason.

Monet ranta- ja meriympäristön arvokkaista luontotyypeistä ovat ihmistoiminnan pitkän ajan kuluessa muovaamia, ja niiden säilyminen edellyttää perinteisen maankäytön ja kulttuurin säilymistä. Luontopalvelujen on yhdessä paikallisten toimijoiden kanssa löydettävä sellaiset ratkaisut, jotka mahdollistavat sekä luonnon- ja kulttuuriympäristön säilymisen että paikallisen toimeentulon (ks. myös luku 7.5). Mosaiikkimainen maanomistus ja moninaiset toimijat tekevät yhteistyötä erittäin haastavan. Ottamalla suunnittelun kohteeksi laajemman maakunnallisen kokonaisuuden päästään tarkastelemaan mm. luonnon virkistyskäytön ja matkailun kehitysmahdollisuuksia luonnon- ja kulttuuriympäristön kannalta kestäväällä tavalla.

⁴ (http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/maritime_spatial_planning/index_en.htm).

⁵ HELCOM = Itämeren suojelukomissio, VASAB = Visions and Strategies around the Baltic Sea.

4.7 Muu lainsäädäntö

Suojelualueiden hoidossa on luonnonsuojelulain ja erämaa-alueilla erämaalain lisäksi otettava huomioon muukin lainsäädäntö, josta suojelualueiden hoidon ja käytön kannalta merkittäviä ovat mm. seuraavat (ks. tarkemmin liite 2):

- metsästyslaki (615/1993)
- kalastuslaki (286/1982)
- maastoliikennelaki (1710/1995)
- kolttalaki (253/1995)
- poronhoitolaki (848/1990)
- porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslaki (45/2000)
- muinaismuistolaki (295/1963)
- maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999)
- kaivoslaki (621/2011)
- kiinteistönmuodostamislaki (554/1995)
- laki yksityisistä teistä (358/1962)
- laki oikeudesta yleisiin vesialueisiin (204/1966).

4.8 Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet sekä muut luontopalvelujen linjaukset

Suojelualueiden hoidossa ja käytön ohjauksessa noudatetaan näitä luontopalvelujohtajan vahvistamia suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteita. Nämä periaatteet ohjaavat toimintaa erityisesti perustamattomilla suojeluohjelmakohteilla, joilla toiminnan ohjeena ei ole suojelusäädöksiä eikä usein myöskään hoito- ja käyttösuunnitelmaa.

Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteiden lisäksi luontopalvelut on tehnyt eräitä muitakin periaatelinjauksia, jotka vaikuttavat sekä ohjaavat alueiden hoitoa ja käyttöä. Tällaisia ovat esimerkiksi kestävän luontomatkailun periaatteet ja luontorakentamisen periaatteet (ks. liite 1).

4.9 Tutkimus- ja seurantatieto

Suojelualueiden hoito ja käyttö edellyttävät tuekseen riittävät perustiedot suojelualueista sekä muutakin tutkimuspohjaista taustatietoa. Tarvittavien perustietojen kokoaminen on edelleen osin kesken, minkä takia perustietoja täydennetään jatkuvasti sekä samalla kehitetään niihin liittyvää tiedonhallintaa ja tietojärjestelmiä (ks. tarkemmin luku 5.4).

Seurantatietoa suojelualueiden tilasta ja hoidon tehokkuudesta kootaan jatkuvasti. Suojelualueilla tapahtuva seuranta on monitahoista ja monitasoista (ks. luvut 9.1.2, 9.2.2 ja 5.3). Suojelualueiden hoito- ja käyttösuunnitelmissa asetettujen tavoitteiden toteutumista seurataan indikaattoreiden ja mittarien avulla. Niitä käytetään hyväksi mm. arvioitaessa suunnitelman päivittämistarvetta määrävälein sen valmistumisen jälkeen. Luontomatkailun kannalta tärkeimmillä alueilla suunnitelman ekologisia ja sosioekonomisia vaikutuksia seurataan suunnitelmallisesti ja yhtenäisin menetelmin. Indikaattorilajien tilaa sekä kasvillisuuden muutoksia seurataan jatkuvasti, ja kävijä- ja asiakastutkimuksia toteutetaan säännöllisin välein.

5 Suojelualueiden sopeutuva hoito

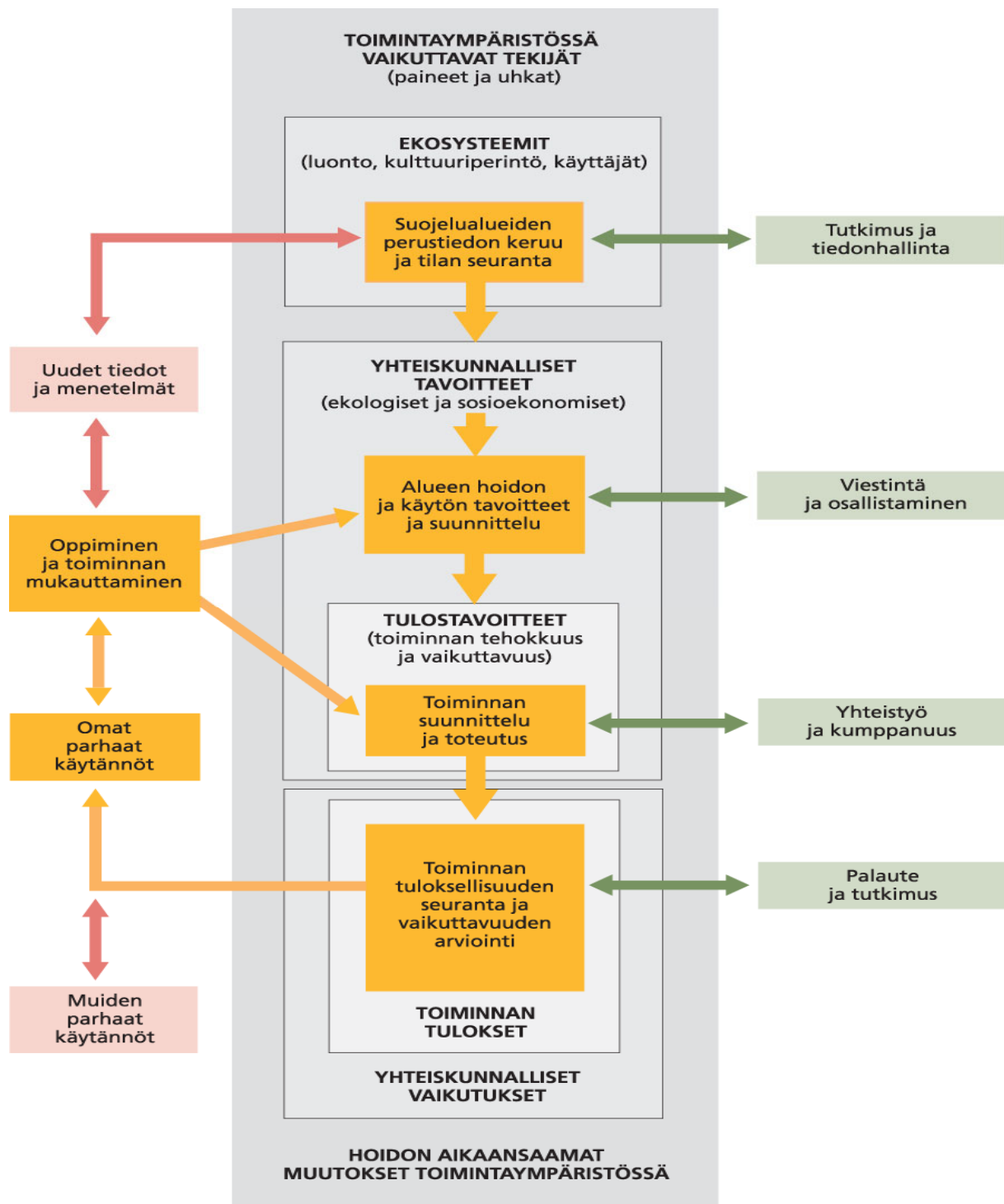
5.1 Sopeutuvan hoidon malli (Adaptive Management)

Suojelualueiden sopeutuvan hoidon mallissa toimenpiteiden suunnittelu ja toteutus kytkeytyvät tiiviisti toimintaympäristöön (ks. kuva 3). Suojelualueiden tilaa tarkastellaan niiden luonto-, kulttuuri- ja virkistysarvojen, alueiden tarjoamien ekosysteemipalvelujen sekä arvoihin ja palveluihin vaikuttavien tekijöiden avulla. Hoidolle ja käytölle asetettujen pitkäaikaisten tavoitteiden toteutumista seurataan ja toiminnan vaikuttavuutta arvioidaan myös suhteessa hoidolle asetettuihin laajempiin päämääriin, kuten luontotyyppien ja lajien säilymiseen elinkelpoisina pitkällä aikavälillä (suotuisan suojelun taso). Tämä kokonaismalli on pyritty saattamaan osaksi Metsähallituksen luontopalvelujen suojelualueiden hoidon käytännön työtä mm. kehittämällä alueiden suunnittelun ja seurannan käytäntöjä.

Sopeutuvan hoidon ja suunnittelun ideana on hyödyntää toiminnan kehittämisessä kaikkea saatavissa olevaa tietoa. Siinä sovelletaan uusinta tutkimus- ja seurantatietoa sekä käytetään hyväksi myös sidosryhmiltä ja paikalliselta väestöltä sekä suojelualueita ja niiden palveluja käyttävältä asiakaskunnalta saatua palautetta. Siinä myös opitaan kokemuksen ja yhteistyön kautta parhaita käytäntöjä sekä monistetaan niitä aktiivisesti osaksi toimintaa. Järjestelmällisen auditoinnin avulla puututaan mahdollisiin ongelmiin, joita ratkaisemalla parannetaan toiminnan laatua.

Toiminta monimutkaisessa ja jatkuvasti muuttuvassa ympäristössä – jossa myös muut osapuolet kehittävät toimintaansa – tarkoittaa, ettei valmista ja lopullista tietoa suojelualueiden arvoista, niiden tilasta ja tilaan vaikuttavista tekijöistä ole saavutettavissa. Sen takia hoidossa ja suunnittelussa on jatkuvasti testattava uusia ajatuksia, seurattava vaikutuksia, opittava ja taas sopeutettava toimintaa kertyneen tiedon pohjalta.

Sopeutuvaan suunnitteluun liittyvä ”jatkuvan parantamisen” ajatus on myös Metsähallituksen **ympäristöjärjestelmän** keskeinen piirre. Ympäristöjärjestelmässä määritellään ensin ympäristönäkökohdat ja -riskit, joiden pohjalta sitten asetetaan ympäristöpäämäärät sekä määritellään ympäristöohjelmaan kirjattavat toiminnalliset tavoitteet. Tavoitteiden toteutumisen seurantatietojen sekä auditointien ja palautteiden pohjalta ympäristöjärjestelmän eri elementit (näkökohdat ja riskit, päämäärät sekä tavoitteet) tarkistetaan vuosittain.

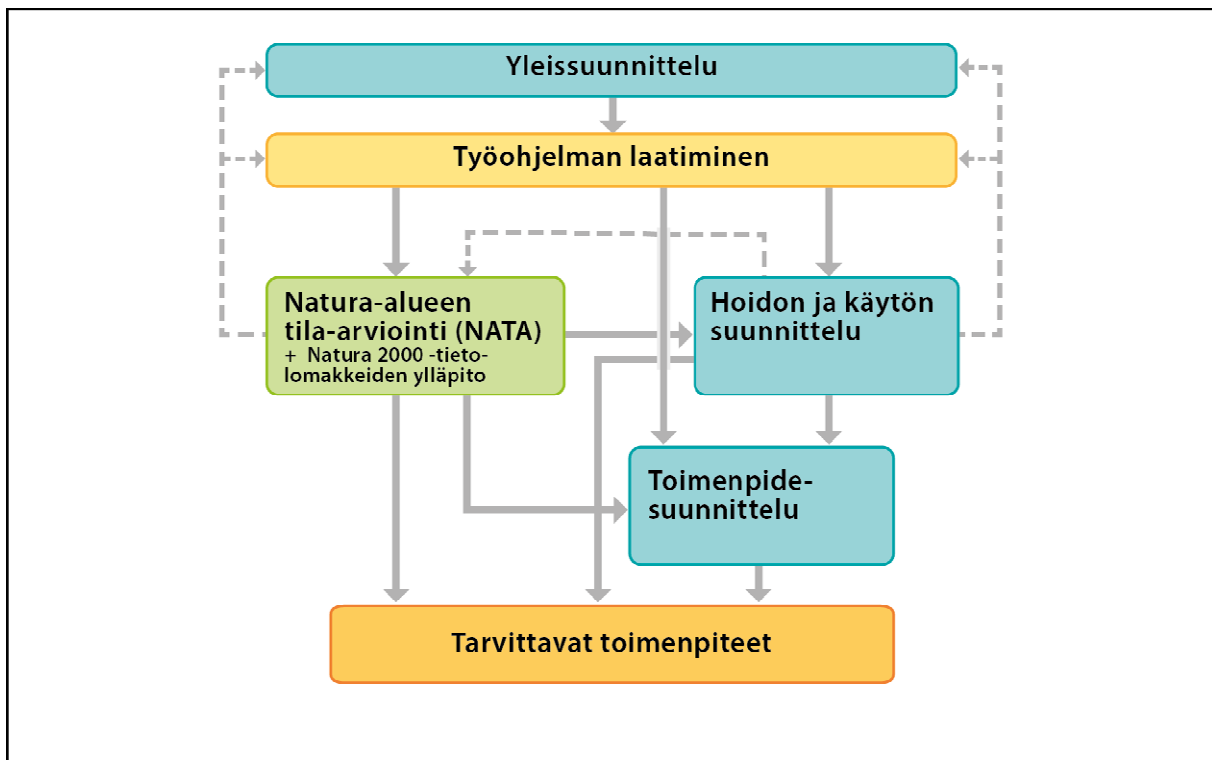


Kuva 3. Suojelualueiden sopeutuva hoito.

5.2 Suojelualueiden suunnittelu

Suojelualueisiin liittyvä suunnittelu on monitasoinen kokonaisuus, jonka keskeisimmät elementit on esitetty kuvassa 4. Yleissuunnittelu, hoidon ja käytön suunnittelu ja toimenpidesuunnittelu ovat luonteeltaan ensisijaisesti suunnitteluprosesseja, vaikka niihin liittyy myös seurantaa, jota on käsitelty luvussa 5.3. Natura-alueiden tilan arviointi (NATA) on luonteeltaan ensisijaisesti alueen tilaan liittyvä arviointi- ja seurantaprosessi, mutta sekin liittyy tiiviisti suunnittelukokonaisuuteen, koska sen yhteydessä mm. arvioidaan suunnittelutarpeita. Suojelualueilla tarvittavat ja tehtävät toimenpiteet määritellään pitkälti hoidon ja käytön suunnittelussa ja toimenpidesuunnittelussa, mutta toimenpidetarpeiden arviointia tapahtuu myös NATA-arvioinneissa.

Yleissuunnittelu, työohjelman laatiminen, NATA-arviointi sekä hoidon ja käytön suunnittelu sisältyvät kaikki Suojelualueiden suunnittelun ja seurannan tietojärjestelmään (SASS). Toimenpidesuunnitelmien laatiminen tulee sisältymään yhtenä osana valmistuviin Suojelualueiden kuviotietojärjestelmään (SAKTI) ja Palveluvarustuksen tietojärjestelmään (näistä järjestelmistä tarkemmin, ks. luku 5.4).



Kuva 4. Suojelualueiden suunnitteluun liittyvä kokonaisuus.

Hoidon ja käytön suunnittelu ja toimenpidesuunnittelu ovat aluetason suunnitteluprosesseja, yleissuunnittelussakin tehdään aluekohtaisia suunnittelu- ja NATA-esityksiä, mutta siinä tarkastelun kohteena on koko ELY-alueen suojelualueiden muodostama kokonaisuus.

Hoidon ja käytön suunnittelu on keskeisin suojelualueiden suunnitteluprosessi. Sen tuloksena laadittavaa hoito- ja käyttösuunnitelmaa on tarkasteltu edellä luvussa 4.4. Hoidon ja käytön suunnittelua koskeva ohjeistus uusittiin kokonaisuudessaan vuonna 2009, jolloin myös suunnitelman

esitystapa muutettiin lomakemuotoiseksi. Tällä ennakoitiin siirtymistä Suojelualueiden suunnittelun ja seurannan tietojärjestelmällä (SASS) tapahtuvaan tietokantapohjaiseen HKS-suunnitteluun.

Hoidon ja käytön suunnittelua koskevan yleisohjeen (2009) mukaan hoito- ja käyttösuunnitelma tulee laatia kaikille hoidon kannalta tärkeille alueille. Hoito- ja käyttösuunnitelmien ja toimenpidesuunnitelmien tarvetta sekä kohteiden suunnittelujärjestystä on selvitetty aiemmin alueellisten ympäristökeskusten (nykyiset ELY-keskukset) johdolla laadituissa Natura-alueiden hoidon ja käytön yleissuunnitelmissa. Luontopalvelujen näiden yleissuunnitelmien pohjalta laatima valtakunnallinen yhteenveto suunnittelutarpeista ja suunnittelun lähivuosien työohjelma valmistui vuonna 2008.

Toimenpidesuunnitelmia laaditaan mm. tarkentamaan hoito- ja käyttösuunnitelmia. Monissa tilanteissa, esimerkiksi monilla yksityismaiden suojelualueilla (YSA), alueen suunnittelu voidaan toteuttaa pelkällä toimenpidesuunnitelmalla.

Kuten edellä jo todettiin, **Natura-alueiden tilan arviointi (NATA)** on luonteeltaan ensisijaisesti alueen tilaan liittyvä arviointi- ja seurantaprosessi. Se sisältää kuitenkin suunnittelutarpeiden arvioinnin sekä samoja aluekohtaisia tietoja ja siinä tehdään vastaavanlaisia tarkasteluja kuin hoidon ja käytön suunnittelussa. Tämän takia NATA-arviointia voidaankin pitää riittävänä suojelun ”toimeenpanovälineenä” sellaisilla alueilla, joilla NATA-arvioinnin perusteella ei tarvita tarkempaa suunnitelmaa. Koska NATA-arviointien on tarkoitus kattaa kaikki Natura-alueet, niiden kautta tulevat ajan myötä tarkasteltua koko Natura 2000 -verkostoon liittyvät toimenpide- ja suunnittelutarpeet. NATA-arviointien keskeinen rooli Natura-alueiden tilan seurannassa ja niiden riittävyys suojelun toimeenpanovälineenä osalla Natura-alueita on tuotu esille myös vireillä olevan luonnonsuojelulain osauudistuksen perusteluissa. Jos yhdelle tai useammalle Natura-alueelle on tarkoitus tehdä hoito- ja käyttösuunnitelma, tehdään sitä ennen suunnittelun sisältyviä Natura-alueita koskevat NATA-arvioinnit. NATA-arviointeja tarkastellaan lähemmin seuraavassa luvussa 5.3.

Yleissuunnittelua on aiemmin tehty toisaalta Natura-alueille ja toisaalta yksityismaiden suojelualueille (YSA). Suojelualueiden suunnittelun ja seurannan tietojärjestelmään (SASS) toteutettavassa uusimuotoisessa yleissuunnittelussa nämä aiemmin erilliset suunnittelut on pyritty yhdistämään. Järjestelmän toteutuksen yhteydessä hahmoteltu uusimuotoinen yleissuunnittelu on ELY-keskuksittain tapahtuvaa keskipitkän aikavälin suunnittelua, jossa vetovastuu on ELY-keskuksella, mutta johon luontopalvelut osallistuu. Tavoitteena on laatia/päivittää yleissuunnitelmat (13 kpl) jatkossa noin kuuden vuoden välein. Tavoitetilassa suunnitteluprosessi viedään läpi noin vuodessa.

Uusimuotoisessa yleissuunnittelussa tarkastellaan erityisesti suojelualueverkkoon liittyviä suunnittelu- ja NATA-arviointien tarpeita sekä analysoidaan suojelualueverkon tilaa ja siinä tapahtuneita muutoksia kyseisellä ELY-alueella. Toisaalta yleissuunnittelussa käytetään hyväksi mm. NATA-arvioinneissa ja HKS-suunnittelussa kertyneitä tietoja (ks. kuva 5). Suunnittelutarpeiden ja suunnittelun kiireellisyyden seuraava kattava arviointi on tarkoitus tehdä seuraavalla yleissuunnittelukierroksella (mahdollisesti vuonna 2015).

SASS-järjestelmän myötä käyttöön otettavassa työohjelmassa määritellään seuraavan toimintavuoden aikana tehtävät Natura-alueiden tila-arvioinnit (NATA), hoito- ja käyttösuunnitelmat (HKS), toimenpidesuunnitelmat (TPS) ja järjestyssäännöt. Lisäksi työohjelmassa voidaan tarkastella näihin liittyviä tarpeita tätä seuraavina 1–2 vuotena. Työohjelma laaditaan luontopalvelualueittain. Työohjelmaa laadittaessa pohjana ovat yleissuunnitelmaan kirjatut tarve- ja kiireellisyysluokitukset. Näiden lisäksi työohjelman laadinnassa otetaan huomioon yleissuunnitelman jälkeen tehdyissä NATA-arvioinneissa ja HKS-suunnitelmissa esiin nousseet tarpeet.

5.3 Suojelualueiden tilan arviointi ja seuranta

Sopeutuva hoito ja suunnittelu edellyttävät tuekseen suojelualueiden tilan seurantaan. Kansainvälisen suojelualueiden hoidon tuloksellisuuden (Protected Area Management Effectiveness, PAME) arviointikehyksen mukaisessa suojelualueiden tilan seurannassa ja arvioinnissa alueiden tarkastelu toistuu säännöllisin väliajoin. Tarkasteluun sisältyy myös tehtyjen toimien tehokkuuden ja vaikuttavuuden sekä uusien tai korjaavien toimenpiteiden tarpeen arviointi. Tällä tavoin seurantatiedon järjestelmällinen ylläpito ja raportointi tukevat sopeutuvaa hoitoa ja suunnittelua.

Suojelualueiden tilan arviointi ja seuranta muodostuvat käytännössä useista toisiaan täydentävistä elementeistä, joita ovat:

- 1) suojelualueiden ja -alueverkon jatkuva seuranta mittarein ja tunnusluvuin
- 2) Natura-alueiden tila-arviointi (NATA) ja Natura 2000 -tietolomakkeiden (SDF) tietojen ylläpito
- 3) kansallispuistojen hoidon tuloksellisuuden arviointi
- 4) hoito- ja käyttösuunnitelmien toteutuneisuuden ja vaikuttavuuden ja toimenpidesuunnitelmien ehdotettujen toimenpiteiden seuranta
- 5) luontomatkailun kestävyuden seuranta: seurannassa käytettävien mittareiden tavoitetilan ja hyväksyttävän muutoksen raja-arvojen asettaminen tapahtuu luontomatkailusuunnitelmissa sekä hoito- ja käyttösuunnitelmissa
- 6) kansainvälisiin erityisalueisiin (esim. Ramsar-alueet ja Itämeren suojelualueet) liittyvä seuranta ja raportointi
- 7) yleissuunnitteluun liittyvät Natura- ja suojelualueverkon tilan ja siinä tapahtuneiden muutosten arvioinnit
- 8) suojelualueiden tila -raportointi: määrävälein tuotettava raportti suojelualueiden tilasta (seuraava kuvannee tilannetta vuonna 2015); tähän voidaan liittää myös ulkopuolisten tekemä suojelualueiden hoidon tehokkuuden arviointi
- 9) luontodirektiivin edellyttämä Natura-alueisiin liittyvä raportointi: kohteena Natura-alueilla oleva luontotyyppin pinta-ala tai lajin populaatio ja niiden trendi sekä toteutetut toimenpiteet Natura-alueilla ja niiden ulkopuolella ja toimenpiteiden vaikutukset luontotyyppien ja lajien tilaan (seuraava raportointi tehdään vuonna 2019 koskien jaksoa 2013–2018)
- 10) suojelualueityöohjelman toteuttamiseen liittyvä raportointi: raportointi 3–4 vuoden välein; vuonna 2014 raportointi on osa Suomen viidettä CBD:n toimeenpanon maaraporttia.

Näistä 2–6 liittyvät ensisijaisesti aluekohtaiseen ja 7–10 verkostotason seurantaan ja raportointiin. Alueiden ja alueverkon jatkuva seuranta erilaisin mittarein ja tunnusluvuin muodostaa seurannan perustan, jota käytetään hyväksi seurannan muissa osissa. Mittareista ja tunnusluvuista osa on aluekohtaisia ja osa verkostotason tietoja. Suojelualueiden tilan seuranta kohdistuu sekä kansallisiin suojelualueisiin että Natura 2000 -alueisiin. Suojelualueiden suunnittelun ja seurannan tietojärjestelmä (SASS) tulee jatkossa olemaan hyvin keskeisessä asemassa myös suojelualueisiin liittyvässä sekä alue- että verkostotason seurannassa.

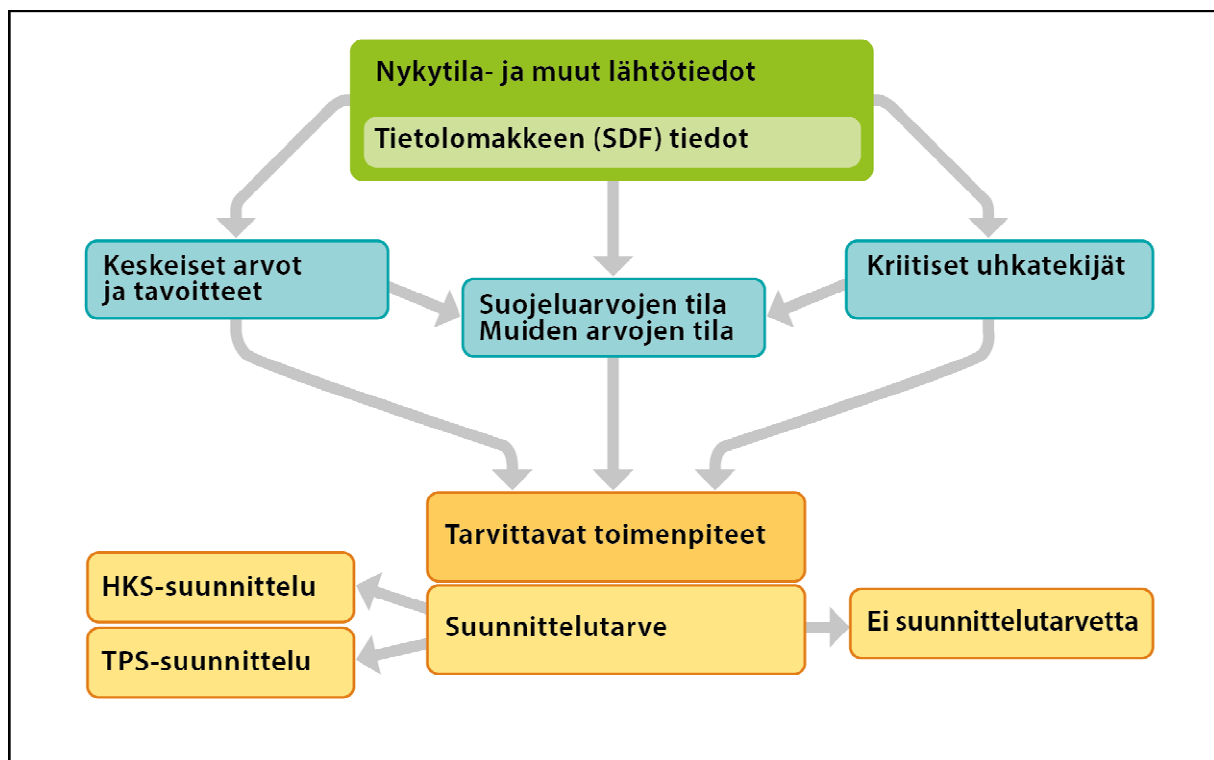
Aluetason seurannassa **Natura-alueiden tilan arvioinneilla (NATA)** tulee olemaan yhä merkittävämpi rooli. NATA-arvioinnin kohteena on (yleensä) yksittäinen Natura-alue. NATA-arviointeja tehdään Metsähallituksen ja ELY-keskusten yhteistyönä. Kukin vuonna arvioinnin kohteeksi otetaan joukko Natura-alueita. Kukin Natura-alue arvioidaan määrävälein, jolloin koko Natura-verkosto tulee arvioitua säännöllisin väliajoin.

Arvioinnissa määritetään aluekohtaiset luonto-, kulttuuri- ja käyttöarvot ja niiden tila sekä arvoihin kohdistuvat uhkatekijät sekä määritellään arvojen tavoitetilan säilyttämiseksi tai saavuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet ja suunnitelmat (ks. kuva 5). Lisäksi arvioinnissa mm. määritetään

Natura-aluekohtaisesti luontodirektiivin luontotyyppien ja lajien tila sekä suojelutoimenpiteiden riittävyys.

NATA-arvioinnit on tuotu painokkaasti esille uusimman luonnonsuojelulain muutosesityksen perusteluissa, joissa todetaan mm., että ”Kaikkien Natura-alueiden tilaa suhteessa niiden suojelutavoitteisiin tullaan jatkossa arvioimaan Suojelualueiden suunnittelu- ja seurantajärjestelmään (SASS) sisältyvällä ns. Natura-alueiden tila-arviointitoiminnolla (NATA)”. Sellaisilla Natura-alueilla, joihin ei liity erityisiä toimenpidetarpeita, NATA-arviointia voidaan pitää jo sellaisenaan riittävänä suojelun toimeenpanovälineenä.

Keskeisten arvojen määrittelyssä käytettävä arvovalikko (ks. liite 7) kuvaa suojelualueen mahdollisten arvojen kokonaisuutta ja arvojen tila-arvioinnissa käytettäviä ominaisuuksia. Keskeiset arvot ovat yksi tapa kuvata alueen ekosysteemipalveluja, ja NATA-arviointiin liittyvä uhkatarkastelu puolestaan on yksi menetelmä arvioida luonnonympäristön ja -varojen eri käyttömuotojen risti-riitoja (ks. luku 2.6).



Kuva 5. Natura-alueen tilan arviointi (NATA).

Natura-alueista (noin 1 850 kpl) on koottu EU:n komission edellyttämät **Natura 2000 -tietolomakkeiden (SDF-)tiedot**. Natura 2000 -tietolomake sisältää tiedot kyseisen alueen suojelupurusteena olevista luonto-/lintudirektiivin lajeista ja luontotyypeistä. Lisäksi lomake sisältää mm. erilaisia alueen perustietoja, alueen yleiskuvauksen sekä tietoja alueeseen vaikuttavista tekijöistä. EU:n komissio on edellyttänyt jäsenvaltioilta lomaketietojen täydentämistä ja laadullista parantamista, mikä Suomessa saadaan päätökseen vuoden 2015 aikana.

EU:n komission tavoitteena on, että Natura-tietolomakkeiden tietoja tulisi jatkossa päivittää säännöllisesti, jotta tietojen pohjalta voidaan arvioida säännöllisesti, miten Natura 2000 edistää lintu- ja luontodirektiivien tavoitteiden toteutumista. Suomessa Natura-tietolomakkeiden tietojen hallin-

ta on tarkoitus jatkossa hoitaa Suojelualueiden suunnittelun ja seurannan tietojärjestelmällä (SASS). Käytännössä näiden tietojen tarkastelua ja päivitystä tullaan tekemään NATA-arviointien yhteydessä.

NATA-arviointi on luonteeltaan ”kevyt” hoidon tuloksellisuuden ja hoitotarpeiden tarkastelu, jossa kuitenkin käydään läpi alueiden tilan seurannan kannalta keskeisimmät asiat. Koska Natura-alueita on paljon, NATA-arvioinneissa ei voida kattavasti mennä kovin syvälliseen analysointiin. NATA-arviointi ei yksin ole riittävä, kun on kyse monitavoitteisista alueista, mm. kansallispuistoista. Kansallispuistojen osalta arviointia onkin syytä täydentää toimintaympäristöön ja sen vaikutuksiin liittyvillä elementeillä sekä laajentaa sitä kattamaan mm. hoidon vaatimien voimavarojen tarkastelun suhteessa tuloksellisuuteen. Tällaista astetta syvällisempää kansallispuistojen hoidon tehokkuuden arviointia testattiin käytännössä ensi kerran vuonna 2010.

5.4 Suojelualuetiedon hallinta

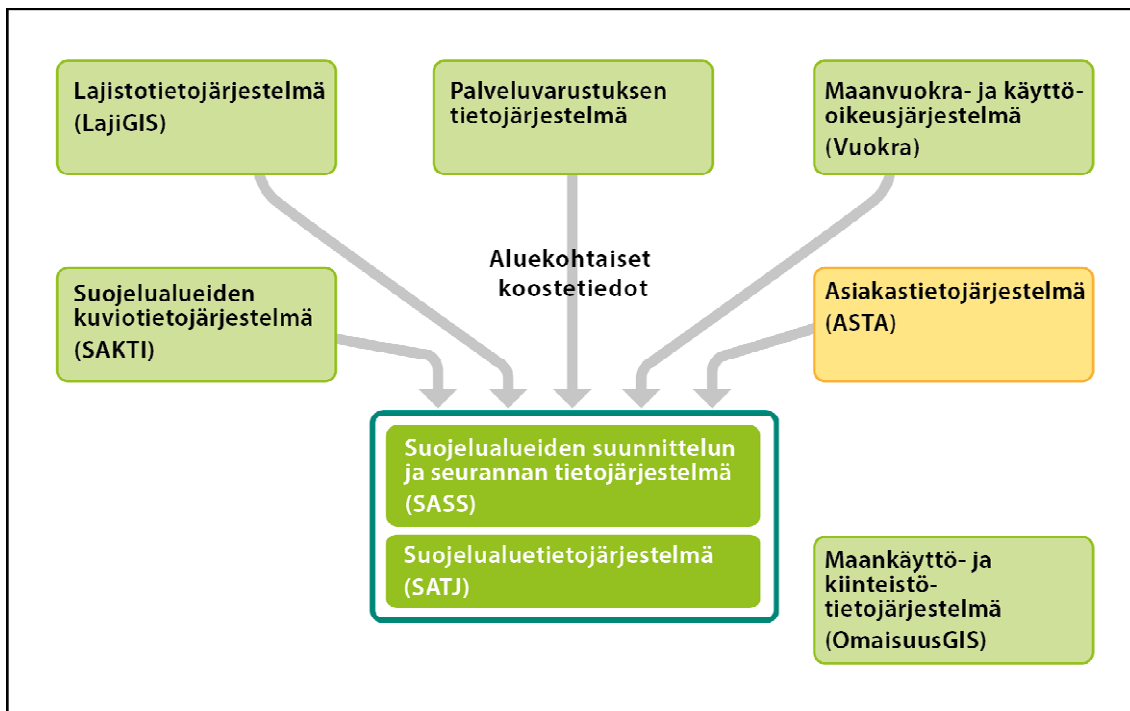
Metsähallituksessa paikkatietojärjestelmiä on käytetty jo pitkään hyväksi mm. suojelualueiden hoitoon ja käyttöön liittyvissä tehtävissä. Käytössä ovat olleet SUTIGIS-järjestelmä (valtion maiden kuvio- ym. tiedot), KihtiGis-järjestelmä (kiinteistö- ja maankäyttötiedot), Reiska-järjestelmä (rakennusten, rakenteiden ja reittien tiedot) ja VuokraGis-järjestelmä (vuokra- ja käyttöoikeusopimustiedot).

Metsähallitus on vuosina 2008–2013 uudistanut omia paikkatietojärjestelmiään. Samanaikaisesti on luotu ympäristöministeriön asettamassa SALT-hankkeessa ja Metsähallituksen toteutusvastuulla suojelualuetiedon hallintaan paikkatietojärjestelmäkokonaisuutta. Tämä mittava paikkatietojärjestelmien uudistus saadaan lopullisesti päätökseen vasta vuonna 2015, jolloin viimeiset kokonaisuuteen sisältyvät järjestelmät valmistuvat. Uudiksen keskeisenä tavoitteena on ollut toteuttaa yhteiseen paikkatietoteknologiaan perustuva kokonaisuus, joka palvelee sekä valtion maa- ja vesiomaisuuden että kaikkien suojelualueiden hallintaa, hoitoa ja käyttöä. SALT-hankkeessa kehitetään koko luonnonsuojeluhallinnolle yhteinen paikkatietojärjestelmäkokonaisuus, joka lisää työn tuottavuutta, parantaa toiminnan laatua sekä helpottaa luonnonsuojeluhallinnon toimijoiden yhteistyötä.

Tavoitetilassa kaikki suojelualueiden hoitoon ja käyttöön liittyvät keskeiset toimintaprosessit perustuvat paikkatiedon hyödyntämiseen toteutettavan järjestelmäkokonaisuuden avulla. Järjestelmäkokonaisuus tulee muodostumaan kuudesta paikkatietojärjestelmästä sekä ASTA-asiakastietojärjestelmästä (kuva 6). Paikkatietojärjestelmät pohjautuvat yhteiseen paikkatietoteknologiaan ja yhteiseen paikkatietokantaan.

Tässä luvussa kuvattu järjestelmäkokonaisuus sisältää vain keskeisimmät käytettävät järjestelmät. Suojelualueiden hoidon ja käytön tehtävissä käytetään jossain määrin hyväksi muitakin tietojärjestelmiä, esimerkiksi riista- ja kalatalouden suunnittelujärjestelmiä.

Kuvattu järjestelmäkokonaisuus on toteutettu luonnonsuojeluhallinnon omia käyttötarpeita varten. Suojelualuetietoa tarvitaan jatkossa kuitenkin yhä laajemmin myös luonnonsuojeluhallinnon ulkopuolella. Näitä ulkopuolisia käyttötarpeita varten on tarkoitus tulevina vuosina kehittää suojelualueisiin liittyviä verkkopalveluja, joissa esitettävä tieto pohjautuisi tässä kuvattujen tietojärjestelmien (etenkin SATJ ja SASS) suojelualuetietoihin.



Kuva 6. Suojelualueiden hoidon ja käytön tehtävissä käytettävät keskeisimmät tietojärjestelmät.

5.4.1 Suojelualuetietojärjestelmä (SATJ) ja Suojelualueiden suunnittelun ja seurannan tietojärjestelmä (SASS)

Suojelualuetiedon hallinnan ”ytimen” muodostavat jatkossa seuraavat kaksi tietosisällöltään niemenomaan suojelualueisiin rajoittuvaa paikkatietojärjestelmää:

Suojelualuetietojärjestelmä (SATJ): Tulee tavoitetilassaan sisältämään tietoja paitsi valtion ja yksityismaiden luonnonsuojelualueista/-kohteista, Natura-alueista sekä valtakunnallisten suojeluohjelmien kohteista niin myös monen muuntyyppisistä suojelualueista (esim. Ramsar- ja BSPA-alueet, liito-orava-alueet ja luonnonmuistomerkit). Järjestelmä sisältää suojelualueiden rajaustiedot (geometriat) sekä perus- ja perustamistiedot. Järjestelmää käytetään hyväksi mm. valtion suojelualueiden säädösvalmistelussa, yksityismaiden suojelukohteiden perustamisessa, suojelualueiden maanhankinnassa, ympäristöministeriön suojelukiinteistöjen hallinnassa sekä kansallisten suojelualuetilastojen ja raporttien tuottamisessa. SATJ on luontopalvelujen omistama järjestelmä, joka otetaan käyttöön keväällä 2014.

Suojelualueiden suunnittelun ja seurannan tietojärjestelmä (SASS): Järjestelmää käytetään suojelualueiden suunnittelussa ja seurannassa tarvittavien suojelualuekohtaisten tietojen kokoamiseen ja ylläpitoon. Suurin osa näistä tiedoista koostetaan ja lasketaan luvussa 5.3.2 kuvatuista teemapohjaisista järjestelmistä. Tämän lisäksi järjestelmällä hoidetaan jatkossa seuraavat toimenpiteet (näitä tarkasteltu edellä luvuissa 5.2 ja 5.3):

- Natura- ym. alueiden yleissuunnittelu
- Työohjelmien (vuosisuunnitelmien) laadinta ja seuranta
- Natura-alueiden tilan arviointi (NATA)
- Natura-tietokantatietojen (SDF-tiedot) ylläpito ja Natura-verkostoehdotusten laatiminen
- Hoito- ja käyttösuunnitelmien laatiminen (ja niiden toteutumisen seuranta)
- Järjestyssääntöjen laatiminen
- Suojelu-/Natura-alueverkostoa koskevien yhteenvetotietojen ja raporttien tuottaminen. Näitä tuotetaan mm. osaksi yleissuunnitelmia, joissa yhteenvetotietoja myös analysoidaan.

SASS-järjestelmässä kaikki suojelualueiden keskeiset suunnittelu-, arviointi- ja seurantaprosessit muodostavat keskenään integroidun kokonaisuuden. SASS on luontopalvelujen omistama, ja se otetaan käyttöön kaksivaiheisesti vuoden 2014 aikana.

5.4.2 Teemapohjaiset tietojärjestelmät

Teemapohjaisten järjestelmien tietosisältö kattaa vain tietyn ”teeman” (substanssikonaisuuden), mutta toisaalta järjestelmät kattavat kaikki valtion maat ja jotkin sisältävät tietoja myös yksityismaista. Nämä teemapohjaiset järjestelmät ovat:

Suojelualueiden kuviotietojärjestelmä (SAKTI): Sisältää mm. valtion ja yksityismaiden suojelukohteiden inventoinneissa ja seurannoissa kootut luontotyyppi- ja muutkin maastotiedot, ennallistamisen ja luonnonhoidon tiedot (suunnittelu, toteutus, seuranta), perinnebiotooppien ja niiden erityistukialueiden tiedot, erityiskohteiden (esim. uhanalaiset luontotyypit ja METSO-kohteet) luontotiedot. Nimestään huolimatta SAKTI sisältää jonkin verran myös suojelualueiden ulkopuolisia tietoja, esim. perinnebiotoopeista. SAKTI on luontopalvelujen omistama järjestelmä, ja se otetaan käyttöön kaksivaiheisesti vuoden 2014 aikana.

Lajistotietojärjestelmä (LajiGIS): LajiGIS-tietojärjestelmällä hallitaan ja ylläpidetään laji- ja lajistokartoitusten sekä laji- ja lajistoseurantojen ominaisuus- ja sijaintitietoja. Näihin kuuluvat mm. kartoitus- ja seuranta-kohteiden tiedot, kohteilta tehdyt lajihavainnot, lajiesiintymien toimenpidetarpeet ja turvaamistoimet sekä lajeihin liittyvät hallinnolliset ja ekologiset luokitukset. Järjestelmä sisältää myös kartoitusten ja seurantojen suunnitteluun ja toteutumisen seurantaan liittyviä tietoja. LajiGIS on luontopalvelujen omistama järjestelmä, ja se on tarkoitus ottaa käyttöön syksyyn 2014 mennessä.

Palveluvarustuksen tietojärjestelmä: Järjestelmässä ylläpidetään sijainti- ja ominaisuustietoa erilaisista rakentamisen tuotteista, joita ovat mm. erilaiset rakennukset, rakennelmat ja reitit sekä arkeologiset kohteet. Kohteista ylläpidettävä ja raportoitava tieto on teknistä, laadullista ja kuvailtavaa tietoa. Kohteiden tilaa voidaan seurata erilaisilla niiden rakentamiseen ja ylläpitoon liittyvillä toimenpide-, tarkastus- ja seurantatiedoilla. Kohteiden ominaisuus- ja paikkatietojen ylläpidon ja selailun lisäksi järjestelmää käytetään tietojen luokitteluun ja sen pohjalta tapahtuvaan teemoitukseen ja muuhun visuaaliseen analysointiin – karttatulosteiden laadintaan – sekä tietojen ja niistä johdettujen tunnusten raportointiin. Palveluvarustuksen tietojärjestelmä on luontopalvelujen omistama, ja tavoitteena on saada se toteutettua ja otettua käyttöön vuoden 2015 loppuun mennessä. Valmistuessaan se korvaa nykyisen Reiska-järjestelmän.

Maanvuokra- ja käyttöoikeussopimusjärjestelmä (Vuokra): Järjestelmällä laaditaan ja ylläpidetään maanvuokra- ja käyttöoikeussopimuksia sekä huoneenvuokralain mukaisia sopimuksia sekä sopimuksia, joissa Metsähallitus on vuokralaisena. Järjestelmällä hoidetaan myös sopimusten laskutus sekä seurataan sopimuksiin ja sopimusalueisiin liittyviä tapahtumia. Vuokra on Metsähallituksen kehitysyksikön omistama järjestelmä, ja tavoitteena on saada se toteutettua ja otettua käyttöön vuoden 2015 loppuun mennessä. Valmistuessaan se korvaa nykyisen VuokraGis-sovelluksen.

Maankäyttö- ja kiinteistötietojärjestelmä (OmaisusGis): Sisältää kaikkien Metsähallituksen hallinnassa olevien kiinteistöjen tiedot. Lisäksi järjestelmä sisältää tietoja maankäyttökohteista, mm. suojelualueista. Suojelualueiden ominaisuustiedot ovat OmaisusGisissa suppeammat kuin Suojelualuetietojärjestelmässä (SATJ). OmaisusGisin maankäyttökohteet kattavat kaikki luontopalvelujen hallinnassa olevat maa- ja vesialueet (vrt. SATJ, joka ei sisällä suojelukohteiden ulkopuolisia alueita). OmaisusGisin omistaa Metsähallituksen kehitysyksikkö, ja se otettiin käyttöön loppuvuodesta 2012 (korvasi aiemman KihtiGisin).

Asiakastietojen seurantajärjestelmä (ASTA): ASTA-tietojärjestelmään tallennetaan ja siitä raportoidaan asiakasseurannan tietoja erilaisilla aika-, alue- ja aineistorajauksilla. Sen tietoja hyödynnetään mm. asiakaspalvelun kehittämisessä, palvelurakenteiden laadun ja määrän kehittämisessä sekä resurssien kohdentamisessa. Lisäksi tietoja käytetään toiminnan raportoinnissa, tutkimusyhteistyössä sekä toiminnan kestävyuden ja vaikuttavuuden seurannassa esimerkiksi arvioitaessa luonnon virkistyskäytön vaikutuksia aluetalouteen ja työllisyyteen. ASTA ei ole paikkatietojärjestelmä, mutta sen tiedot ovat kuitenkin sidottuja esim. suojelualueeseen tai sen palvelupisteeseen. ASTA on luontopalvelujen omistama järjestelmä, ja se otettiin käyttöön loppuvuodesta 2006.

Suojelualueet muodostavat huomattavan osan Metsähallituksen hallinnassa olevasta maa- ja vesipinta-alasta. Näin ollen merkittävä osa edellä kuvattujen teemapohjaisten järjestelmien tiedoista on ”suojelualuetietoa”. Aina kun suojelualueiden hoidon ja käytön tehtävissä tarvitaan yksityiskohtaista tiettyyn teemaan liittyvää paikkatietoa, käytetään hyväksi edellä kuvattuja järjestelmiä.

Edellä kuvatut teemapohjaiset paikkatietojärjestelmät ovat ”toimistosovelluksia”. Näistä järjestelmistä Suojelualueiden kuviotietojärjestelmä (SAKTI), Palveluvarustus-tietojärjestelmä ja Laji-Gis-järjestelmä edellyttävät tuekseen maastotiedon kokoamiseen ja käsittelyyn toteutettavia sovelluksia, joista tietoa voidaan siirtää toimistosovellukseen ja päinvastoin. Maastotietosovellusten kehittäminen aloitettiin pilottihankkeella vuonna 2013 ja ensimmäinen, kuviotietojen keruun ja käsittelyn sovellus on tarkoitus saada käyttöön vuonna 2014.

5.5 Paikallisyhteisöt ja sidosryhmät osallisina alueiden suunnittelussa ja hoidossa

Luonnonvarasuunnittelussa, suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelussa ja Metsähallituksen muissakin maankäytön suunnitteluprosesseissa vakiintuneena toimintatapana on kansalaisten ja sidosryhmien osallistaminen, jota voidaan toteuttaa mm. suunnitteluhankkeisiin liittyvien yhteistyöryhmien avulla. Vuorovaikutteisella toimintatavalla saadaan lisätietoa toimintaympäristöstä ja voidaan ehkäistä mahdollisia ristiriitoja.

Lapin, Oulun ja Pohjois-Karjalan entisten läänien alueilla toimivat maa- ja metsätalousministeriön asettamat eri intressiryhmien edustajista koostuvat neuvottelukunnat. Niiden tehtävänä on antaa Metsähallitukselle lausuntoja aluepoliittisesti merkittävistä valtion maa- ja vesialueiden käyttöön liittyvistä kysymyksistä. Luonnonsuojelulain mukaan voidaan asettaa myös kansallispuistokohtaisia neuvottelukuntia. Urho Kekkosen kansallispuiston hoidon apuna on ympäristöministeriön nimittämä neuvottelukunta. Ylä-Lapissa toimivat kuntakohtaiset yhteistyöryhmät (Utsjoen kuntakohtainen yhteistyöryhmä, Enontekiön kuntakohtainen yhteistyöryhmä sekä Inarin ja Sodankylän kuntien yhteistyöryhmä). Saamelaisen kotiseutualueella saamelaiskäräjiä kuullaan maankäyttöön liittyvissä asioissa. Biodiversiteettisopimuksen 8j-artiklan mukaista ns. Akwé: Kon -menettelyä on vuosina 2010–2012 testattu ja kehitetty yhteistyössä Hammastunturin erämaa-alueen hoito- ja käyttösuunnitelman laatimisen yhteydessä (ks. luku 5.6).

Suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelun tulee olla mahdollisimman avointa ja vuorovaikutteista. Osallistamisessa noudatetaan Metsähallituksen julkaisemaa **Osallistavan suunnittelun opasta** sekä hoito- ja käyttösuunnittelun yleisohjeen ns. **osallistamisen työkalupakkia**. Osallistaminen jaetaan kolmeen tasoon: 1) suppea osallistaminen, 2) tavallinen osallistaminen ja 3) laaja osallistaminen. Tasoa määrittää yhtäältä sidosryhmien tarkastelu ja toisaalta suunnittelualueen ominaispiirteet: maanomistuksen pirstaleisuus, suunnittelualueeseen kuuluvien suojelualueiden lukumäärä, vaihtelevuus ja merkittävyys, sidosryhmien lukumäärä sekä odotettavissa olevien suunnitteluristiriitojen määrä ja laatu. Suppeassa osallistamisessa ei välttämättä tarvita yleisötilaisuuksia, kun taas laajassa osallistamisessa on käytössä koko osallistamistapojen kirjo

yleisötilaisuuksista kahdenkeskisiin neuvotteluihin. Viime vuosina on testattu palautteen kokoamista paikkatietopohjaisten vuorovaikutteisten verkkosovellusten avulla.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten rooli Natura-alueiden suunnittelussa on lakisääteisesti muita sidosryhmiä vahvempi, koska keskuksat ovat Natura-alueiden suojelusta vastaavia viranomaisia. Kun suunnitteluhankkeissa on mukana yksityisiä suojelu- ym. alueita, ELY-keskuksen osallistuminen projektiryhmään on perusteltua. Tarvittaessa suunnittelun tukena voi toimia myös keskeisistä sidosryhmistä koostuva yhteistyöryhmä tai erityisaiheita käsitteleviä teemaryhmiä. Esim. kansallispuistoja koskevissa suunnitteluhankkeissa yhteistyöryhmällä on usein merkittävä rooli ja yhteistyö voi jatkua hankkeen jälkeenkin.

Suunnittelun sisältäessä yksityismaita niiden maanomistajat ovat suunnittelussa erityis- asemassa. Maanomistajiin tulee tällöin olla yhteydessä suunnittelun eri vaiheissa. Mahdollisuuksia osallistua suunnitteluun ja kommentoida suunnitelmia järjestetään myös avoimina yleisö- tilaisuuksina koko suunnitteluprosessin ajan. Hoito- ja käyttösuunnitelmaa toteuttava toimenpide- suunnittelu on useimmiten työtapojen ja -aikataulujen täsmentämistä eikä valtionmailla vaadi aina osallistamista. Yksityismaiden hoidon suunnittelussa toimitaan kuitenkin aina maanomistajien kanssa yhteistyössä, ja toimenpiteiden toteutusvaiheessa ollaan tarvittaessa yhteydessä (naapuri)maanomistajiin myös silloin, kun toimenpiteitä tehdään valtionmailla. Toimenpiteiden toteut- taminen yksityismailla edellyttää aina maanomistajan hyväksyntää. Osallistamiseen liittyy kiinte- ästi suunnittelusta tiedottaminen mm. Metsähallituksen verkkopalveluissa sekä paikallisissa leh- dissä.

Suunnittelun ohella myös suojelualueiden käytännön hoitotoimia toteutetaan yhdessä sidosryhmien kanssa. Kansallispuistojen ystävähdistystoiminnan kautta kansallispuistosta kiinnostuneet pääse- vät toimimaan kansallispuiston hyväksi. Erilaiset paikalliset ja alueelliset järjestöt ja vapaaehtoiset tukevat suojelualueiden hoitoa talkoopäivien- ja leirien, tapahtumien ja perinnepäivien avulla tai kummikohteita hoitamalla. Asiantuntijavapaaehtoiset keräävät suojelualueilta arvokasta lajitietoa uhanalaisiin lajeihin liittyen ja erilaiset eräyhdistykset osallistuvat haitallisten pienpetojen hävit- tämiseen lintukosteikoilla ja saaristossa sekä keräävät seurantatietoja riista- ja kalakannoista. Li- säksi perinneympäristöjä hoidetaan ympäristötuen avulla yhteistyössä maanomistajien kanssa. Rikosseuraamusviraston ja Metsähallituksen välisen sopimuksen pohjalta avovangit ovat olleet mukana etenkin palveluvarustuksen rakentamisessa retkeilijöille.

Vuonna 2013 kaiken kaikkiaan yli 40 valtakunnallista järjestöä ja 120 paikallista yhdistystä teki yhteistyötä Metsähallituksen luontopalvelujen kanssa suojelualueiden hoitamiseksi. Vapaaehtois- toimintaan osallistui lähes 2 500 vapaaehtoista.

5.6 Akwé: Kon -toimintamalli ja -ohjeet

Ympäristöministeriö asetti vuonna 2009 biodiversiteettisopimuksen alkuperäiskansojen perinne- tietoa käsittelevän artikla 8j:n kansallisen asiantuntijaryhmän, jonka tehtävänä oli koordinoita asiaa koskevia toimenpiteitä sekä lisätä yleistä tietämystä yleissopimuksen artiklaan 8j liittyvän työohjelman sisällöstä ja tavoitteista erityisesti Suomen saamelaisten kannalta. Työryhmän tavoit- teena oli edistää työohjelman toimeenpanoa Suomessa eri ministeriöiden ja sidosryhmien yhteistyöl- lä sekä antaa osaltaan suosituksia yleissopimuksen soveltamiseksi ja toteuttamiseksi Suomessa.

Työryhmä esitti loppuraportissaan toimenpide-ehdotuksen biodiversiteettisopimuksen Akwé: Kon -ohjeistuksen soveltamisesta saamelaisten kotiseutualueen maankäytön suunnittelussa ja ohjauk- sessa kansallisen lainsäädännön puitteissa. Vapaaehtoiset Akwé: Kon -ohjeet ovat osa biodiversi- teettisopimuksen toimeenpanoa. Ohjeistus on menettelytapa, jolla alkuperäiskansan osallistumi- nen hankkeiden ja suunnitelmien valmisteluun, vaikutusten arviointiin ja päätöksentekoon voi-

daan turvata. Akwé: Kon -ohjeita noudattamalla haitalliset vaikutukset alkuperäiskansoille voidaan tunnistaa ja haittoja voidaan minimoida. Suomessa Akwé: Kon -ohjeet on tarkoitettu sovellettavaksi saamelaisten kotiseutualueella toteutettavien sellaisten hankkeiden ja suunnitelmien kulttuuri-, ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten arvioinneissa, jotka voivat vaikuttaa saamelaiskulttuuriin, -elinkeinoihin ja kulttuuriperintöön.

Metsähallituksen toiminnassa Akwé: Kon -ohjeet soveltuvat parhaiten sovellettavaksi sellaisissa vuorovaikutteisissa maankäytön suunnitteluprosesseissa, joissa vakiintuneena toimintatapana on kansalaisten ja sidosryhmien kuuleminen. Tällaisia prosesseja ovat tällä hetkellä erämaa- ja luonnonsuojelualueiden hoito- ja käyttösuunnitelmien sekä luonnonvarasuunnitelmien laadinta.

Metsähallituksen osalta edellä mainittu työryhmä asetti tavoitteeksi, että kaikissa uusissa ja uudistettavissa saamelaisten kotiseutualueen hoito- ja käyttösuunnitelmissa sekä luonnonvarasuunnitelmissa noudatetaan Akwé: Kon -ohjeistusta. Metsähallitus onkin päättänyt ottaa ohjeet käyttöön kyseisten suunnitelmien laadinnassa. Toimintamalli ohjeiden käyttämiseksi on laadittu Hammas-tunturin erämaa-alueen hoito- ja käyttösuunnitelman laadinnassa kerättyjen kokemusten perusteella, ottaen huomioon Suomen kansainväliset sopimukset, lainsäädäntö Suomessa sekä lisäksi erilaiset saamelaisten kotiseutualueen maan- ja luonnonvarojen käyttöä koskevat määräykset, ohjeet ja sopimukset.

Akwé: Kon -ohjeita soveltamalla voidaan suunnitteluprosessin eri vaiheissa tunnistaa ja reagoida saamelaiskulttuurin säilyttämisen kannalta tärkeisiin asioihin ja saamelaisten huolenaiheisiin. Menettelytapa on työkalu tunnistaa ne saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytykset, jotka Metsähallituksen tulee ottaa huomioon maankäytön ja luonnonvarojen käytön suunnittelussa. Oleellista on turvata saamelaisten tosiasiallinen osallistuminen koko prosessiin ja huomioida se, että ryhmä toimii vuorovaikutuksessa suunnitelman yhteistyöryhmän kanssa.

Akwé: Kon -ohjeiden soveltaminen ei poista saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 9 §:n mukaista neuvotteluelvoitetta. Jos kyse on jonkin edellä mainitun suunnitelman pienimuotoisesta päivittämisestä, Metsähallitus ja saamelaiskäräjät voivat yhdessä sopia, ettei hankkeessa noudateta Akwé: Kon -ohjetta. Koltta-alueella asiasta sovitaan lisäksi kolttien kyläkokouksen kanssa.

Metsähallitus hyötyy Akwé: Kon -ohjeiden mukaisesta suunnitteluprosessista. Vuorovaikutus Metsähallituksen ja alueen käyttäjien kanssa lisääntyy työryhmätyöskentelyn aikana. Akwé: Kon -työryhmä täydentää Metsähallituksen osallistavaa maankäytön suunnittelujärjestelmää ja tukee yhteistyöryhmän toimintaa. Vaikutusten arviointi muuttuu tältä osin osaksi suunnittelua, eikä se jää erilliseksi, jälkikäteen tehtäväksi arvioinniksi. Samalla se mahdollistaa muutoksien tekemisen suunnitelmaan jo kirjoittamisvaiheessa. Saamelaiskulttuuriin kohdistuvien vaikutusten osalta arvioinnin tekevät alueen käyttäjät, mikä parantaa arvioinnin luotettavuutta. Vaikutusten arvioinnin ja suunnitelman täsmällisyyden kannalta on tärkeää, että työryhmä kokoontuu arvioimaan lausuntokierrokselta saatua palautetta ja niiden vaikutusta suunnitelmaan.

Toiminnassaan Metsähallitus pyrkii myös muutoin aktiiviseen vuorovaikutukseen ja yhteistyöhön saamelaiskäräjien, kolttien kyläkokouksen sekä muiden saamelaisten toimijoiden kanssa. Merkittävissä ja laajakantoisissa asioissa käydään saamelaiskäräjälain mukainen neuvottelu. Paikallisesti merkittävistä yksittäisistä hankkeista pyydetään saamelaiskäräjien ja koltta-alueella myös kolttien kyläkokouksen lausunnot. Metsähallituksen aloitteesta aloitettavista kaavoitushankkeista käydään neuvottelu ennen hankkeen aloittamista saamelaiskäräjien ja koltta-alueella kolttien kyläkokouksen kanssa. Jos esim. kansallispuistoille laadittavissa hoito- ja käyttösuunnitelmissa jätetään saamelaiskulttuurille merkittäviä asioita linjattavaksi luontomatkailevuunnitelmissa, osallistetaan saamelaiskäräjät ja tarvittaessa kolttien kyläkokous suunnitelman laadintaan saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisessa neuvottelussa.

6 Luontotyyppien ja lajien suojelu ja hoito

Suojelualueiden monimuotoisuuden turvaamisessa käytetään sekä luonnontilan säilyttämiseen tähtääviä keinoja että aktiivisia ennallistamis- ja hoitotoimenpiteitä. Toimia suunnitellaan osana kansallisia luontotyyppien ja lajien suojelun toiminta- ja muita ohjelmia. Toimenpiteitä toteutetaan alueellisesti priorisoiden ja valtakunnallisesti yhtenäistetyin menetelmin. Ohjeistusta on koottu liitteeseen 1.

6.1 Luonnontilan säilyttäminen

Suojelualueiden hoidon tavoitteena on säilyttää suurin osa niiden pinta-alasta mahdollisimman luonnontilaisena. Tämä tarkoittaa sitä, että suojelualueiden ekosysteemit saavat kehittyä ja muuttua luonnonvaraisesti ihmisen puuttumatta tapahtumien kulkuun. Suojelualueiden tärkeä tehtävä on turvata sellaisten luonnonprosessien häiriötön kulku, joihin ihmistoiminnalla yleensä vaikutetaan suojelualueiden ulkopuolella (esim. soistuminen, tulviminen, lahoaminen, myrskyjen vaikutus ja metsäpalot). Alkuperäistä ja luonnontilaista luontoa tulee säilyttää riittävästi kaikkien kasvillisuusvyöhykkeiden kaikilla kasvupaikkatyypeillä.

Sellaista luonnontilaa, johon ihmistoiminta ei olisi vaikuttanut, on mahdoton saavuttaa suojelualueillakaan. Suojelualueisiin vaikuttavat mm. niiden käyttö virkistykseen ja luontomatkailun yritystoimintaan (ks. luku 8), tutkimukseen ja seurantaan (ks. luku 9) sekä moniin muihin tarkoituksiin (ks. luvut 10 ja 11). Lisäksi suojelualueisiin vaikuttavat alueiden ulkopuolella tapahtuvat ja usein suoraan suojelualueeseen rajoittuvat toiminnot – esim. metsänhoitotoimenpiteet ja soiden ojittaminen (ks. luku 12).

Suojelualueilla luonnontilan säilyttämisen keinoja ovat esimerkiksi

- toimintojen sijoittelu sekä käytön ohjaus mm. palveluvarustuksen avulla vyöhyke- ja osaluoperiaatteiden mukaisesti siten, että suojelullisesti arvokkaimmat kohteet ja alueet säilyvät mahdollisimman luonnontilaisina
- liikkumis- ja muut rajoitukset kävijöiden ohjaamiseksi, maaston kulumisen vähentämiseksi ja eliöstölle koituvan häiriön pienentämiseksi
- käytön ohjaus sopimuksin ja luvin
- opastus, valistus ja neuvonta, joilla pyritään mm. vaikuttamaan kävijöiden käyttäytymiseen suojelualueella
- alueen käytön valvonta
- vaikuttaminen suojelualueiden ulkopuoliseen maankäyttöön (esim. vaikuttaminen kaavoitukseen ja edunvalvonta, valuma-alueen vesiensuojelu).

Monet ihmisen aiheuttamat ympäristömuutokset – esimerkiksi maaperän ja vesien happamoituminen ja saastuminen, ilmaston lämpeneminen sekä vieraiden lajien vakiintuminen pysyvästi luontoon – vaikuttavat laaja-alaisesti tai jopa maailmanlaajuisesti, ja siten myös suojelualueiden ekosysteemeihin. Nämä vaikutukset ovat usein sellaisia, että niiden estäminen hoidon keinoin ei ole tarkoituksenmukaista – esimerkiksi kohtuuttomien sivuvaikutusten tai suurten kustannusten vuoksi – tai edes mahdollista, kuten ilmastonmuutoksen vaikutukset lajiston esiintymisalueiden siirtymisiin.

6.2 Ennallistaminen ja luonnonhoito

6.2.1 Yleistä

Suuri osa suojelualueistamme on ollut eriasteisessa talouskäytössä, joten ihminen on muuttanut niiden luontoa monin tavoin. Laajimmin luontoa on muuttanut metsätalous, jota on harjoitettu lähes kaikilla suojelualueilla ennen niiden perustamista, sekä asutuksen ja liikenneverkostojen rakentaminen.

Elinympäristöjen ennallistaminen on kertaluonteista toimintaa, jolla pyritään nopeuttamaan ihmisen muuttaman ekosysteemin palautumista mahdollisimman lähelle tavoitteeksi asetettua luonnontilaa. Elinympäristöjen hoito sen sijaan on jatkuvaa. Hoidon avulla pyritään toistuvilla toimenpiteillä pysäyttämään sukkession eteneminen ja säilyttämään elinympäristö tietyssä kehitysvaiheessa.

Suojelualueiden ennallistamisessa ja luonnonhoidossa pääperiaate on, että toimenpiteitä tehdään ensisijaisesti luonnonsuojelullisista syistä, biologisen monimuotoisuuden ylläpitämiseksi tai palauttamiseksi. Toimenpiteitä voidaan tehdä myös kulttuuri- ja maisema-arvojen palauttamiseksi.

Ennallistamisessa ja luonnonhoidossa pyritään ottamaan huomioon kohteen kaikki suojeluarvot. Luonnonsuojelullisesti arvokas kohde voi samalla olla tärkeä esim. kalastuksen ja virkistyskäytön kannalta (esim. monet virtaavat vedet). Toimenpiteet suunnitellaan ja toteutetaan luontopalvelujen prosessien yhteistyönä.

Ennallistamisessa ja luonnonhoidossa on noudatettava varovaisuusperiaatetta. Toimenpiteiden hyödyt ja riskit tulee arvioida, eikä toiminta saa vaarantaa nykyisiä suojeluarvoja. Ennallistamiseen tai luonnonhoitoon ei yleensä ole syytä ryhtyä, mikäli luontainen muutos on oikeasuuntainen ja johtaa riittävän nopeasti lähelle alkuperäisen kaltaista tai siihen verrattavaa luonnontilaa. Ennallistamis- ja luonnonhoitotoimet kohdennetaan ensisijaisesti sinne, missä niiden luonnonsuojelullinen hyöty on suurin ja riskit pienimmät. Luonnonsuojelullista hyötyä arvioitaessa kohteena on koko ekosysteemi.

Ennallistamis- ja hoitotoimien tulee perustua niitä koskeviin, hoitotoimien laajuuteen ja kohteen luonteeseen nähden riittävän tarkkoihin vahvistettuihin suunnitelmiin, jotka voivat sisältää tavoitteiden ja toimenpiteiden lisäksi tarpeen mukaan, kohteen luonteesta riippuen, tiedon kohteiden luonnontilaisuudesta sekä niiden luonto- ja kulttuuriarvoista. Sekä ennallistamisessa että luonnonhoidossa on tärkeää töiden kunnollinen suunnittelu, toteutus ja dokumentointi, ja luonnonhoidossa lisäksi hoidon pitkäjänteisyys ja jatkuvuus. Ennallistamis- ja hoitotoimien onnistumista sekä toimien vaikuttavuutta seurataan yhtenäisen käytännön mukaisesti (ks. luku 9.1.2).

6.2.2 Ennallistaminen

Metsien ennallistamisen tavoitteena on palauttaa luonnonmetsän rakennepiirteitä suojelualueiden entisiin talousmetsiin. Metsiä ennallistetaan polttamalla, monipuolistamalla metsikön rakennetta pienaukotuksin sekä lisäämällä lahoppun määrää puita vaurioittamalla tai kaatamalla.

Luonnontilaiseen taigaekosysteemiin kuuluvat oleellisesti metsäpalot. Tehokkaan palontorjunnan takia maassamme ei enää juurikaan esiinny laajoja metsäpaloja. Tästä syystä luonnollisia metsäpaloja jäljitellään suojelualueilla hallittujen ennallistamispolttojen avulla. Ennallistamispolttot pyritään keskittämään palojatkumoalueille. Palojatkumo-alueverkoston tavoitteena on turvata palojen alueellinen ja ajallinen jatkuvuus paloista riippuvaisten ja niistä hyötyvien lajien säilyttämiseksi.

Soiden ennallistamisessa tavoitellaan kokonaisvaltaista maiseman, suokasvillisuuden ja eläimistön palautumista. Hydrologian palautuminen mahdollisimman lähelle ojitusta edeltävää tilaa on suon ennallistumisen perusedellytys. Soiden ennallistamisessa luodaan sellaiset hydrologiset olosuhteet, joissa suon kuivuminen ja turpeen hajoaminen pysähtyvät ja vettyminen ja soistuminen alkavat uudelleen. Mikäli ojituksesta on kulunut lyhyehkö aika, pystytään ennallistamisen avulla todennäköisesti luomaan alkuperäinen suotyyppe. Mitä pitempi aika ojituksesta on kulunut, sitä vaikeampaa on ennallistamalla luoda täysin ennen ojitusta vallinnut tilanne. Tällöin hyväksytään ennallistamisen tavoitteeksi ns. **uusi luonnontila**, joka ei ole kyseisellä paikalla ennen ojitusta vallinnut suotyyppe, vaan jokin muu tunnistettava suotyyppe, jossa soistumisprosessi on lähtenyt uudelleen käyntiin.

Soita ennallistettaessa suo-ojat yleensä joko padotaan tai tukitaan vedenpinnan nostamiseksi ennen ojitusta vallinneelle tasolle. Useimmissa tapauksissa ojituksen jälkeen kasvanut tai elpynyt puusto poistetaan kokonaan tai osaksi. Alun perin runsaspuustoisia soita, erityisesti korpia, ennallistettaessa koko puusto jätetään paikoilleen. Pienillä suojelualueilla ja suurten suojelualueiden reunoilla toimittaessa on huolehdittava siitä, ettei aiheuteta vettymistä yksityismailla.

Metsien ja soiden ennallistamistoimenpiteet kohdennetaan erityisesti sellaisille kohteille, jotka sijaitsevat luonnonsuojelullisesti arvokkaiden luontokohteiden – esimerkiksi uhanalaisten lajien keskittymien taikka näille lajeille todennäköisesti tärkeiden alueiden – läheisyydessä. Soiden ennallistamisessa kiinnitetään huomiota ensisijaisesti valuma-aluekokonaisuuksien ennallistamiseen. Ennallistettaviin soihin liittyy usein pienvesikohteita, joiden ennallistamistarpeet kannattaa huomioida soiden ennallistamisen yhteydessä.

Luontopalvelujen hoidossa olevilla alueilla oli ennallistettu metsiä ja soita vuoden 2013 loppuun mennessä noin 45 000 ha (tästä 37 000 ha METSO-toimintaohjelman puitteissa vuosina 2003–2013). Tehtyjen arvioiden mukaan ennallistamistarve on vuoden 2013 jälkeen vielä noin 30 000 ha.

Vesiluontoon liittyvä ennallistaminen on toistaiseksi rajoittunut pitkälti järviluontoon ja etenkin virtaaviin vesiin. Ennallistamisen yhteydessä virtavesiin pyritään palauttamaan luontaisia prosesseja, kuten tulvimista ja uoman luontaista eroosiota, sekä rakenteita, kuten kiviä, puunrunkoja, vesisammalia ja muita vesikasveja. Veden kulkua pidättävien rakenteiden avulla virtavesien lehtikarrikkeen pidätyskapasiteetti paranee. Lehtikarrike on metsäalueiden pienissä virtavesissä välttämätön ekosysteemin ravintoverkkoja ylläpitävä tekijä. Virtavesien koskia kunnostetaan uittoperkausten jäljiltä mahdollisimman alkuperäiseen tilaan lohikalakantojen ja muun vesiluonnon monimuotoisuuden palauttamiseksi. Virtavesielinympäristöjen ja niiden valuma-alueiden kunnostuksin voidaan mm. edesauttaa valtakunnallisia vaelluskalakantojen palauttamiseen liittyviä tavoitteita vuonna 2012 valmistuneen kansallisen kalatiestrategian mukaisesti.

Suojelualueilla on järviä ja lampia, joiden vedenpintaa on laskettu maatalousmaan lisäämiseksi tai tulvahaittojen vähentämiseksi. Näiden ennallistamisen tarkoituksena on vedenpinnan nosto aiempaan korkeuteen. Esimerkiksi kosteikoilla suojelutavoitteiden toteutuminen voi kuitenkin edellyttää toistuvia hoitotoimia (esim. ruovikon niitto), jolloin kyse ei ole enää pelkästä ennallistamisesta. Tällöin puhutaan kosteikkojen tai lintuvesien kunnostamisesta (ks. luku 6.2.3).

Lähteiden ennallistamisen tavoitteena on poistaa lähdelajiston esiintymistä haittaavat rakenteet ja mahdollistaa vesien luontainen purkautuminen, minkä seurauksena myös lähteen ympäristössä olevat pohjavesivaikutteiset elinympäristöt voivat vähitellen palautua. Ennen lähteiden ennallistamista kannattaa arvioida huolellisesti, onko kohteen luontainen palautuminen edennyt jo niin pitkälle, ettei ennallistamistoimiin kannata ryhtyä sekä selvittää lähteissä mahdollisesti säilynyt uhanalainen lajisto niihin kohdistuvien haitallisten vaikutusten minimoimiseksi.

Meriluonnon monimuotoisuuden suojelussa ennallistamista on maassamme käytetty toistaiseksi vähän. Meriympäristöt muuttuvat jatkuvasti mm. primäärisen maankohoamisen ja sekundäärisen maankohoamisen (sedimentaatio ja liettyminen) sekä ihmisen toiminnan (esim. meriliikenne, jätevesipäästöt, ydinvoimaloiden lauhdevedet sekä meri- ja rantaympäristön rakentaminen) takia. Näiden muutosten vuoksi kunnostustoimia tarvitaan monilla merialueilla. Konkreettiset toimenpiteet täsmentyvät lähivuosina vedenalaisten kartoitusten edetessä.

Merialueella kunnostustoimenpiteitä voidaan tarvita esimerkiksi hiekkapohjilla (etenkin jos niihin liittyviä hiekkarantoja raivataan), laguuneissa (fladat ja niiden esiasteet, kluuvifladat ja kluuvit) sekä kosteikoilla ja matalissa lahdissa (näistä osa on ns. lintuvesiä, joita on jo käsitelty edellä ja käsitellään luvussa 6.2.3). Ennen esim. laguunien ennallistamis- tai hoitotoimenpiteitä on selvitettävä kyseisen rannikkoalueen laguunien kehitysasteet sekä niiden tila ja tuleva kehitys. Toimenpiteet on tehtävä siten, että ne turvaavat luonnollisen sukkession fladojen esiasteista fladojen kautta kluuvifladihin ja kluuveihin sekä lopulta rannikon kosteikkoihin ja soihin.

6.2.3 Luonnonhoito

Luonnonhoitokohteiden laatu ja ominaisuudet vaihtelevat niin suuresti, että ei voida asettaa yleisiä määrällisiä tavoitteita niiden rakennepiirteiden tai muiden ominaisuuksien hoidolle. Esimerkiksi lehdot, jalopuumetsät ja perinnebiotoopit ovat niin vaihtelevia, että hoidon tavoitteet joudutaan asettamaan erityyppisille alueille ja yleensä tapauskohtaisestikin erikseen.

Perinnebiotoopit ovat kulttuurivaikutteisia, pääosin niitto- ja laiduntalouden muovaamia luontotyyppisiä. Niitä ovat erilaiset niityt, lehdesniityt, hakamaat, metsälaitumet, kaskimetsät ja nummet. Perinnebiotooppi voi olla osa laajempaa perinnemaisemaa rakenteineen ja rakennuksineen. Perinnebiotooppien hoidon menetelmiä ovat peruskunnostus – eli puuston, pensaiden ja ongelmakasvien raivaus ja poisto – sekä laidunalueiden perustaminen, niitto, kulutus, lehdestys ja tulvitus. Peruskunnostuksen tavoitteena on avoimuuden lisääminen, valoa ja lämpöä vaativan niittykasvillisuuden elvyttäminen sekä vanhan, järeän puuston ja lahopuiden säästäminen. Laidunalueiden perustamisen ja niiton tavoitteena on laidunniityn kasvillisuuden monimuotoisuuden ja rakenteen palauttaminen, varjostavan, korkeakasvuisen ja tyypeä suosivan kasvillisuuden vähentäminen sekä luontaisen eliölajiston ja uhanalaisten lajien elvyttäminen. Kulutuksen, lehdestyksen ja tulvituksen tavoitteena on eri perinnemaisema- ja kasvillisuustyyppien ominaispiirteiden säilyttäminen sekä maatalouden perinteisten maankäyttötapojen ylläpito. Perinnebiotooppien hoito on yleensä jatkuvaa ja vuosittaista, vaikka paikoin riittää hoitaminen joka toinen vuosi (esim. tulvaniityt) tai harvemminkin (kasket).

Luonnonhoitoon kuuluu myös **lehtojen, jalopuumetsien, paahdeympäristöjen** sekä **uhanalaisen lajiston elinympäristöjen** hoito. Näihin kohdistuvan luonnonhoidon menetelmiä ovat mm. kuusten poisto, jalopuiden ja muun lehtipuuston vapauttaminen, istutettujen ja alueelle vieraiden lajien poistaminen sekä lehdon tai jalopuumetsän palauttaminen pellolle lehdon puustoa ja kasvillisuutta siirtämällä. Vaikka hoitotoimet kohdistuvat joissain tapauksissa ensisijaisesti vain yhden lajin (esim. valkoselkätikka) elinympäristöihin, auttavat tällaiset toimet yleensä samalla lukuisaa joukkoa muita samassa elinympäristössä eläviä uhanalaisia lajeja. (Lajiesiintymien hoitoa on käsitelty tarkemmin luvussa 6.3.3.) Hoitotoimet eivät yleensä ole vuosittaisia, vaan tarvittava hoitoväli voi olla jopa kymmeniä vuosia (vrt. edellä perinnebiotoopit). Toimenpiteiden tavoitteena on mm. lehtopuuston varjostuksen vähentäminen ja kuusettumisen estäminen, lehdon luontaisen eliölajiston ja uhanalaisten lajien elvyttäminen, jalopuiden uudistumisen turvaaminen sekä lahopuun lisääminen ja lahopusukcession käynnistäminen.

Vuoden 2013 lopussa luontopalveluilla oli hoidossa perinnebiotooppeja noin 4 100 ha, ja hoidettavaa alaa kasvatetaan vuosittain muutamilla kymmenillä hehtaareilla. Lisäksi hoidettava ala kas-

vaa Metsähallituksen hallintaan siirtyvillä uusilla suojelualueilla osin jo valmiiksi hoidossa olevien kohteiden ansiosta. Perinnebiotoopit ja niiden hoito painottuvat eteläiseen Suomeen. Muihin luontotyyppisiin kohdistuvia hoitotoimia oli vuoden 2013 loppuun mennessä tehty noin 2 500 ha:n alalla, josta valtaosa sijoittuu eteläiseen Suomeen. Tehtyjen tarvearvioiden mukaan tätä jatkuvassa hoidossa olevaa alaa olisi tarpeen kasvattaa jatkossa noin 200 ha:lla vuodessa. Pintala painottuu harjujen paahdealueisiin, lehtoihin, jalopuumetsiin ja tiettyihin uhanalaisten lajien elinympäristöihin.

Sekä ihmistoiminnan seurauksena että luontaisesti umpeenkasuvia arvokkaita **lintuvesiä** kunnostetaan ja hoidetaan, usein yhteistoiminnassa paikallisten asukkaiden ja muiden viranomaisten kanssa. Lintuvesien kunnostuksen kiireellisyysjärjestyksen arvioinnissa on käytetty seuraavia tietoja (Kosteikkojen linnuston suojeluarvo, Suomen ympäristö 596):

- kiireellisyysluokka, joka perustuu kasvillisuudessa tapahtuneisiin linnuston kannalta haitallisiin muutoksiin
- uhanalaisten lintulajien esiintyminen (tarkastelussa mukana vain lajit, joihin kunnostustoimenpiteillä voidaan vaikuttaa)
- suojeluarvon muutos -indeksi, joka osoittaa linnuston suojeluarvon muutoksen prosentteina 1970-luvun lopusta 1990-luvun loppuun
- ns. ESA-arvo, joka on elinympäristön pesimälinnustoon perustuva suojeluarvo.

Lintuvesien kunnostus- ja hoitotoimenpiteitä ovat ruoppaus, kasvillisuuden poisto, allikoiden ja kanavien kaivaminen ja aukipito sekä pesimäsaarten rakentaminen ja vedenpinnan nosto. Usein veden keski- tai aliveden pinnan nosto lasku-uomiin tehtävien patorakenteiden avulla voi tuottaa ruoppauksen ja kasvillisuuden poiston tukemana pidemmän vaikutuksen kuin pelkkä vesipinnan avaaminen.

Lintuvesien kunnostuksessa ja hoidossa on otettava huomioon myös muun vesieliöstön suojelu- ja hoitotarpeet. Matalilla vesialueilla ruoppaukset voidaan tehdä talvella jään päältä. Sulan veden aikana ruoppaus tehdään lintujen pesimäkauden jälkeen. Järvien hoitoon voi kuulua särkikalakantojen vähentäminen. Vesikasvien poistossa pyritään poistamaan niin suuri määrä kasvustoa, että sen kasvu heikkenee. Vesisammalten kohdalla suositeltavin keino on koko kasvuston mekaaninen poisto pohjasedimentin pintaa myöten. Järviruo' on ja järvikaislan niitto tehoaa kasvustoon silloin, kun se tehdään mahdollisimman syvältä vesirajan alapuolelta ja toistetaan useana vuonna. Järviruo'olla juurien ja rönsyjen haraaminen, mekaaninen poisto tai hajotus tehostaa niiton vaikutusta. Vesikasvijäte kerätään pois alueelta. Rantaniittyjen hoidossa on tärkeää peruskunnostuksen jälkeen huolehtia riittävän voimakkaasta laidunnuksesta sekä tarvittaessa tiiviin ja tukahduttavan kasvillisuuden järsinnästä.

6.3 Lajien suojelu ja hoito

6.3.1 Yleistä

Suurin osa lajeistamme ei vaadi aktiivisia suojelutoimia, koska ne ovat yleisiä ja tulevat hyvin toimeen myös talouskäytössä olevissa tai muissa ihmistoiminnan muuttamissa ympäristöissä. Lajikohtaiset suojelutoimet kohdistetaan pääosin uhanalaiseen tai muuten suojelutarpeessa olevaan lajistoon. Suojelutoimet voidaan jakaa esiintymien säilyttämiseen sekä hoitoon ja ennallistamiseen. Suojelutoimien tarvetta ja vaikuttavuutta arvioidaan seurannan avulla (tarkemmin luvussa 9.1.2). Monien suojelutarpeessa olevien lajien suojelutoimet ovat käytännössä mahdollisia melkein pä ainoastaan elinympäristöjen suojelun ja hoidon kautta, sillä lajien tunnistaminen ja esiintymien paikallistaminen on usein hankalaa. Lajeilla on myös huomattava merkitys luonnon monimuotoisuuden kehityksen indikaattoreina, käytön kestävyuden varmistamisessa ja mm. hoito-

toimien priorisoinnissa. Metsähallituksen toiminnassa lajien ja elinympäristöjen suojelutoimet kytkeytyvät tiiviisti toisiinsa.

Suojelualueiden hoidossa ja käytössä otetaan korostetusti huomioon erityisen suojelun tarpeessa olevat lajit:

- erityisesti suojeltavat ja uhanalaiset lajit (LsL 46 ja 47 §, LsA 21 ja 22 §)
- luonto- ja lintudirektiivin lajit erityisesti Natura-alueilla
- luontodirektiivin liitteen IV lajit kaikilla luonnonsuojelualueilla
- silmälläpidettävät ja alueellisesti uhanalaiset lajit
- suojelualueiden ulkopuolella harvinaiset lajit, joiden säilyttämisessä suojelualueiden merkitys on poikkeuksellisen suuri
- helposti häiriintyvät tai keräilyvaarassa olevat lajit
- muista suojelun kannalta merkittävistä lajeista etenkin sellaiset, jotka ovat vaarassa hävitä suojelualueilta tai joiden kanta suojelualueilla on pieni
- muut alueen suojelutavoitteiden mukaiset lajit – esim. säilytettävään kulttuuriperintöön liittyvät lajit, kuten muinais- ja sotatulokkaat.

Lisäksi Metsähallituksella on erityisvastuu ns. vastuulajeistaan sekä kaikista niistä lajeista, joiden esiintymistä valtaosa sijaitsee valtionmailla. Vastuulajien suojelusta ja seurannasta luontopalvelut vastaa valtakunnallisesti. Tällaisia lajeja ovat mm. saimaannorppa, valkoselkätikka, maakotka, karvamaksaruoho ja tähkähelmikkä.

Luonnonsuojelulain edellyttämiin erityisesti suojeltavien lajien suojeluohjelmiin tai muihin suojelusuunnitelmiin kootaan tietoa yleensä yhden lajin biologiasta ja esiintymistä sekä sen tarvitsemista suojelutoimista. Suojelusuunnitelma kattaa kaikki kyseisen lajin tunnetut esiintymät. Siihen on koottu esiintymäkohtaisia hoito- ja suojelusuosituksia sekä hoidettavien kohteiden priorisointiperusteita, ja siinä on esitetty tarvittavien toimien kiireellisyysjärjestys. Suojelusuunnitelmia on toistaiseksi laadittu lähinnä putkilokasveille, joillekin sienille, itiökasveille ja hyönteisille. Suojelutoimia voidaan kuitenkin toteuttaa ilman lajikohtaista suojelusuunnitelmaa, mikäli riittävät tiedot tarvittavien toimenpiteiden suunnittelemiseksi ovat muuten käytettävissä. Erityisesti suojeltavien lajien esiintymiä voidaan turvata ELY-keskusten tekemin rajauspäätöksin (ks. LsL 47 §).

6.3.2 Lajiesiintymien säilyttäminen

Suojelualueiden perustamisen tarkoituksena on yleensä ollut tietylle alueelle tyypillisen metsä-, suo-, vesi- ja/tai tunturiluonnon sekä sen lajiston suojelu. Luontopalvelujen omakaan toiminta ei saa vaarantaa suojelutarpeessa olevia lajeja. Lajien kannat eivät saa toiminnan – kuten rakentamisen, ennallistamisen ja luonnonhoidon – seurauksena merkittävästi heiketä. Myöskään suojelualueen virkistyskäyttö tai mahdollinen metsästyksen tai kalastuksen salliminen eivät saa vaarantaa lajien suojelua. Suojelutarpeessa olevien lajien esiintymien huomioon ottamiseksi niiden esiintymistä tulee koota havaintotietoja ja tallentaa ne käytössä oleviin tietojärjestelmiin sekä tehdä tarpeelliset maastokartoitukset toimenpiteiden kohteina olevilta alueilta ja niiden lähistöltä (tarkemmin luvussa 9.1.1).

Lajiesiintymiä turvataan suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelun yhteydessä ohjaamalla retkeilyrakenteiden ja reittien sijoittamista sekä määrittelemällä rajoitusosia, joiden alueella kielletään liikkuminen esim. linnuston pesimäaikana. Kaavoituksella ja muulla maankäytön suunnittelulla ohjataan toimintoja laajempia alueita käyttävien lajien – kuten valkoselkätikan ja saimaannorpan – populaatioiden ja elinympäristöjen suojelemiseksi.

Rakennepiirteiltään suotuisten elinympäristöjen – esimerkiksi lahoppuustoisten metsien – säilyttäminen on usein riittävä suojelukeino tiettyjen lajien säilymistä kannalta. Jos seuranta-aineiston – tai muiden havaintojen – perusteella lajin kanta pysyy vakaana ja tavoitellulla vähimmäistasolla sekä elinympäristö lajille sopivana, ei erityisiä aktiivisia hoitotoimia tarvita. Valtaosa suojelualueiden kasvi- ja eläinlajeista tulee toimeen ilman erityisiä hoitotoimia. Suojelualueilla luonnonprosessien annetaan pääsääntöisesti tapahtua ja hyväksytään se, että joitakin alkuvaiheen lajeja voi suojelun myötä hävitä alueilta.

Suojelualueiden luvanvaraisessa toiminnassa uhanalaisten ja muiden suojelua vaativien lajien tiedossa olevat esiintymät tulee selvittää ja ottaa huomioon lupaharkinnan aikana. Tämä pätee myös petolintujen pesiin, jotka luvissa tulee ottaa huomioon suojavyöhykkeineen. Lupiin on kirjattava lajiston suojelun kannalta tarpeelliset rajoitukset tai tarvittaessa evättävä lupa.

Suojelualueilla on lukuisia sekä suojeltuja että ei-suojeltuja rakennuksia, joka ovat lepakoiden asuttamia. Luontodirektiivin IV-liitteen mukaan lepakkojen lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittäminen ja heikentäminen on kielletty. Kiellosta voidaan poiketa vain ELYn myöntämällä poikkeusluvalla. Tämä tulee ottaa huomioon rakennusten kunnostus- ja purkuhankkeissa.

6.3.3 Lajien hoito

Jos suojelutarpeessa olevan lajin kannan havaitaan tai epäillään pienenevän tai kantaa pyritään entuudestaan kasvattamaan, voivat aktiiviset hoitotoimet olla tarpeen. Lajin hoitotarve voi johtua esim. elinympäristön heikentyneestä laadusta tai siitä, että lajin kantaa halutaan perustellusti kasvattaa suojelualueella suuremmaksi kuin mitä se luonnonolosuhteissa olisi. Lajin ekologiaa on kuitenkin tällöin tunnettava riittävästi, jotta hoidolla ei aiheuteta kielteisiä vaikutuksia kohdelajin tai muiden suojeltavien lajien populaatioihin. Lajin hoitotarve saattaa korostua pienialaisilla suojelukohteilla, joilla ei välttämättä ole tarjolla riittävästi korvaavaa elinympäristöä, mikäli lajiesiintymän elinympäristön laatu jostain syystä heikentyy. Mikäli hoitotoimista voi aiheutua vaikutuksia tai rajoitteita suojelualan ulkopuolelle, hoitotoimista on aina sovittava kyseisten alueiden maanomistajien kanssa.

Toimenpidetarpeen arviointi joudutaan monesti tekemään nykytilan selvityksien pohjalta asiantuntija-arviona ilman seurantaan perustuvaa tietoa. Toimenpiteet on ensin suunniteltava huolella ja toteutettava varoen ja vähitellen senhetkisen parhaan tietämyksen valossa. Seurannalla arvioidaan, saavutetaanko asetetut tavoitteet, ja seurantatulosten pohjalta tehdään mahdollisesti tarvittavat korjaavat toimenpiteet.

Hoidon tarpeessa olevien lajien esiintymien hoito tehdään tärkeysjärjestyksessä. Hoitotoimien tärkeysjärjestykseen vaikuttavat mm. lajin uhanalaisuus, esiintymän tai suojelualan merkitys lajin kokonaispopulaatiolle ja muulle suojelutarpeessa olevalle lajistolle, toimenpiteiden kiireellisyys ja alueen suojelutavoitteet.

Muu elinympäristöjen luonnonhoito ja ennallistaminen (ks. tarkemmin 6.2) tulee toteuttaa siten, että toimet tukevat tehokkaimmin suojelutarpeessa olevien lajien kantojen säilymistä ja elpymistä. Toimenpiteitä kannattaa kohdentaa nykyisten lajiesiintymien läheisyyteen ja toteuttaa ne siellä erityisen huolellisesti, ottaen huomioon lajille ja muulle kyseisessä elinympäristössä esiintyvälle suojelutarpeessa olevalle lajistolle tärkeät rakennepiirteet. Yleisempi elinympäristöjen ennallistaminen ja hoito edistävät myös suojelutarpeessa olevien lajien pidemmän aikavälin säilymis- ja elpymismahdollisuuksia sekä estävät tai hidastavat yleisempien lajien taantumista ja uhanalaistumista. Niiden ansiosta lajeille soveltuvien elinympäristöjen määrä lisääntyy ja laatu paranee, jolloin lajeille tarjoutuu mahdollisuuksia levittäytymiseen.

Lajiesiintymiin kohdistuvat toimenpiteet voivat olla pienimuotoista lajin populaation elinolojen parantamista (yksittäisten varjostavien kuusten poistoa, maaperän paljastamista ajuruohokasvustojen läheltä) tai laaja-alaisempaa koko elinympäristön laadun parantamista (alikasvoskuusten poistamista lehdosta, niittoa, ojien tukkimista). On välttämätöntä määritellä, mikä on kohteen hoidon ensisijainen tavoite, ettei yhtä lajia tai lajiryhmää suosimalla tahattomasti heikennetä toisen lajin tai lajiryhmän oloja.

Hoitokeinoina voidaan myös poistaa kilpailevan lajin yksilöitä (esim. kettu lintukosteikoilla ja naalin esiintymisalueella), käsitellä maanpintaa siemenpankin herättämiseksi sekä vahvistaa uhanalaisten lajien esiintymiä siementen tai pistokkaiden avulla. Viimeksi mainitussa tapauksessa on kuitenkin käytettävä lajin kyseisen esiintymän alkuperäistä kantaa geneettisen monimuotoisuuden säilyttämiseksi. Suositeltavaa on käyttää kasvitieteellisissä puutarhoissa kasvatettuja taimia tai siemeniä esiintymien vahvistamisessa (ks. luku 6.3.4).

Eläimille voidaan tarvittaessa rakentaa tekopesiä ja pönttöjä. Tarve määräytyy ensisijassa alueen elinympäristöjen luonnontilaisuuden ja luonnonsuojelullisten syiden perusteella. Jos elinympäristöt ovat lähellä luonnontilaa ja kyseisen lajin pesimisympäristössä on lajille pesimisedellytykset, ei pöntötyksiin tai tekopesien rakentamiseen yleensä ole tarvetta. Joskus voi olla tarpeen houkuttaa laji pesimään sille turvallisempaan paikkaan, esim. suojelualueen ulkopuolelta suojelualueelle. Rakentaminen voi olla mahdollista myös perustellusta tutkimuksellisesta syystä (selkeä tieteellinen tutkimussuunnitelma). Haaskojen pito ja muukin keinoruokinta sallitaan suojelualueilla pääsääntöisesti vain luonnonsuojelullisin tai tutkimuksellisin perustein (ks. kuitenkin porojen ruokinta luvussa 10.2).

6.3.4 Lajien siirrot

Luonnonsuojelualueelle voidaan palauttaa alueella aiemmin esiintynyt, mutta sieltä hävinnyt suojelutarpeessa oleva laji. Poikkeuksellisesti alueelle voidaan siirtää sellainenkin suojelutarpeessa oleva laji, jonka ei tiedetä siellä esiintyneen, mutta jonka säilymiseen suojelualue tarjoaa ainoan tai vaikeasti korvattavan ympäristön. Lajin palauttamiseen tai siirtoon ryhdytään, jos sille on suojelubiologinen peruste: esim. lajin vaatiman elinympäristön häviämishuaka, perinnöllisen monimuotoisuuden säilyttäminen tai lajin esiintymisalueen taikka populaation elinvoimaisuuden palauttaminen. Lisäksi on arvioitava myös toimen vaikutus lähtöalueella ja kohdealueella, kohdealueen sopivuus lajille sekä palautuksen tai siirron tuloksena syntyvän uuden populaation vaatimat hoito- ja seurantatoimet. Ensisijaisesti lajisiirrot tehdään ennallistettuihin tai jatkuvassa hoidossa oleviin elinympäristöihin.

Lajisiirroissa hyödynnetään ja kehitetään etäsuojelun (*ex-situ*) keinoja. Lajien siirron periaatteita ja tarpeita tulee jatkossa arvioida ja kehittää laajemminkin ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sopeutumisen keinona. Geneettisen monimuotoisuuden suojelun tavoitteet tulee ottaa huomioon lajisiirroissa.

Suojelualueiden sisällä voidaan siirtää ja lisätä myös ei-uhanalaisia lajeja, esimerkiksi uhanalaisille lajeille tärkeitä ravintokasveja, kuten eräiden perhoslajien tarvitsemaa kangasajuruohoa. Perinnetilojen piha-alueille ja pelloille voidaan palauttaa myös ei-uhanalaisiksi luokiteltuja vanhoja viljely- ja rikkakasveja, jos ne eivät aiheuta uhkaa suojeltaville biotoopeille tai lajeille. Nämä eivät kuitenkaan voi olla haitalliseksi luokiteltuja vieraslajeja. Perinnetilojen ja perinnebiotooppien hoidossa suositaan perinteisiä kotieläinrotuja.

6.3.5 Vieraslajien poistaminen

Kansallisen vieraslajistrategian (2012) mukaan vieraslajiksi kutsutaan sellaista luontoon levinnyttä lajia, joka ei alun perin ole kuulunut ekosysteemiin eikä olisi pystynyt sinne omin neuvoin leviämään. Haitallisiksi on luokiteltu vieraslajit, jotka uhkaavat luonnon monimuotoisuutta. Vieraslajit voivat uhata alkuperäisiä lajeja mm. kilpailemalla niiden kanssa samoista resursseista, saalistamalla tai risteytymällä luonnossa näiden lajien kanssa. Vieraslajit voivat myös kaventaa alkuperäisten lajien elinalueita ja jopa syrjäyttää ne kokonaan. Sellaista tulokaslajia ei pidetä vieraana, joka voi olla leviämässä alueelle luontaisestikin, vaikka ihmisen toiminta nopeuttaa sen leviämistä.

Suojelualueiden tarkoitus on suojella alkuperäistä lajistoamme. Suojelualueille on kuitenkin jo levinnyt useita vieraslajeja niin maa-alueille kuin vesiinkin. Laajimmin levinneitä haitallisia vieraslajeja suojelualueilla lienevät kasveista lupiini, kurtturuusu ja jättipalsami, sisävesissä mm. kanadanvesirutto, sekä eläimistä minkki ja supikoira, merialueilla mm. merirokko. Tavoitteena on, että haitallisten vieraslajien leviäminen suojelualueille estetään, koska tämä on niin suojelualueiden monimuotoisuuden kannalta kuin kustannustehokkuudenkin kannalta paras vaihtoehto.

Haitallisten vieraslajien esiintymät hävitetään tai mikäli tämä ei enää esiintymien laajuuden takia onnistu, niiden määrä pidetään mahdollisimman pienenä, jotta vaikutukset erityisesti suojelun kannalta arvokkaimpiin lajeihin olisivat mahdollisimman vähäiset. Haitalliset vieraslajit otetaan huomioon luontotyyppi-inventoinnissa ja muissa maastokartoituksissa ja kirjataan tietojärjestelmiin, jotta suunnitelmalliseen poistoon tai vähentämiseen voidaan ryhtyä. Haitallisten vieraslajien torjuntaan ryhdytään mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

Minkki- ja supikoirakantoja vähennetään ja kontrolloidaan erityisesti linnuston kannalta arvokkailta alueilla ja pyyntiponnistuksia yritetään laajentaa myös suojelualan ulkopuolisille alueille tehon lisäämiseksi. Kanadanmajavan vähentämiseen suojelualueilla on syytä ryhtyä vain, mikäli laji uhkaa erityisen suojelun tarpeessa olevia lajeja tai eliöyhteisöjä. Tällöinkin kohdistetaan pyyntiä, jos mahdollista, myös suojelualan ulkopuolelle.

Haitalliset vieraskasvit poistetaan ensisijaisesti mekaanisin menetelmin. Poikkeustapauksissa, mm. laajojen esiintymien poistamisessa, voidaan huolellisesti suunniteltuna ja erityistä varovaisuutta noudattaen käyttää myös torjunta-aineita. Haitallisten vieraskasvien poistettu kasvijäte on hävitettävä asianmukaisesti niin, ettei lajin siemeniä tai muita lisääntymisosia jää alueelle.

Muiden kuin haitallisiksi luokiteltujen vieraslajien torjuntaan ryhdytään, jos vieraslaji selkeästi uhkaa tai vähentää alueen suojeluarvoja ja jos torjuntaa pidetään perusteltuna ja mahdollisena. Toimenpiteet on tehtävä suunnitelmallisesti sekä riittävien selvitysten turvin. Esim. vieraan kasvilajin torjunta on yleensä perusteltu, jos laji on selvästi toiselta kasvillisuusvyöhykkeeltä hiljattain tuotu tai tullut, sen poistaminen on käytännössä mahdollista eikä laji itsestään ilman toimenpiteitä häviä (esim. istutettu kontortamäntymetsikkö). Lajin poistaminen tai vähentäminen on aina perusteltua, jos vieras laji selvästi uhkaa suojelun tarpeessa olevia kotimaisia lajeja tai elinympäristöjä.

Luonnonsuojelulain osauudistuksen (58/2011; koskee vain sen jälkeen perustettavia uusia luonnonsuojelualueita) jälkeen sekä vieraslajien että liiallisesti runsastuneiden taikka muutoin vahingollisten eläin- ja kasvilajien vähentäminen luonnonsuojelualueella on mahdollista alueen hallinnasta vastaavan luonnonsuojeluviranomaisen luvalla (15 §; jos on kyse metsästettävästä lajista, niin vähentäminen edellyttää lisäksi metsästysoikeuden haltijan myöntämän oikeuden metsästää, ks. myös luku 10.3.3). Sekä vieraslajien että etenkin alkuperäisten eliölajien yksilöiden määrän vähentämistä koskevia poikkeuslupia harkittaessa lähtökohtana tulee olla alueen suojelutavoitteista lähtevä tarve ja suojeluarvoille aiheutuva uhka tai haitta.

Luonnonsuojelualueilla, joilla metsästys on sallittu, sekä vielä perustamattomilla suojelukohteilla metsästyksen piirissä olevien vieraslajien sekä liiallisesti runsastuneiden taikka muutoin vahingollisten eläinlajien vähentäminen on mahdollista ilman luonnonsuojelulain 15 §:n edellyttämää poikkeuslupaa, eli metsästysoikeuden haltijan myöntämän metsästysoikeuden perusteella.

Luonnonsuojelulain 15 §:ään perustuvaan kantojen sääntelyyn liittyy usein erityisehtoja, jotka kirjataan ao. pyyntiä koskeviin sopimuksiin tai lupiin.

Haitallisten vieraslajien poisto sopii useimmiten mainiosti vapaaehtoistyönä toteutettavaksi. Eri-tyisesti haitallisten putkilokasvien ja pienpetojen poisto tarjoavat mahdollisuuksia vapaaehtoistyöhön ja erilaisiin yhteistyömuotoihin.

7 Kulttuuriperinnön suojeleminen ja hoito

Kulttuuriperintö on ihmisen toiminnan vaikutuksesta syntyneitä henkistä ja aineellista perintöä. Henkisellä perinnöllä tarkoitetaan esimerkiksi eränkävintään liittyvää tarinaperinnettä. Aineelliseen perintöön kuuluvat rakennukset, rakennelmat, kiinteät muinaisjäännökset ja esineet.

Luontopalveluilla on tärkeä rooli valtionmaiden kulttuuriperinnön ja maisema-arvojen suojeleminen. Suojelualueiden kulttuuriarvojen sekä alueellisten erityispiirteiden suojeleminen ja hoito edistävät sosiaalisen, taloudellisen ja kulttuurisen kestävyys tavoitteiden saavuttamista. Suojelualueiden kulttuuriarvojen suojeleminen vahvistaa paikallista kulttuurista identiteettiä ja kytkee suojelualueet tiiviimmin osaksi paikallisyhteisöjä.

Luontopalvelujen merkitys kulttuuriperinnön suojeleminen kasvoi entisestään vuoden 2014 alussa tehtyjen hallinnansiirtojen myötä. Tuolloin luontopalveluille siirrettiin 29 aiemmin Museoviraston hallinnassa ja hoidossa ollut kohde, joista suurin osa on kiinteitä muinaisjäännöksiä. Lisäksi luontopalveluille siirrettiin tuolloin (ja osin jo aiemmin) joukko aiemmin Senaattikiinteistöjen hallinnassa olleita kohteita, joista osalla (mm. Vallisaari, Kuninkaansaari ja Söderskär) on myös merkittäviä kulttuurihistoriallisia arvoja.

Heijastumana luontopalvelujen kasvaneesta roolista kulttuuriperinnön suojeleminen Metsähallituksen maankäyttöluokituksessa otettiin alkuvuodesta 2014 käyttöön uusi maankäyttöluokka ”Kulttuurihistoriallinen kohde”. Tällaisten alueiden pääasiallinen käyttömuoto on kulttuurihistoriallisten arvojen (rakennusperintö, arkeologiset kohteet, maisema) suojeleminen. Tällaiset alueet on yleensä suojeltu muinaismuistolain (295/1963), rakennusperinnön suojeleminen annetun lain (498/2010), valtion omistamien rakennusten suojeleminen annetun asetuksen (60/1985) ja/tai valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden perusteella. Ensivaiheessa tällaisiksi kohteiksi on luokiteltu Museovirastolta siirtyneet kohteet.

7.1 Kulttuuriympäristöjen hoidon lähtökohdat

Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) sekä siihen perustuvien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden (VAT) mukaan alueiden käytössä on varmistettava valtakunnallisesti merkittävien kulttuuri- ja luonnonperintöarvojen säilyminen. Alueiden käytössä ja sen suunnittelussa on otettava huomioon kulttuuri- ja luonnonperintöä koskevat kansainväliset sopimukset, valtioneuvoston päätökset sekä viranomaisten laatimat valtakunnalliset inventoinnit koskien arvokkaita maisema-alueita, kulttuurihistoriallisia ympäristöjä ja esihistoriallisia suojelualuekokonaisuuksia. Maakunnallisesti merkittävät maisema- ja kulttuuriperintöalueet ja -kohteet osoitetaan ja määritetään maakuntakaavoituksessa.

Ympäristöministeriön ja opetusministeriön yhteistyössä valmistelemassa Kulttuuriympäristöstrategian (2014–2020) mukaisesti luontopalvelut vaalii ja hoitaa kulttuurihistoriallisesti arvokkaita kohteita valtionmaiden suojelualueilla siihen osoitettujen voimavarojen puitteissa niin, että ne välittävät tietoa vastuullisesta omistajuudesta. Lähtökohtaisesti turvataan sekä luonnon että kulttuuriperinnön arvot. Kulttuuriperinnön turvaamisella tarkoitetaan, että kulttuuriympäristö ja sen osatekijät – maisema, rakennusperintö ja arkeologiset kohteet – tunnetaan riittävällä tasolla. Kohteet on arvioitu ja valitut kulttuurihistoriallisesti arvokkaat kohteet ovat suunnitelmallisen hoidon piirissä. Hoidon piiriin otettavia suojelualueiden kulttuuriperintökohteita valittaessa tulee kiinnittää erityistä huomiota kunkin kohteen erilaisten suojeluarvojen muodostamaan kokonaisuuteen. Kohteet, joissa on kerralla hoidettavissa useamman tyyppisiä suojeluarvoja, tulee hoitokohteiden valinnassa asettaa etusijalle.

Luontopalvelut hoitaa kulttuuriympäristöjä siten, että niiden sisältämät jäljet ihmisen ja luonnon vuorovaikutuksesta säilyvät. Suojelualueilla on paljon ihmisen toiminnan muovaamia perinneympäristöjä ja pienmaisemia, jotka liittyvät mm. maatalouteen, metsätalouteen, luontaiselinkeinoihin tai liikenteeseen. Niillä voi olla arkeologista, kansatieteellistä, elinkeinohistoriallista, rakennussuojelullista tai maisemallista arvoa. Tällaiset kohteet lisäävät usein myös alueen luonnon monimuotoisuutta, sillä osa niistä on mm. uhanalaisten lajien elinympäristöjä. Suojelualueiden yhtenä tehtävänä on säilyttää ja ylläpitää myös tällaisia hävinneiden luonnonkäyttömuotojen luomia ympäristötyyppejä lajistoineen (ns. **biologinen kulttuuriperintö**), rakennuksineen ja rakenteineen. Joillakin suojelualueilla tämä on ollut jopa alueen keskeinen perustamistavoite (esim. Saaristomeren kansallispuisto ja Telkkämäen luonnonsuojelualue).

Kulttuuriperinnön suojelussa on tärkeää hoidon pitkäjänteisyys ja jatkuvuus sekä töiden kunnollinen suunnittelu, toteutus ja dokumentointi. Perinteisellä tekniikalla tehtävät työt voivat palvella samalla kävijöitä työnäytöksinä, ja niitä voidaan tehdä myös talkoo- ja muiden yleisötapahtumien muodossa. Jos perinnebiotooppien hoidossa ei voida käyttää perinteisiä työtapoja, menetelmät tulee valita siten, että hoidon biologinen lopputulos on sama.

Monet suojelualueiden kulttuuriperintökohteet ovat myös tärkeitä matkailun vetovoimakohteita. Tällaiset kohteet luokitellaan joko perinnetiloiksi, perinnepaikoiksi tai nähtävyyksiksi. Esimerkiksi perinnetiloilla ja -paikoilla vaalitaan arvokasta perinnemaisemaa ja rakennuskantaa. Tavoitteena on säilyttää kohteen aitous ja parantaa sen kuntoa. Nähtävyys voi olla hoidettu maisema, muinaisjäännös tai rakennus.

Valittaessa kohteita matkailukäyttöön tulee kiinnittää erityistä huomiota kohteen säilymis-edellytyksiin, aitouteen ja eettiseen käyttöön. Kohteiden saavutettavuus ja turvallisuus tulee suunnitella niin, ettei käytön takia tarvitse tehdä raskaita suojarakenteita itse kohteeseen. Matkailukäyttö ei saa vaarantaa kohteen säilymistä, ja matkailukäytössä olevien kohteiden kuntoa tulee seurata. Pyhiä paikkoja, esim. saamelaiden seitoja, tulee kunnioittaa.

Luontopalvelut toimii kulttuuriperinnön viranomaisasioissa muiden maanomistajien tavoin, ottaen huomioon suojelualueiden erityismääräykset. Lupa-asioita viranomaisena hoitavat Museovirasto (valtion rakennusperinnön korjaus, muinaisjäännösten hoito) ja ELY-keskukset (muinaisjäännösten rajat). Valtion toimijana luontopalvelut ei ole oikeutettu rakennusperinnön tai muinaisjäännösten hoidon avustuksiin.

7.2 Maiseman suojelu ja hoito

Vuonna 2000 laadittu Eurooppalainen maisemayleissopimus, jonka Suomi ratifioi 2006, on ensimmäinen yksinomaan maisemaa koskeva kansainvälinen sopimus. Suomessa sen päämääriä toteutetaan useiden lakien avulla. Luonnonsuojelulain perusteella ympäristöministeriö tai ELY-keskus voi perustaa maisema-alueita (toistaiseksi on perustettu vain muutamia). Etenkin eteläisessä Suomessa suojelualueilla sijaitsee useimmiten osia arvokkaista maisemakokonaisuuksista. Lappissa arvokkaita maisemakohteita sijaitsee myös kokonaisuudessaan suojelualueiden sisällä. Suojelualueilla on suuri merkitys maisemien säilymisessä, sillä niihin kohdistuu vähän ulkopuolisia maankäyttöpaineita.

Suojelualueiden kulttuurimaisemat ovat yleensä erämaiden käyttöön sekä syrjäseutujen elinkeinohistoriaan liittyviä ympäristöjä taikka nuorempia luonnon virkistyskäytön luomia pienmaisemia. Suojelualueiden hoitajana luontopalvelut onkin merkittävä yhtenäisen luonnonmaiseman säilyttäjä sekä perinteisten luonnonkäyttömuotojen muovaamien perinnemaisemien hoitaja. Myös veden alaisessa maisemansuojelussa luontopalvelujen rooli on keskeinen, sillä yleiset vesialueet ovat sen hallinnassa.

Maisemien luonnon- ja kulttuuriarvojen turvaamista kutsutaan maisemansuojeluksi ja niiden käytännön vaalimista maisemanhoidoksi. Tärkeimmät maisemansuojelun kohteet ovat maisemanähtävyydet ja perinnemaisemat. Suurin osa valtakunnallisesti arvokkaista maisemanähtävyyksistä sijaitsee suojelualueilla. Maisemanähtävyydet ovat suureksi osaksi luonnonalueita, mutta niillä on lähes aina kulttuurihistoriallinen arvo ja ne ovat maisemaltaan kiistattoman arvokkaita. Tällaisia kohteita ovat esimerkiksi Pallastunturi, Kuusamon kosket, Koli, Punkaharju ja Aulanko, jotka kaikki luetaan tunnetuimpiin ”kansallismaisemiimme”.

Luonnonkauneus on yksi luonnonsuojelualueiden perustamisen syy. Kävijätutkimusten mukaan luonnonmaisema on yksi keskeisimpiä suojelualueiden vetovoimatekijöitä. Useilla suojelualueilla myös ääni- ja valomaisema ovat suhteellisen häiriöttömiä. Luonnonmaiseman suojelemiseksi suojelualueiden luonnonkauniit alueet säilytetään rakentamattomina. Joitakin suojelualueita on hoidettu vanhastaan puistomaisina nähtävyyks- ja virkistyskohteina, jolloin tavoitteena on voinut olla esimerkiksi maisemallinen komeus, puuston järeyys tai kasvillisuuden pienipiirteisyys (esim. Vehoniemenharju).

Perinnemaisema muodostuu usein perinnebiotoopeista (joiden hoitoa on käsitelty luvussa 6.2.3) rakennuksineen ja rakenteineen. Hoidon piiriin otettavat perinnemaisemakohteet tulisi valita siten, että niistä muodostuu suojelualueverkon puitteissa monipuolinen ja edustava kokonaisuus. Perinnemaisemat, joissa perinteisten elinkeinojen ja maankäyttötapojen muovaamat historialliset piirteet ovat säilyneet, ovat usein osa laajaa kulttuurimaisemaa. Tämän vuoksi on tarpeen selvittää hoidon perustaksi maiseman tärkeimmät historialliset piirteet (esim. asutus, kulkuväylät ja elinkeinot).

Menneen maankäytön vaikutukset kasvillisuuteen voidaan haluta ylläpitää (muinais- tai sotalokaskasvit). Perinnetiloille voidaan palauttaa siellä muinoin viljeltyjä viljakasveja tai kulttuurin seuralaislajeja. Tiloja voidaan käyttää myös vanhojen viljelykasvilajikkeiden ja kotieläinrotujen geenipankkeina. Perinnetilojen lisäksi alueella esiintyneitä kulttuurin seuralaislajeja voidaan siirtää muidenkin vanhojen rakennusten pihapiireihin.

Uudisrakennukset ja -rakenteet, joita tarvitaan alueen hoitoon, opastukseen ja retkeilypalveluihin, suunnitellaan ja sijoitetaan siten, että ne eivät häiritse maisemakokonaisuuksia. Rakennettavat kohteet tulee suunnitella ympäristöön ja maisemaan sopiviksi.

7.3 Rakennetun ympäristön suojeleminen ja hoito

Valtion kiinteistöstrategian (valtioneuvoston periaatepäätös 2010) mukaisesti valtion rakennettu omaisuus jaetaan strategiseen ja ei-strategiseen omaisuuteen. Strateginen kiinteistövarallisuus, johon luetaan myös arkeologisia kohteita, on valtion tehtävien tai omaisuuden luonteen vuoksi välttämätöntä omistaa, eikä kohteiden omistus- ja määräysvallasta tulisi luopua. Metsähallituksen hallinnassa oleva valtion strateginen kulttuurihistoriallinen kiinteistövarallisuus on määritelty vuonna 2013. Sen hoidolle on asetettu tavoitteet kulttuurihistoriallisen kiinteistövarallisuuden hoidon laatuluokituksen mukaan. Luontopalvelut hoitaa näitä kohteita sille vuosittain osoitettujen määrärahojen puitteissa. Hoidon laatutavoitteet tulee asettaa myös sellaisille valtionhallinnon sisäisissä siirroissa luontopalveluille tulleille/tuleville kohteille, jotka on tunnistettu strategiseen kulttuurihistorialliseen kiinteistövarallisuuteen kuuluviksi.

Luontopalvelujen hallinnassa oleva rakennusperintö koostuu eri-ikäisistä ja käyttötarkoituksiltaan moninaisista rakennuksista. Suurin osa suojelualueiden vanhasta rakennuskannasta on yksittäisiä rakennuksia tai rakennusryhmiä taikka erillisiä latoja. Usein rakennukset kertovat aiemmasta maankäyttöhistoriasta. Tällöin ne ovat keskeinen osa ympäröivää pientä viljelymaisemaa tai esim. niittyaukeaa, kausiasuinkenttää, kalastustukikohtaa tai erotuspaikkaa. Osa rakennuksista on Met-

sähallituksen rakentamia tai rakennuttamia. Osa kohteista on rakennettu jo ennen Metsähallituksen perustamista ja siirtynyt Metsähallituksen hallintaan. Osa kohteista on arvotettu, osa on suojeltu ja osaa suojaavat lisäksi Suomen solmimat kansainväliset sopimukset. Suuri osa suojelualueiden rakennuskannasta on kuitenkin vielä arvottamatta.

Rakennuskantaa koskevat perustiedot ja viranomaisten tekemät suojelupäätökset kootaan luontopalvelujen omistamaan Reiska-tietojärjestelmään. Vanhaa rakennuskantaa koskevia tietoja täydennetään vähitellen kartoituksin, ja suojeluarvoja mahdollisesti sisältävä rakennuskanta pyritään arvottamaan.

Suojelualueilla rakennusperintökohteita vaalitaan siten, että niiden avulla voidaan välittää tietoa vastuullisista ja suunnitelmallisista käyttö-, korjaus- ja kunnostustavoista. Suojelualueilla turvataan arvokiinteistöt (valtion strateginen kulttuurihistoriallinen kiinteistövarallisuus) ja mahdollisuuksien mukaan myös suojeltujen rakennusten suojeluarvot. Koska suojelualueiden rakennuskannasta valtaosa on vielä arvottamatta, kunnostus- ja hoitokohteita valitessa ei voida rajoittaa vain näihin arvotettuihin rakennuksiin. Metsähallituksessa kehitetyn rakennusperinnön ”arvotusavaimen” avulla voidaan tarkastella erityisesti Metsähallituksen tuottaman rakennusperinnön arvoja. Tavoitteena on säilyttää myös paikallista, vaatimatontakin rakennuskantaa esimerkkeinä paikallisesta kulttuurista ja suojelualan vanhasta käytöstä.

Kohteiden hoidossa tulee mahdollisuuksien mukaan käyttää Kulttuuriperinnön hoidon laatuluokituksen työkaluja. Huoltokirjojen tulee aina perustua kuntoarviointeihin. Pelastussuunnitelmat tehdään kaikille suojelluille rakennusryhmille, eivätkä ne saa olla yli viisi vuotta vanhoja.

Suojelualueilla sijaitsevilla rakennuksissa voi olla alkuperäistä esineistöä, sisustus- tai käyttöesineitä. Luontopalvelut ei kokoa eikä ylläpidä museokokoelmia, minkä vuoksi esineistöä tulee tarjota lahjoituksena ammattimaisesti hoidettujen museoiden kokoelmiin. Osa voidaan sijoittaa takaisin rakennuskohteisiin ns. deponointisopimuksella. Jos luontopalvelut ottaa vastaan lahjoitusesineistöä, tulee lahjakirjassa olla mukana tiedot niiden alkuperästä ja valokuvat.

Kohteissa oleva alkuperäisesineistö ja sinne hankittu sisustusesineistö tulee olla tunnistettavissa esimerkiksi luetteloiden ja kuvien avulla. Käyttöesineistöä, kuten talkoissa käytettävät haravat, ei ole tarpeen luetteloida. Nähtävyysskohteisiin sisustusesineistöä hankitaan kohteeseen tehdyn sisustussuunnitelman mukaan. Sisustus voi olla niukka ja viitteellinen, mutta esineistön tulee olla aikakauden mukaista. Kohteissa voi käyttää esinekopioita.

Hoidon piiriin valituissa perinnemaisemakohteissa entistetään ja ylläpidetään yleensä myös rakennukset ja rakenteet alkuperäisinä tai huolellisesti alkuperäisenlaisiksi kunnostettuina. Sellaiset arvokkaat rakennukset ja rakenteet, joille ei löydetä sopivaa käyttöä, tulee suojata siten, että niiden säilyminen on turvattu.

Mikäli huonokuntoisten rakennusten kunnostaminen ei enää ole perusteltua, tulee ne huolellisesti kuitenkin dokumentoida (valokuvaus, mittaus, rakennusteknisten ominaisuuksien ja materiaalien kuvaus). Jos kohteita puretaan, tulisi niistä harkinnan mukaan jäädä näkyvänä muistona esimerkiksi perustukset. Ennen purkua tulee varmistua, ettei kohteessa sijaitse suojeltavaa lepakkoyhdyskuntaa tms. (vrt. luku 6.3.2).

Historiallisesti merkittävät kohteet voidaan myös jättää maatumaan ja tarvittaessa suojata. Kohteiden turvallisuudesta tulee huolehtia. Tällaiset kohteet merkitään Reiska-järjestelmään kuten arkeologiset kohteet.

Muilta viranomaisilta Metsähallitukselle kiinteistöjen mukana siirtyvien rakennusten vastaanotto-tarkastuksissa tulee kiinnittää erityistä huomiota kohteiden suojeluarvoihin. Mikäli luontopalvelujen hallinnassa oleva arvokas rakennus vuokrataan, tulee vuokrasopimuksessa turvata kohteen suojeluarvojen säilyminen (ks. myös luku 11.4).

7.4 Arkeologisten kohteiden suojelu ja hoito

Suojelualueilla on runsaasti kiinteitä muinaisjäännöksiä, jotka ovat alueita koskevien perustamis- säädösten lisäksi rauhoitettuja muinaismuistolain (295/1963) nojalla. Näitä kohteita valvoo Museovirasto. Muinaismuistolain suojaamien muinaisjäännösten lisäksi suojelualueilla on paljon sellaisia arkeologisia kohteita, joita ei vielä ole merkitty muinaisjäännöksiksi.

Itämeren vähäsuolaisessa vedessä on säilynyt kansainvälisesti ainutlaatuisia merenkulun rakenteita ja hylkyjä keskiajalta saakka. Metsähallituksen hallinnoimilta vesiltä tunnetaan kymmeniä hylkyjä. Meribiologit kokoavat tietoja hylyistä osana vedenalaista luontotyyppi-inventointia. Suojelualueilla eheidän hylkykokonaisuuksien säilyminen pyritään turvaamaan yhteistyössä Museoviraston kanssa. Sisävesien vedenalainen kulttuuriperintö tunnetaan huonommin kuin vastaava meren rannikkoalueilta. Metsähallituksen hallinnoimilta suojelualueilta tunnetaan muun muassa uittorakennelmia ja kalastuspatoja vanhojen vesireittien varrelta.

Suojelualueilla kiinteiden muinaisjäännösten ja muiden arkeologisten kohteiden säilymiseen riittää usein tieto kohteen olemassaolosta. Museovirasto ylläpitää muinaisjäännösrekisteriä, jonka tiedot on viety Metsähallituksen paikkatietojärjestelmiin (SutiGis, Reiska). Muinaisjäännöksiä koskevat tiedot ovat toistaiseksi kuitenkin hyvin puutteellisia, minkä takia tietoja täydennetään vähitellen inventoinnein (tarkemmin luvussa 9.1.1). Luontopalvelut toimittaa Museovirastolle tiedot inventoinneissa löytyneistä muinaisjäännöksistä – myös tiedot tuhoutuneista kohteista.

Luontopalvelut arvioi inventoinneissa myös arkeologisten kohteiden hoitotarpeen. Hoidon piiriin otetaan vain luontopalvelujen hallinnassa olevilla alueilla sijaitsevia merkittäviä muinaisjäännöksiä ja arkeologisia kohteita. Muinaisjäännöksiä voidaan hoitaa osana perinnebiotooppien hoitoa, jolloin suojeluarvot sovitetaan yhteen. Tämä tarkoittaa esimerkiksi, ettei hoidon tavoitteena voi olla pelkästään Natura-luontotyyppin muutos. Arkeologisia kohteita voidaan antaa muiden tahojen hoidettavaksi (”adoptoitavaksi”). Tällöin hoidosta tulee sopia myös Museoviraston kanssa.

Kaikissa muinaisjäännöksiä ja arkeologisia kohteita koskevissa hoitotöissä tulee olla jo suunnitteluvaiheessa yhteydessä luontopalvelualueen kulttuuriperinnön erikoissuunnittelijaan. Suojelualueiden luonnonhoito- ja ennallistamistoimet sekä palveluvarustuksen rakentaminen tulee tehdä siten, että muinaisjäännöksille ei aiheudu siitä haittaa. Muinaisjäännöksiä koskevan perustiedon puutteellisuuden takia esim. luonnonhoito- ja ennallistamisalueilla on yleensä tehtävä muinaisjäännösten inventointi ennen toimenpiteitä.

Suojelualueiden kiinteisiin muinaisjäännöksiin kajoamiseen tulee olla perusteltu tieteellinen tavoite. Kaivauksia varten tutkijan tulee hankkia Metsähallituksen myöntämän tutkimusluvan lisäksi myös Museoviraston tutkimuslupa. Työ tulee tehdä arkeologian kenttätöiden laatuvaatimusten mukaisesti.

Osa arkeologisista kohteista sopii nähtävyysskohteiksi, mikäli niiden säilyminen voidaan turvata nähtävyysskäytöstä huolimatta. Tällaisia ovat esim. monet pyyntikuopat, kalliomaalaukset ja osin raunioituneet linnoitteet. Muinaisjäännösten merkintä suunnitellaan yhdessä Museoviraston kanssa. Nähtävyysskohteiksi valitut arkeologiset kohteet edellyttävät merkinnän lisäksi hoitoa ja kohteen kunnan seurantaa.

7.5 Saamelaiskulttuurin turvaaminen

7.5.1 Yleistä

Saamelaiset ovat Euroopan unionin alueen ainoa alkuperäiskansa. Saamelaisten asema kirjattiin Suomen perustuslakiin vuonna 1995. Saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan sekä siihen kuuluvia perinteisiä elinkeinojaan. Saamen kielen käytöstä viranomaisissa on säädetty oma laki (Saamen kielilaki 1086/2003).

Saamelaisilla on ollut vuodesta 1996 lähtien kotiseutualueellaan kieltään ja kulttuuriaan koskeva perustuslain mukainen itsehallinto. Saamelaisten itsehallintoon kuuluvia tehtäviä hoitaa saamelaisten vaaleilla valitsema parlamentti, Saamelaiskäräjät. Kolttasaamelaisten kyläkokous edustaa lisäksi kolttalain mukaan heitä koltta-alueella, joka on osa saamelaisten kotiseutualuetta. Saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluvat Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnat sekä Sodankylän kunnassa sijaitseva Lapin paliskunnan alue (yhteensä 35 000 km²).

Suomessa on noin 9 000 saamelaista. Heistä yli 60 % asuu jo kotiseutualueensa ulkopuolella, mikä asettaa saamenkieliselle opetukselle, palveluille ja tiedonvälitykselle uudenlaisia vaatimuksia. Kaikkiaan saamelaisia arvioidaan olevan eri maissa yhteensä yli 75 000. Eniten saamelaisia on Norjassa.

Suomessa saamelaisuus on määritelty saamelaiskäräjäläisillä ja sen pääperusteena on saamen kieli. Lain mukaan saamalainen on henkilö, joka pitää itseään saamelaisena edellyttäen, että hän itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan tai isovanhemmistaan taikka isovanhemman vanhemmista on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään.⁶

Saamelaisten perinteinen kulttuuri perustuu oman alueen ja sen luonnon tuoton monipuoliseen ja kestävään käyttöön saamelaisväestön perustarpeiden tyydyttämiseksi. Saamelaisen luonnonkäytön edellytyksenä on ollut luonnon ja eläinten käyttäytymisen hyvä tuntemus. Saamelaisalueen luonto on herkkää, niukkatuottoista ja hitaasti uudistuvaa tunturi- ja metsäraja-alueita, joka soveltuu huonosti luonnonvarojen teollisuustoiseen hyödyntämiseen.

Poronhoito, kalastus, metsästys ja pienimuotoinen maatalous sekä käsityöt ja luonnonvaraisten tuotteiden keräily ovat saamelaisten perinteisiä elinkeinoja. Niitä harjoitetaan myös yhdistelmäelinkeinona matkailun ja muiden palveluelinkeinojen ohella. Saamelaisalueen saamelaiselle perheelle onkin tyyppillistä toimeentulon koostuminen monista eri tulolähteistä. Vaikka suuri osa saamelaisista saa nykyisin toimeentulonsa muista elinkeinoista, poronhoidolla on silti edelleen saamelaisille paitsi suuri kulttuurinen merkitys, myös huomattava merkitys itsenäisenä elinkeinona. Saamelaiset omistavat 85 % saamelaisalueen 85 000 porosta. (Ks. tarkemmin luku 10.2.)

Saamelaisten kulttuuriin kuuluvien elinkeinojen harjoittamista suojaa YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan ihmisoikeussopimuksen 27. artikla. Suomen perustuslain mukaan saamelaisilla on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaiskulttuurilla tarkoitetaan laajalti saamelaisten kulttuurimuotoa siihen kuuluvine elinkeinoineen. Saamelaisten kulttuuri perustuu oman alueen ja sen luonnon tuoton monipuoliseen ja kestävään käyttöön.

⁶ Lähteet: www.samediggi.fi ja Lapin maakuntaohjelman 2011–2014 saamelaiskulttuuriolio.

7.5.2 Metsähallituksen rooli

Saamelaiden kulttuurin harjoittamisen turvaamisesta on säädetty myös laissa Metsähallituksesta (1378/2004), maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa valtakunnallisissa alueiden käytön tavoitteissa, kolttalaisissa (253/1995), porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslaissa (45/2000) sekä saamen kielilaissa (1086/2003). Erämaalain (62/1991) yhtenä päätavoitteena on saamelaiskulttuurin turvaaminen. Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) mukaisesti Metsähallitus neuvottelee saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä – erityisesti valtionmaan, suojelualueiden ja erämaa-alueiden hoitoa, käyttöä, vuokrausta ja luovutusta koskevista asioista – saamelaiden kotiseutualueella.

Saamelaisväestön oikeuksiin harjoittaa kulttuuriaan saamelaiden kotiseutualueella kiinnitetään Metsähallituksen toimissa ja suunnitelmissa erityistä huomiota. Luontopalvelut vaalii hallussaan olevia saamelaisia kulttuurimaisema- ja rakennusperintökohteita yhteistyössä saamelaiskulttuurin toimijoiden kanssa. Saamelaisia rakennusperintökohteita on suojeltu toistaiseksi erittäin vähän, joten Metsähallituksen kohteiden suojelulla on myös valtakunnallista merkitystä (esim. Kaapin Jounin tila Lemmenjoen kansallispuistossa ja kolttakentät Urho Kekkonen kansallispuistossa).

Luontopalvelut pyrkii tunnistamaan ja ymmärtämään hallinnassaan olevien saamelaiden pyhien paikkojen arvon ja merkityksen. Luontopalvelut huolehtii kohteisiin liittyvän tiedon eettisesti oikeasta käytöstä ja tunnettujen kohteiden säilymisestä. Luontopalvelut tukee myös saamelaiden kotiseutualueella tehtävää tutkimusta. Saamelaisen kulttuuriperinnön suojelemisessa tärkeimpiä yhteistyötahoja ovat saamelaismuseum, saamelaiskäräjät, kolttien kyläkokous, Museovirasto sekä tutkimusorganisaatiot.

Metsähallituksen henkilöstöä koulutetaan saamenkielentaitoiseksi ja kieltä kannustetaan käyttämään kokouksissa ja neuvotteluissa Saamelaiden kotiseutualueella. Tällä alueella kaikki erämaa-alueiden ja kansallispuistojen hoito- ja käyttösuunnitelmat käännetään pohjoissaameksi sekä koltta- ja inarinsaamelaiden alueilla myös näille kielille. Opastusmateriaalia tuotetaan kaikilla kolmella saamenkielillä. Pohjoissaame on opastuksessa yhtenä pääkielenä suomen ja englannin rinnalla. Luontopalvelut ylläpitää erittäin laajaa saamenkielistä verkkosivustoa www.lundui.fi. Luontopalvelut tallentaa ja vaalii aktiivisesti saamenkielistä nimistöperinnettä.

Metsähallitus käyttää biodiversiteettisopimuksen toimeenpanoon liittyviä Akwé: Kon -ohjeita hoito- ja käyttösuunnitelmien sekä luonnonvarasuunnitelmien laadinnan yhteydessä. Nämä ohjeet ovat menettelytapa, jolla alkuperäiskansan osallistuminen hankkeiden ja suunnitelmien valmisteluun, vaikutusten arviointiin ja päätöksentekoon voidaan turvata. Akwé: Kon -ohjeita noudattamalla alkuperäiskansoille haitalliset vaikutukset voidaan tunnistaa ja haittoja voidaan minimoida. Suomessa Akwé: Kon -ohjeita sovelletaan saamelaiden kotiseutualueella toteutettavien sellaisten hankkeiden ja suunnitelmien kulttuuri-, ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten arvioinneissa, jotka voivat vaikuttaa saamelaiskulttuuriin, -elinkeinoihin ja kulttuuriperintöön. Asiaa esitellään laajemmin luvussa 5.6.

7.6 Saaristokulttuurin elinvoimaisuuden turvaaminen

Suomen rannikko ja saaristot (myös suurilla sisävesillä) ovat olleet asuttuja myöhäisestä kivi-kaudesta lähtien. Rannikolla on ollut maanviljelyä siitä nykypäivään saakka. Saariston peruselinkeinojen lisäksi jo varhain harjoitettiin kauppaa ja merenkulkua, joiden merkit näkyvät kaikkialla maamme rannikolla. Valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa (VAT) mainitaan rannikkoalue ja Vuoksen vesistöalue erityisinä aluekokonaisuuksina, joilla tulee turvata luonto- ja kulttuuriarvot siten, että asumisen ja elinkeinotoiminnan harjoittamisen edellytykset samalla säilyvät.

Metsähallituksen tehtävänä on edistää vielä jäljellä olevan saaristolaiskulttuurin säilymis-edellytyksiä hallinnassaan olevilla alueilla. Laki saariston kehityksen edistämisestä (494/1981) velvoittaa turvaamaan saariston elinvoimaisuutta, luontoa ja maisemakuvaa. Meri- ja rannikko-alueen sekä sisävesien suojelualueilla hoidon ja käytön suunnittelussa ja toteutuksessa otetaan huomioon rannikon ja saariston kulttuuriympäristöt sekä saaristokulttuurin säilymisedellytykset. Nämä tavoitteet sisältyvät myös ympäristöministeriön johdolla koottuun Suomen rannikkostrategiaan (2006). Strategia perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston suositukseen rannikkoalueiden yhdenmetyt käytön ja hoidon toteuttamisesta Euroopassa.

Luontopalvelujen hallinnassa on rannikkoalueella viisi ja Vuoksen vesistöalueella kaksi kansallispuistoa. Niiden hoidon ja käytön ratkaisut ovat muotoutuneet yhteistyössä paikallisten toimijoiden kanssa aikanaan laadittujen suunnitelmien pohjalta. Suomen Natura-verkoston sisältyy kaikkiaan noin 150 merellistä Natura-alueita, joista noin sata sisältää valtionmaita. Suuri osa näistä on vielä perustamattomia suojeluohjelmakohteita. Metsähallituksella on koordinoituvastuu Merenkurkun saariston maailmanperintöalueen hallinnosta, suunnittelusta ja kehittämisestä.

Rannikon ja saariston sekä suurten vesistöjen suojelualueilla hoidon ja käytön suunnittelun tulee perustua ekosysteemilähtöiseen kokonaistarkasteluun. Saariston suojelualueiden pituus ja vyöhykemäisyys edellyttävät, että niiden opastus, virkistyksen ja matkailun ohjaus sekä palveluvarustus suunnitellaan yhtenäisesti maakunnittain. Sen sijaan alueen asukkaiden ja maanomistajien osallistaminen edellyttää suunnittelua kunta- ja kylätasolla. Yhdessä paikallisten toimijoiden kanssa pyritään löytämään sellaiset alueiden hoidon ja käytön ratkaisut, jotka mahdollistavat sekä luonnon- ja kulttuuriympäristön säilymisen että paikallisen toimeentulon. Muun muassa kalastus ja metsästyksen kuuluvat saariston perinteiseen maankäyttöön. Kalastuksella on edelleen merkitystä myös toimeentulolle rannikko- ja saaristokunnissa.

Saaristokulttuurin elinvoimaisuutta tuetaan monin tavoin. Esimerkiksi Saaristomeren kansallispuiston ja Merenkurkun perinnemaisemia hoidetaan aktiivisesti. Vanhoja kalastaja-asumuksia sekä entisiä luotsien, merivartioston ja armeijan kiinteistöjä on kunnostettu opastuskäyttöön. Luontotuissa kerrotaan kävijöille saariston elämästä ja luonnosta. Useille saarille on tehty luontopolkuja, jotka vievät tutustumaan saarten mielenkiintoisimpiin luonto- ja kulttuurikohteisiin myös veden alle. Veneilijöille ja retkeilijöille on rakennettu rantautumis-, tulenteko- ja telttailupaikkoja. Matkailuun liittyviä palveluita kehitetään ja ylläpidetään yhteistyössä paikallisten yrittäjien kanssa. Palvelut tarjoavat monille saaristolaisille toimeentulon ja luontomatkailla onkin merkittävä vaikutus saaristokuntien talouteen.

Ruotsinkielisillä rannikko- ja saaristoalueilla otetaan erityisesti huomioon kaksikielisyyden vaatimukset.

8 Luonnon virkistyskäyttö ja luontomatkailu

Luonnossa oleskelu ja liikkuminen lisäävät ihmisten hyvinvointia ja luonnon arvostusta. Suojelualueiden käyttöä virkistäytymiseen pyritään tukemaan kysyntään vastaavilla palveluilla ja aktiivisella viestinnällä. Suojelualueille suuntautuva matkailu tukee paikallistaloutta ja työllisyyttä.

8.1 Kestävyyden ehdoilla kysynnän mukaisesti

Luonnon virkistyskäyttö -käsite sisältää luontomatkailun ja lähivirkistykseen. Kaiken virkistys- ja matkailukäytön edellytyksenä on, että toiminta ei ole ristiriidassa alueen suojelutavoitteiden kanssa. Luontopalvelujen laatimat kestävän luontomatkailun periaatteet (4257/530/2003) kertovat, mitä kestävyydellä tarkoitetaan käytännössä. Periaatteet koskevat kaikkea luonnon virkistyskäyttöä ja ne sitovat sekä Metsähallitusta että valtionmaita käyttäviä matkailuyrityksiä, kävijöitä ja sidosryhmiä.

Kestävää luontomatkailua harjoitetaan luontopalvelujen hallinnassa olevilla suojelualueilla siten, että

- luontoarvot säilyvät ja toiminta edistää luonnon suojelua
- kunnioitetaan paikallista kulttuuria ja perinteitä
- ympäristöä kuormitetaan mahdollisimman vähän
- asiakkaiden arvostus ja tietämys luonnosta ja kulttuurista lisääntyvät
- asiakkaiden mahdollisuudet luonnossa virkistymiseen paranevat
- asiakkaiden henkinen ja fyysinen hyvinvointi vahvistuvat
- vaikutetaan myönteisesti paikalliseen talouteen ja työllisyyteen
- viestintä ja markkinointi on laadukasta ja vastuullista
- yhteistyöllä saavutetaan parhaat tulokset.

Kestävyyden toteutumista seurataan erikseen valittujen mittareiden avulla (ks. luku 9.1.2). Luontopalvelut on kehittänyt käytön kestävyysarviointiin ja seurantaan **hyväksyttävän muutoksen rajat** -lähestymistapaan perustuvan menetelmän. Menetelmää käytetään, mikäli matkailu- ja virkistyskäyttö on alueella merkittävää. Luontomatkailun kestävyysseuranta on osa laajempaa suojelualueiden tilan seurantaa (ks. luku 5.3).

Luontopalvelujen suojelualueilla tarjoamat virkistyskäyttömahdollisuudet, virkistykseen palveluvarustus (retkeily- ja opastusrakenteet ja rakennukset) sekä opastusviestintä ovat yhteiskunnallisia palveluja ja niiden tulee olla kaikkien kävijöiden, niin matkailijoiden kuin paikallisväestönkin, saatavilla. Luontopalvelujen palvelutarjonta tukee omatoimista virkistäytymistä, mutta luo edellytyksiä myös luontomatkailun yritystoiminnalle.

Monipuolisimpia palveluita tarjotaan niillä suojelualueilla, joihin kohdistuu eniten kysyntää. Tällaisilla alueilla on myös enemmän luontopalvelujen monipuoliseen palvelutarjontaan tukeutuvaa matkailun yritystoimintaa kuin pienemmän kysynnän alueilla. Nämä ovat yleensä useamman suojelualueen muodostamia kokonaisuuksia ja usein merkittäviä matkailun vetovoimatekijöitä osana laajempaa matkailualueita. Niille kansallispuistoille ja muille alueille, joilla on suuri matkailullinen merkitys, laaditaan hoito- ja käyttösuunnitelmaa tukeva luontomatkailusuunnitelma. Suunnitelmassa kuvataan mm. matkailun nykytila ja määritellään tavoitteet, yhteistoiminta, kehittämissuunnitelma sekä kestävyysarviointi ja seuranta. Alueilla, joilla virkistyskäytön kysyntä on vähäisempää, palvelutarjonta on vastaavasti suppeampaa. Suurella osalla suojelualueita ei tuoteta kävijäpalveluja eikä alueille ohjata aktiivisesti kävijöitä.

Esteettömien palvelujen tarjonta keskitetään alueille, joilla kysyntä on suurta ja joilla on maaston puolesta luontaiset edellytykset toteuttaa esteettömiä palveluja. Esteettömyydessä pyritään kokonaisvaltaisuuteen, niin että esteettömyys otetaan huomioon sekä luontopalvelujen palveluvarustuksen ja opastusviestinnän ratkaisuihin että muiden toimijoiden tarjoamissa palveluissa.

8.2 Virkistyskäytön ohjaus

Vetovoimaisilla suojelualueilla erilaisten virkistyskäyttömuotojen tarpeita sovitetaan yhteen hoidon ja käytön suunnittelun yhteydessä ja ohjataan harrastus- ja matkailutoimintaa sellaisille reiteille ja suojelualueiden osiin, joilla suojeluarvot ja -tavoitteet eivät vaarannu. Kaikkien kävijöiden ja alueen käyttäjien näkökulmasta parhaisiin ratkaisuihin pyritään yhteistyössä harrastajien, järjestöjen ja paikallisyhteisöjen kanssa.

Virkistyskäytön ohjauksen keinoja ovat vyöhykkeistäminen, palveluvarustuksen ja opastuksen suunnittelu ja toteutus sekä lupa- ja sopimuskäytännöt.

Hoito- ja käyttösuunnitelmissa suojelualueet jaetaan 1) retkeily- ja luontomatkailu-, 2) syrjä- sekä 3) rajoitus- ja luontoarvovyöhykkeisiin. Suojelualueiden virkistyskäyttöä ohjataan ottamalla huomioon alueiden kysyntä, vetovoimatekijät ja suojelutavoitteet. Virkistyskäyttö ja sitä tukevat palvelut keskitetään luontonsa ja sijaintinsa puolesta soveliaalle alueille. Kävijät ohjataan virkistysvyöhykkeelle ensisijaisesti merkityillä reiteillä, muulla palveluvarustuksella ja opastuksella. Rajoitusvyöhykkeitä voidaan perustaa, jos alueen eläimistön tai kasvillisuuden säilyminen sellaista vaatii.

Luontoa voimakkaasti kuluttavat tai lajistoa häiritsevät käyttömuodot ohjataan tarvittaessa suojelualueen ulkopuolelle. Virkistyskäytön ohjauksessa on tavoitteena minimoida eri käyttömuotojen toisilleen aiheuttama häiriö. Eri käyttömuotoja voidaan ohjata samoille reiteille, mikäli asiakasturvallisuus ja haluttu asiakaskokemus eivät vaarannu. Reitit ja palveluvarustus mitoitetaan kysynnän, ympäristövaikutusten, halutun asiakaskokemuksen ja kävijäturvallisuuden perusteella.

8.3 Jokamiehen oikeudella liikkuminen ja toimiminen

Jokamiehen oikeudet antavat Suomessa luonnossa liikkumiseen ja toimimiseen kansainvälisen mittapuun mukaan poikkeuksellisen tasa-arvoiset ja monipuoliset mahdollisuudet.

Jokamiehen oikeutena pidetään perinteistä oikeutta liikkua omin voimin, oleskella, leiriytyä tilapäisesti ja kerätä luonnontuotteita toisen maalla ilman maanomistajan suostumusta. Laajassa mielessä jokamiehen oikeus koskee toimintaa, johon ei vaadita maanomistajan suostumusta, viranomaisen myöntämää lupaa tai joka ei muutoin ole kiellettyä. Jokamiehen oikeutta ei ole lainsäädännössä tarkemmin määritelty. Siihen kuitenkin viitataan rikoslaissa ja luonnonsuojelulaissa, ja vesilaki sisältää kirjauksia sille rinnasteisesta vesialueiden yleiskäyttöoikeudesta. Ympäristöministeriö on julkaissut (Suomen ympäristö 30/2012) oppaan ”Jokamiehen oikeudet ja toimiminen toisen alueella. Lainsäädäntöä ja hyviä käytäntöjä”, jossa jokamiehen oikeuksia käsitellään laajasti ja monipuolisesti.

Jokamiehen oikeudella toimiminen ei saa aiheuttaa luonnolle tai maanomistajalle vähäistä suurempaa haittaa. Omin voimin tapahtuva retkeily ja luonnon tarkkailu eivät yleensä vaikuta haitallisesti suojelualueen suojelutavoitteisiin. Siksi retkeily on yleensä luonnonsuojelualueilla sallittua, rajoitetusti jopa joillakin tiukasti suojelluilla alueille (IUCN:n suojelualue luokka Ia, ks. liite 3).

Luonnonsuojelualueilla jokamiehenoikeuksia voi kuitenkin joissain tilanteissa olla tarpeen rajoittaa suojelutavoitteiden saavuttamiseksi. Luonnonsuojelulakiin ja kunkin alueen perustamispäätöksiin kirjatut rauhoitusmääräykset sekä järjestyssääntöihin perustuvat rajoitukset vaihtelevat suojelualuetyypin ja kunkin alueen suojelutavoitteiden ja alueeseen kohdistuvien käyttöpaineiden mukaan. Jokamiehenoikeuksia voidaan rajoittaa (vain) perustelluista syistä.

Luonnonsuojelulaki (1096/1996) määrittelee (13–15 §) kansallispuistojen ja luonnonpuistojen yleiset rauhoitussäännökset sekä niitä koskevat yleiset ja luvanvaraiset poikkeukset. Näitä pykälää sovelletaan pitkälti myös muihin luonnonsuojelualueisiin (ks. lain 17 a §). Erämaa-alueilla ei yleensä ole erityisiä jokamiehenoikeuksien rajoituksia. Alueen kuuluminen Natura 2000 -verkostoon ei myöskään sinällään rajoita jokamiehenoikeuksia. Monet Natura-alueet muodostuvat kuitenkin osittain tai kokonaan perustetuista luonnonsuojelualueista, joilla jokamiehenoikeuksia voi olla rajoitettu.

Matkailuliiketoiminta voi perustua aktiviteetteihin (esim. metsästys, kalastus ja maastoliikenne), jotka edellyttävät niitä koskevan erityislainsäädännön perusteella maanomistajan luvan tai suostumuksen. Muun tyyppistä matkailuliiketoimintaa voidaan luonnonsuojelualueilla usein harjoittaa jokamiehenoikeuden tai yleiskäyttöoikeuden nojalla, ellei tätä nimenomaisesti ole alueen rauhoitusmääräyksissä kielletty tai rajoitettu. Jokamiehenoikeudella ei voi kuitenkaan harjoittaa pysyvää toimintaa toisen maalla. Järjestettyihin tapahtumiin ja matkailun yritystoimintaan voi liittyä sellaisia alueen suojeluarvojen vaarantumiseen tai alueen muuhun käyttöön vaikuttavia erityispiirteitä, jotka edellyttävät maanomistajan lupaa tai suostumusta (ks. jäljempänä luvut 8.5 ja 8.6).

Huollettujen rakenteiden kuten taukopaikkojen käyttö ei kuulu jokamiehenoikeuksiin, vaan niiden käytöstä päättää rakenteiden omistaja. Näin silloinkin kun rakenteet on tarkoitettu yleiseen käyttöön. Suojelualueiden huollettujen, avointen taukopaikkojen (autiotuvat, tulentekopaikat, kodat ja laavut) käyttöön ei tarvita lupaa eikä käytöstä peritä maksua – lukuun ottamatta yritystoimintaa, jolloin käyttö edellyttää Metsähallituksen lupaa tai sopimusta ja käytöstä peritään maksu (ks. luku 8.6). Varaus- ja vuokraohteet ovat kaikille maksullisia.

8.3.1 Liikkuminen ja leiriytyminen

Luonnon käyttämiseen jokamiehenoikeuksin ei tarvita maanomistajan lupaa eikä käytöstä voi periä maksua. Jokamiehenoikeuksiin kuuluvat mm. liikkuminen ”lihasvoimaisesti”, tilapäinen leiriytyminen sekä marjojen ja sienten poiminta.

Luonnonsuojelualueilla liikkuminen omin voimin on yleensä sallittu, poikkeuksena tästä ovat lähinnä luonnonpuistot ja muiden luonnonsuojelualueiden rajoitusosat. Luonnonsuojelulain 18 §:n mukaan ”kansallispuistossa ja muulla luonnonsuojelualueella voidaan joko alueen perustamispäätökseen tai aluetta koskevaan järjestyssääntöön otettavalla määräyksellä kieltää tai rajoittaa liikkumista. Liikkumisrajoitus edellyttää, että alueen eläimistön tai kasvillisuuden säilyminen sellaista vaatii”. Tällainen rajoitus voi koskea koko vuotta, kesäkautta tai eläinten lisääntymiskautta, tai liikkuminen voi olla rajattu tietyille reiteille. Joissakin tilanteissa suojelualueilla liikkumista voidaan rajoittaa myös turvallisuussyistä – esim. pyöräilyä vilkkailla retkeilyreiteillä (kuluttajaturvalisuuslaki 920/2011). Koiran kanssa liikuttaessa tulee koira pitää kytkettynä.

Liikkuminen vesillä ja veden otto omaan tarpeeseen kuuluvat ns. yleisoikeuksiin, myös suojelualueilla. Veneilijä voi kulkea avoimilla vesialueilla ja ankkuroida tilapäisesti, kunhan siitä ei aiheudu tarpeetonta häiriötä luonnolle tai maanomistajalle. Luonnonsuojelualueille voidaan järjestyssäännöllä määritellä luonnonsuojelullisista syistä rantautumiskieltoja, jotka ovat voimassa yleensä vain osan vuotta. Uiminen ja sukeltaminen vesistöissä ovat luonnonsuojelualueilla sallittuja kaikkialla siellä missä liikkuminenkin. Sukeltamisen osalta on huomattava, että yli sata vuotta

vanhat laivanhylyt ovat muinaismuistolain perusteella rauhoitettuja. Motorisoitua vesiliikennettä tarkastellaan jäljempänä luvussa 11.2.

Jokamiehenoikeuteen perustuva tilapäinen leirytyminen (ei sisällä tulenteko-oikeutta, ei saa aiheuttaa häiriötä esim. alueen muille käyttäjille) ei edellytä maanomistajan antamaa lupaa tai suostumusta. Luonnonsuojelualueilla jokamiehenoikeudella tapahtuva leirytyminen on kuitenkin usein kiellettyä tai rajoitettua alueen perustamissäädösten tai järjestyssäännön perusteella. Luonnonpuistoissa ja pienillä luonnonsuojelualueilla leirytyminen on yleensä rauhoitusmääräyksissä kokonaan kielletty. Useimmissa kansallispuistoissa ja erällä muilla suurehkoilla luonnonsuojelualueilla leirytyminen on sallittu erikseen osoitetuilla, huolletuilla telttailualueilla. Suurimpien kansallispuistojen syrjävyöhykkeillä sekä syrjäisillä soidensuojelualueilla ja vanhojen metsien suojelualueilla tilapäinen leirytyminen on yleensä sallittu.

Pitkäaikainen leirytyminen maastossa aiheuttaa helposti haittoja. Tämän takia Metsähallituksen tavoitteena on, että pitkäkestoisesta leirytymisestä tehtäisiin Metsähallitukselle etukäteen ilmoitus Metsä.fi-verkkopalvelussa olevaa ilmoituslomaketta käyttäen. Tällöin Metsähallitus voi etukäteen arvioida mm. sen, voiko ilmoitetusta leirytymisestä olla haittaa esim. uhanalaisille lajeille taikka häiriöherkille luontotyypeille. Tarvittaessa Metsähallitus ottaa tällöin yhteyttä ilmoittajaan ja neuvottelee mahdollisuuksista vähentää aiheutuvia haittoja.

Viime vuosina yleistyneet telttasaunat Metsähallitus tulkitsee ”leirytymiseksi”, joten leirytymissäännöt ja -rajoitukset koskevat myös niitä. Metsähallituksen leirytymispaikoille tuomia polttopuita ei ole tarkoitettu telttasaunojen lämmitystä varten, joten niiden käyttö tähän tarkoitukseen on kielletty. Osa telttasaunojen kiukaista on rakenteeltaan avotuliin verrattavia, jolloin niihin sovelletaan avotulentekoa koskevia määräyksiä ja ohjeita (ks. luku 8.3.3). Telttasaunan käyttäjän tulee huolehtia myös tuhkasta ja sen paloturvallisesta käsittelystä.

8.3.2 Arkit, lauttasaunat ja kelluvat majoitteet

Lapissa, erityisesti Käsivarren alueella, maastossa yöpymiseen ja oleskeluun käytetään liikuteltavia tukikohtia eli ns. arkkeja. Arkit ja niiden käyttötavat ovat hyvin monimuotoisia, minkä takia niiden luvanvaraisuus on yleensä ratkaistu tapauskohtaisesti mm. niiden rakenteen ja käytön luonteen ja keston mukaan.

Arkit tulkitaan kiinteiksi tukikohdiksi, jos niitä pidetään paikallaan ja käytetään vuoden ympäri tai jopa vuosia samassa paikassa. Metsähallitus tulkitsee arkit tilapäisiksi tukikohdiksi, jos niitä ei ole kiinnitetty kiinteästi paikalleen ja niitä pidetään paikallaan korkeintaan muutaman kuukauden.

Jos arkkia kuljetetaan kertaluonteisesti tai toistuvasti mukana eikä sitä säilytetä eri käyttökertojen välistä aikaa maastossa tai jäällä, arkin käyttö ei edellytä erillistä lupaa (oltava kuitenkin maasto-liikennelupa). Jos arkki jätetään maastoon tai jäälle, vaaditaan luontopalvelujen lupa tai suostumus tilanteen mukaan.

Luvanhakijan on hankittava myös mahdolliset kunnan edellyttämät luvat. Ennen rakennusluvan tai toimenpideluvan myöntämistä kunnalla tulisi olla selvitys maanhaltijalta hakijan käyttöoikeudesta kyseiseen alueeseen. Enontekiöllä kunta ei edellytä toimenpideilmoituksen tekemistä tai rakennusluvan hakua siinä tapauksessa, että arkkia pidetään alueella vain väliaikaisesti kevättalvisin, Metsähallituksen kanssa tehdyn sopimuksen mukaisiin ehdoin.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa (126 a §) ja -asetuksessa (62 §) on määritelty tilanteet, joissa rakennelma edellyttää toimenpidelupaa. Tällaista edellyttää mm. ”asuntovaunun tai -laivan tai vas-

taavan pitäminen paikallaan sellaista käyttöä varten, joka ei liity tavanomaiseen retkeilyyn tai veneilyyn (liikuteltava laite)”.

Vaikka arkissa ei olisikaan kyse rakennuslupaa edellyttävästä rakennuksesta, niin edellä mainittujen säädösten nojalla arkkii on vähintäänkin rakennelma, joka edellyttää siis pääsääntöisesti toimenpidelupaa. Erämaa-alueilla arkit ovat kiellettyjä, poikkeuksena sellaiset arkit, joiden omistajat ovat saaneet Metsähallitukselta suostumuksen arkkien käyttöön yhteistyösopimuksessa ja edellyttäen, että rakenteeltaan soveliaaksi katsottavia arkkeja pidetään paikallaan vain lyhyen aikaa.

Edellä viitatus maankäyttö- ja rakennuslain ja -asetuksen säädökset soveltuvat myös arvioitaessa erilaisia kesäaikana vesistöissä käytettäviä lautasauvoja ja kelluvia majoitteita. A.o. säädöksissä mainitaan nimenomaisesti mm. asuntolaivat ja vastaavat. Tavanomaiseen veneilyyn liittyy ankkurointi, mutta jos kyseessä on pysyväisluonteinen ankkurointi, niin tällöin ankkuroitava ”laite” edellyttää toimenpideluvan.

Rakennuksia ja rakennelmia koskevat asiat kuuluvat kunnan rakennusvalvontaviranomaisen toimivallan piiriin, eli tämän tulee valvoa maankäyttö- ja rakennuslain noudattamista. Ongelmana on kuitenkin usein se, että rakennelmia voidaan siirtää sen jälkeen, kun ne on määrätty poistettavaksi, ja tämän jälkeen ne saatetaan tuoda taas takaisin. Valvontaviranomaiset joutuvat tällöin määräämään pakkokeinot aina uudelleen lautakunnan päätöksellä. Kun lain rikkominen todetaan tahalliseksi, toistuvaksi ja jatkuvaksi, tällaisen toiminnan voidaan katsoa kuuluvan jo rikosoikeuden piiriin.

Kun on kyse maastoon jätetystä esineestä, jota ei voida katsoa rakennukseksi tai rakennelmaksi (joka kuuluisi rakennusvalvonnan toimivaltaan), kyseeseen saattaa tulla jätelain 72 §:n mukaisen roskaamiskiellon rikkominen, jota koskevat asiat kuuluvat kunnan ympäristöviranomaisen toimivaltaan. Jos luvattoman kohteen (rakennus, rakennelma tai irtain esine) omistaja on tiedossa, kannattaa aina aloittaa Metsähallituksen antamalla poistokehotuksella, joka sisältää määräajan. Tämän jälkeen asiassa kannattaa tapauksesta riippuen kääntyä joko kunnan rakennusvalvonnan tai ympäristöviranomaisen puoleen pakkoprosessin aloittamiseksi, ensisijaisesti lähettämällä asianomaiselle viranomaiselle kirjallinen toimenpidepyyntö.

8.3.3 Tulenteko

Tulenteko vaatii maanomistajan luvan (pelastuslaki 2011/379, 6 §), eli se ei kuulu jokamiehen-oikeuksiin. Monien suojelualueiden perustamissäädöksissä tulenteko on kielletty tai sitä on rajoitettu. Jos suojelualueelle on laadittu hoito- ja käyttösuunnitelma tai annettu järjestyssääntö, noudatetaan näillä alueilla tulenteossa hoito- ja käyttösuunnitelman sekä järjestyssäännön kirjauksia. Valtaosassa suojelualueita tulenteko on sallittu vain osoitetuilla tulentekopaikoilla. Pohjois-Suomen laajojen suojelualueiden ja erämaa-alueiden hoito- ja käyttösuunnitelmissa tulentekooikeus on kuitenkin usein määritelty vapaammin – esim. erämaa-alueilla tulenteko on pääosin sallittua käyttäen kuivia oksia, risuja ja pieniä juurakoita. Avotulenteko on kielletty pelastusviranomaisten antaman metsäpalovaroituksen aikana (pelastuslaki 2011/379, 6 §).

Niillä suojelualueilla, joilla ei ole hoito- ja käyttösuunnitelmaa tai järjestyssääntöä, tulenteossa tulee ensisijaisesti käyttää rakennettuja tulentekopaikkoja. Lapissa ja entisessä Oulun läänissä (Pohjois-Pohjanmaalla ja Kainuussa) sekä Pohjois-Karjalan maakunnassa luontopalvelut sallii näillä suojelualueilla tulenteon oksista, risuista ja pienistä juurakoista myös muualla – ei kuitenkaan alle puolen kilometrin etäisyydellä osoitetusta tulentekopaikasta eikä alueilla, jotka on mahdollisesti aluejohtajan erillisellä päätöksellä rajattu tulenteko-oikeuden ulkopuolelle. Eteläisessä Suomessa vastaavaan tulentekopaikkojen ulkopuolella tapahtuvaan tulentekoon voidaan myöntää maksuton tulentekolupa.

Metsähallitus suhtautuu myönteisesti risukeittimien käyttöön, koska ne ovat hyvä vaihtoehto nuotiolle ja säästävät puuta. Suuri osa keittimistä voidaan pohjan kuumenemisen tai voimakkaan kipinöinnin vuoksi rinnastaa avotuleksi. Tämän vuoksi niitä ei voi käyttää metsäpalovaroituksen aikana ja osassa maata niiden käyttö vaatii tällöin maanomistajan luvan. Turvalliset risukeittimet voidaan rinnastaa retkikeittimiin, mutta käyttäjällä on kuitenkin vastuu mahdollisista vahingoista.

8.3.4 Keräily ja yleiskalastusoikeudet

Marjojen ja ruokasienten poimiminen sekä pudonneiden oksien ja käpyjen kerääminen on tavallisesti sallittu kaikkialla siellä missä liikkuminenkin. Luonnonsuojelualueilla elävien kasvien ja kasvinosien kerääminen (esim. sammaleet, jäkälät, käävät) sekä hyönteisten pyydystäminen on pääsääntöisesti kielletty (luonnonsuojelulaki, 13 §), mutta tästä voidaan myöntää poikkeuksia tutkimusta tai muuta tieteellistä tarkoitusta tai opetusta varten (luonnonsuojelulaki, 15 §).

Suojelualueille voidaan perustaa kaupalliseen marjojen poimintaan liittyviä luomusertifiointialueita. Tämä edellyttää kuitenkin maanomistajan eli Metsähallituksen kanssa tehtävää sopimusta. Joissakin tilanteissa luomusertifiointialueista voi aiheutua ristiriitoja jokamiespoimijoiden kanssa. Tällaisten ehkäisemiseksi voidaan jokamiespoimijoiden suosimia alueita jättää pois luomusertifiointialueista. On huomattava, että sertifikaatti ei vaikuta mitenkään muiden liikkujien jokamiesoikeuksiin ja marjojen vapaaseen poimintaan.

Pakurikäävän kerääminen metsistä on viime vuosina vilkastunut niin kotitalous- kuin kaupalliseen käyttöön sen oletettujen terveysvaikutusten vuoksi. Käävät ovat luonnonvaraisia sieniä, joiden kerääminen kuuluu pääsääntöisesti jokamiehenoikeuksiin. Kerättävä pakurikäpä ei kuitenkaan ole käpä, vaan puussa kasvavan sienen kasvannainen, jonka irrottaminen ei ole mahdollista vahingoittamatta puuta. Näin olleen pakurikäävän kerääminen ei ole sallittua jokamiehenoikeudella. Metsähallitus ei myönnä lupia pakurikäävän keräämiseen luonnonsuojelualueilta muihin kuin tutkimustarkoituksiin.

Onkiminen ja pilkkiminen kuuluvat jokamiehenoikeuteen rinnastettaviin yleisoikeuksiin. Joillakin luonnonsuojelualueilla onkimista ja pilkkimistä on rajoitettu alueen perustamissääädöksessä, ja joissakin tapauksissa perustamissäädös antaa mahdollisuuden niiden rajoittamiseen koko luonnonsuojelualueella järjestyssäännöllä. Tavallisesti järjestyssäännöllä voidaan kuitenkin rajoittaa näitä oikeuksia vain perustamalla liikkumisrajoitusalueita, jollaisten perustamiseen on tällöin oltava selkeät luonnonsuojelulliset perusteet (luonnonsuojelulaki, 18 §).

Onkimisen ja pilkkimisen ohella myös viehekalastus yhdellä vavalla, kelalla ja vieheellä kuuluu eräin rajoituksin yleiskalastusoikeuksiin (kalastuslaki 286/1982, 8 §).

8.4 Luontoliikunta ja -harrastukset suojelualueilla

Suojelualueet ovat usein vetovoimaisia luontokohteita ja kiinnostavia paikkoja harjoittaa ulkoliikuntaa sekä harrastaa mm. luonnon tarkkailua ja kuvausta. Luonnossa liikkumisella ja oleskelulla on merkittäviä terveysvaikutuksia – sekä fyysisiä että henkisiä – ja sen edistäminen on Metsähallituksen tavoitteiden mukaista. Erilaisten aktiviteettien harrastajista saadaan suojelualueille myös uusia kävijäryhmiä, ja monelle harrastajalle se on myös tapa tutustua vaikkapa kansallispuistoihin.

Liikkuminen maastossa jalkaisin, lumikengillä, retkiluistimilla tai hiihtäen, potkukelkalla ja polkupyörällä sekä ratsastamalla, porolla tai koiravaljakolla tai muulla vastaavalla tavalla on sallittua jokamiehenoikeudella siellä, missä liikkuminen muutoinkin on sallittua.

Joissakin tilanteissa liikunta- tai harrastustoimintaa on tarpeen rajoittaa luonnonsuojelullisista syistä. Kutakin toimintaa arvioidaan erikseen sen luonteen ja määrän mukaan. Yleensä tällaisten toimintojen soveltuvuus suojelualueilla voi muodostua harkinnanalaiseksi vasta silloin, kun on kyse tapahtumista yms., jolloin osallistujamäärä voi olla hyvinkin suuri (ks. luku 8.5).

Suojelualueisiin kohdistuu monenlaisia harrastustarpeita, mikä edellyttää näiden tarpeiden yhteensovittamista, reitistöjen yhteiskäyttöä ja eri harrastajaryhmien välistä suvaitsevaisuutta. Huolellisen ja osallistavan suojelualan suunnittelun avulla pyritään löytämään ja osoittamaan luonnonsuojelun ja kaikkien kävijöiden näkökulmasta sopivimmat paikat ja reitit erilaisille liikuntaharrastuksille. Myönteisen viestinnän avulla harrastajia ja luonnossa liikkujia kannustetaan ottamaan huomioon toiset käyttäjäryhmät ja toimintaan liittyvät turvallisuustekijät (ks. opastusviestintä 8.7).

Seuraavassa kuvataan esimerkin omaisesti joitakin suojelualueillakin tavanomaisia luontoliikunta- ja harrastusmuotoja. Muutamat näistä tulevat lyhyesti esille myös jäljempänä luvussa 8.5 Järjestetty toiminta ja tapahtumat.

8.4.1 Luontokuvaus

Valokuvaus on suojelualueilla liikkumisrajoitusten puitteissa sallittu edellyttäen, että siitä ei aiheudu haittaa tai häiriötä alueen eläimistöille ja kasvillisuudelle. Rauhoitettujen eläinlajien yksilöiden tahallinen häirintä erityisesti niiden lisääntymisaikana on luonnonsuojelulain (39 §) mukaan kielletty, minkä takia mm. kuvaaminen pesällä on kielletty; poikkeaminen tästä häirintäkiellosta edellyttää ELY-keskuksen lupaa. Luonnonsuojelulain 18 §:n mukaisia lupia liikkumiseen luonnonpuistossa tai liikkumisrajoitusalueella ei myönnetä harrastemaiseen eikä kaupalliseen luontokuvaustoimintaan.

Luonnonsuojelualueille ei myönnetä lupia piilokojujen tai muiden rakenteiden avulla tapahtuvaan luontokuvaukseen, mutta perustamattomille suojeluohjelmakohteille tällaisia lupia voidaan tarkoin harkiten myöntää. Keveiden, teltan tapaisten piilokojujen käyttö luontokuvauksessa rinnastetaan jokamiesleiriytymiseen, joten ne eivät edellytä maanomistajan lupaa. Jos tällainen leiriytymiseen rinnastettava luontokuvaus kestää kuitenkin samalla paikalla pitemmän aikaa, tulisi sen Metsähallituksen suosituksen mukaisesti perustua Metsähallituksen antamaan suostumukseen. Jos leiriytyminen on suojelualueella kielletty, koskee se tällöin myös siihen rinnastettavaa piilokojukuvausta.

Haaskan pitämiseen luontokuvaus- tai matkailutarkoitusta varten ei myönnetä lupia luonnonsuojelualueille tai suojeluun varatuille alueille. Poronhoitoalueella tämä pätee myös muuntotyypisillä alueille, mistä on sovittu Paliskuntain yhdistyksen ja Metsähallituksen 4.4.2013 tekemässä yhteistyösopimuksessa. Luonnonsuojelu- tai tutkimusperusteisilla haaskoilla (ks. luku 6.3.3) luvan saanut haaskanpitäjä voi itse kuvata. Jos on tarpeen säädellä muiden luontokuvaajien käyntejä tällaisella haaskalla, sitä koskevat rajoitteet tulee sisällyttää samaan lupaan tai sopimukseen. Luvan tai sopimuksen sallimissa rajoissa muiden luontokuvaajien käynnin haaskalla ratkaisee haaskanpitäjä.

Ammattimaisen luontokuvauksen tarvitsemia maastoliikennelupia moottorikelkkaa varten voidaan suojelualueille tai suojeluun varatuille alueille myöntää tapauskohtaisen harkinnan pohjalta maastoliikennelain mukaisesti. Tällainen maastoliikennelupa koskee vain rajoitettuja talviaikaisia huoltokuljetuksia, eli lupaa ei myönnetä kesäaikaiseen maastoliikenteeseen tai asiakkaiden kuljetuksiin. Alueellisia maastoliikennelupia ei luontokuvauksen huoltokuljetuksiin myönnetä, vaan luvat kohdistetaan aina tietyille reiteille.

Kameran asentaminen maastoon edellyttää aina maanomistajan luvan. Metsähallitus suhtautuu kameroiden asentamiseen alueilleen yleisesti hyvin tiukasti. Ulkopuolisilla tahoilla voi olla tarpeita mm. maastoon asennetun kameran avulla tapahtuvaan tutkimus- tai yleishyödylliseen luontokohteiden seurantaan. Joissakin tilanteissa luontopalveluilla voi olla omaakin tarvetta kameraseurannalle (esim. pesäseuranta).

Perustetuilla luonnonsuojelualueilla lupia kameroiden asentamiseen voidaan myöntää vain tutkimukseen ja ei-kaupalliseen yleishyödylliseen tarkoitukseen liittyen. Muilla luontopalvelualueiden hallinnassa olevilla alueilla myöntämisperusteet voivat olla väljempiä. Lupia voidaan myöntää lähinnä vain silloin, kun on kyse selkeästi rajatusta luonto- tai riistakohteesta, jonka seurannassa ei ole riskiä siitä, että seurannan kohteeksi joutuvat myös alueella liikkuvat henkilöt.

Henkilöihin kohdistuvaan kameravalvontaan Metsähallitus voi myöntää luvan vain aivan poikkeustapauksissa.

8.4.2 Geokätköily ja lodjaus

Geokätköily on harrastus, jossa maastoon piilotettuja kätköjä etsitään verkkopalvelun kautta saatavien koordinaattien ja GPS-laitteen avulla. Lodjauksessa etsitään kätköjä kätkökuvausten perusteella. Kätköjen koko vaihtelee pienestä filmipurkista suurehkoon pakasterasiaan. Jokaisella kätköllä on omistaja, joka vastaa kätköstä ja sen etsimisestä aiheutuvasta haitasta.

Geokätköily ja lodjaus houkuttelevat ihmisiä liikkumaan luonnossa, minkä takia Metsähallitus suhtautuu niihin myönteisesti. Kätköiltä kuitenkin edellytetään, että ne perustetaan aiheuttamatta haittaa tai häiriötä luonnolle tai alueiden muille käyttäjille. Jos kätköt liittyvät maastossa oleviin erilaisiin rakenteisiin, rakenteita ei saa vahingoittaa.

Geokätkön perustamisesta perustetulle luonnonsuojelualueelle tulee ilmoittaa Metsähallituksen luontopalveluille. Metsähallitus voi tällöin pyytää kätköilijää poistamaan kätkön, jos se sijaitsee esim. kulumiselle herkässä kohteessa. Luonnonsuojelualueiden liikkumisrajoitukseen kätköjä ei saa perustaa.

Muilla Metsähallituksen alueilla geokätköjä voi perustaa edellä mainitut rajoitteet huomioon ottaen, eikä siitä tarvitse ilmoittaa Metsähallitukselle.

Luonnonsuojelualueilla noudatettavasta ilmoituskäytännöstä löytyy tarkempia tietoja Luontoon.fi-verkkopalvelusta.

8.4.3 Kiipeily

Kiipeilyharrastus on nykyään suosittua virkistysliikuntaa ja nopeasti kasvava liikuntamuoto. Suurin osa kiipeilijöistä on tavallisia ulkoilmaliikkuja, jotka harrastavat kiipeilyä turvallisesti. Kallio- ja jääkiipeilyä, köysilaskeutumista sekä boulderointia eli suurten kivenlohkareiden päälle kiipeilyä voidaan harrastaa kaikkialla siellä, missä jokamiehenoikeudella toimiminen on mahdollista.

Suomen kallioista toisaalta vain pieni osa soveltuu kiipeilyyn, minkä takia nämä harvalukuiset kalliot ovat hyvin tärkeitä suomalaiselle kiipeilylle. Luonnonsuojelualueilla sijaitsee useita tunnettuja kiipeilykohteita. Esimerkiksi Repoveden kansallispuistossa sijaitsee Suomen paras kiipeilykallio, ja kiipeily on yksi Repoveden kansallispuiston keskeisiä vetovoimatekijöitä. Parhaiten kiipeilyyn soveltuvat kuivuutensa ja vähäisen kasvillisuutensa takia etelän-lännen suuntaan avautuvat kalliot. Vain tietyt kivilaadut, joista on mahdollista saada otteita, soveltuvat kiipeilytarkoi-

tuksiin. Silloin tällöin löytyy vielä uusia kiipeilyyn soveltuvia kallioita ja näitä saattaa olla myös suojelualueilla.

Maanomistajan lupa tai suostumus tarvitaan, jos kiipeily edellyttää pysyvien pulttien tms. kiinnittämistä. Vähäisen irtaimen rapautuneen kiviaineksen poisto on mahdollista jokamiehen oikeudella, mutta kalliolta ei saa poistaa sammalta, jäkälää tai muuta kasvillisuutta eikä vahingoittaa pensaita tai puustoa ilman maanomistajan lupaa ja tapauskohtaista harkintaa. Luonnonsuojelualueella arvokkaan lajiston suojelemiseksi on luonnonsuojelulain perusteella mahdollista asettaa paikallisia kiipeilyrajoituksia. Olemassa olevien kiipeilyreittien ylläpito, puhdistamalla niihin kertynyttä maa-ainesta ja kasvustoa on sallittu.

Lähtökohtana kiipeilyssä on, että turvallisuus ja vastuu ovat aina kiipeilyharrastajalla. Sama periaate koskee kallioon pysyvästi asennettuja turva-ankkureita, eli käyttäjä ottaa itse vastuun niitä käyttäessään. Kalliopintaan asennettavat ankkurit ovat pieniä ja usein niistä tietämättömälle luonnossa liikkujalle lähes näkymättömiä eivätkä aiheuta eläimistölle takertumisvaaraa tms.

Suomen Kiipeilyliitto toimii kiipeilyseurojen kattojärjestönä ja pyrkii edistämään suomalaista kiipeilyharrastusta. Kiipeilyharrastajien osallistaminen tapahtuu parhaiten ottamalla yhteyttä paikalliseen kiipeilyseuraan tai suoraan Kiipeilyliittoon. Useat kiipeilyseurat ylläpitävät alueensa kiipeilykallioita vapaaehtoistyönä. Kiipeilyliitto hallinnoi kiipeilykohteiden tietokantaa ja on mm. kehittänyt kiipeilyyn liittyviä hyviä käytäntöjä.

8.4.4 Maastopyöräily

Maastopyöräily on jokamiehen oikeutta, joten sitä voi pääsääntöisesti harjoittaa myös suojelualueilla. Sitä harrastetaan yleensä olemassa olevilla poluilla, reiteillä ja tieurilla. Suomen olosuhteissa maastossa polkuverkon ulkopuolella maastopyöräily on hyvin hankalaa ja käytännössä harvinaista.

Maastopyöräily voi aiheuttaa kulumista rinteissä, tunturialueilla ja karuilla kasvupaikoilla, esim. hiekkakankailla, kallioalueilla ja eroosioherkissä rinteissä. Sen aiheuttama polkujen tiivistyminen ja polun pintaa rikkova vaikutus on pitkälti samankaltainen kuin kävelyssä tai juoksussa. Maastopyöräilyn mahdollisia haittoja alueen luonnonsuojelutavoitteille voidaan tarvittaessa ehkäistä rajoittamalla pyöräily selvästi erottuville poluille, kunnostetuille ulkoilureiteille sekä metsäauto- tai kärryille.

Maastopyöräilijät ja muut polkujen käyttäjät voivat pääsääntöisesti käyttää samoja reittejä. Retkeilytyyppisessä maastopyöräilyssä metsäpolulla hiljainen ajonopeus parantaa kohtaamistilanteiden turvallisuutta. Toisaalta kovapintaisella hiekkatiellä maastopyöräilijän ja kävellen liikkuvan vauhtiero voi olla suuri. Tämän vuoksi ruuhka-aikoina tai reitin ruuhkaisimmilla kohdilla voi olla syytä opastaa pyöräilijöitä taluttamaan pyörää tai alentamaan nopeutta sekä jalan liikkuvia ottamaan huomioon muut reittien käyttäjät. Yhteensovittamista voidaan edistää myönteisellä neuvonnalla, ”huomaavaisen maastopyöräilijän ohjeella”: kohtaamisessa pyöräilijän tulee hidastaa vauhtia, antaa tietä ja toimia huomaavaisesti. Vilkkaimmassa käytössä olevilla reiteillä maastopyöräilyä voidaan rajoittaa turvallisuussyistä käyttäen perusteena kuluttajaturvallisuuslakia (920/2011).

Jos suojelualueelle laaditaan hoito- ja käyttösuunnitelma, siinä tulee ottaa huomioon maastopyöräily ja pyrkiä suunnitelman laadinnassa osallistamaan maastopyöräilyseuroja ja -harrastajia. Harrastajien paikallistuntemuksen avulla voidaan yhteistyössä määritellä maastopyöräilylle soveltuvat reitit ja sopia mahdollisista rajoitteista. Polkuja voidaan merkitä, kunnostaa ja rakentaa niitä vahvistavia rakenteita järjestämällä harrastajien kanssa talkoita. Maastopyöräilyn mahdolliset rajoitukset saatetaan voimaan alueelle annettavassa järjestyssäännössä. Maastopyöräilymahdollisuudet on syytä tuoda esille suojelualueen opastusaineistossa sekä merkitä tarpeen mukaan maastoon ja

karttoihin. Opastuksen avulla pyöräilijöitä voidaan ohjata tarkoitukseen parhaiten soveltuville reiteille. Luontevia ja kulttuuriperintöäkin vaalivia reittejä voivat olla esimerkiksi aikanaan metsäkämppien välistä liikkumista helpottamaan rakennetut polkupyöräpolut.

8.4.5 Suunnistus

Alueilla, joilla voidaan liikkua jokamiehenoikeudella, saa lähtökohtaisesti myös suunnistaa. Suunnistusta harjoitetaan monin eri tavoin, yksittäisen henkilön kartan kanssa tapahtuvasta liikkumisesta suuriin massatapahtumiin. Suuri osa suunnistusseurojen järjestämistä yhteisharjoituksista tai kuntorasteista on osallistujamäärältään vähäisiä eikä niistä aiheudu vähäistä suurempaa haittaa tai häiriötä luonnonsuojelualueiden tavoitteille, jolloin niiden voidaan katsoa sisältyvän jokamiehenoikeuksien piiriin. Suurten kaupunkien liepeillä kuntorastienkin osallistujamäärä voi nousta niin suureksi, että tapahtuma edellyttää lupaa tai sopimusta. Suunnistustapahtumien järjestämistä suojelualueilla käsitellään luvussa 8.5.

Suunnistusurheilussa toiminta on järjestäytyneenä ja kilpailujen järjestäminen tapahtuu paikallisten suunnistusseurojen toimesta. Suunnistusseurat käyttävät joitakin asutuskeskusten lähialueita vuosittain kuntorastitoiminnassaan. Näiden alueiden osalta voidaan pitemmillä sopimuksilla sopia seurojen tai suunnistusalueiden kanssa käytön toistuvuudesta, kohdentumisesta ja muista periaatteista.

Suunnistusseurat vastaavat pääosin myös suunnistuskarttojen laadinnasta. Kartoitusvaiheessa seurat ovat usein yhteydessä maanomistajiin. Samassa yhteydessä on mahdollista keskustella myös maastonkäytön ehdoista ja edellytyksistä.

Kiintorasteilla tarkoitetaan maastoon pysyvämmiin merkittyjä rastipisteitä. Ne pyritään usein sijoittamaan lähelle taajamia ja potentiaalisia käyttäjiä. Kiintorastit on yleensä tarkoitettu suunnistuksen omatoimisesti tapahtuvaan kokeiluun tai perusopetukseen ja niitä ylläpitävät usein kunnat tai oppilaitokset. Kiintorastien sijoittaminen vaatii maanomistajan luvan. Rastipisteiden sijoittelu voidaan sopia rastiston ylläpitäjän kanssa ja siten ohjata käyttö ja kulutus herkkien kohteiden ulkopuolelle.

8.4.6 Ratsastus

Ratsastus on lähtökohtaisesti jokamiehenoikeutta, mutta se voi olla maastoa kuluttavaa. Ratsastusta varten tarvitaan usein omia erillisiä reittejä. Muuhun kuin ratsastukseen tarkoitettuihin ulkoilureitteihin eivät käytännössä juuri sovellu ratsastukseen, koska hevosten kaviot rikkovat tällaisten reittien pinnan. Ratsastus on pitkälti järjestettyä toimintaa, mutta kaikki harrastajat eivät kuulu järjestäytyneisiin seuroihin.

Hevosvaellusreitistöjä kehittävät Suomessa sekä Suomen ratsastajainliitto että Suomen vaellustal-
lien liitto. Valtaosa vaellus- ja maastoratsastuksesta tapahtuu kuitenkin virallisten ratsastusreittien ulkopuolella, esim. metsäautoteillä ja poluilla verraten lähellä talleja. Ratsastajilla voi olla kiinnostusta myös suojelualueiden käyttämiseen sekä toiveita reittien suunnitteluun ja merkintään liittyen. Ratsastusreittejä voidaan tarpeen ja suojelun tarjoamien mahdollisuuksien mukaan suunnitella joko osana alueen reitistökokonaisuutta hoidon ja käytön suunnittelun yhteydessä tai erillisinä hankkeina.

Yksittäisten harrastajien ratsastus ei yleensä edellytä erillisiä reittejä eikä sopimista maanomistajan kanssa. Kun ratsastustoiminta on laajamittaista tai jatkuvaa ja siten maastoa kuluttavaa, tulee ratsastuksesta ja siinä käytettävistä reiteistä sopia maanomistajan kanssa. Suojelualueilla tällainen

toiminta edellyttää luontopalvelujen kanssa tehtävää yhteistyösopimusta, jossa sovitaan mm. reitistöjen käytöstä. Paikallisia harrastajia voi tavoittaa esim. Ratsastajainliiton seura- ja tallihakujen kautta tai lähestymällä suoraan paikallisia talleja ja yksityisiä hevosenomistajia.

Hevosen vetämä reki tai vaunu määritellään hevosajoneuvoksi, jolloin sen on tiellä noudatettava ajoneuvoille annettuja säännöksiä. Maastoliikennelakia ei kuitenkaan sovelleta hevosajoneuvoihin. Hevosta ei saa viedä laiduntamaan toisen maalle ilman maanomistajan suostumusta. Hevosta saa uittaa vesistöissä ilman vesialueen omistajan suostumusta.

8.5 Järjestetty toiminta ja tapahtumat

Järjestetty toiminta voidaan pääpiirteissään jakaa yksityisiin tapahtumiin, yleisötilaisuuksiin ja yleisiin kokouksiin. Yksityisiä tapahtumia ovat esimerkiksi monet retket (esim. lintujärjestön ohjaama linturetki), virkistyspäivät, opastetut vaellukset ja luontomatkat. Yksityisten tapahtumien järjestämien voi yleensä tapahtua jokamiehenoikeuden nojalla.

Kaikki erilaiset yleisölle avoimet tapahtumat ovat joko yleisiä kokouksia tai yleisötilaisuuksia, joiden järjestämisestä on säädetty kokoontumislaissa (530/1999). Yleiset kokoukset ovat tilaisuuksia, joihin yleisöllä on vapaa pääsy ja joissa on kyse tietojen tai mielipiteiden muodostamisesta, levittämisestä tai ilmaisemisesta (esim. mielenosoitukset ja niihin liittyvät kulkueet). Yleisötilaisuudella tarkoitetaan yleisölle avoimia esim. huvitilaisuuksia (esim. juhannusjuhlat), näyttöksiä (esim. koskenlaskutapahtumat) tai kilpailuja (esim. suunnistuskilpailut). Yleisötilaisuudet ja yleisten alueiden (esim. torialueet ja aukiot) ulkopuolella järjestettävät yleiset kokoukset vaativat maanomistajan suostumuksen.

Metsähallituksen tavoitteena on, että tapahtumien järjestäjät tekisivät Metsähallitukselle tapahtumista (aivan pienimpiä lukuun ottamatta) etukäteen ilmoituksen Metsa.fi-verkkopalvelussa olevaa ilmoituslomaketta käyttäen; samalla lomakkeella voidaan ilmoittaa myös pitkäkestoisesta leiriytymisestä. Ilmoituksen perusteella Metsähallitus arvioi, onko tapahtuma (tai leiriytyminen) luonteeltaan sellainen, että se vaatisi maanomistajan luvan/suostumuksen. Tällaisissa tapauksissa Metsähallitus ottaa yhteyttä ilmoittajaan.

Moottoriajoneuvojen käyttöön perustuva virkistyskäyttö on suojelualueilla mahdollista vain poikkeustapauksissa. Järjestetyn toiminnan ja tapahtumien huoltoon on kuitenkin mahdollista saada maastoliikennelupia. Joillakin suojelualueilla on lisäksi mahdollisuus moottorikelkkailuun merkityillä reiteillä tai Metsähallituksen maastoliikenneluvan vaativilla moottorikelkkaurilla (ks. tarkemmin luku 11.1). Moottorikäyttöisellä vesikulkuneuvolla tapahtuva toistuva tai pysyvä kilpailun tai harjoituksen järjestäminen samalla vesialueella ei kuulu yleiskäyttöoikeuden piiriin (vrt. luku 8.2.1).

Leirinjärjestäjät voivat varata Metsähallitukselta esimerkiksi partioleirejä ja leirikouluja varten leirialueita, joilla voivat teltailla suuretkin ryhmät. Leirialueet on varustettu mm. tulentekopaikalla ja kuivakäymälöillä. Leirialueita on Evolla, Lopella, Hossassa, Teijossa ja Tammisaaressa.

8.5.1 Maastokilpailutapahtumat

Suojelualueet ovat vetovoimaisia ympäristöjä myös erilaisten maastokilpailutapahtumien järjestämisen näkökulmasta. Tällaisia tapahtumia ovat esim. suunnistus- ja polkujuoksukilpailut, maastopyöräily- ja seikkailukilpailut, reserviläisten maastokilpailut, partiotaito- ja erävaelluskisat sekä talvisin erilaiset laturetket. Tapahtumien soveltuvuus suojelualueille on ratkaistava tapauskohtaisesti, ja siinä on otettava huomioon suojelualueen luonne ja suojelutavoitteet, tapahtuman ajan-

kohta ja koko sekä suojelualueen rooli tapahtumassa. Kilpailutapahtumilla on oltava vastuullinen järjestäjä, ja niistä tulee ensivaiheessa tehdä Metsähallitukselle ilmoitus, esim. Metsä.fi-verkkopalvelun kautta.

Maastokilpailutapahtumat voivat aiheuttaa kasvillisuuden talleantumista, maaperän kulumista ja eläinten häiriintymistä. Suojelualueita on hyvin monentyyppisiä, ja osa alueista kestää kulutusta ja häiriötä enemmän kuin toiset. Myös elpymisen nopeus vaihtelee. Kevätkesä mm. lintujen pesimäaikoineen on ajankohtana häiriöherkempää kuin keskikesä tai syksy. Suojelualueen sisällä vaikutus vaihtelee luontotyypeittäin. Esim. rehevät suot ja kallioalueet voivat olla erityisen herkkiä.

Suomessa järjestettävistä maastokilpailutapahtumista suunnistuskilpailu Jukolan viesti on selvästi suurin n. 15 000 osallistujan myötä. Suuresta osallistujamäärästä ja siitä aiheutuvasta maaston kulutuksesta ja häiriöstä johtuen sen järjestäminen edes osittain suojelualueilla ei yleensä ole mahdollista. Muut maastokilpailut, kuntorastit ja harjoitukset ovat olennaisesti pienempiä, ja niiden soveltuvuus on ratkaistava tapauskohtaisesti. Maastokilpailutapahtumat ovat yleensä kertaluontoisia ja sellaisena aiheuttavat yleensä vain tilapäistä häiriötä luonnossa.

Metsähallitukselle tehtävästä ilmoituksesta tulee käydä ilmi mm. millaisesta tapahtumasta on kyse. Kilpailun johtajalta tai ratamestarilta voi selvittää, millaisessa roolissa suojelualue on tapahtumassa. Suojelualueeseen kohdistuvaan kulutukseen ja häiriöön vaikuttaa merkittävästi suojelualueen sijainti suhteessa kilpailukeskukseen. Suurin kulutus kohdistuu keskuksen lähialueisiin, ja kilpailumaaston reuna-alueilla liikkuu yleensä vain pisimpien reittien tai ratojen kilpailijoita. Kilpailijoiden liikkuminen maastossa on usein hyvin ohjattavissa reitti- tai ratasuunnittelulla, ja sen avulla voidaan ratamestarin kanssa sopien mahdollisesti kiertää herkästi kuluvat tai häiriöherkät maastonkohdat tai merkitä ne kielletyiksi alueiksi. Tarvittaessa voidaan edellyttää kilpailukeskuksen, lähdön, maalin ja mahdollisten huolto- ja yöpymispaikkojen sijoittamista suojelualueen ulkopuolelle.

Polkujuoksu- ja maastopyöräilytapahtumissa maaston kulutus kohdistuu olemassa olevaan polkuverkostoon ja häiriö lähinnä alueen muihin käyttäjiin. Suosituimmilla retkeilykohteilla tapahtuma voi olla syytä ajoittaa retkeilyn sesonkikauden ulkopuolelle ja mahdollisesti hiljaisemmille reiteille. Reittien kulutusherkimpiä kohteita voidaan myös vahvistaa erilaisin rakentein. Tapahtumasta tiedottamiseen alueen muille käyttäjille on kiinnitettävä erityistä huomiota. Osallistujamäärää voidaan rajata asettamalla tapahtumalle osallistujien enimmäismäärä.

8.6 Matkailun yritystoiminta

Suojelualueisiin tukeutuvan matkailun merkitys on monilla alueilla suuri. Toiminta edistää paikallistaloutta ja työllisyyttä, tuottaa myönteistä mielikuvaa luonnonsuojelusta ja myös vaikuttaa myönteisesti luonnonsuojeluun. Luontopalvelut luo edellytyksiä suojelualueiden kestäväälle matkailukäytölle. Luontopalvelujen tuottamat palvelut ovat suojelualueiden kävijöille osa matkailun palvelukokonaisuutta, josta pääosan tuottavat matkailuyritykset.

Matkailuyhteistyön tavoitteena on luontomatkailun kestävyys kansallispuistoissa ja muilla suojelualueilla. Lisäksi tavoitellaan yhteistyöyritysten, Metsähallituksen luontopalvelujen sekä suojelualueiden tunnettuuden ja vetovoimaisuuden lisäämistä. Yhteistyön tavoitteena on myös edistää tuotekehitystä ja viestintää sekä palvella yhteisiä asiakkaita mahdollisimman hyvin.

Suojelualueisiin tukeutuvien ja niiden asiakkaita palvelevien matkailuyritysten kanssa pyritään tekemään yhteistyösopimus, jossa määritellään keskinäisen yhteistyön tarkoitus, tavoitteet ja sitoumukset. Yhteistyösopimuksessa yritys sitoutuu noudattamaan suojelualueiden kestäväan luontomatkailun periaatteita ja raportoimaan toiminnastaan vuosittain. Metsähallitus sitoutuu vastaa-

vasti omien palvelujen laadun varmistamiseen ja viestimään yrityksen palveluista omilla aluetta koskevilla opastusviestinnän jakelukanavillaan.

Käytössä on kahdentyyppisiä yhteistyösopimuksia:

- yhteistyösopimus ilman käyttöoikeuden luovutusta (maksuton)
- yhteistyösopimus, joka sisältää käyttöoikeuden luovutuksen (maksullinen).

Pääosa luontopalvelujen tuottamista yhteiskunnallisista virkistyskäytön palveluista on säädöspuolesta maksuttomia. Luontopalvelujen tuotteiden ja palveluiden maksullisuudesta säädetään valtion maksuperustelaisissa (150/1992) sekä ympäristöministeriön (1326/2013) ja maa- ja metsätalousministeriön (835/2013) antamissa maksuasetuksissa. Mikäli yrityksen, ammatinharjoittajan tai muun liiketoimintaa harjoittavan yhteisön maksulliseen tuotteeseen sisältyy huolletun taukopaikan tai vastaavan rakenteen käyttö, edellyttää se aina käyttöoikeuden sisältävää sopimusta luontopalvelujen kanssa.

Suojelualueilta ei vuokrata maa- ja vesialueita matkailutarkoituksiin. Luontopalvelut voi kuitenkin vuokrata tiloja luontomatkailua palvelemaan liiketoimintaan, kuten kahvilapalveluille. Luontopalvelujen ylläpitämien avoimien, huollettujen taukopaikkojen käyttö liiketoimintaan on mahdollista (edellyttää kuitenkin käyttöoikeuden sisältävää sopimusta), mikäli se ei rajoita alueiden ja palvelutarvikkeiden yleistä käyttöä. Autio- ja varaustuvat eivät käytön luonteensa takia sovellu matkailun yritystoiminnan tukikohdiksi. Matkailun yritystoimintaa pyritään sopimuskäytäntöjen avulla ohjaamaan varattaville kohteille – mm. vuokrakotiin, -tupiin ja -tulipaikoille.

Seuraavassa on tarkasteltu koiravaljakkoajoa esimerkkinä toiminnasta, jota pienimuotoisena voidaan harjoittaa jokamiehenoikeuden nojalla mutta josta laajamittaisena ja jatkuvana ohjelmapalveluna voi aiheutua haittoja mm. luonnolle sekä alueen muille käyttäjille ja joka sen takia edellyttää sopimusta ja/tai lupaa.

8.6.1 Koiravaljakkotoiminta ohjelmapalveluna

Koiravaljakkoajo on etenkin ohjelmapalveluna lisääntynyt voimakkaasti koko 2000-luvun ajan. Koiravaljakkoajo kuuluu lähtökohtaisesti jokamiehenoikeuksiin. Yksittäiset harrastuskoiravaljakot ja yrittäjien kertaluontoiset valjakkoajot voidaan katsoa tällaiseksi jokamiehenoikeuden käytöksi. Osa yrittäjien tarjoamista koiravaljakkoajoista tapahtuu kuitenkin reiteillä. Tällaiset reitit ylläpidetään ja huolletaan käytännössä aina moottorikelkoilla, mikä edellyttää maanomistajan lupaa tai sopimusta. Reiteillä tapahtuva toistuva ja säännönmukainen koiravaljakkoajo voi aiheuttaa haittaa poronhoidolle ja siten vaikeuttaa saamelaisen kotiseutualueella saamelaisen kulttuurin harjoittamista. Tämänkin takia yrittäjien edellytetään hankkivan tällaiseen koiravaljakkotoimintaan luvan tai tekevän siitä sopimuksen Metsähallituksen kanssa.

Sopimus-/lupamenettelyllä pyritään ennaltaehkäisemään koiravaljakkotoiminnasta mahdollisesti aiheutuvia ristiriitoja alueen muiden käyttäjäryhmien kanssa. Konflikteja voi syntyä esimerkiksi, jos valjakkotoiminnassa käytetään hyväksi yleisessä käytössä olevia autiotupia ja taukopaikkoja. Tällöin esimerkiksi koirien jätökset voivat liata laajalti kämppien ympäristöä. Joihinkin kohteisiin, joihin koiravaljakkotoimintaa on ohjattu, on osoitettu ns. koiraparkkeja riittävän etäälle mm. taukopaikoista.

Jos yritys avaa maastoon koiravaljakkoreittejä sopimatta siitä etukäteen Metsähallituksen kanssa, voi tästä aiheutua monenlaisia ristiriitoja muiden käyttömuotojen kanssa ja samalla yritys voi joissakin tilanteissa toimia myös luonnonsuojelun kannalta haitallisesti. Metsähallituksella on tiedot suojelua vaativista luontokohteista ja pesintäpaikoista, joiden huomioon ottaminen onnistuu vain neuvottelemalla ja sopimalla kulkureiteistä. Metsähallitus pyytää paliskunnilta lausunnot suunnit-

telluista reiteistä, jolloin voidaan välttää suuremmat ristiriidat porotalouden kanssa. Paliskuntien kantaa kysytään aina ennen kuin esitetyistä reiteistä ja taukopaikoista tehdään sopimuksia.

Sopimuskäytäntö on osoittautunut toimivaksi ja eri osapuolia hyvin palvelevaksi tavaksi edistää myös kestävästä luontomatkailun periaatteiden toteutumista. Hyvällä suunnittelulla ja yhteistyöllä voidaan parantaa myös suojelutavoitteiden saavuttamista, mm. välttää herkkien lajien häiriintymistä ja luontotyypin vaurioitumista.

Joissakin kansallispuistoissa koiravaljakkotoimintaa on rajoitettu ja toiminta tapahtuu hoito- ja käyttösuunnitelman ja järjestyssääntöjen linjausten mukaisesti. Saamelaisen kotiseutualueen kansallispuistoissa koiravaljakoilla ajaminen on pääsääntöisesti kielletty. Erämaa-alueilla jokamiehenoikeudet ylittävän koiravaljakkotoiminnan periaatteet linjataan hoito- ja käyttösuunnitelmassa. Alueilla, joille ei tehdä hoito- ja käyttösuunnitelmaa tai joilla asiaa ei ole linjattu suunnitelmassa, jokamiehenoikeudet ylittävän koiravaljakkotoiminnan periaatteet ja tarkemmat reitit voidaan määrittellä luvissa tai sopimuksissa.

Koiravaljakkotoiminta tulee mahdollisuuksien mukaan ohjata luonnonsuojelualueiden ulko-koivelle ja sellaisille alueille, joissa se aiheuttaa mahdollisimman vähän haittaa muille alueen käyttäjille.

8.7 Opastus- ja asiakasviestintä

Opastusviestintä on osa alueiden palveluita ja yleistä luonnonsuojelutyötä. Opastusviestintä ohjaa kestävästä luontoa säästävään ja toisia kävijöitä huomioonottavaan retkeilyyn sekä vastuulliseen käyttäytymiseen. Opastusviestinnän tavoitteena on:

- parantaa kohteiden saavutettavuutta ja turvallisuutta
- antaa perustiedot alueesta
- edistää luonnon- ja kulttuuriperinnön suojelua
- syventää kävijöiden luonto- ja kulttuurielämyksiä
- antaa aineksia ympäristövastuulliseen ja aktiiviseen kansalaiskäyttäytymiseen.

Opastusviestinnällä on kolme tasoa: 1) perustiedon tarjonta, 2) herättelevä opastus ja 3) syventävä opastus. Opastusviestintämme sisältää aina perustiedon tarjonnan, jotta kävijä voi liikkua alueillamme turvallisesti ja kestävyiden periaatteet huomioon ottaen. Herättelevän opastuksen avulla pyritään lisäämään kävijöiden kiinnostusta luontoon, kulttuuriperintöön ja luonnonsuojeluun. Syventävän opastuksen (luontokasvatus) tavoitteena on syventää luontotietämystä ja saada kävijät myös toimimaan luonnon puolesta.

Suojelualueiden opastusviestintää kehitetään alueiden luonteen, sijainnin, suojelutavoitteiden ja opastuksen kysynnän mukaisesti ottaen huomioon suojelun asettamat rajoitukset. Kaikilla suojelualueilla annetaan tietoa alueen rajoista ja rauhoitusmääräyksistä. Pääasiallisia opastusviestinnän kehittämiskohteita ovat luontomatkailun ja virkistyskäytön kannalta tärkeimmät kohteet, mutta niissäkin opastusviestintää tarjotaan kysynnän mukaisesti. Luontopalvelujen johtoryhmässä tehdyn linjauksen mukaisesti keskeisimmät luontokeskukset profiloituvat luontomatkailuun, luontokasvatukseen tai näihin molempiin. Muut luontokeskukset integroituvat nykyistä voimakkaammin paikalliseen toimintaympäristöön.

Opastusviestintä kuuluu luontopalvelujen perustehtäviin. Luontopalvelujen järjestämä yleinen neuvonta, opastus ja tiedotus ovat säädösperusteisesti maksuttomia silloin, kun niistä aiheutuu vain vähäisiä kustannuksia. Luontopalveluilta erikseen tilatut opastustoiminnan tuotteet ja palvelut ovat sen sijaan maksullisia.

Opastusviestinnän keskeiset kohderyhmät ovat vapaa-ajan kävijät ja oppimaan tulevat ryhmät. Merkittävin ero näiden kahden ryhmän välillä on motiiveissa. Ensimmäinen ryhmä liikkuu suojelualueilla vapaa-ajallaan ja tulee alueille yleensä virkistäytymään. Tähän ryhmään lukeutuu enemmistö suojelualueiden kävijöistä. Toinen ryhmä taas tulee alueelle oppimaan omaehtoisesti tai osana opetussuunnitelmaan kuuluvaa opetusta.

Opastusviestinnän jakelukanavat ovat:

- verkkopalvelut (luontoon.fi, retkikartta.fi, metsa.fi, eraluvat.fi)
- sosiaalinen media
- luontokeskukset ja muut asiakaspalvelupisteet
- omat oppaat
- matkailuinfot, hotellit ja muut ulkoiset toimijat
- sopimusyritykset ja sertifioidut ulkopuoliset oppaat.

Opastusviestinnän välineet valitaan aina kohderyhmän ja tavoitteen mukaisesti. Suojelualueilla näitä ovat mm. maastossa sijaitseva palveluvarustus, opastusrakennukset (luontokeskukset ja -tuvat sekä muiden rakennusten yhteyteen sijoitetut opastustilat), opastustoiminta (esim. päivystävä opas, ryhmien opastus ja opastetut retket), tapahtuma- ja kurssitoiminta (esim. talkooleirit ja Junior Ranger -toiminta), näyttelytoiminta (pysyvä näyttelyaineisto ja vaihtuvat näyttelyt), avo-ohjelmat, opetusaineisto ja -varustus, suojelualueiden maasto-opetukseen varatut ja varustetut alueet sekä muu viestintä (esim. verkkosivut, ilmaisesitteet, myytävät painotuotteet sekä osallistuminen näyttelyihin ja messuille).

Kaikilla opastusviestinnän tasoilla tehdään yhteistyötä. Luontopalvelujen lisäksi alueella toimivilla yrityksillä on usein opastustoimintaa. Huolellisella suunnittelulla ja yhteistoiminnalla tulee varmistaa, että luontopalvelujen ja yksityisten yritysten opastustoiminta täydentävät toisiaan.

Suojelualueiden käytön ohjauksessa ja opastuksessa otetaan huomioon luontopalvelujen **viestintäohjelman linjaukset** (asianhallinta 4661/030/2009). Viestintäohjelmalla tuetaan luontopalvelujen toimintaohjelman tavoitteita (ks. luku 2.5) sekä vahvistetaan luontopalvelujen mainetta ja tunnettuutta osana Metsähallitusta. Kaikessa viestinnässä vahvistetaan luontopalvelujen tavoitemielikuvaa, joka heijastaa ydintehtäväämme ja joka on:

Upeimman luontomme hoitaja – luonnon ja ihmisen hyödyksi.

Ydinviestejä on kolme, ja niitä versioidaan eri tilanteisiin. Ydinviesteillä tuetaan tavoitemielikuvan syntyä ja vahvistumista kohdeyleisöjen mielissä:

- Metsähallituksen luontopalvelut hoitaa vastuullisesti Suomen upeinta luontoa.
- Ainutlaatuinen luonto tuottaa terveyttä, tuloja ja työpaikkoja.
- Metsähallituksen luontopalvelut tuo luontoelämykset ja -kokemukset kaikkien ulottuville.

Opastusviestinnässä keskeiset sanomat ovat:

- Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen varmistaa luonnon sopeutumiskyvyn myös tulevaisuudessa.
- Omaleimaisia ja monimuotoisia kulttuuriympäristöjä ja historiallisia kohteita hoitamalla vaalitaan kulttuuriperintöämme.
- Luonnon monimuotoisuuden suojelu edellyttää kulutustapojen muuttamista.
- Luonnossa liikkuminen virkistää, vahvistaa terveyttä ja lisää hyvinvointia.
- Jokainen on vastuussa luonnonsuojelualueiden viihtyisyydestä ja luonnonarvojen säilymisestä.

Suojelualueisiin liittyvää markkinoivaa **asiakasviestintää** on sekä alueelle houkutteleva viestintä ennen käyntiä että viestintä ja asiakaspalvelu paikan päällä ja käynnin jälkeen. Kansallispuistojen ja retkeilyalueiden haluttu asiakaskokemus on kuvattu kohteen tavoitemielikuvassa ja asiakaslu-pauksessa. Tavoitemielikuvassa on tuotu esiin kunkin alueen omaleimaisuus, ja sen tulee näkyä asiakasviestinnässä sen kaikissa vaiheissa. Suojelualueita ja erityisesti kansallispuistoja tuodaan esille luontoarvoiltaan ainutlaatuisina, laadukkaina ja hyvin hoidettuina kohteina, joissa on mah-dollisuus ”aidon luonnon kosketukseen”. Tavoitteena on lisätä kansallispuistojen merkitystä mat-kailun vetovoimatekijöinä, saada aikaan kysyntää ja lisätä kävijöiden viipymistä matkailualueilla niin, että he käyvät kansallispuistojen lisäksi myös matkailualueen muilla kohteilla. Tunnettuus ja kysyntä lisäävät myönteistä suhtautumista kansallispuistojen ja muiden luonnonsuojelualueiden sekä erämaiden hoitoon ja kestävään käyttöön, parantavat luontopalvelujen toimintaedellytyksiä ja toiminnan resursseja sekä vahvistavat Metsähallituksen ja luontopalvelujen mainetta houkuttele-vana, luotettavana ja paikallistaloutta hyödyttävänä yhteistyökumppanina.

Asiakasviestinnän kanavia voivat olla mediaviestintä, sosiaalinen media, suojelualueita esittelevät verkkopalvelut, sähköiset uutiskirjeet, luontokeskuksissa ja muissa asiakaspalvelupisteissä tapah-tuva suojelualueiden esittely ja muu tuotettu alueita esittelevä viestintäaineisto. Tavoitteena on myös vahvistaa kumppaniviestintää niin, että luontopalvelujen matkailualan yhteistyökumppanit viestivät luontopalvelujen hoidossa olevista alueista samoin tavoittein ja viestein kuin luontopal-velut itse.

Kansallispuistoille, valtion retkeilyalueille ja eräille muillekin suojelualueille on tehty puistojen tunnuksat, jotka ovat myös rekisteröityjä tuotemerkkejä. Suojelualueisiin liittyvässä markkinoi-vassa viestinnässä hyödynnetään mahdollisuuksien mukaan puistojen tunnuksia. Tunnusten käy-tölle on laadittu yhteiset periaatteet.

Metsähallitus on julkisia hallintotehtäviä hoitaessaan kaksikielinen viranomaisen (kielilaki 423/2003) ja asiakkaalla on oikeus käyttää äidinkieltään myös yksikielisellä alueella. Saamelais-ten kotiseutualueella toimitaan saamen kielilain edellyttämällä tavalla (saamen kielilaki 1086/2003); suomen kielen ohella toinen palvelukieli on ensisijaisesti pohjoissaame, joka on ylei-simmin käytetty saamen kieli. Linjaus koskee mm. viranomaispäätöksiä, verkkosivuja ja asiakas-palvelua. Muita viestintäaineistoja, kuten näyttelyitä, esitteitä, opasteita, tiedotteita ja julkaisuja, tuotetaan kanavasta riippumatta muilla kuin suomen kielellä silloin, kun se on kohderyhmien kan-nalta tärkeää. Ruotsin ja saamen lisäksi aineistoja tuotetaan kansainvälistä viestintää varten katta-vimmin englanniksi.

8.8 Palveluvarustus ja sen huolto

Suojelualueiden palveluvarustuksen (retkeily- ja opastusrakenteet, rakennukset ja reitit) tavoitteena on parantaa alueiden virkistyskäytön edellytyksiä sekä ohjata alueiden käyttöä luonnonsuojelu- ja muiden käyttötavoitteiden mukaisesti. Palveluvarustuksen mitoitus, määrä ja laatu pohjautuvat alueiden luonteeseen ja sijaintiin, kysyntä- ja asiakasrakenteeseen sekä käytön painottumiseen alueella.

Alueiden luonteesta ja sen tarjoamista mahdollisuuksista johdettu *profili* sekä suojelualueen pe-rustamistarkoitus ja suojelusäädökset asettavat lisäksi omat reunaehdot. Vilkaassa virkistys-käytössä olevilla alueilla palveluvarustus keskitetään virkistysvyöhykkeelle. Kysynnän, tarjonnan ja luontaisten ominaisuuksiensa mukaan suojelualue voi profiloitua nähtävyytenä, luonnossa liik-kumisen ja harrastamisen, luontoon tutustumisen ja havainnoinnin tai ympäristökasvatuksen koh-teena.

Erityisesti matkailukeskusten ja taajamien lähellä on yleensä suuri kysyntä ja tarvetta helposti saavutettaville, monipuolisille päiväasiakkaan palveluille. Tällaisia ovat helpot, myös esteettömät, reitit, taukopaikat, havainnointia ja oppimista tukevat palvelut (kuten luontopolut ja nähtävyydet), ja näillä alueilla on yleensä yritysten tarjoamia ohjelmalveluja. Kohteet sopivat pääsääntöisesti kokemattomille retkeilijöille ja ovat ympärivuotisessa käytössä.

Valtaosa kansallispuistoista ja pieni joukko muita suojelualueita on varustettu niin, että retkeilyn perustaidot riittävät niihin tutustumiseen. Ne ovat lyhyen viipymän kohteita, joissa on merkittyjä reittejä, myös yöpymiseen sopivia taukopakkoja ja niissä voi olla oppimista tukevia palveluja. Reitit eivät yleensä ole yhtä helppokulkuisia kuin vilkkaissa päiväkohteissa.

Erämaisilla suurilla kohteilla liikkuminen edellyttää hyviä retkeilytaitoja. Niillä ei pääsääntöisesti ole merkittyjä reittejä, mutta niillä on yöpymiseen tarkoitettuja taukopaikkoja, kuten audio- ja varaustupia.

Vilkkaimmilla kesäretkeilyreiteillä käytetään vaativuusluokitusta. Luokituksen tarkoituksena on auttaa kävijöitä kunnolleen ja taidoilleen parhaiten sopivan reitin valinnassa. Luokitus-tieto vietään aina **luontoon.fi**-verkkopalveluun ja Reiska-paikkatietojärjestelmän kautta **retkikartta.fi**-verkkopalveluun. Lisäksi vaativuusluokat sisällytetään maasto-opasteisiin, kun uusia kohteita rakennetaan tai opasteita uusitaan. Reittien ja kohteiden soveltuvuuden kuvaaminen antaa tärkeän ennakkoinformaation asiakkaille.

8.8.1 Palveluvarustuksen rakentaminen

Pääperiaatteena suojelualueilla tapahtuvassa rakentamisessa on, että korjataan mieluummin vanhaa kuin rakennetaan uutta. Näin säilytetään vanhaa rakennusperintöä ja varmistetaan kulttuuriperintöarvojen säilyminen.

Uudisrakentamisessa tavoitteena on turvallisuus, pitkäikäisyys, ympäristöystävällisyys, esteettisyys, kustannustehokkuus ja ”aidon luonnon kosketusta” vahvistava asiakaskokemus. Rakentamisessa on otettava huomioon, että myös purkaminen on myöhemmin mahdollista.

Talotekniikkaratkaisuisissa suositaan uusiutuvan energian käyttöratkaisuja (esim. maalämpö ja aurinkosähkö). Uudisrakentamisessa edellytetään ainakin luontokeskuksissa korkeatasoista arkkitehti-, rakenne- ja talotekniikkasuunnittelua. Kullekin rakennuskiinteistölle määritellään vastuuhenkilö ja kiinteistön hoitaja. Rakennuskannan kunto selvitetään kuntotarkastuksilla, ja sitä seurataan kuntoarvioinneilla. Tärkeimmille rakennuksille laaditaan huoltokirjat. Suurempien rakennusten ja erikoisrakenteiden kuntotarkastukset voidaan ostaa asiantuntijapalveluina, mutta tarkastusten tason ja tietosisällön tulee vastata luontopalvelujen asettamia tavoitteita.

Reittien suunnittelussa ja toteutuksessa otetaan huomioon sekä haluttu asiakaskokemus että huolto. Vilkkaimmat reitit joudutaan jatkossa rakentamaan järeästi kestävästi (murske, suodatin-kankaat) kulumisen estämiseksi. Pitkospuut korvataan mahdollisuuksien mukaan kivennäismaalle sijoitetuilla reiteillä. Pitkospuiden rakentamisessa käytetään lahoamista hyvin kestävästä materiaalista (myrkytön käsitelty puu, mahdolliset muut materiaalivaihtoehdot).

Uusien materiaalien ja menetelmien valinnassa otetaan huomioon paitsi elinkaaren pituus ja kustannukset myös ympäristövaikutukset sekä esteettisyys ja se kokemus, joka asiakkaalle halutaan tarjota, kuten ”aidon luonnon kosketus”. Erämaisiin, Suomen upeimpiin luontokohteisiin välitetään tuomasta laajasti rakennetun ympäristön ratkaisuja. Kaupunkien ja taajamien läheisillä suojelualueilla voidaan käyttää erilaisia ratkaisuja kuin erämaisemmilla alueilla. Myös kohteiden kulttuuriperintö otetaan huomioon rakennusten ja rakennelmien menetelmien ja materiaalien valin-

nassa. Metsähallituksen metsa.fi-verkkopalvelusta löytyvää retkeilyrakenteiden piirustuskokoelmaa hyödynnetään mahdollisuuksien mukaan retkeily- ja opastusrakenteiden suunnittelussa ja rakentamisessa.

Ilmastonmuutoksen aiheuttama sateisuuden lisääntyminen otetaan huomioon reittirakentamisessa. Erityisesti Etelä-Suomessa ilmaston lämpenemisen seurauksena kesäreittien käyttökausi pidentyy nykyisestä.

Palveluvarustuksen käyttöä tulee tarkastella määräajoin, viimeistään ennen uusimista. Tarve on saattanut muuttua rakentamisen jälkeen merkittävästi tai esim. reitti on syytä linjata kokemusten valossa uudella tavalla esimerkiksi maaston kulumisen, turvallisuuden, nähtävyyksien ym. tekijöiden takia. Kun palveluvarustusta lisätään, muutetaan tai vähennetään (esim. poistetaan reittejä tai vähennetään taukopaikkoja tms.), on tärkeää, että uusi tilannetieto päivitetään välittömästi Reiska-tietojärjestelmään, luontoon.fi-sivuille sekä alueen karttoihin ja opastauluihin.

8.8.2 Huollon järjestäminen

Suojelualueiden huolto järjestetään niin, että se rasittaa alueen luontoa ja häiritsee kävijöitä mahdollisimman vähän. Jätehuolto järjestetään ympäristöä säästävän roskattoman retkeilyn periaatteilla. Kävijät tuovat itse pois jätteensä lajittelupisteisiin. Suojelualueilla toimivat yritykset vastaavat asiakkaidensa jätehuollosta. Sekajätteen syntyä ehkäistään ennalta kävijöiden opastuksella. Käymälä- ja biojäte kompostoidaan, ja sille voidaan tehdä maastoon välivarastointipisteitä.

Rakennetuilla taukopaikoilla on pääosin järjestetty polttopuu- ja osin kaasuhuolto. Tähän liittyviä ympäristövaikutuksia pienennetään vaikuttamalla asiakkaiden käyttäytymiseen, arvioimalla palvelujen todellista tarvetta sekä kehittämällä energihuollon menetelmiä. Asiakkaille suositellaan ensisijaisesti omien retkikeitinten käyttöä, ja heitä kehoitetaan säästämään polttopuuta ja kaasua. Hyvä keino polttopuun kulutuksen vähentämiseksi on antaa asiakkaan valmistaa omat polttopuunsa nuotiopaikalla omatoimisesti, esimerkiksi sahaamalla ja pilkkomalla paikalle tuodusta kuivasta puusta. Asiakkaille kerrotaan energian käytön ja huollon ympäristövaikutuksista.

Polttopuu tuodaan suojelualueille yleensä alueen ulkopuolelta. Polttopuuna voidaan käyttää myös suojelualueilta luonnon- tai maisemanhoidollisista syistä poistettua puuta. Eräillä laajimmilla alueilla polttopuuta on aiemmin otettu suojelualueen sisältä erillisen suunnitelman mukaisesti, mutta tästä käytännöstä pyritään pääosin luopumaan, koska pitkään jatkuessaan tällainen puunotto näkyy haitallisesti maisemassa ja vähentää metsäluonnon monimuotoisuutta.

Alueiden huoltoa ja valvontaa varten rakennetaan ja huolletaan työmaamajoitustiloja, huoltokokohtia ja valvontatupia. Myös näiden toiminnassa pyritään luonnon ja ympäristön mahdollisimman vähäiseen kuormitukseen sekä välttämään rakentamista suojelualueiden sisälle – varsinkin niiden arvokkaimpiin osiin.

Luontopalvelut vastaa suojelualueiden palveluvarustuksen ylläpidosta, jota säätelee mm. kuluttajaturvallisuuslaki (920/2011). Asiakkaille osoitettujen palvelujen pitää olla turvallisia, eikä niistä saa aiheutua vaaraa henkilön terveydelle tai omaisuudelle. Asiakkaille on annettava riittävät ja oikeat tiedot palveluista sekä niiden käyttöön liittyvistä vaatimuksista ja riskeistä. Rakennusten, rakenteiden ja reittien kuntoluokitusta ylläpidetään ja seurataan Reiska-järjestelmässä ja hyödynnetään palvelujen laadun varmistamiseksi.

Asiakasturvallisuutta on käsitelty kattavasti Asiakasturvallisuus luontopalveluissa -ohjeessa (4622/2013/05.01.00). Häätätilanteisiin on varauduttu kaikille luontokeskuksille laadituilla pelastussuunnitelmilla. Hätät ilmoitetaan numeron 112 näkyminen opastustauluissa ja muussa informaatiotilassa on tärkeää. Myös kohteiden nimet tulee olla selvästi näkyvissä taukopaikoillamme ja niiden tulee olla samat Luontoon.fi-verkkopalvelussa, Reiska-paikkatietojärjestelmässä (ja sen myötä retkikartta.fi-palvelussa) ja maastossa. Maastossa voidaan käyttää pelastuspalvelukoodeja paikantamista varten lähinnä majoituskohteissa tai opastauluissa. Luontopalveluilla on toiminnan vastuuvakuutus, joka koskee luonnonsuojelu- ja retkeilyalueiden hoitoa, erävalvontaa sekä luonnonsuojelu- ja virkistyskäytön edistämistä valtionmailla ja -vesillä.

9 Perusselvitykset, seurannat ja tutkimus

Luonnonsuojelulain mukaan luonnonsuojelualueiden ja niiden perustamisen yhtenä tavoitteena on luonnontutkimuksen edistäminen. Luonnonsuojelualueilla on mahdollista tutkia lähes luonnontilaisten ekosysteemien rakennetta ja toimintaa. Koska suojelualueet ovat pysyviä, ne tarjoavat hyvät mahdollisuudet luonnon kehityksen ja ympäristömuutosten pitkäaikaiseen seurantaan. Ympäristömuutosten nopeutuessa suojelualueiden kaltaisten mahdollisimman luonnontilaisten alueiden merkitys vertailualueina kasvaa entisestään.

Metsähallituksen hallinnassa olevilla suojelualueilla luontopalvelut tekee tai teettää hoidon edellyttämät perusselvitykset, ja luontopalvelut on keskeinen toimija myös näiden alueiden seurannoissa (ks. luku 9.1). Varsinaista tutkimusta suojelualueilla tekevät lähinnä ulkopuoliset tutkimuslaitokset, joilla on suojelualueilla myös runsaasti erilaisia seurantahankkeita (ks. luku 9.2).

Suojelualueiden sopeutuvaan hoitoon kiinteästi liittyvää, yksittäisiin suojelualueisiin ja koko suojelualueverkkoon kohdistuvaa suojelualueiden tilan seurantaa on käsitelty edellä luvussa 5.3.

9.1 Luontopalvelujen tekemät tai teettämät selvitykset ja seurannat

9.1.1 Perusselvitykset ja kartoitukset

Luontopalvelujen toiminta-ajatuksen mukaan suojelualueita hoidetaan sopeutuvan hoidon periaatteiden sekä tutkimukseen ja kokemukseen perustuvien parhaiden käytäntöjen mukaan (ks. luku 5.1). Toiminnan pohjana tulee siten olla riittävästi tietoa. Tarvittavaa tietopohjaa täydennetään ja päivitetään jatkuvasti erilaisin perusselvityksin ja inventoinnein, joita luontopalvelut sekä tekee itse että tilaa ja teettää. Alueiden hoidon ja käytön ohjauksen edellyttämän tiedon taso vaihtelee alueen luonteesta riippuen. Tietotarpeet ovat keskimääräistä suurempia esimerkiksi ennallistamisen ja luonnonhoidon tai virkistyskäytön kannalta tärkeissä kohteissa.

Pitkän aikavälin tavoitteena on saada riittävät tiedot kaikkien suojelualueiden luonnosta (mm. geologiasta, geomorfologiasta, kasvillisuudesta, kasvistosta ja eläimistöä), kulttuuriperinnöstä sekä alueiden käytöstä. Luontopalvelut on koonnut LALLU-tietokantaan tiedot suojelualueilla tehdyistä tutkimuksista ja selvityksistä, ja luontopalvelujen tekemät tai teettämät selvitykset ja tutkimukset tallennetaan asianhallintajärjestelmään ja arkistoidaan. Perusselvityksissä ja inventoinneissa kootut tiedot tallennetaan käytössä oleviin paikkatieto- ja muihin tietojärjestelmiin mahdollisimman laajassa mitassa.

Suojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelman laatimisen edellytyksenä on, että suunnittelun kohteena olevasta alueesta on käytävissä riittävät perustiedot. Suunnittelua varten tietoja joudutaan usein täydentämään selvityksin ja inventoinnein. Suunnitelman laadintavaiheessa on oltava selvillä vähintään uhanalaisten lajien esiintymät sekä esim. kasvillisuuden ja linnuston suojelun kannalta arvokkaimmat kohteet. Alueen luonteesta riippuen voidaan tarvita tarkempia tietoja esimerkiksi tietyistä luontotyypeistä ja lajeista tai alueen historiasta ja entisestä maankäytöstä sekä virkistyskäytöstä. Hoito- ja käyttösuunnitelmaan pohjautuvassa toimenpidesuunnittelussa tarvitaan usein vielä tarkempia ja yksityiskohtaisempia tietoja alueesta.

Suojelualueiden perustietojen keruu tuottaa tietoa myös suojelualueverkon kattavuuden, laadun, edustavuuden ja aluetaloudellisen vaikuttavuuden sekä yksittäisten alueiden tilan arviointiin, luontodirektiivin luontotyyppien ja lajien seurantaan, luontotyyppien ja lajien uhanalaisuusarviointeihin sekä suojelualueiden ja talousmetsien välisiin vertailuihin. Koottua aineistoa käytetään hyväksi myös esimerkiksi opastusviestinnässä sekä tutkimuksen kohdentamisessa ja sen tausta-aineistona.

Luontotyyppi- ja lajitiedot

Suojelualueilta kerätään tietoa mm. luontotyyppien rakenteesta, edustavuudesta ja luonnon-tilaisuudesta. Luontotyyppitietoa kootaan ja täydennetään luontotyyppi-inventoinnissa, joka tehdään maan eteläosissa lähes yksinomaan maastoinventointina, mutta Pohjois-Suomessa käytetään apuna myös ilmakuvatulkintoja. Luontotyyppi-inventoinnissa kerätään kuvioittaiset tiedot mm. alueen kasvupaikoista, puustosta, lahopuumääristä ja luonnontilaisuudesta. Inventointitiedot tallennetaan Metsähallituksen SAKTI-tietojärjestelmään.

METSO-toimintaohjelmaan liittyen eteläisen Suomen luontopalvelujen hallinnassa olevien nykyisten suojelualueiden luontotyyppi-inventointi saatiin päätökseen vuoden 2006 lopussa. Etelä-Suomessa inventoidaan myös kaikki uudet suojeluun tulevat alueet osana METSO-toimintaohjelman toista vaihetta. Lisäksi täydentävää kartoitusta tehdään resurssien puitteissa kansallisesti uhanalaisiksi arvioitujen tai luontodirektiivin raportoinnin perusteella erityistä huomiota vaativien luontotyyppien tilan seuraamiseksi. Valtakunnallinen luontotyyppien uhanalaisuusarviointi LuTu valmistui 2008. Sen pohjalta on hyväksytty ja julkaistu Toimintasuunnitelma uhanalaisten luontotyyppien tilan parantamiseksi (Suomen Ympäristö 15, 2011).

Maaluontotyyppien inventoinnilla on jo pitkät perinteet. Sen sijaan tiedot vesien luontotyypeistä ovat olleet hyvin niukkoja ja kartoitusohjeiden puutteen vuoksi osin virheellisiä, mutta ohjeistus ja menetelmät ovat kehittymässä. Sisävesien ja mereisten alueiden hoidon ja käytön suunnittelu edellyttää tietoja myös vedenalaisista luontotyypeistä ja lajeista. Luontopalvelut on toteuttanut valtakunnallista vedenalaisen meriluonnon monimuotoisuuden inventointiohjelma VELMUa jo vuodesta 2003. Vastaavaa sisävesiluonnon kartoitusta on kehitetty, ja kokonaan uusi kartoitusmenetelmä on kehitteillä virtavesi-inventointeja varten. Sisävesien luontotyyppien ja lajien inventointi käynnistettiin 2013 kokeiluhankkeella.

Lajistotietoa tarvitaan erityisesti valtakunnallisesti ja alueellisesti uhanalaisista, silmälläpidettävistä sekä luonto- ja lintudirektiivien lajeista eli ns. suojeltavista lajeista. Lisäksi tietoa tarvitaan muista suojelutarpeessa olevista lajeista – eli harvinaisista tai häiriöherkistä lajeista – sekä myös elinympäristöjen tilaa – kuten luonnontilaisuutta, edustavuutta ja hoitotarpeita (esim. haitalliset vieraslajit) – ilmentävistä lajeista. Lajeista ja niiden esiintymistä kootaan yksittäisiä havaintotietoja ja tallennetaan niitä käytössä oleviin tietojärjestelmiin. Tiedot muodostavat pohjan lajien systemaattisempien kartoitusten ja seurantojen suunnittelulle sekä elinympäristöjen hoidolle.

Uhanalaisten ja luontodirektiivin lajien tiedot tallennetaan ympäristöhallinnon Hertta eliölajit-tietojärjestelmään ja vuodesta 2014 lähtien myös Laji-GIS-tietokantaan tai joidenkin erityis-suojausta vaativien lajien osalta erillisiin tietokantoihin. Vanhan tiedon kokoamiseen ja tallentamiseen on panostettu viime vuosina, ja lähivuosina keskitytään erityisesti maastotarkistuksiin tietojen ajantasaistamiseksi. Tämä ns. **lajikohtainen esiintymien peruskartoitus** tuottaa tietoa nykyisin tiedossa olevien esiintymien tilanteesta sekä lisäsuojelutoimien tarpeesta paikka- ja lajikohtaiseen suojelusuunnitteluun ja lajikohtaiseen arviointiin. Tiedot muodostavat pohjan yleispiirteiselle seurannalle. Kartoituksessa kootaan uhanalaisten lajien maastolomakkeen mukaiset perustiedot sekä arvioidaan esiintymään vaikuttaneet ja vaikuttavat tekijät ja mahdollinen hoitotarve. Uhanalaisten lajien tiedonhallinnasta on oma ohjeensa.

Kattaviin suojelukohteiden lajistokartoituksiin on harvoin käytännön mahdollisuuksia. Niukkojen resurssien vuoksi systemaattiset kartoitukset kohdennetaan tärkeimpiin kohteisiin ja pääosin kohtuullisen hyvin tunnettuihin lajiryhmiin, joissa tiedolliset ja taidolliset valmiudet kartoitusten tekemiseen ovat olemassa. Näitä ovat ainakin putkilokasvit, sammalet, jäkälät, käävät, linnut, perhoset, kovakuoriaiset ja nilviäiset.

Tärkeimpiä kartoituskohteita ovat olemassa olevan elinympäristö- tai lajistotiedon pohjalta lajistollisesti tärkeiksi arvioidut alueet, joille suunnitellaan esim. virkistyskäyttöä tai ennallistamis- tai luonnonhoitotoimenpiteitä. Näistä tulisi kartoittaa erityisesti sellaisia lajiryhmiä, joiden suojelussa kyseisellä elinympäristöllä on suuri merkitys. Näitä ns. **toimenpidesuunnittelun lajistokartoituksia** tehdään suunnittelukuvioilla todennäköisesti olevan ja entuudestaan tuntemattoman suojelutarpeessa olevan lajiston turvaamiseksi ja elinolojen parantamiseksi sekä osin myös mahdollisten toimenpidevaihtoehtojen priorisoimiseksi. Kartoitustarpeen määrittää lopullisesti lajiryhmän asiantuntija maastotyöskentelyn yhteydessä.

Ns. **lajiston yleiskartoitusten** tavoitteena on saada tietoa suojelualueiden suojelutarpeessa olevan lajiston sekä elinympäristön laatua kuvaavien lajien yleisyydestä, runsaudesta ja levinneisyydestä. Tietoja hyödynnetään lajien uhanalaisuuden ja suojelutarpeen arvioinneissa, suojelualueverkoston edustavuuden arvioinnissa ja kehittämisen suunnittelussa sekä mm. METSO-toimenpiteiden (esim. ennallistaminen ja maanhankinta) suuntaamisessa.

Vanhon lajistokartoitustietojen hyödyntäminen on ollut hankalaa. Kartoituksia on tehty vähän, käytetyt menetelmät ovat yleensä olleet hyvin erilaisia eikä kartoitustietojen hallintaan ole ollut olemassa tietojärjestelmää. Metsähallitus on kehittänyt viime vuosina menetelmiä kovakuoriaisille, nilviäisille, kääville, sammalille ja jäkälille. Linnuilla ja perhosilla on jo aiemmin ollut olemassa yleisesti käytettyjä kartoitusmenetelmiä. Kuvattuja menetelmiä tulee käyttää aina silloin, kun niitä on käytettävissä. Vuonna 2014 Metsähallituksessa otetaan käyttöön lajistotietojärjestelmä LajiGIS, joka palvelee koko ympäristöhallinnon tarpeita.

Hoito- ja käyttösuunnitelmien laatimisen yhteydessä tehdään lajistokartoitukset ainakin helpoimmin tunnistettavista lajiryhmistä alueen luontotyypeistä riippuen. Erityyppisten kartoitusten tarve arvioidaan aluekohtaisesti ottaen huomioon mm. alueisiin kohdistuvat paineet, suunniteltu käyttö, nykyinen tietotaso ja elinympäristöjen soveltuvuus suojeltavalle lajistolle. Tarpeelliset toimenpidesuunnittelun vaatimat kartoitukset tehdään aina, viimeistään yksityiskohtaisen toimenpidesuunnitelman laatimisen yhteydessä. Lajikohtaisia esiintymien peruskartoituksia tehdään käytön kannalta kriittisillä paikoilla olevilla esiintymillä (mm. häirintä). Myös alueen suojeluperusteena olevien lajien esiintymien tiedot ajantasaistetaan tarvittavilta osin. Tarkistusten kattavuus on suhteutettava lajin harvinaisuuteen ja tiedon tasoon. Mahdollisesti voidaan tehdä myös soveltuvia ja suunnitelmissa olevia elinympäristölähtöisiä lajiston yleiskartoituksia, mikäli se on kustannustehokasta. Harkinnan mukaan yleiskartoituksia voidaan tehdä myös silloin, jos ko. alueella on yksittäisiä, suojeltavalle lajistolle todella merkittäviä vaikuttavia kohteita.

Lajistotietojärjestelmää käytetään myös esim. kalastoa koskevien tietojen kokoamiseen ja tallennukseen. Järjestelmään kootaan keskitetysti tietoja sekä suojelua että muiden valtion alueiden kalalajien ja -kantojen esiintymistä ja tilasta. Koottava tieto perustuu pääasiassa alueilla aiemmin tehtyihin koekalastuksiin, esim. purojen ja jokien sähkökoekalastuksiin. Tehtävät uudet perusselvitykset keskittyvät enimmäkseen arvokkaiden lohikalakantojen kartoitukseen.

Kulttuuriperintöä ja alueiden käyttöä koskevat tiedot

Hoito- ja käyttösuunnitelmaa laadittaessa tulisi olla käytettävissä myös riittävät tiedot alueen kulttuuriperinnöstä. Tarvittaessa tehdään suojelualueen kulttuuriperinnön inventointi, jossa kootaan perustiedot mm. alueen maisemasta, muinaisjäännöksistä ja vanhasta rakennuskannasta. Lähi-vuosina tällaisia inventointeja pyritään tekemään hoito- ja käyttösuunnittelun tarpeisiin erityisesti luontomatkailun painopistealueilla sekä kulttuuriperinnön suojelun kannalta tärkeillä alueilla.

Kiinteät muinaisjäännökset on merkitty Museoviraston muinaisjäännösrekisteriin ja Metsähallituksen paikkatietojärjestelmiin. Rakennuskantaa koskevat perustiedot ja viranomaisten tekemät suojelupäätökset kootaan Reiska-paikkatietojärjestelmään. Vanhaa rakennuskantaa koskevia

tietoja täydennetään vähitellen. Perustietojen kokoamisen lisäksi tavoitteena on saada suojeluarvo- ja mahdollisesti sisältävä rakennuskanta kulttuurihistoriallisesti arvotettua.

Reiska-paikkatietojärjestelmään tallennetaan kaikki, niin uudet kuin vanhat, rakennelmat ja reitit sijainti- ja ominaisuustietoineen. Vuonna 2015 käyttöön otettava Reiskan korvaava palveluvarustuksen tietojärjestelmä toimii myös rakennusten ja rakennelmien suunnittelujärjestelmänä.

Tiedot luonnon opetus- ja virkistyskäytön ja luontomatkailun määrästä ja laadusta ovat niin ikään tärkeitä suojelualueiden hoito- ja käyttösuunnittelun perustietoja. Kansallispuistoissa sekä muilla alueilla, joilla luontomatkailu- ja virkistyskäyttö on merkittävää, seurataan vuosittaisia käyntimääriä. Lisäksi näillä alueilla tehdään alueiden virkistyskäyttöä selvittävä kävijätutkimus ja yrityskäyttöä selvittävä yritystutkimus aina hoito- ja käyttösuunnitelman laatimisvaiheessa. Nämä tutkimukset suositellaan uusittaviksi viiden vuoden välein. Luontokeskuksissa kerätään vuosittain määrämuotoista palautetta, opastettujen asiakkaiden määrät ja lisäksi noin viiden vuoden välein tehdään asiakastutkimus. Käyntimäärät, opastettujen asiakkaiden määrät ja kyselytutkimusten vastaukset tallennetaan ASTA-tietojärjestelmään. Käyntimäärät ja kyselytutkimukset tuottavat myös välttämätöntä pohjatietoa sekä käytön kestävyuden arviointiin että suojelualueiden käytön paikallistaloudellisten vaikutusten laskentaan.

Suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelun yhteydessä kootaan yhtenäinen tieto myös suunnittelualueen luonnonvarojen käytöstä (porotalous, metsästys, kalastus, valtauksat jne.) sekä maankäyttöoikeuksien (vuokra- ym. sopimukset) ja lupien tilanteesta tavoitteen asettelun ja toimenpiteiden määrittelyn pohjaksi.

9.1.2 Seurannat

Ennallistamiseen ja hoitoon liittyvät seurannat

Viime vuosina voimakkaasti laajentuneet elinympäristöjen ennallistaminen ja luonnonhoito ovat lisänneet niihin liittyvää seurantarvetta. Ennallistamisen ja luonnonhoidon toteutuksen ja vaikutusten seuranta ja arviointi edellyttävät mm. yhtenäistettyjä seurantamenetelmiä ja kattavaa seuranta-alaverkostoa.

Suojelualueiden perusselvitykset pyritään tekemään sellaisilla toistamiskelpoisilla menetelmillä, että kerättävän tiedon avulla voidaan seurata myös aktiivisten hoitotoimien pitkän aikavälin vaikutuksia. Tämän lisäksi ennallistamisen ja hoidon vaikutuksia tarkkaillaan seurantakohteille perustettavien seuranta-alojen avulla. Seurannat toteutetaan yhtenäisin menetelmin. Seurannan tarkkuus ja taajuus vaihtelevat. Esimerkiksi hoidon kohteena olevien uhanalaisten ja muiden erityis-suojelua tarvitsevien lajien esiintymillä seuranta on tiivistä ja jatkuvaa.

Ennallistamis- ja luonnonhoitotoimenpiteiden toteutuksen seurannalla varmistetaan, että toimenpiteet on toteutettu teknisesti oikein – esimerkiksi että suo-ojia tukkivat padot estävät tehokkaasti veden virtauksen. Toteutuksen seurannassa selvitetään myös ennallistamiseen ja hoitoon liittyvät määrätiedot – esimerkiksi pinta-alat ja lahpuuston määrän lisäys.

Ennallistamisen ja hoidon tuloksellisuuden ja vaikutusten seuraamiseksi tarkkaillaan toimenpiteiden vaikutuksia esimerkiksi kovakuoriaisiin, perhosiin, putkilokasveihin, sammaliin ja käävääksiin. Soiden ennallistamisessa on tärkeää tutkia hydrologisin seurannoin toimenpiteiden vaikutuksia soiden vesitalouteen ja niiden alapuolisiin vesistöihin. Ennallistamisen ja hoidon seurantaluloksia käytetään myös ennallistamis- ja hoitomenetelmien kehittämiseen sekä suuntaamaan tutkimusta seurannoissa esille nousseisiin ongelmiin. Ennallistamisen vaikutusten arvioimiseksi tarvitaan tietoa myös ennallistamiskohteen tilasta ennen toimenpiteitä sekä luontaisesta vaihtelusta vastaavissa häiriintymättömissä kohteissa.

Laji- ja luontotyyppiseurannat

EU:n luontodirektiivi velvoittaa jäsenvaltioita seuraamaan direktiivin liitteissä lueteltujen luontotyyppien ja lajien suojelun tasoa (ks. luku 2.2) sekä raportoimaan tästä joka kuudes vuosi komissiolle. Ympäristöministeriön tehtävänä on järjestää luonnonvaraisten eliölaajien ja luontotyyppien seuranta siten, että sen pohjalta on arvioitavissa eliölaajien ja luontotyyppien suojelun taso. Arvioinnin kohteena voivat tällöin olla luontodirektiivin luontotyyppien ja lajien ohella myös kokonaiset Natura-alueet. Käytännössä Suomen ympäristökeskus vastaa luontodirektiivin edellyttämästä seurannasta, mutta luontopalveluilla on tärkeä rooli seurannan toteuttamisessa hallinnoimillaan alueilla.

Uhanalaisten lajien seuranta tehdään suojelualueilla osana valtakunnallista kokonaisuutta. Suomen ympäristökeskuksella on keskeinen rooli seurantojen kehittämisessä. Useimmilla lajeilla seuranta aloitetaan lajikohtaisella esiintymän peruskartoituksella. Hoidetuilla lajiesiintymillä tarvitaan tarkempia ja intensiivisempiä seurantoja, jotta voidaan arvioida hoitotoimien riittävyttä. Lajistokartoitukset tulisi tehdä sellaisilla menetelmillä, että niitä voitaisiin hyödyntää osana valtakunnallista biodiversiteetin seuranta.

Luontopalveluille on määritelty valtakunnallinen erityisvastuu joidenkin uhanalaisten tai luontodirektiivin lajien seurannasta. Nämä lajit esiintyvät pääosin Metsähallituksen hallinnassa olevilla alueilla. Tunnetuimpia lienevät saimaannorppa, maakotka ja valkoselkätikka. Vastuulajien seurantojen intensiteetti ja menetelmät on määritelty lajikohtaisesti.

Suojelualueiden kalakantojen seurantaan tullaan ottamaan kantaa laadittavissa kalavesien käyttö- ja hoitosuunnitelmissa. Suojelualueilla kalastoon liittyvät selvitykset ja seurannat kohdennetaan erityisesti alkuperäisiin sekä taloudellisesti ja biologisesti arvokkaisiin lohikalalajeihin ja -kantoihin. Kalastoseurannat muodostuvat erilaisista toistettavista koekalastuksista. Seurantatiedot tallennetaan lajistotietojärjestelmään (LajiGIS), ja niitä käytetään pohjatietoina kalatalouden suunnittelu- ja seurantajärjestelmässä (KSSJ), johon kootaan kalastajilta mm. suojelualueiden saalistietoja.

Riistalajeja koskevia tietoja voidaan parantaa suojelualueillakin lisäämällä niissä Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen ylläpitämiin seurantoihin kuuluvia laskentoja (esim. riistakolmio- ja vesilintulaskennat). Erityisesti metsäkanalintukantojen seuranta pyritään edelleen kehittämään. Niillä suojelualueilla, joilla metsästyks on sallittu, tavoitteena on parantaa saalistilastointia ja -seuranta, jotta jatkossa saadaan mm. suunnittelun pohjaksi myös suojelualuekohtaisia saalistietoja. Riistakantoihin ja -saaliisiin liittyviä seurantatietoja käytetään hyväksi mm. riista-suunnittelujärjestelmällä (RSSJ) tapahtuvassa suunnittelussa.

Luonnon virkistyskäyttöön ja rakennettuun omaisuuteen liittyvät seurannat

Suojelualueilla sovitetaan yhteen suojelutavoitteet ja alueen muut käyttömuodot. Seurantatulosten avulla voidaan tehdä sellaisia alueiden hoitoon ja käyttöön liittyviä johtopäätöksiä ja ratkaisuja, että virkistys- ja luontomatkailukäyttö ovat kestäväällä pohjalla ja tukevat luonnon ja kulttuuriperinnön suojelutavoitteita.

Luonnon virkistyskäytön seurannassa käytetään kestävä luontomatkailun mittareita, jotka ovat osa hoidon ja käytön suunnitteluun liittyvää seuranta, sekä alueiden matkailu- ja virkistyskäytön kestävyden mittaamisen, arvioinnin ja seurannan tietoja. Mittareilla seurataan kaikkia kestävyysuudent ulottuvuuksia (ekologiset, sosiaaliset ja taloudelliset), ja ne pohjautuvat Metsähallituksen suojelualueiden kestävä luontomatkailun periaatteisiin (ks. luku 8.1). Alueilla, joilla luonnon virkistyskäyttö on merkittävää, seurataan vähintään kaikille alueille yhteisiksi sovittuja mittareita. Lisäksi voidaan tarpeen mukaan seurata erilaisia aluekohtaisesti vaihtuvia mittareita. Seuranta

toteutetaan **hyväksyttävän muutoksen rajat** (Limits of Acceptable Change, LAC) -lähestymistavan avulla. Siinä määritellään seurattavan asian tavoitetilä ja verrataan sitä nykytilaan. Suunnittelussa etsitään tarvittaessa keinot toivotun tilan saavuttamiseksi ja säilyttämiseksi.

Luonnon virkistyskäytön kestävyuden seurannan mittaritiedoista suurin osa on sellaisia, joita tarvitaan ja kerätään osana suojelualueiden hoitoa. Tiedot on tallennettu tietojärjestelmiin: virkistyskäyttötiedot saadaan ASTA-järjestelmästä, palveluvarustuksen kuntotiedot ja jätehuoltotiedot Reiska-järjestelmästä ja yritysten kanssa tehtyjen yhteistyösopimusten määrä VuokraGis-järjestelmästä ja asianhallinnasta. Näiden lisäksi luonnon virkistyskäytön kestävyyttä seurataan mm. maaston kulumis- ja roskaantuneisuustutkimuksilla.

Kävijäseurantojen ja asiakastutkimusten avulla saadaan kävijöiden motiiveista, rahankäytöstä ja asiakastyytyväisyydestä arvokasta tietoa, jonka avulla voidaan puuttua ongelmiin, kehittää palveluita ja arvioida virkistyskäytön paikallistaloudellista vaikutusta. Rakenteiden kunto seurannalla ja mahdollisimman välittömällä korjauksella varmistetaan, että niiden käyttö turvallista. Yhteistyö- ja käyttöoikeussopimusten, lupamäärien sekä kulumistutkimusten avulla arvioidaan suojelualueisiin kohdistuvaa käyttöpainetta ja sen säätelyn tarvetta.

Luontopalvelujen hallussa olevan arvokkaimman rakennuskannan kuntoa seurataan määrävälein tehtävin tarkastuksin. Tunnetun (eli rekisteröidyn) arkeologisen kulttuuriperinnön tilaa seurataan osana suojelualueiden tilan ja hoidon vaikutusten seuranta.

9.2 Alueiden tutkimus- ja seurantakäyttö – muut toimijat

9.2.1 Alueiden hoitoa tukeva tutkimus

Luontopalvelut ei ole tutkimusorganisaatio, joten suojelualueilla tutkimus tapahtuu yhteistyössä ulkopuolisten tutkimustahojen kanssa. Näillä tutkimusorganisaatioilla on merkittävä rooli myös suojelualueilla tapahtuvissa perusinventoinneissa ja seurannoissa, joita luontopalvelut toteuttaa itsekin.

Osa suojelualueilla tehtävästä tutkimuksesta ja seurannasta palvelee luontopalvelujen omaa toimintaa ja sen kehittämistä. Luontopalvelut tukee tällaista tutkimusta ja seuranta tarjoamalla mm. tausta-aineistoja ja palveluja (esim. tiloja ja kuljetusapua). Luontopalvelut voi myös itse osallistua sellaisiin tutkimuksiin, jotka suoraan palvelevat alueiden hoitoa.

Luontopalvelut pitää aktiivisesti yhteyttä alan tutkimuslaitoksiin, jotta suojelualueille saataisiin mm. hoidon ja käytön ohjauksen sekä sen kehittämisen kaipaamaa tutkimusta. Tutkimusyhteistyön periaatteet on kuvattu luontopalvelujen vuonna 2003 hyväksytyssä tutkimusstrategiasa (1074/40/2003). Metsähallitus on solminut yhteistyön puitesopimuksia ja hankesopimuksia mm. Geologian tutkimuskeskuksen, Metsäntutkimuslaitoksen, Museoviraston, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen sekä Suomen ympäristökeskuksen kanssa. Vastaavia sopimuksia on laadittu myös yliopistojen, korkeakoulujen sekä meri- ja rannikotutkimusta tekevien laitosten kanssa.

Hoidon ja käytön ohjauksen kehittämiseksi edistetään tutkimusta mm. seuraavista aiheista:

- suojelualueiden kytkeytyneisyys, ekosysteemien toiminta ja avainlajiston seuranta ilmastonmuutoksen vaikutusten arvioimiseksi
- alueiden ekologinen toimivuus: suojelualueiden tarvittava koko, laajuus ja tiheys; rajojen tarkoituksenmukaisuus, suojavyöhykkeiden tarve ja pienten populaatioiden häviämiskaava

- metsien, soiden ja pienvesien ennallistamisen sekä perinnebiotooppien ja muun luonnonhoidon vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen; haitallisten vieraslajien säätely, riista- ja kalakantojen hoito
- erityistoimia vaativa lajisto (esim. uhanalaiset ja harvinaiset lajit sekä sukkessiovaiheisiin sitoutunut lajisto) ja niiden ekologia (esim. häiriöalttius)
- perinnemaisemien ja -biotooppien hoitomenetelmät; kulttuuriperintökohteiden restaurointi, viljely- ja maankäyttömenetelmät; niitty-, laidun- ja kaskibiotoopit ja niiden myöhemmät kehitysvaiheet, vanhat viljelykasvit, maataisrodut ja -lajikkeet, kulttuurin seuralaislajisto, maisemanhoito jne.
- kävijöihin kohdistuva tutkimus: kävijöiden määrä, tottumukset ja odotukset; opastuksen vaikuttavuus, suojelualueiden matkailumerkitys ja niiden aluetaloudelliset vaikutukset
- suojelualan käytön vaikutukset ja haitat: kuluminen, jätteet ja roskaantuminen, häirintä, porojen laidunnus, kalastus, metsästys
- suojelualan käytön kestävyys ja hoidon vaikuttavuus.

9.2.2 Alueiden muu tutkimus- ja seurantakäyttö

Luontopalvelut tarjoaa alueitaan myös sellaisen tutkimuksen käyttöön, joka ei hyödytä suojelualan hoitoa, mutta ei myöskään aiheuta haittaa alueiden luonto- tai kulttuuriarvoille taikka alueiden opetus- ja virkistyskäytölle.

Suojelualueet soveltuvat hyvin yleiseen luonnon ja ympäristön tilan muutosten seurantaan ja vertailuun (esim. metsänrajaseuranta, metsien tilan seuranta, ympäristön tilan yhdennetty seuranta, vesienhoidon vesityyppien luonnontilaiset vertailualueet) silloin, kun tästä ei koidu vahinkoa suojeluarvoille. Luontopalvelut avustaa tällaisten pitkäaikaistutkimusten ja -seurantojen järjestelyissä mahdollisuuksiensa mukaan, tapauskohtaisesti sopien.

Luonnonsuojelualueilla tehtävä tutkimus edellyttää kirjallisen tutkimusluvan. Lupa myönnetään silloin, kun tutkimuksesta ei ole haittaa lajeille, elinympäristöille, suojelualan hoidolle ja muulle käytölle. Sellaiset menetelmätutkimukset ja kokeilut, jotka saattavat aiheuttaa haitallisia tai ennalta arvaamattomia muutoksia luonnossa, on tehtävä suojelualan ulkopuolella. Tutkimuslupa haetaan suojelualuetta hallinnoivalta luontopalveluyksiköltä kirjallisesti (lomake on saatavissa sähköisenä metsä.fi-verkkopalvelussa). Rauhoitettujen lajien keräämiseen tarvitaan lisäksi ELY-keskuksen lupa. Tutkimusluvassa edellytetään raportointia Metsähallitukselle.

Luonnonsuojelulain 15 §:n mukaan luonnonsuojelualueella voi sen perustamistarkoitusta vaarantamatta alueen hallinnasta vastaavan viranomaisen tai laitoksen luvalla mm. pyydystää tai tappaa eläimiä, kerätä sieniä ja kasveja tai niiden osia, eläinten pesiä ja kivennäisnäytteitä tutkimusta tai muuta tieteellistä tarkoitusta tai opetusta varten. Tässä tarkoitettu ”tutkimus” edellyttää aina tutkimussuunnitelmaa tms., mutta ”tieteellinen tarkoitus” ei sellaista välttämättä edellytä.

Lintujen rengastus liittyy usein – mutta ei aina – johonkin tutkimushankkeeseen. Koska rengastuksen voidaan pitkälti katsoa palvelevan tieteellisiä tarkoituksia, suhtaudutaan siihen suojelualan pääsääntöisesti myönteisesti. Luonnonsuojelualueille voidaan myöntää lupia esimerkiksi pesäpoikas- ja reviirilintujen rengastukseen silloinkin, kun rengastus ei liity selkeästi mihinkään tutkimushankkeeseen. Lintuverkoilla tapahtuvaan yleisrengastukseen esim. merensaarissa lupia ei kuitenkaan pääsääntöisesti myönnetä.

10 Erätalous ja luontaiselinkeinot

10.1 Kalastus ja metsästys

10.1.1 Yleistä

Luonnonsuojelualueiden keskeisenä tavoitteena on luonnon biologisen monimuotoisuuden sekä luontotyyppeiden ja luonnonvaraisten eliöeläinten suotuisan suojelutason turvaaminen. Tämä on sekä luonnonsuojelun että riista- ja kalakantojen luontaisen tuoton kestäväseen käyttöön perustuvan metsästyksen ja kalastuksen yhteinen tavoite. Suojelualueverkon tärkeänä tavoitteena on myös mahdollisimman luonnontilaisten alueiden säilyttäminen. Tällaisilla alueilla ihmisen vaikutuksen luontoon tulisi olla mahdollisimman vähäinen, jolloin lajien välisiä suhteita ja eliöeläinten kantojen runsautta säätelisivät ensisijaisesti vain luonnon omat prosessit.

Metsästys ja kalastus ovat luonnon käyttömuotoja, jotka hyvin suunniteltuina ja toteutettuina eivät välttämättä ole ristiriidassa suojelualan suojelutavoitteiden kanssa. Suojelualueilla tapahtuvan metsästyksen ja kalastuksen arvioinnissa on otettava huomioon se, mitkä kulloinkin ovat juuri kyseisen suojelualan suojelutavoitteet. Joissakin tilanteissa metsästystä voidaan jopa käyttää hyväksi luonnonsuojelutavoitteiden saavuttamiseksi (ks. luku 6.3.5 Vieraslajien poistaminen).

Kun luonnonsuojelualan suojelun tavoitteena on koko eliöyhteisön ja luonnontilaisuuden suojeleminen – kuten luonnonpuistossa ja kansallispuistossa – luonnonsuojelulain ja suojelualan perustamissäästöjen yleislinjauksena on selkärankaisten eläinten pyydystys-, tappamis- ja häirintäkielto. Silti onkiminen ja pilkkiminen on tällaisillakin alueilla yleensä sallittu. Alueen hallintaviranomaisen luvalla luonnonsuojelualan alueilla voidaan tarvittaessa vähentää mm. vieraslajien (ks. luku 6.3.5) ja liaksi runsastuneiden tai muutoin vahingolliseksi käyneiden eläinlajien yksilömäärää sekä usein myös kalastaa muutoinkin kuin onkimalla ja pilkkimällä.

Jos metsästys ja kalastus ovat sallittuja suojelualan alueilla, niitä voidaan tarvittaessa rajoittaa esim. alueellisesti, ajallisesti tai lajikohtaisesti. Suojelualan alueet tai niiden osat voivat toimia esim. riistaeläinten rauhoitusalueina, usein osana laajempaa aluekokonaisuutta. Metsästysrajoitusten suunnittelussa otetaan huomioon niin suojelutavoitteet kuin riistaeläinkantojen hoito ja säätely sekä metsästyksen mahdollisesti aiheuttama häiriö luonnolle tai alueen virkistyskäytölle. Metsästystä ja kalastusta sekä niiden erityissäätelyä tarkastellaan mm. hoito- ja käyttösuunnitelman ja järjestys sääntöjen laatimisen yhteydessä. Riista- ja kalatalouden suunnittelutyössä käytetään hyväksi mm. paikka- ja saalispalautetietoja sekä niitä hyödyntäviä riista- ja kalatalouden suunnittelu- ja seurantajärjestelmiä (RSSJ ja KSSJ).

Metsähallituksella tavoitteena on, että sillä olisi tiedossa suojelualan alueilla metsästävien ja kalastavien henkilöiden määrät (poikkeuksena onkijat ja pilkkijat sekä pelkällä läänikohtaisella vieheluvalalla kalastavat). Tavoitteena on kehittää suojelualan alueilta saadun saaliin seurantaan valtakunnallisen saalistilastointijärjestelmän avulla siten, että toiminnan valvonta ja luontoon kohdistuvien vaikutusten seuranta on mahdollista. Tämä tavoite koskee myös metsästyslain 8. §:n tarkoittamaa aluetta ja niitä meren saariston suojelualan alueita, joilla metsästys on sallittu paikallisille asukkaille. Saalistilastoinnin tavoitteena on, että jatkossa pyyynnin tehokkuutta ja sen suhdetta kantokykkyyn voitaisiin arvioida myös aluekohtaisesti.

10.1.2 Kalastus

Vanhan luonnonsuojelulain (71/1923) nojalla perustetuilla luonnonsuojelualueilla kalastusta koskevat säädökset vaihtelevat. Nykyisen luonnonsuojelulain (1096/1996) mukaan onkiminen ja pilkkiminen on luonnonsuojelualueilla sallittu, ja Metsähallituksen luvalla muutakin kalastusta – esim. viehe- ja pyydyskalastusta – voidaan harjoittaa. Kalastus ei kuitenkaan ole mahdollista luonnonpuistoissa eikä muillakaan alueilla, joilla liikkuminen on kielletty. Kalastus ei saa suojelualueilla välittömästi tai välillisesti vaarantaa minkään lajin olemassaoloa tai tulevaisuutta – vierasperäisiä kalalajeja lukuun ottamatta.

Kalastuslupa-alueiden ja niihin kuuluvien vesien rajaamisessa ja kalavesien hoidossa otetaan huomioon luonnonsuojelualueiden suojelutarpeet sekä hoidon ja käytön suunnittelussa tehdyt ratkaisut. Kalastukseen ja kalavesien hoitoon liittyvät tarpeelliset alueittaiset, ajalliset tai lajikohittaiset rajoitukset kirjataan lupaehtoihin tai vuokrasopimuksiin. Kalastusoikeuksien vuokrausehdoissa mainitaan, että yleiskalastusoikeudet (mm. onkiminen ja pilkkiminen) ovat vuokra-alueella voimassa.

Alueen luonnontilaa heikentävinä kalanistutukset ovat perustetuilla suojelualueilla pääsääntöisesti kiellettyjä. Kalakantojen tila pyritään ensisijaisesti turvaamaan kalastusjärjestelyillä ja -rajoituksilla. Kalakantojen hoitoa istutuksin voidaan kuitenkin tehdä seuraavissa tapauksissa:

- Istutukset on erikseen mainittu ja sallittu alueen perustamissäädöksissä (esimerkiksi eräät Salamajärven ja Pallas–Yllästunturin kansallispuistojen järvet).
- Istutukset tehdään uhanalaisten kalalajien sekä kala- tai jokirapukantojen suojelemiseksi ja ylläpitämiseksi.
- Istutuksia voidaan tapauskohtaisen harkinnan perusteella jatkaa kotimaisilla kalalajeilla tai jokiravulla ja -kannoilla vesissä, joita on jo aikaisemminkin aktiivisesti hoidettu istutuksin ja joihin on näiden istutusten avulla saatu aikaan paikallisesti arvokkaat kannat. Tällaisia istutuksia voidaan jatkaa etenkin, jos suojelualue kuuluu laajempaan yhtenäiseen vesistöön (mm. reittivesistöt) tai jos istutuksilla on merkitystä paikalliselle ammattimaiselle kalastukselle.

Istutuksissa käytetään aina vain alkuperäisiä ja kalastusviranomaisten hyväksymiä kala- tai jokirapukantoja eikä suojelualueille istuteta vieraslajeja (esim. täplärappua). Istutuksia ei suunnata uusiin vesiin, ellei tietyn kala- tai rapukannan suojelu sitä edellytä. Tästä syystä kalastusoikeuden vuokrasopimukset voivat koskea ainoastaan jo aiemmin vuokrattuja ja istutuksin hoidettuja vesiä, eivät täysin uusia luonnontilaisia kohteita. Edellä todettujen periaatteiden vastaisista istutuksista ja vuokrasopimuksista pyritään eroon kohtuullisten siirtymäaikojen puitteissa. Edellä todettuja periaatteita sovelletaan myös vielä perustamattomilla suojeluohjelmakohteilla.

10.1.3 Luonnonsuojelusäädöksiin perustuva metsästyksen säätely

Perustettujen luonnonsuojelualueiden metsästystä koskevat säädökset vaihtelevat huomattavasti. Luonnonpuistoissa metsästys on kielletty. Myös kansallispuistoissa metsästys on pääsääntöisesti kielletty, joskin tästä on melko paljon poikkeuksia:

- Pohjois-Suomen ja joissakin Etelä-Suomen kansallispuistoissa (Itäinen Suomenlahti, Tammissaari ja Saaristomeri) metsästys on pääsääntöisesti sallittu paikallisille asukkaille.
- Selkämeren kansallispuistossa on sallittua harmaahylkeen metsästys ja osassa aluetta Metsähallituksen luvalla vesilintujen syysmetsästys. Lisäksi Selkämeren kansallispuistossa voidaan ammattikalastuksen toimintaedellytysten turvaamiseksi ryhtyä Metsähallituksen luvalla toimiin merimetsokantojen sääntelemiseksi.
- Suuressa osassa Koloveden kansallispuistoa hirven metsästys on mahdollista kuntalaisille Metsähallituksen luvalla.
- Useimmissa kansallispuistoissa on mahdollista ajaa hirveä ja käyttää hirven karkottamiseen koiraa.

Muun tyyppisillä luonnonsuojelualueilla metsästyksen sallittavuus on ratkaistu perustamissäädöksissä tapauskohtaisesti. Pohjois-Suomen luonnonsuojelualueilla perustamissäädökset ovat metsästyksen suhteen varsin sallivia, toisin kuin eteläisen Suomen vastaavilla alueilla. Esimerkiksi Etelä-Suomen vanhojen metsien ja lehtojensuojelualueilla metsästys on kielletty. Etelä-Suomen soidensojelualueilla metsästys on sallittu, jos siitä on järjestyssäännössä näin määrätty.

Vuonna 2011 voimaan tullut luonnonsuojelulain osauudistus (58/2011) aiheutti muutoksia mm. lain metsästyskirjauksissa. Lainmuutoksen jälkeen perustettavilla ”muilla luonnonsuojelualueilla” (tarkoittaa muita kuin kansallis- ja luonnonpuistoja) metsästys on metsästyslain 8. §:n alueella lähtökohtaisesti sallittu ja sen eteläpuolella kielletty. Kummallakin alueella voidaan kuitenkin valtioneuvoston perustamisasetuksessa säätää poikkeuksia näihin pääsääntöihin, eli metsästyksessä päätetään asetuskohtaisesti ottaen huomioon mm. jokamiehen oikeudet sekä alueen virkistys- ja luontoarvot. Tämä poikkeamismahdollisuus ei kuitenkaan koske ympäristöministeriön asetuksella perustettavia korkeintaan 100 hehtaarin alueita.

On huomattava, että lailla 58/2011 voimaan tulleet luonnonsuojelulain muutokset koskevat vain sen voimaantulon (1.2.2011) jälkeen perustettuja luonnonsuojelualueita sekä niitä 1.1.1997 jälkeen perustettuja suojelualueita, joiden rauhoitusmääräykset on säädetty viittaamalla lakiin 1096/1996; aiemmin (ennen 1.1.1997) perustettujen luonnonsuojelualueiden säädökset ovat voimassa siihen saakka, kunnes ne aikanaan uusitaan vastaamaan luonnonsuojelulain senhetkisiä kirjauksia.

Luonnonsuojelulain 15 §:ssä säädetään luvanvaraisista poikkeuksista rahoitussäännöksiin. Näillä tarkoitetaan toimenpiteitä, joihin alueen hallinnasta vastaava luonnonsuojeluviranomainen voi antaa luvan edellyttäen, että toimenpiteet eivät vaaranna suojelualan perustamistarkoitusta. Luonnonsuojelulain osauudistuksessa tehtiin muutoksia myös tähän pykälään. Poikkeussäännöksiin sisältyvät mm. seuraavat:

- 2) vähentää vierasperäisten sekä, jos laji on tullut liian runsaslukaiseksi tai käynyt muutoin vahingolliseksi, muidenkin kasvi- ja eläinlajien yksilöiden lukumäärää
- 3) poistaa sellaisten pyyntiluvanvaraisten riistaeläinlajien yksilöitä, jotka suojelualan ulkopuolella aiheuttavat ilmeisen uhan ihmisen turvallisuudelle tai omaisuudelle aiheuttavasta merkittävästä taloudellisesta vahingosta.

15 §:ään tehdyn muutoksen myötä hirvenajo (myös koiraa käyttäen) tuli mahdolliseksi.

Luonnonsuojelulain 15 §:n kohtaa 3) on tarkoitus soveltaa lähinnä hirvieläinten liikenteelle aiheuttamien vahinkojen torjumisessa, harmaahylkeiden ammattikalastukselle aiheuttamien vahinkojen ehkäisemisessä sekä ympäristölle vaaraa aiheuttavien karhu- ja susiyksilöiden poistamisessa.

Kohdan 3) tarkoittamat lajit sekä osa kohdan 2) tarkoittamista eläinlajeista on metsästyksen piirissä olevia lajeja. Tällaisten lajien metsästäminen luonnonsuojelualueella edellyttää sekä 15 §:n mukaisen poikkeuslupan (valituskelpoinen viranomaislupa) että metsästysoikeuden haltijan myöntämän oikeuden metsästä (voidaan myöntää luvalla tai sopimuksella). Edellä todettu koskee myös hirvenajoa. Tarkoituksena on, että kansallispuistoissa ja muillakin alueilla, joille tehdään hoito- ja käyttösuunnitelma, tarve hirvenajoon sekä sen laajuus selvitettäisiin suunnitelman laatimisen yhteydessä.

Etenkin vieraslajien vähentämistä ja hirvenajoa tultaneen pitämään tarkoituksenmukaisina varsinkin monilla perustettavilla uusilla luonnonsuojelualueilla. Kun niitä koskevien poikkeusten myöntämistarve siten tulee olemaan varsinkin yleinen, on tarkoituksenmukaista, että näitä poikkeuksia koskevat 15 §:n edellyttämät päätökset tehdään pitkäaikaisina ja useita alueita kerrallaan kattavina kokonaisuuksina. Tällaisten 15 §:n edellyttämien päätösten tekemisen jälkeen Metsähallituksen Eräprosessi tekee alueita koskevat tarvittavat metsästysvuokrasopimukset. Tässä tarkoitettuihin laaja-alaisiin ja pitkäkestoisiin päätöksiin liittyvät menettelytavat tulee luoda siinä vaiheessa, kun säädösvalmistelutyössä valmisteltujen ensimmäisten asetusten mukaiset uudet (muut) luonnonsuojelualueet on perustettu.

Luonnonsuojelulain 15 §:n perusteella voidaan myöntää poikkeuslupa myös luonnonsuojelualueelle kaatuneen riistaeläimen haltuunottoon. Luontopalvelut on laatinut toimintaohjeen (MH 1994/540/05.04), jossa on käsitelty tätä asiaa sekä lisäksi haavoittuneen eläimen hakua suojelualueelta, jossa metsästys tai sekä liikkuminen että metsästys on kielletty.

Meneillään oleva säädösvalmistelutyö on organisoitu ”hankkeiksi”, joiden tuloksena syntyvä valtioneuvoston asetus sisältää yleensä useita kymmeniä perustettavia alueita. Tämä mahdollistaa sen, että mm. metsästykseseen liittyviä mahdollisia poikkeamistarpeita voidaan tarkastella kerralla laajemman maantieteellisen kokonaisuuden osalta. Ensimmäisten valmistelun kohteena olleiden asetusten perusteella voidaan arvioida, että eteläistä Suomea, jossa pääsääntönä on metsästyskielto, koskevat valtioneuvoston asetukset tulevat olemaan metsästyksen osalta ”räätälöityjä”, eli niihin kirjataan ainakin jonkin verran huolellisesti harkittuja alue- ja laji-/lajiryhmäkohtaisia metsästyksen mahdollistavia poikkeuksia.

Luonnonsuojelulain muutos (58/2011) mahdollisti luontopalvelujen taseessa olevien alueiden liittäminen perustettuun luonnonsuojelualueeseen Metsähallituksen hakemuksesta kiinteistötoimituksessa tai kiinteistöjen yhdistämispäätöksellä. Tällainen kiinteistötekniinen liittäminen ei voi kuitenkaan koskea yleistä vesialuetta, ja lain perustelujen mukaan se ei saa muuttaa olennaisesti liitettävän alueen metsästyskäytäntöjä. Viimeksi todettu merkitsee sitä, että hakemuksesta tapahtuvaa liittämistä ei juurikaan voida käyttää hyväksi tilanteissa, joissa metsästys on laajennettavalla alueella kielletty. Tämän takia kiinteistötekniistä liittämistä voidaan käyttää hyväksi lähinnä metsästyslain 8 §:n alueella, jossa metsästys on luonnonsuojelualueilla pääsääntöisesti verraten vaapaata.

10.1.4 Metsästyslainsäädäntöön perustuva metsästyksen säätely

Metsästyksen ollessa luonnonsuojelun alueen perustamissääädöksissä sallittu sen säätely tapahtuu metsästyslain nojalla. Metsästyslain perusteella metsästystä voidaan esimerkiksi rajoittaa yleisen turvallisuuden vuoksi aluehallintoviraston päätöksellä tietyllä alueella. Mikäli jonkin riistaeläimen kanta vaarantuu, voi maa- ja metsätalousministeriö rajoittaa sen metsästystä enintään kolmen vuoden ajaksi lajin esiintymisalueella tai osalla sitä. Ministeriön on kuultava asetusta antaessaan Suomen riistakeskusta sekä sen alueen riistanhoitoyhdistystä, jota kiello koskee. Tätä asetusta sovelletaan tarvittaessa mm. metsäkanalintujen metsästyksen vuotuisessa säätelyssä.

Suojelualueilla, joilla metsästys on sallittu, oikeus määrätä metsästyksestä kuuluu eräitä poikkeuksia – esim. yleiset vesialueet ja metsästyslain 8. §:n mukainen kuntalaisten vapaa metsästys-oikeus – lukuun ottamatta viime kädessä Metsähallitukselle, jossa sen ohjaus tapahtuu erätalouspäällikön antamin valtuuksin.

Metsähallitus säätelee alueillaan tapahtuvaa metsästystä kiintiöpäätöksin, joilla taataan metsästyksen ekologinen ja sosiaalinen kestävyys sekä toisaalta turvataan paikallisten asukkaiden oikeudet. Jos metsästyslupia ei riitä kaikille, etusija on annettava ensisijaisesti niille kansalaisille, joilla ei ole muutoin kohtuullisia mahdollisuuksia metsästyksen. Näitä mahdollisuuksia on kuitenkin jaettava niin, että metsästyslain 8. §:n mukainen oikeus (kuntalaisten vapaa metsästys-oikeus valtionmailla) on reunaehtona otettu huomioon.

Valtion omistamista alueista voidaan muodostaa lupametsästysalueita, joiden metsästys-oikeuden haltijana Metsähallitus säätelee metsästystä metsästyslupia myöntämällä ja lupaehdoin. Metsästys-oikeus voidaan luovuttaa myös metsästysvuokrasopimuksella; metsästys-oikeus voidaan luovuttaa tällöin joko ilman rajoituksia tai Metsähallitus voi maanomistajana asettaa sopimukseen ajallisia, alueellisia tai lajikohtaisia (esim. paikallisesti vähentyneet tai harvinaiset lajit) rajoituksia. Sopimusten ja lupien ehdoista neuvotellaan luontopalvelujen prosessien kesken. Metsästysvuokrasopimuksilla pyritään yhtenäistämään metsästysjärjestelyjä samantyyppisillä suojelualueilla. Luonnonsuojelualueille ja suojeluohjelmakohteille laadittavilla metsästysvuokrasopimuksilla ei anneta oikeuksia näillä alueilla tehtäviin riistanhoidollisiin töihin (esim. riistan ruokinta). Perustetuille luonnonsuojelualueille ei myönnetä oikeuksia rakentaa metsästyksen liittyviä rakenteita, mutta perustamattomille suojeluohjelmakohteille tällainen oikeus voidaan harkinnan mukaan myöntää määräaikaisena sellaisille rakenteille, jotka eivät edellytä rakennuslautakunnan tai -tarkastajan lupaa.

Suojelun alueen perustamissääädöksen (tai sen puuttumisen) mahdollistaman metsästyksen kieltäminen tai rajoittaminen on joskus tarpeen esimerkiksi Etelä-Suomen pienillä, vilkkaassa virkistyskäytössä olevilla suojelualueilla ja arvokkailla linnustonsuojelualueilla. Kiellot ja rajoitukset ratkaistaan tällöin tapauskohtaisesti. Arvokkailla linnustonsuojelukohteilla riittäviä ratkaisuja voivat olla ajalliset tai alueelliset vesilintujen metsästysrajoitukset, mutta esim. hirvieläinten ja pienpetojen pyynti voi olla sallittu. Linnustonsuojelukohteilla pienpetojen ja ketun pyynnillä voi olla suuri merkitys, jolloin se yleensä sallitaan paikallisille metsästysseuroille tai jopa velvoitetaan seurat siihen vastineeksi metsästys-oikeudesta. Jos tällainen pyynti ei aiheuta valtiolle kustannuksia ja se elvyttää alueen vesilinnustoa, voidaan pienpetopyyntiin osallistuville sallia luvanvaraisesti tai sopimukseen pohjautuen hirvieläinten, metsäkanalintujen ja/tai jäniseläinten pyyntiä. Tällaiset metsästys-oikeuden haltijan rauhoitussäännösten puitteissa tekemät ratkaisut harkitaan aina tapauskohtaisesti.

Metsästyksen suunnittelussa, kuten muussakin alueiden hoidon ja käytön suunnittelussa, pyritään jatkossa yhä useammin tarkastelemaan yksittäisten suojelualueiden sijasta laajempia maankäyttö-alueita. Usein on eduksi valita suunnittelukohteeksi useamman suojelualan muodostama kokonaisuus. Tavoitteena suunnittelussa on etsiä sekä perustetuilla että vielä perustamattomilla suojelualueilla metsästyksen liittyviä, yhteisesti hyväksyttäviä ratkaisuja yhteistyössä paikallisen väestön ja keskeisten sidosryhmien kanssa.

Metsästyslain 8 §:n alueen eteläpuolella, jossa metsästyks on luonnonsuojelualueilla pääsääntöisesti kielletty, valtiolle suojelutarkoituksiin hankittuja alueita voidaan ympäristöministeriön tekemän linjauksen mukaisesti säädösvalmistelun ollessa meneillään edelleen vuokrata metsästyksen paikallisesti vakiintuneiden metsästyksikäytäntöjen kannalta tarpeellisilla alueilla. Vuokraamisessa noudatetaan pääsääntöisesti seuraavia periaatteita:

- Metsähallituksen jo tekemiin ja voimassa oleviin sopimuksiin tarvittavat muutokset tehdään vasta perustamissäädösten astuttua voimaan ja niissä säädettävien siirtymäaikojen puitteissa.
- Hankittuihin alueisiin kohdistuvat aiemmat metsästysvuokrasopimukset irtisanotaan kirjallisesti ELY-keskuksen toimesta heti hankinnan jälkeen tai viimeistään alueen siirryttyä Metsähallituksen hallintaan.
- Metsähallitus tekee mahdolliset uudet metsästysvuokrasopimukset toistaiseksi voimassa olevina ja viittauksin tulossa olevaan luonnonsuojelualan perustamiseen liittyvään tarpeeseen muuttaa tai irtisanoa sopimus. Irtisanominen tehdään perustamissäädöksen sitä edellyttäessä metsästyslain 13 §:n nojalla.
- Aikaisemmin jo hankittuihin aluekokonaisuuksiin liittyvien uusien tilojen osalta noudatetaan Metsähallituksen jo aiemmin kyseisellä aluekokonaisuudella omaksumaa vuokrauskäytäntöä. Hankitun tilan liittyessä aluekokonaisuuteen, josta Metsähallitus on jo aiemmin vuokrannut alueita metsästyksen, tila voidaan liittää aiempaan vuokrasopimukseen, jos tilan alueella on metsästetty aiemmin. Niillä aluekokonaisuuksilla, joilla ei aiemminkaan ole metsästetty, alueita ei vuokrata.
- Vastaavasti mikäli metsästyksen ja suojelutarpeiden yhteensovittamisesta on periaatteellisesti sovittu jonkin erityisen suojelukohdekokonaisuuden, kuten esim. Hailuodon osalta YSA-alueiden perustamishankkeiden yhteydessä, voidaan alueita vuokrata niissä sovittujen rauhoitus-/metsästysalueiden määräämissä puitteissa.
- Jos kyseessä on kokonaan uusi itsenäinen alue, se voidaan vuokrata paikalliselle seuralle hirvenajoon ja vieraslajien (mm. valkohäntäpeura) metsästyksen, mikäli se on ollut metsästyksen piirissä aiemminkin.

Metsähallituksen ja Paliskuntain yhdistyksen 4.4.2013 tekemässä yhteistyösopimuksessa (1920/2013:1) on käsitelty mm. metsästyksen järjestämistä. Poronhoitoalueella tapahtuvassa metsästyksessä tulee ottaa huomioon poronhoidon tarpeet sekä pyrittävä ennaltaehkäisemään poronhoidolle aiheutuvia vahinkoja.

Lupametsästyksen suunnittelussa otetaan huomioon poronhoito. Tarvittaessa Metsähallitus ja paliskunta neuvottelevat poronhoidon toiminta-alueita koskevista koirien käytön rajoituksista. Sovitut rajoitukset merkitään metsästyslupakarttoihin. Koirakoeluvissa ja -sopimuksissa tilaisuuden järjestäjällä on velvoite selvittää käynnissä olevat poronhoitotyöt lupa-alueilla.

Käytössä olevat, Metsähallituksella tiedossa olevat erotuspaikat merkitään metsästyslupakarttoihin. Paliskunta tiedottaa erotusaitojen läheisillä metsäautoteillä tai muulla sovitulla tavalla erotusajoista. Talvikaudelle voidaan antaa lupia pienimuotoisten haaskojen pitämiseen ketunpyyntiä varten.

10.1.5 Suurpedot

Suurpedot kuuluvat riistaeläimiin, joista säädetään metsästyslaissa ja -asetuksessa. Suurpedot ovat lähtökohtaisesti rauhoitettuja. Suurpedot on luokiteltu uhanalaisiksi, ja ne on mainittu luontodirektiivin liitteissä. Suurpetokannat ovat kuitenkin vahvistuneet viime vuosina sutta lukuun ottamatta. Maa- ja metsätalousministeriön johdolla laadittu suden kannanhoitosuunnitelma valmistui vuonna 2005, ja ilveksen ja karhun kannanhoitosuunnitelmat vuonna 2006. Ahmakannan hoitosuunnitelma on valmisteilla.

Suurpetojen esiintyminen on erityisen suotavaa niillä suojelualueilla, joilla halutaan suojella luontaisia eliöyhteisöjä. Suurpedot eivät ole kuitenkaan Suomessa riippuvaisia yksinomaan suojelualueiden tarjoamista elinympäristöistä. Etenkin ahman lisääntymiselle Lapissa erämaa-alueet ja laajat luonnonsuojelualueet ovat kuitenkin tärkeitä.

Perustetuilla luonnonsuojelualueilla niiden perustamissäädökset määrittelevät mahdollisen suurpetojen metsästyksen. Luonnonsuojelulain osauudistuksen (58/2011) nojalla perustettavilla luonnonsuojelualueilla alueen suojeluviranomainen voi lain 15 §:n 3 momentin nojalla myöntää poikkeuslupan esimerkiksi sellaisten susi- ja karhuyskilöiden poistamiseksi, jotka ”suojelualueen ulkopuolella aiheuttavat ilmeisen uhan ihmisen turvallisuudelle tai omaisuudelle aiheuttavasta merkittävästä taloudellisesta vahingosta”.

Jos suurpetojen metsästys luonnonsuojelualueella on mahdollista, sen järjestelyt tapahtuvat yleensä Metsähallituksen antamin luvuin tai sopimuksin. Poronhoitoalueen eteläpuolisilla suojelualueilla pyritään suosimaan suurpetokannan olemassaoloa silloin, kun siitä ei suojelualueen ulkopuolella koidu uhkaa ihmisen turvallisuudelle tai omaisuudelle. Erityisesti susi ja ilves säätelevät tehokkaasti sekä pienpetokantoja että hirvieläinkantoja, ja niiden esiintyminen vaikuttaa monimuotoisuuteen suotuisasti tätäkin kautta.

Poikkeusluvanvarainen, tiettyyn paikkaan tai yksilöön kohdistuva metsästys on suden, karhun ja ilveksen kantojen hoidossa muodostunut yhdeksi kannan hoidon muodoksi. Metsästyksen perusteena voi tällöin olla vahinkojen esto, yleinen turvallisuus tai tihentymäalueilla myös kannan säätely (ks. metsästyslain 41 § ja 41 a §). Tähän liittyvästä kiintiöinnistä vastaa maa- ja metsätalousministeriö, mutta Suomen riistakeskus myöntää poikkeusluvut koskien niin valtionmaita kuin yksityismaita. Jos metsästys on suojelualueen sääöksissä kielletty, riistakeskuksen myöntämä poikkeuslupa ei voi koskea tällaista aluetta, ellei Metsähallitus ole siihen erikseen myöntänyt luonnonsuojelulain 15 § 3 momentin mukaista lupaa. Suomen riistakeskus voi myöntää erillisestä hakemuksesta ko. pyyntiluvan saajalle myös oikeuden käyttää metsästyslain kieltämiä pyyntimenetelmiä – esimerkiksi moottorikelkan hyväksikäytön metsästyksessä. Tätä on sovellettu erityisesti poronhoitoalueella, jossa porovahinkojen estämiseksi on pyritty tehokkaaseen ja nopeaan vahinkoeläimen poistamiseen. Moottorikelkan käyttö valtionmailla edellyttää kuitenkin pyyntiluvan saajalta myös Metsähallituksen maastoliikenneluvan.

Metsähallituksen alueilla suurpetojen metsästys edellyttää riistakeskuksen myöntämän poikkeusluvan lisäksi Metsähallituksen myöntämän luvan (ks. myös Erätalouspäällikön ohje suurpetojen pyynnissä tarvittavista luvista ML:n 8 §:n alueella). Metsästyslain 8. §:n alueella paikalliset asukkaat eivät kuitenkaan tarvitse Metsähallituksen lupaa kotikunnassaan tapahtuvaan metsästykseseen. Jos lupa-alue kattaa useamman kunnan ja metsästykseseen osallistuva on pyynnissä myös naapurikunnan puolella, joutuu hän lunastamaan Metsähallituksen maille tarvittavan suurpedon (lähinnä ilves ja susi) metsästyslupan. Esimerkiksi paliskuntien rajat eivät noudata kuntarajoja, jolloin paliskunnan ollessa lupa-alueena pyyntiin osallistuvat tarvitsevat yleensä myös Metsähallituksen luvan. Lupamenettelyn ohella Metsähallitus voi myöntää metsästysoikeuden sovituksi ajaksi tarvittavalle alueelle vuokrasopimuksella.

Luonnonsuojelulain 15 § 3 momentin nojalla myönnettävän poikkeusluvan käyttö soveltuu vain tilanteisiin, joissa ei tarvita nopeita päätöksiä. Joissakin tilanteissa, esim. kun on kyse kolarissa taikka metsästyksessä loukkaantuneesta suurpedosta, petoeläin voidaan poistaa luonnonsuojelualueelta poliisiviranomaisen toimesta alueen rauhoitussäännöksistä riippumatta. Poliisilain (872/2011) mukaan ”Poliisimiehellä on oikeus ottaa kiinni ja viimesijaisena keinona lopettaa eläin, joka aiheuttaa vaaraa ihmisen hengelle tai terveydelle tai huomattavaa vahinkoa omaisuudelle taikka vakavasti vaarantaa liikennettä. Eläin saadaan lopettaa myös, jos sen hengissä pitäminen olisi ilmeistä julmuutta sitä kohtaan”. Poliisi voi tarvittaessa valtuuttaa myös apuvoimia, esimerkiksi metsästäjiä, suorittamaan tällaisen tehtävän. Tällaisissa tilanteissa Metsähallituksen henkilöstön tulee mahdollisuuksiensa mukaan avustaa poliisia tai hänen valtuuttamiaan pyynnin käytännön järjestelyissä.

10.2 Poronhoito

Porojen laiduntaminen on sallittu erämaa-alueilla ja Pohjois-Suomen luonnonsuojelualueilla Malan luonnonpuistoa lukuun ottamatta. Erämaa- ja luonnonsuojelualueet ovat usein erittäin tärkeitä porojen laidun- ja vasoma-alueita. Porotalouden kannalta tarpeellisia rakennelmia ja rakennuksia – esimerkiksi poroaitoja ja paimennuskämppejä – voidaan rakentaa myös erämaa- ja luonnonsuojelualueille Metsähallituksen luvalla. Lupia myönnettäessä rakenteiden sijoittelu on suunniteltava luontoa mahdollisimman vähän haitaten. Uusien poroaitojen sopimusehdoissa sovitaan periaatteet veräjistä ja muista tarvittavista erityisehdoista. Uhanalaisten kasvi- tai eläinlajien esiintymäpaikoille lupia ei tule myöntää.

Poronhoitotyössä voidaan käyttää apuna maastoajoneuvoja (Maastoliikennelaki 1710/1995, 4 §). Lumettomana aikana maastoliikenteeseen tarvitaan poroisännän kirjallinen todistus välttämättömistä poronhoitotöistä (Maastoliikenneasetus 10/1996, 13 §).

Poronhoitajilla on oikeus kotapuiden ottoon sekä tulentekoon maastossa (Poronhoitolaki 848/1990, 40 §).

Porot vaikuttavat suojelualueiden luontoon ja eliöyhteisöihin monin tavoin. Laidunnus mm. vaikeuttaa tai estää lehtipuuston uudistumista sekä muuttaa kasvillisuuden rakennetta ja lajiston koostumusta ja sitä kautta koko ekosysteemin rakennetta ja toimintaa. Suomen luonnonsuojelualueiden tilasta vuosina 1994 ja 2004 tehdyissä kansainvälisissä arvioinneissa porojen yli-laidunnus todettiin mm. laajuutensa takia vakavaksi suojelualueiden haittatekijäksi ja tulevaisuuden uhkaksi.

Porojen maastoruokinnasta ei ole säännöksiä poronhoitolaissa, joten sen suhteen toimitaan luonnonsuojelulain, jätelain roskaamiskiellon ja Natura-säännösten mukaan. Vieraslajeja ei saa päästää rehun mukana maastoon eikä maastoa tai vesistöjä saa roskata tai rehevöittää tähteeksi jäävällä rehulla ja ruokintapaikoille kertyvillä ulosteilla. Vesistöjen jäällä ei saa ruokkia poroja. Poroja koottaessa ja kuljettaessa voidaan heinää levittää vähäisesti ja tilapäisesti jällekin. Poikkeustapauksista sovitaan erikseen Metsähallituksen ja paliskunnan kesken. Metsähallitus ja paliskunnat sopivat yhdessä niistä luonnonsuojelualueiden ja tarvittaessa erämaa-alueiden kohteista, joissa poroja ei tulisi ruokkia. Ruokintapaikat tulee siivota ja jätteet kuljettaa pois maastosta vuosittain.

Suojelualueiden matkailukäyttö ja retkeily voivat häiritä porojen laidunnusta, kuljetusta tai vasomista. Tämän takia poronhoidon kannalta tärkeimmät alueet pyritään selvittämään, jotta retkeily- ja matkailukäyttöä voidaan ohjata siten, että porojen rauha turvataan erityisesti vasoma-aikana. Erityisellä poronhoitoalueella hankkeiden toteuttamista tai sopimuksen teon tai luvan myöntämisen edellytyksiä harkittaessa kuullaan alueen paliskuntaa, jotta poronhoidon harjoittamisedellytykset tulevat huomioiduksi.

Poronhoitoalueella ei myönnetä uusiin kohteisiin haaskalupia matkailu- ja luontokuvaustarkoituksiin. Petojen ekologiaan liittyen tutkimus-, selvitys- ja suojelutarkoituksia varten voidaan myöntää määräaikaisia (enintään 3 v) lupia. Ennen tutkimus-, selvitys- tai suojelutarkoituksiin haettujen lupien myöntämistä Metsähallitus neuvottelee asianosaisten paliskuntien poroisäntien kanssa.

10.3 Paikallisten asukkaiden oikeudet ja luontaiselinkeinot

Paikallisten asukkaiden oikeuksia on kirjattu lukuisiin säädöksiin – mm. metsästyslakiin ja kalastuslakiin, mutta myös moniin luonnonsuojelualueiden perustamissäädöksiin. Suojelualueilla pyritään yleensä turvaamaan paikallisen väestön perinteiset alueen käyttömuodot. Varsinkin Lapissa ja saaristossa paikallisella väestöllä on säilytetty alueen perinteistä käyttöä turvaavia erityisiä oikeuksia liittyen lähinnä kalastukseen, metsästykseseen, maastoliikenteeseen ja polttopuun ottoon (esim. koltta- ja poronhoitolain sallima poltto- ym. puun otto). Kunkin suojelualueen olosuhteet ovat erilaiset, joten erioikeuksia nauttivat paikalliset asukkaat ja heidän luonnonkäyttöoikeutensa on yleensä määritelty perustamissäädöksissä aluekohtaisesti erikseen ja näitä oikeuksia on vielä voitu tarkentaa mahdollisessa hoito- ja käyttösuunnitelmassa.

Vaikka monissa suojelualueiden perustamissäädöksissä on kirjauksia paikallisten asukkaiden oikeuksista, niissä ei ole kuitenkaan otettu kantaa siihen, miten ”paikallinen asukas” tulisi rajata ja määrittellä. Tällöin tämä määrittely jää alueen hallintaviranomaisen eli luontopalvelujen harkinnan varaan. Pohjois-Suomessa määrittelyssä käytetään pääosin hyväksi metsästyslain 8. §:n mukaista määritelmää (kuntalainen kotikuntansa valtionmailla), mutta Etelä-Suomessa paikallisen asukkaan määrittely on tehty sekä kunta- että kylätasolla. Lisäksi esimerkiksi kansallispuistoissa voi tulla kyseeseen samanlainen malli kuin Lemmenjoen kansallispuistossa, jossa aluetta koskevaan järjestyssääntöön on määritelty kansallispuiston lähikylien asukkaille kansallispuistoon erityisiä oikeuksia. Nämä oikeudet eivät koske kaikkia kuntalaisia.

Luontaiselinkeinoilla tarkoitetaan elinkeinomielessä harjoitettua poronhoitoa, kalastusta, metsästystä, marjastusta ja sienestystä. Luontaiselinkeinojen harjoittamiseen saattaa sisältyä myös muuta pienimuotoista luonnonvarojen hyödyntämistä ja jatkojalostusta sekä esimerkiksi pienimuotoista matkailutoimintaa ja maatilataloutta. Lapissa ja saaristossa paikalliselle väestölle on varattu monia oikeuksia perinteisten luontaiselinkeinojen harjoittamiseen myös suojelualueilla. Lähtökohtana on, että luonnonkäyttöoikeudet ovat sitä laajemmat mitä lähempänä suojelualueita henkilö asuu ja mitä tärkeämpi suojelualue on ko. henkilön luontaiselinkeinoille. Erämaa-alueilla perustamislain yhtenä tarkoituksena on luontaiselinkeinojen turvaaminen.

Saamelais- ja saaristolaiskulttuurin edellytysten turvaamista on käsitelty yksityiskohtaisemmin edellä luvuissa 7.4 ja 7.5.

11 Suojelualueiden muut käyttömuodot

11.1 Maastoliikenne

11.1.1 Maastoliikenteen säätely ja ohjaus

Luonnonsuojelulaissa, erämaalaisissa ja suojelualueiden perustamissääädöksissä ei erikseen viitata maastoliikenteeseen, joten sen säätely perustuu luonnonsuojelu- ja erämaa-alueillakin ensisijaisesti maastoliikennelakiin (1710/1995), jota sovelletaan moottorikelkkailureiteillä. Maastoliikennelain mukaan maa-alueilla tapahtuva maastoliikenne edellyttää pääsääntöisesti maanomistajan luvan (moottorikelkkailureiteillä ja jääpeitteisellä vesialueella lupaa ei tarvita). Maastoliikennelain tavoitteena on maastoliikenteestä mm. luonnolle ja muulle ympäristölle, luontaiselinkeinoille ja yleiselle virkistyskäytölle aiheutuvien haittojen minimointi. Näiden tavoitteiden merkitys korostuu suojelu- ja erämaa-alueilla.

Luonnonsuojelu- ja erämaa-alueiden hoito- ja käyttösuunnitelmissa sekä luonnonsuojelualueiden järjestyssäännöissä maastoliikennettä voidaan maastoliikennelain nojalla rajoittaa tai kieltää se kokonaan vain maa-alueilla; jääpeitteisellä alueella tapahtuvan maastoliikenteen rajoittaminen maastoliikennelain nojalla on mahdollista vain ympäristökeskuksen päätöksellä. Luonnonsuojelu-alueilla maasto- kuten muutakin liikennettä voidaan kuitenkin rajoittaa järjestyssäännössä luonnonsuojelulain (18 §) nojalla (liikkumisrajoitusalueet), jos alueen elämistön tai kasvillisuuden säilyminen sellaista vaatii.

Hoito- ja käyttösuunnitelmissa ja järjestyssäännöissä maastoliikennettä tulee rajoittaa harkitusti, koska niiden avulla tapahtuva säätely on ”jäykkää” ja voi aiheuttaa ongelmia, jos olosuhteet ja tarpeet nopeasti muuttuvat. Usein riittää, että hoito- ja käyttösuunnitelmassa todetaan, että maastoliikenteen säätelyssä noudatetaan luontopalvelujohtajan vahvistamia maastoliikenneperiaatteita. Maastoliikenteen mitoitusta Metsähallituksen alueilla säätelevät yleisellä tasolla myös Metsähallituksen tekemät päätökset moottorikelkkauralupien ja maastoliikennelupien alueellisista kiinteistä.

11.1.2 Moottorikelkkailureitit ja -urat

Maastoliikenteen haittojen takia se pyritään kaikilla Metsähallituksen alueilla ohjaamaan moottorikelkkailureiteille ja Metsähallituksen moottorikelkkaurille. Myönnettäessä lupia maastoliikenteeseen tulee aina harkita, voidaanko kulku ohjata ensisijaisesti reiteille tai urille.

Luonnonsuojelualueille ja suojeluohjelmakohteille ei pääsääntöisesti ohjata vapaa-ajan moottorikelkkailua, eikä niihin rakenneta kelkkailureittejä tai -uria. Poikkeuksena ovat eräät Pohjois-Suomen laajat luonnonsuojelu- ja erämaa-alueet, joihin on ollut niiden laajuuden takia tarpeen rakentaa kelkkailureittejä tai -uria. Uusia reittejä tai uria näille alueille ei juuri enää perusteta. Jos tämä kuitenkin on tarpeen, reittien ja urien linjaamisessa tulee käyttää mahdollisuuksien mukaan hyväksi olemassa olevia vakiintuneita uria, voimajohtolinjoja ja tarkoitukseen soveltuvia avomaastoja. Suojelu- ja erämaa-alueilla uusien reittien tai urien rakentamisen sekä urien muuttamisen reiteiksi tulee pääsääntöisesti perustua hoito- ja käyttösuunnitelmaan.

11.1.3 Moottorikelkkailureittien ja -urien ulkopuolinen maastoliikenne

Metsähallitus myöntää maastoliikennelupia kelkkailureittien ja -urien ulkopuolelle vain perustelusta syystä. Kesäaikaisen maastoliikenteen aiheuttamat haitat ovat usein pitkäkestoisia, joten kesäaikaisia maastoliikennelupia myönnetään vain erityisen painavasta syystä alueiden käyttöperiaatteisiin soveltuvaan toimintaan. Lupaharkinnassa noudatetaan vahvistettuja maastoliikenneperiaatteita, voimassa olevia Metsähallituksen lupien myöntämisperiaatteita ja -ohjeita sekä hoito- ja käyttösuunnitelman ja järjestyssäännön mahdollisia maastoliikennerajoituksia.

Luonnonsuojelualueille ei pääsääntöisesti myönnetä lupia reittien ja urien ulkopuoliseen maastoliikenteeseen, ja tätä periaatetta noudatetaan myös perustamattomilla suojeluohjelmakohteilla. Maastoliikennelupaa ei kuitenkaan tarvita viranomaisen toiminnan – kuten suojelualueiden huollon, erävalvonnan, poliisitoimen ja rajavartioiden – tehtävissä eikä poronhoitoon liittyvissä tehtävissä. Kesäaikainen kalastukseen ja marjastukseen liittyvä paikallisten maastoajoneuvoliikenne ohjataan tietyille urille. Matkailun yritystoimintaan ja ammattimaiseen luontokuvaukseen liittyviin huoltokuljetuksiin voidaan myöntää lupia harkinnan mukaan.

Vaikeasti liikuntavammaisen henkilö ja hänen saattajansa eivät maastoliikennelain perusteella tarvitse maastoliikennelupaa, joten he voivat liikkua maastossa moottorikäyttöisellä ajoneuvolla kaikilla sellaisilla alueilla, joilla liikkuminen jalkaisin on sallittu (tämä oikeus ei siis koske esim. luonnonpuistojen rajoitusosia tai järjestyssäännöllä annettuja liikkumisrajoitusalueita). Lisäksi ELY-keskus voi hakemuksesta myöntää henkilölle, jonka liikuntakyky on rajoittunut, luvan poiketa maastoliikennelaisissa säädetystä kiellosta tai rajoituksesta.

Erämaa-alueille maastoliikennelupia myönnetään vastaavin periaatein kuin saman alueen valtionmaille yleensäkin. Muusta maasta poiketen Utsjoen, Enontekiön ja Inarin kuntien vakinaisille asukkaille myönnetään kotikuntansa valtionmaille useammaksi vuodeksi kerrallaan lumipeitteen ajaksi maastoliikennelupa, joka ei kuitenkaan koske kansallis- ja luonnonpuistoja. Näiden kuntien asukkaille myönnetään myös rajoitetusti lupaohjeen mukaisesti kesäaikaisia lupia tietyille urille.

Luontopalvelujen työntekijät joutuvat huolto- ja rakennustehtävissä liikkumaan suojelu- ja erämaa-alueilla myös maastoajoneuvoilla. Alueiden hoitoon liittyvä liikenne pyritään maastovaurioiden välttämiseksi keskittämään talviaikaan ja ns. huoltourille.

11.2 Tiet, vesiliikenne ja ilmaliikenne

Suojelualueilla voi sijaita yleisiä ja yksityisiä teitä sekä laiva- ym. vesiväyliä. Liikenne- ja kulkuväylistä aiheutuvia haittoja luonnonsuojelu-, maisema- ym. arvoille vähennetään yhteistyössä niistä vastaavien viranomaisten, laitosten ja tiekuntien kanssa.

Luonnonsuojelulain (1096/1996) mukaan teiden rakentaminen luonnonsuojelualueille on pääsääntöisesti kielletty. Poikkeuksena ovat tietyt, jotka ovat tarpeen alueen opastustoiminnan kannalta. Lisäksi luonnonsuojelualueilla on sallittua käyttää ja kunnossapitää olemassa olevia teitä (kunnossapito käsittää myös tieojien perkauksen), kunnostaa merenkulun turvalaitteita ja vesistön kulkuväyliä sekä tehdä vähäisiä turvalaitteiden edellyttämiä raivauksia. Monilla vanhan (1923) luonnonsuojelulain nojalla (ennen vuotta 1996) perustetuilla luonnonsuojelualueilla rakentamiseen liittyvät määräykset voivat poiketa edellä todetusta esim. siten, että teiden ja kulkuväylien kunnossapito sekä merenkulun turvalaitteiden rakentaminen ja kunnossapito ovat luvanvaraisia. Erämaa-alueille ei saa rakentaa pysyviä teitä, mutta valtioneuvosto voi antaa luvan sellaisen pysyvän tien rakentamiseen, jolla on yleisen edun tai luontaiselinkeinojen harjoittamisen kannalta huomattava merkitys.

Vilkkaat yleistä liikennettä palvelevat tiet pyritään siirtämään ja muuttamaan Liikenneviraston vastuulla oleviksi maanteiksi. ELY-keskukset vastaavat liikenneviraston ohjauksessa maanteiden kunnossapidosta ja turvallisuudesta.

Luontopalvelut on osakkaana yli tuhannessa yksityistiessä. Niihin liittyvissä tieyksiköinneissä luontopalveluille kuuluvat yksiköt tulee määrittää suojelualueiden todellisen käytön (erityiskäytön) mukaisesti eikä esimerkiksi pinta-alaperusteisesti metsätalousskäytön mukaan (ks. tarkemmin Käsikirja yksityisteiden tienpidon osittelusta, Maanmittauslaitoksen julkaisu no 92, 2007). Tämä periaate koskee perustettujen suojelualueiden lisäksi perustamattomia suojeluohjelmakohteita ja muitakin luonnonsuojelutarkoituksiin hankittuja kohteita.

Metsähallitus hoitaa tulosohtauksessa tarkemmin määriteltyjä tehtäviä myös yksityisillä suojelualueilla (YSA), joiden tieyksikkömaksuista vastaa alueen maanomistaja. Metsähallitus voi maksaa hoitamiensa (esim. luonnonhoitokohteet) YSA-alueiden käytöstä tiekunnan perimää, yksityistielain mukaista, erillistä käyttömaksua. Maksu maksetaan hoitokohteen aiheuttamasta rasituksesta tielle. Hoidosta aiheutuva tien vaurioituminen on korvattava korjaamalla tie.

Tienpitäjä voi poistaa suojelualueeseen kuuluvalta tiealueelta liikenteelle vaaralliset puut. Tarvittaessa luontopalvelut antaa luvan myös tiealueen ulkopuolella olevien puiden kaatamiseen, jos niistä on vaaraa liikenneturvallisuudelle. Tienpitäjä voi velvoittaa Metsähallituksen kaatamaan omalla kustannuksellaan tiealueen ulkopuolella kasvavat tielle vaaralliset puut.

Suojelualueiden hoidon kannalta tarpeettomat omat tiet voidaan sulkea ja tarvittaessa ennallistaa.

Suojelualueiden naapurikiinteistöjen omistajilla voi olla rasiteoikeutena kulku suojelualueen läpi. Tällaiset oikeudet tulee selvittää ja mahdollisuuksien mukaan poistaa esisuojelukiinteistöä tai suojelualuekiinteistöä muodostettaessa.

Moottoriveneily ja muu motorisoitu vesiliikenne voivat aiheuttaa suojelualueilla meluhaittaa tai muuta häiriötä. Perustettuihin luonnonsuojelualueisiin kuuluvilla vesillä (vedet eivät aina kuulu suojelualueeseen) vesillä liikkumista voidaan rajoittaa järjestyssäännöllä, jos siihen on selvät luonnonsuojelulliset perusteet (LsL 18 §). Tällaisia rajoituksia voidaan antaa myös liikkumiselle jääpeitteisenä aikana. Perustamattomien suojeluohjelmakohteiden vesialueita koskien luontopalvelut voi tehdä ELY-keskukselle (yleisten väylien osalta Liikennevirastolle) esityksen alueellisen tai tiettyä vesikulkuneuvotyypin koskevan kiellon asettamiseksi. ELY-keskus voi esimerkiksi antaa aluekohtaisia kieltoja ja rajoituksia mm. ympäristön tai yleisen luonnon virkistyskäytön tai muun yleisen edun vuoksi (ks. Vesiliikennelaki 463/1996, 15–20 § ja Laki vesiliikennelain muuttamisesta 1294/2009, 15–19 §).

Vesilaissa (587/2011) vesiväylät jaetaan yleisiin kulkuväyliin (jakautuvat edelleen julkisiin kulkuväyliin ja yleisiin paikallisväyliin) ja yksityisiin väyliin. Yleiset kulkuväylät perustetaan ympäristölupaviraston päätöksellä, ja ne merkitään maastoon ja merikarttaan. Yleisen kulkuväylän kunnossapidosta vastaa yleensä päätöksen hakija (esim. Liikennevirasto tai kunta). Yleiselle väylälle ajalehtineiden tai väylälle pudonneiden tai kaatuneiden esineiden (esim. puunrungot) mahdollisesti aiheuttamista vahingoista vastaa ensisijaisesti kuitenkin esineen omistaja, jolta poistamiskulut voidaan periä.

Yksityisten väylien osalta lainsäädäntö ei aseta millekään taholle kunnossapitovelvoitetta. Tällaisella väylällä ajalehtivat tai ovat irtoesineet – kuten esim. puunrungot – tulisi kuitenkin poistaa, jos on nähtävissä, että niistä voi aiheutua vaaraa. Mikäli esineet aiheuttavat vahinkoa, voi niiden omistaja joutua vastuuseen aiheutuneesta vahingosta yleisten vahingonkorvausperiaatteiden nojalla.

Luontopalvelujen hallinnassa olevilla alueilla on paljon yksityisiä väyliä – myös sellaisia, joihin on kaatunut puita tai joissa ajelehtii puita. Tällaisiin tilanteisiin ei ole mitenkään mahdollista puutua kattavasti. Toimenpiteisiin on kuitenkin syytä ryhtyä, jos joku taho nimenomaisesti on ollut tällaisesta asiasta luontopalveluihin yhteydessä tai jos kyse on erityisen vilkkaassa käytössä olevasta väylästä, jossa vahingon syntymismahdollisuus on ilmeinen. Jos kyse on yksityiselle väylälle kaatuneesta ja vielä rannassa kiinni olevasta puusta, luontopalvelut voi harkinnan mukaan myös myöntää yhteydenottajalle suullisen luvan puun kaatamiseen ja poistamiseen väylältä.

Ilmailulaitoksen määräysten mukaisesti ilma-aluksen lentoonlähtöön ja laskuun saa tilapäisesti käyttää avointa vesialuetta ilman alueen omistajan tai haltijan suostumusta. Luonnonsuojelulain mukaan ilma-aluksella laskeutuminen edellyttää kuitenkin luonnonsuojelualueilla aina alueen hallinnasta vastaavan viranomaisen tai laitoksen lupaa. Ilmailulain (1194/2009) 2 §:n mukaan ”ilma-aluksella tarkoitetaan laitetta, joka saa nostovoimansa ilman reaktioista lukuun ottamatta ilman reaktiota maan tai veden pintaa vasten”. Tämän perusteella myös yleistymässä olevat miehittämättömät ilma-alukset vaativat luonnonsuojelualueille laskeutumiseen alueen haltijan luvan. Vanhan luonnonsuojelulain nojalla perustetuilla suojelualueilla ilma-alusten laskeutumista koskevat määräykset voivat poiketa vuoden 1996 luonnonsuojelulaissa todetusta.

11.3 Kaivoslain mukainen toiminta

Malminetsinnällä tarkoitetaan kaivoslaissa (621/2011) kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän paikallistamiseen ja tutkimiseen käytettäviä geologisia, geofysikaalisia ja geokemiallisia tutkimuksia sekä näytteenottoa esiintymän koon ja laadun selvittämiseksi. Luonnonsuojelualueilla malminetsinnässä on lisäksi noudatettava suojelualueesäädöksiä, jotka ovat erityislainsäädäntöä suhteessa yleislakina toimivaan kaivoslakiin.

Malminetsintään on oltava kaivosviranomaisen myöntämä malminetsintälupa, ellei malminetsintää voida toteuttaa kaivoslain 7 §:n mukaisena etsintätyönä tai ellei kiinteistön omistaja ole antanut siihen suostumusta (kaivoslain 9 §). Jos malminetsinnästä voi aiheutua maisemallisten tai luonnonsuojeluarvojen heikentymistä, edellyttää se aina kaivosviranomaisen myöntämää malminetsintälupaa. Malminetsintä voi olla mahdollista myös vanhan kaivoslain (503/1965) mukaisen valtausoikeuden nojalla.

Perustetuilla luonnonsuojelualueilla malminetsintä edellyttää kaivoslain mukaisen malminetsintäluvan lisäksi luonnonsuojelusäädöksiin perustuvan, ympäristöministeriön maksuasetuksessa (1326/2013) määritellyn luvan ”geologiseen tutkimukseen tai malminetsintään”; joillakin vanhoilla luonnonsuojelualueilla tällaisen luvan myöntäjä on Metsähallituksen sijasta ympäristöministeriö. Nämä luvat ovat valituskelpoisia viranomaislupia, joihin tarvittaessa voidaan sisällyttää oikeus maastoajoneuvon käyttöön.

Kun on kyse luonnonsuojelualueista, tulee toimijan ensivaiheessa hakea Metsähallitukselta maksuasetuksen mukaista lupaa ja sen jälkeen kaivosviranomaiselta kaivoslain mukaista malminetsintälupaa. Metsähallitus ei myönnä kaivoslain tarkoittamia maanomistajansuostumuksia malminetsintään kansallisten luonnonsuojeluohjelmien vielä perustamattomille alueille, Natura-alueille, erämaa-alueille eikä ylipäätään koko saamelaiden kotiseutualueelle. Tällaisilla alueilla malminetsintään tarvitaan siis kaivosviranomaisen myöntämä uuden kaivoslain mukainen malminetsintälupa tai vanhan kaivoslain mukainen lupa (valtausoikeus). Uuden lain mukainen malminetsintälupa voi sisältää oikeuden maastoliikenteeseen. Vanhan lain mukaiseen lupaan perustuva etsintä edellyttää lisäksi Metsähallituksen myöntämän maastoliikenneluvan.

Malminetsintä ja geologinen tutkimus edellyttävät lupaa/suostumusta vain silloin, kun siihen liittyy kajoamista maa- tai kallioperään. Esimerkiksi geofysikaalisia mittauksia, joissa ei tällaista kajoamista tapahdu, voidaan tehdä jokamiehenoikeudella. Jos tällaiset mittaukset edellyttävät kuitenkin liikkumista maastossa esimerkiksi moottorikelkalla, tutkimuksen tekijän on haettava sitä varten maastoliikennelupaa.

Geologinen tutkimus ei edellytä mitään kaivoslain mukaista lupaa. Perustetuilla luonnonsuojelualueilla tällaiseen tutkimukseen tarvitaan vastaavankaltainen luonnonsuojelusäädöksiin perustuva viranomaislupa kuin malminetsintään (ks. edellä). Tutkimuslupaa harkittaessa otetaan huomioon mm. tutkimustoiminnan kesto ja laajuus sekä tutkimuksen kohteena olevan alueen suojeluarvot, erityispiirteet ja säädökset. Jos kyse on geologiseen perustutkimukseen liittyvästä maksuttomasta tutkimusluvasta, oikeus maastoajoneuvon käyttöön annetaan tarvittaessa erillisellä maastoliikenneluvalla.

Luonnonsuojelualueiden ulkopuolella geologiseen tutkimukseen myönnettävät luvat ovat ns. maanomistajalupia. Näillä alueilla geologisen tutkimuksen edellyttämä maastoliikenne vaatii aina erillisen maastoliikenneluvan.

Lupa geologisen tutkimuksen tai malminetsinnän edellyttämään maastoliikenteeseen voidaan yleensä myöntää, jos maastossa liikutaan vain lumipeitteisenä aikana eikä ajoneuvojen reitiltä tarvitse kaataa puita. Joskus suunniteltuihin ajoreitteihin joudutaan tekemään muutoksia esimerkiksi aran kasvillisuuden tai erityistä suojelua vaativien eliölajien takia (esim. suurten petolintujen pesät).

Malminetsintää tai geologista tutkimusta koskevasta lupahakemuksesta tulee käydä ilmi mm. hakijan yhteystiedot, tutkimusalue (karttarajaus ja yksittäiset tutkimuspisteet), tutkimusajankohta ja tutkimuksen laatu (geofysikaalinen mittaus, kairaus ym.), tutkimuksessa käytettävä kalusto (mittauslaitteisto, näytteenottokalusto), arvio toimenpiteiden vaikutuksesta alueelle (millaisia jälkiä tutkimuksesta jää maastoon ja heikentääkö tutkimustyö niitä luontoarvoja, joiden takia alue on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon) ja liikkuminen alueella (käytettävä kulkuneuvo ja reitit). Hakemuksessa tulee olla mukana ELY-keskuksen lausunto siitä, edellyttääkö tutkimustyön suorittaminen luonnonsuojelulain 65 §:n mukaista Natura-arviointia vai voidaanko lupa tutkimuksiin myöntää ilman sitä (ks. myös KTM:n julkaisu 2014: ”Malminetsintä ja kaivostoiminta suojelualueilla sekä saamelaiden kotiseutualueella ja poronhoitoalueella”, julkaisun liite 5).

Kaivostoiminta ja maa-ainesten otto eivät sovi luonnonsuojelualueille, minkä takia ne ja muut vastaavat toiminnot ovat luonnonsuojelulaissa ja useimmissa alueiden perustamissäädöksissä kiellettyjä. Myös koelouhokset, tiet ja muut vastaavat luontoa suuresti muuttavat toimenpiteet edellyttäisivät suojelusäädösten muuttamista. Kaivoslain mukaista kaivoslupaa ei saa myöntää erämaa-alueelle, ellei valtioneuvosto ole antanut siihen lupaa.

Luonnonsuojelualueiden perustamissäädöksissä on kuitenkin joitakin poikkeuksia edellä todetusta. Torrnsuon kansallispuiston perustamisen yhteydessä on varattu mahdollisuus pienehkön kiennäisesiintymän hyödyntämiseen. Lemmenjoen kansallispuistossa kullanhuhdonta on sallittua ja Urho Kekkosen kansallispuistossa on sallittu perinteisin menetelmin tapahtuva kullanhuhdonta. Syötteen kansallispuistossa voidaan järjestyssäännössä osoitetulta alueelta kerätä vähäisessä määrin korukiviä, ja lisäksi Metsähallituksen luvalla voidaan kerätä ja kuljettaa korukiviä koko puiston alueelta korujen valmistusta varten. Pyhä–Luoston kansallispuistossa voidaan perustamislain nojalla hyödyntää taloudellisesti ametteja ja muita korukiviä Luoston Natura-alueen ulkopuolella.

Kullanhuuhtontaan valtion omistamalla alueella on oltava kaivosviranomaisen myöntämä kullanhuuhtontalupa (kaivoslain 22 §) tai vanhan kaivoslain mukainen valtaus- tai kaivospiirioikeus. Lemmenjoen kansallispuistossa osalla vanhan lain mukaisia valtauksia ja kaivospiirejä koneellinen kullankaivu on vielä sallittua. Kaivoslain (621/2011) voimaantulon jälkeen on yhdeksän vuoden siirtymäaika, jonka jälkeen kaivosoikeus, jonka nojalla kullanhuuhtontaa harjoitetaan, raukeaa. Tämän jälkeen myös koneellinen kullankaivu Lemmenjoella on kielletty.

Kullanhuuhtonta-alueiden huoltokuljetukset tulee tehdä ensisijaisesti talvella moottorikelkalla.

11.4 Vuokraus ja käyttöoikeuden luovutus

Käyttöoikeuden luovutuksessa käytetään vuokrausta tai käyttöoikeussopimusta silloin, kun tarve käyttöoikeuteen on pitkäaikainen (yli vuosi), toistuva tai säännöllinen. Muuten käyttöoikeudet (esim. lyhytaikaiset) luovutetaan pääsääntöisesti luvilla.

Vuokrasopimus antaa vuokralaiselle yksinoikeuden vuokra-alueen käyttöön. Kun kyse on rajoitetun käyttöoikeuden luovuttamisesta, käytetään käyttöoikeussopimusta. Maanvuokra- ja käyttöoikeussopimuksia tehdään ja niitä ylläpidetään VuokraGis-järjestelmällä. Puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen käytössä olevien alueiden osalta on vuokrauksista aina pyydettävä niiden lausunnot (ks. ao. puitesopimukset: pääesikunta 2777/620/2006 ja rajavartiolaitos MH 5252/2013).

Seuraavassa on lueteltu keskeisimmät vuokrausta ohjaavat säädökset ja normit:

- Maanvuokralaki (258/1966)
- Laki oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta (973/2002, ”luovutuslaki”)
- Valtioneuvoston asetus valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, hallinnasta ja hoitamisesta (1070/2002, ”luovutusasetus”)
- Laki valtion liikelaitoksista (1185/2002)
- Laki Metsähallituksesta (1380/2004)
- Ympäristöministeriön maksuasetus (1326/2013)
- Maa- ja metsätalousministeriön maksuasetus (835/2013)
- Metsähallituksen hallituksen päätös 25.1.2011 (4024/08/2008) ”Kiinteistövarallisuuden hankintaa ja luovutusta koskeva päätösvalta sekä kiinteistövarallisuuden vuokrausta ja erityisten oikeuksien myöntämistä koskeva päätösvalta”.

Vuokraamisessa noudatetaan käyvän vuokran periaatetta ja muita periaatteita, jotka on esitetty maanvuokraustoiminnan yhtenäistämiprojektin loppuraportin (2006) pohjalta laaditussa ohjeistuksessa (ks. sisäinen verkko Loimu: Alueiden käyttö – Luvat ja sopimukset). Käyvän vuokran velvoite tulee luovutuslaista, jonka mukaan valtion kiinteistöomaisuuden luovutuksessa tulee lähtökohtaisesti noudattaa käypää vuokraa. Tästä voidaan poiketa vain erityisen painavasta syystä.

Erämaa-alueilla on kielletty maa-alueen tai siihen kohdistuvan käyttöoikeuden luovuttaminen tai vuokraaminen ilman valtioneuvoston (ympäristöministeriön) lupaa. Käyttöoikeuksien luovutus luontaiselinkeinoitarkoituksiin hoito- ja käyttösuunnitelman mukaisesti tai puolustusvalmiuden tai rajavartiolaitoksen toiminnan kannalta tarpeellisiin hankkeisiin ei kuitenkaan vaadi tällaista lupaa, kuten eivät myöskään esim. palveluvarustuksen käyttöä koskevat sopimukset.

11.4.1 Vuokratontit

Luonnonsuojelualueiksi vielä perustamattomilla suojelukohteilla, etenkin rantojensuojeluohjelman alueilla, sijaitsee melko paljon vuokratontteja, joilla sijaitsee vuokraajan omistama rakennus (joskus useampiakin) ja usein myös rakennelmia. Tällaisia on etenkin merialueella. Vuokratuilla alueilla sijaitsee yksittäisiä rakennuksia, mutta varsin runsaasti myös eri laajuisia rakennusryhmiä tai -kokonaisuuksia. Vuokrattujen alueiden rakennuskanta on usein vanhaa perua. Etenkin merialueella osa suojelukohteiden rakennuksista on ollut aiemmin sopimuksettomia. Viime vuosina tavoitteena on ollut vuokrasopimusten laatiminen kaikille tällaisille kohteille.

Suurin osa vuokrakohteista on nykyisin yksityisessä lomakäytössä. Jonkin verran kohteita on vuokrattu erilaisten yhteisöjen (seuroja, kerhoja ym.) käyttöön. Jossain määrin kohteita käytetään edelleen myös kalastukseen, joitakin jopa ammattikalastukseen (tällöin on tehty lomatontin vuokrasopimuksen sijasta usein kalastustukikohdan vuokrasopimus).

Perustamattomien suojelukohteiden vuokratontteja ja niiden rakennuksia koskevat lopulliset ratkaisut tehdään säädösvalmistelun yhteydessä. Jos vuokrasopimus päättyy ennen ao. aluetta koskevaa säädösvalmistelua, voidaan vuokraajan kanssa tehdä määräaikainen (5 vuotta) sopimus, josta tulee käydä selkeästi ilmi, että vuokrausta koskevat lopulliset ratkaisut tehdään myöhemmin säädösvalmistelun yhteydessä. Näissä sopimuksissa vuokraajille ei myönnetä aiempaan verrattuna lisäoikeuksia tms. Sopimuksia uusittaessa noudatetaan mm. seuraavaa:

- Vuokrauksella ei saa olla vaikutuksia vuokra-aluetta laajemmalle alueelle, joten esimerkiksi teiden ja sähkölinjojen rakentamista alueelle ei sallita
- Uudella sopimuksella ei anneta mahdollisuutta lisärakentamiseen, rakennusten laajentamiseen, sähköistykseen, vesijohtojen vetämiseen, ruoppaukseen tms.
- Tontin käytöstä ei saa aiheutua häiriötä suojelluille luontotyypeille tai lajeille.
- Sopimukseen tulee kirjata tarpeelliset ympäristöasiat, esim. jätehuollon järjestäminen.
- Vuokraehdoissa voidaan rajoittaa tai estää vuokraoikeuden siirto ja edelleenvuokraus.

Luonnonsuojelusäädösten lähtökohtana on, että tässä tarkoitettu tontinvuokraus ja siihen liittyvät ulkopuolisten omistamat rakennukset eivät ole perustetuilla luonnonsuojelualueilla mahdollisia ilman erityisiä perusteita. Vuokraus voi kuitenkin olla mahdollista, jos on kyse luonnonsuojelulain 14 §:ssä tarkoitettusta alueen hoidon, valvonnan, tutkimuksen, yleisön opastamisen, retkeilyn tai alueeseen tutustumisen kannalta tarpeellisesta rakennuksesta. Esimerkkejä tällaisista ovat esimerkiksi partiokämpät ja lintuasemat.

Vuokraustoiminnan mahdollisen pysyväisluonteisen jatkumisen tulee luonnonsuojelualueella yleensä pohjautua sen ”perustamistarkoitukseen”. Jos vuokratonteilla olevalla rakennuskannalla on esimerkiksi kulttuurihistoriallista taikka rakennussuojelullista arvoa tai merkitystä ammattimaiselle kalastukselle, tämä tulee kirjata säädösvalmistelussa alueen perustamistarkoitukseen, mikä tällöin antaa mahdollisuuden jatkaa vuokrasopimuksia vielä luonnonsuojelualueen perustamisen jälkeenkin.

Vuokratonttien ja niillä sijaitsevien rakennusten osalta periaatteet ja linjaukset vastaavat pitkälti sitä, mitä luonnonsuojelulaisissa on todettu rakentamisesta. Luonnonsuojelulain mukaan rakennusten ja rakennelmien rakentaminen luonnonsuojelualueille on kielletty. Tietyin edellytyksin alueen hoitoa, valvontaa, tutkimusta, yleisön opastamista, retkeilyä ja alueeseen tutustumista varten tarpeellisia rakennuksia ja rakennelmia voidaan kuitenkin rakentaa. Alueen hallinnasta vastaavan viranomaisen luvalla on lisäksi mahdollista ”entistää ja kunnostaa muitakin kuin edellä lueteltuja rakennuksia ja rakennelmia”. Luonnonsuojelulain muutoksen (58/2011) perustelujen mukaan tässä kohdassa tarkoitettuja rakennuksia ”ovat muun muassa eräissä saaristokansallispuistoissa olevat majakat ja ammattikalastajien tukikohdat. Ne ovat usein myös merkityksellinen osa alueen kulttuuriympäristöä”.

Säädösvalmistelussa yhtenä ratkaisuna voidaan etenkin merialueiden osalta pohtia merkittävien rakennusryhmien rajaamista perustettavan luonnonsuojelun ulkopuolelle. Jos säädösvalmistelussa päädytään siihen, että vuokratonttien pysyvälle säilymiselle perustettavalla alueella ei ole edellytyksiä, niin tällöin voidaan pohtia myös sitä, tarjotaanko vuokralaiselle mahdollisuutta tehdä kohteesta vielä (ennen luonnonsuojelun perustamista) yksi pitempiaikainen määräaikainen vuokrasopimus, jonka jälkeen sopimusta ei enää jatketa. Merialueen osalta säädösvalmistelussa tullaan käyttämään hyväksi luontopalvelujen vuosina 2014–2015 tekemää selvitystä merialueen rakennuskannasta.

Perustetuilla luonnonsuojelun alueilla vuokratontteja ja ulkopuolisten omistamia rakennuksia on vain poikkeuksellisesti, ja näiden perusteena ovat tällöin olleet yleensä alueiden perustamissäädöksiin tai niiden perusteluihin sisältyneet vuokrauskannanotot.

Luonnonsuojelun alueilta ja suojeluohjelmakohteilta ei vuokrata uusia maa-alueita lomarakentamiseen eikä muuhunkaan rakentamiseen (esim. tuulivoimalat).

11.4.2 Rakennusten vuokraus ja muut vuokraukset

Suojelun alueilla on jonkin verran luontopalvelujen omistuksessa olevia, maanhankinnan mukana tulleita kesämökkejä, kalastustukikohtia, entisten maatilojen talusrakennuksia, metsäkämppejä jne. Jos tällaisilla rakennuksilla ei ole arvoa suojelun alueen hoidon ja käytön kannalta, niitä koskevia vuokrasopimuksia ei uusita. Sopimukset päätetään kohtuullisten siirtymäaikojen sisällä ja rakennukset puretaan tai myydään purettavaksi. Ennen kuin rakennukset puretaan, on selvitettävä, etteivät ne ole lepakkojen asuinpaikkoja.

Luonnonsuojelun alueilla voi olla sähkö-, puhelin- ja vesijohtoja, joita voidaan ylläpitää rauhoitus-säännösten estämättä. Näiden edellyttämän maapohjan/alueen luovutukset hoidetaan vuokrasopimuksin. Aktiivisella yhteistyöllä linjayhtiöiden kanssa vähennetään linjoista aiheutuvia maima- ym. haittoja, mm. suosimalla ilmajohtojen sijasta maakaapelointia tai upottamalla ne veteen. Uusia linjoja ym. ei perustetuille luonnonsuojelun alueille voida rakentaa, eikä tällaiseen ole syytä yleensä mennä myöskään vielä perustamattomilla suojeluohjelmakohteilla (tavoitteena on linjojen sijoittaminen suojeluohjelmakohteiden ulkopuolelle).

Matkailun yritystoimintaan liittyviä sopimuksia on käsitelty luvussa 8.6 ja metsästys- ja kalastus-alueiden vuokrausta luvussa 10.1.4.

11.4.3 Laidunvuokrasopimukset

Suojelun alueilla on monia sellaisia alueita, joita voidaan hoitaa laiduntamalla ja joiden luontotyypin ja lajiston säilymistä laidunnus edesauttaa. Laidunnus sopii etenkin perinnebiotoopeille, kuten erilaisille niityille, hakamaille ja metsälaitumille. Laajimpia laiduntaa hoidettavia alueita ovat merenrantaniityt. Alueiden hoitoon ulkopuolisten avulla kannustetaan, ja laidunvuokrasopimusten kautta tehtävä luonnonhoito on erittäin merkittävässä asemassa suojelun alueiden luonnon monimuotoisuuden ja maisemallisten arvojen säilyttämisessä.

Laiduntamalla hoidettavalle luonnonhoitoalueelle laaditaan yleensä käyttöoikeussopimus. Vaikka nykyisin käytettävä VuokraGisin sopimus pohja on nimeltään ”vuokrasopimus”, ei kyse ole yleensä vuokraoikeudesta vaan tätä rajoitetummasta käyttöoikeudesta alueeseen; tarvittaessa laidun-alueista voidaan kuitenkin tapauskohtaisesti tehdä myös maanvuokrasopimus, joka antaa vuokralaiselle täydet vuokralaisen oikeudet.

Laiduntamisoikeuden saaja on useimmiten maatalouden ympäristötukijärjestelmän piirissä oleva tukikelpoinen viljelijä, jolla on mahdollista hakea alueen perinnebiotooppien hoitoon tai luonnon ja maiseman monimuotoisuuden lisäämiseen tarkoitettuja erityistukia osana maatalouden ympäristötukea. Tällöin sopimus tehdään useimmiten 5-vuotiseksi, ja sen on oltava voimassa koko haettavan tukikauden ajan.

Sopimus voidaan tehdä myös pidemmäksi ajaksi. Tukikelpoinen laiduntaja voi olla myös rekisteröity yhdistys. Sopimuksia voidaan tehdä myös tukijärjestelmän ulkopuolisten kanssa, ja sopimusaika voi vaihdella. Vastaavankaltainen sopimus voidaan tehdä myös alueen hoitamisesta niittämällä, raivaamalla tai muilla perinnebiotooppien tai luonnonhoidon hoitomuodoilla.

Ennen varsinaista erityistukikautta viljelijän tai rekisteröidyn yhdistyksen on mahdollista saada maatalouden tukijärjestelmän kautta ei-tuotannollisten investointien tukea perinnebiotooppialueen alkuraivaukseen ja esimerkiksi aitaamiseen. Tämäkin edellyttää voimassa olevaa sopimusta. Laiduntajia kannattaa kannustaa myös ei-tuotannollisten investointien tukimuodon käyttöön. Sopimuksessa tulee olla maininta siitä, miten sopimuksen päättyessä menetellään esimerkiksi laiduntajan alueelle rakentamien aitojen kanssa.

Perinnebiotooppina hoidettavilta alueilta ei peritä korvausta, vaan ainoastaan kertaluonteinen sopimusmaksu. Perusteena tähän on se, että käyttöoikeussopimuksen tarkoituksena on turvata luonnon monimuotoisuus alueelle laaditun hoitosuunnitelman mukaisesti. Hoidon tavoitteena on alueen luonnonsuojelullisten arvojen ylläpito ja parantaminen. Alueet ovat rehuarvoltaan niukkoja ja hoitokustannukset yleensä korkeat. Jos kyseessä on tavanomainen tuottava peltolaidun tai muuna kuin perinnebiotooppina tai luonnonhoitokohteena hoidettu alue, on hinnoittelukäytäntö kuten muillakin alueilla ja korvauksen määrä on hehtaariperusteinen.

Laiduntaminen korvauksettomalla käyttöoikeussopimuksella edellyttää alueen hoitoa perinnebiotooppien hoidolle asetettujen ehtojen mukaisesti. Tähän liittyy mm. se, ettei alueita saa muokata tai lannoittaa eikä karjalle saa antaa lisärehua. Aluetta on laidunnettava riittävällä laidunpaineella tai ellei laidunpaine ole riittävä, on alue niitettävä, jotta perinnebiotooppien luonnonhoidolliset tavoitteet saavutetaan.

Sopimusten tekemiseen käytettävä VuokraGisin sopimus pohja on käännetty myös ruotsiksi. Sopimuksessa eritellään tarkoin sopimusalue ja siihen mahdollisesti kuuluvat rakenteet, kummankin sopimusosapuolen vastuut ja alueella tehtävät hoitotoimet. Hoitotoimien ja niiden toteuttajien erittely on tärkeää mm. mahdollisen tukihakemuksen vuoksi. Muita laidunalueella tehtäviä hoitotoimia voivat olla esimerkiksi raivaus ja täydennysniitto. Vastuu eläinten terveydestä ja valvonnan järjestämisestä on aina laiduntajalla, ja tämä tulee olla selkeästi sopimuksessa mainittu. Laiduntaja vastaa yleensä aitojen kunnossapidosta sopimusaikana. Sopimukseen voidaan kirjata alueen hoitoa koskevia erityisehtoja. Sopimukseen kirjataan mahdolliseen sähköliittymään ja -sopimukseen liittyvät vastuut ja toimintaperiaatteet vuokrasopimuksen aikana ja sen päättyessä. Sopimuksessa on maininta alueeseen kohdistuvien tukioikeuksien siirrosta sopimuksen loppuessa. Laiduntajan tulee toimittaa kopiot aluetta koskevista tukihakemuksista ja päätöksistä Metsähallituksen yhdyshenkilölle.

Käyttöön sopivia suojelualueita voidaan tarjota suoraan karjan omistajille tai niistä voidaan ilmoittaa lehdessä tai **laidunpankki.fi**-palvelussa, johon Metsähallituksella on yhteisökäyttäjätunukset. Usein karjanomistajat myös itse ottavat yhteyttä ja kysyvät mahdollisista laidunalueista. Sopimus voidaan uusida saman laiduntajan kanssa, jos alueen sopimuksessa määritelty hoito on ollut tavoitteiden mukaista.

Laidunkäyttöön luovutetuilla alueilla pyritään välttämään niiden kanssa päällekkäisiä metsästys-sopimuksia. Jos sopimukset kuitenkin ovat päällekkäiset, tulee varmistaa, että molemmat osa-

puolet ovat tietoisia alueeseen kohdistuvista sopimuksista sekä niihin liittyvästä toiminnasta ja että mahdolliset vaaratilanteet – kuten eläinten säikkyminen – ennaltaehkäistään joko siirtämällä eläimet pois laitumelta metsästyskauden alkaessa tai muilla laiduntajan kanssa sovittavilla keinoilla.

11.5 Vainajan tuhkan sirottelu

Hautaustoimilaissa (457/2003) säädetään mm. vainajan tuhkan käsittelystä. Tuhkan sijoittaminen hautausmaan ulkopuolelle edellyttää maanomistajan tai -haltijan suostumuksen. Metsähallitus antaa suostumuksia tuhkan sirotteluun valtion maa- ja vesialueille. Sijoituspaikkana suositetaan vesialueita. Suostumus voidaan antaa myös suojelu- ja erämaa-alueille, ei kuitenkaan luonnonpuistoon. Suostumusta tuhkan sirotteluun ei myöskään anneta esim. kaava-alueelle eikä reittien ja rakenteiden läheisyyteen. Suostumuksia annetaan pääsääntöisesti vain tuhkan sirotteluun, ei hautaamiseen. Tuhkan sijoittaminen hautausmaan ulkopuolelle tapahtuu hautausjärjestelyistä vastaavan henkilön vastuulla.

Ennen tuhkan luovuttamista krematoriosta luovutuksensaajan tulee ilmoittaa kirjallisesti krematorion ylläpitäjälle mm. tieto siitä, minne yhteen paikkaan vainajan tuhka tullaan pysyvästi sijoittamaan. Tuhkan sijoittaminen ei rajoita alueen omistajan tai haltijan oikeuksia päättää alueen tulevasta käytöstä. Suostumus ei oikeuta pystyttämään hautamuistomerkkejä tai muita rakennelmia tuhkan sijoituspaikalle eikä oikeuta muokkaamaan tuhkan sijoituspaikan maaperää. Sirottelu maahan tulee toteuttaa siten, ettei paikkaa voida jälkikäteen ulkoisesti havaita haudaksi.

12 Muuta suojelualueiden hoitoon ja käyttöön liittyvää

12.1 Suojelualueiden perustamistoimet

Suojelualueiden perustamistoimet sisältävät säädösvalmistelun, kiinteistönmuodostamisen ja rajojen merkinnän. Nämä suojelualueiden hoidonkin kannalta tärkeät toimenpiteet ovat vielä laajalti toteuttamatta.

12.1.1 Säädösvalmistelu

Luontopalvelujen hoidossa oli vuoden 2013 lopussa 438 valtion luonnonsuojelualuetta, joiden pinta-ala oli yhteensä 1 675 000 ha (näissä luvuissa eivät ole mukana valtiolle hankitut yksityismaiden suojelukohteet). Tämän lisäksi luontopalvelujen hoidossa oli tuolloin lähes 2 500 kohdetta, pinta-alaltaan 800 000 ha, joista tulee perustaa lakisääteisiä luonnonsuojelualueita. Tällaisia vielä perustamattomia kohteita ovat mm. kansallisten suojeluohjelmien ja Natura 2000 -verkoston kohteet (suurin ryhmä), METSO-ohjelman kohteet (lukumääräisesti paljon, mutta pieniä) ja kaavojen suojelualuevaraukset. Kaikkien näiden kohteiden luonnonsuojelualueeksi perustamisesta on tehty päätökset jo aikanaan. Säädösvalmistelussa nämä aiemmat suojelupäätökset vain pannaan täytäntöön laatimalla perustamissäädökset, joilla kohteet perustetaan luonnonsuojelualueiksi.

Suuri osa perustamattomista kohteista on odottanut suojelualueeksi perustamista jo pitkään. Perustamissäädösten valmistelu on viivästynyt monesta syystä, mm. luonnonsuojelualueisiin liittyneen maanhankinnan keskeneräisyyden takia. Perustamissäädöksen sisältämät rauhoitusmääräykset muodostavat keskeisen perustan alueen hallinnalle ja hoidolle (ks. luku 4.3), minkä takia säädösvalmistelun loppuun saattaminen olisi jo alueiden hoidon ja käytön ohjauksen ja siihen liittyvän suunnittelun kannalta ensiarvoisen tärkeää.

Kansallispuistot ja vähintään 1 000 hehtaarin luonnonpuistot perustetaan lailla. Valtioneuvoston asetuksella perustetaan alle 1 000 hehtaarin luonnonpuistot sekä yli 100 hehtaarin laajuiset muut luonnonsuojelualueet. Enintään 100 hehtaarin laajuiset muut luonnonsuojelualueet perustetaan ympäristöministeriön asetuksella.

Vielä perustamattomat kohteet tullaan suurimmaksi osaksi perustamaan uusina muina luonnonsuojelualueina. Säädösvalmistelun loppuun vieminen tulee edellyttämään arviolta lähes tuhannen uuden luonnonsuojelualueen perustamista. Osa perustamattomista kohteista tullaan liittämään säädöksiin nykyisiin luonnonsuojelualueisiin. Jonkin verran kohteita tultaneen liittämään nykyisiin luonnonsuojelualueisiin kiinteistötekniisesti, Metsähallituksen maanmittauslaitokselle tekemästä hakemuksesta. Kiinteistötekniiseen liittämiseen liittyvien rajoitteiden takia sitä tultaneen käyttämään hyväksi ennen muuta metsästyslain 8 §:n mukaisella alueella pohjoisessa Suomessa.

Säädösvalmistelun edistämiseksi ympäristöministeriö asetti vuonna 2007 säädösvalmistelun projektiryhmän. Sen työn tuloksena valmistui vuonna 2009 ”Luonnonsuojelualueiden säädösvalmistelun ja kiinteistönmuodostamisen työohjelma”, jossa on laajasti tarkasteltu mm. suojelualueiden perustamisen eri vaihtoehtoja ja säädösvalmistelun työmääriä.

Työohjelman ehdotuksen mukaisesti säädösvalmistelutyötä toteutetaan ”säädösvalmisteluhankkeina”. Yksittäinen hanke voi sisältää noin kymmenestä sataan perustettavaa suojelualuetta, jotka perustetaan yhdellä valtioneuvoston (yli 100 ha:n alueet) ja yhdellä ympäristöministeriön (alle 100 ha:n alueet) asetuksella. Säädösvalmistelutyössä Metsähallitus kokoaa kohteiden perustiedot,

laatii kartat ja vastaa paikallistahojen osallistamisesta, ministeriö vastaa perustamissäädösten laadinnasta ja lausuntokierroksesta. Loppukeväästä 2014 alkaen säädösvalmistelussa on tarkoitus käyttää hyväksi tuolloin käyttöön otettavaa Suojelualuetietojärjestelmää (SATJ).

Säädösvalmistelutyötä tehdään yhteistyössä keskeisten paikallisten sidosryhmien kanssa. Tässä yhteydessä käydään keskusteluja mm. maakunnan, kuntien sekä metsästys- ja luonnonsuojelujärjestöjen kanssa.

Säädösvalmistelun loppuun saattamiseksi on arvioitu tarvittavan 27 säädösvalmisteluhanketta. Kaksi ensimmäistä eli Suomussalmen–Kalevalanpuiston ja Varsinais-Suomen hankkeet saatiin päätökseen alkuvuodesta 2014, jolloin perustettiin Kainuuseen 34 ja Varsinais-Suomeen 91 uutta luonnonsuojelualuetta. Säädösvalmistelusta laaditun aikataulun mukaisesti tavoitteena on saada tarvittavat uudet luonnonsuojelualueet perustettua vuoden 2018 loppuun mennessä.

Lähivuosina säädösvalmistelussa keskitytään vielä perustamattomien kohteiden perustamiseen. Tarkoituksena on kuitenkin jossain vaiheessa myöhemmin päästä myös uusimaan nykyisten luonnonsuojelualueiden monilta osin vanhentuneita säädöksiä. Pitkän aikavälin tavoitteena ovat mahdollisimman ajantasaiset ja yhtenäiset rauhoitusmääräykset.

12.2.2 Kiinteistönmuodostaminen ja rajojen merkintä

Luonnonsuojelulain 21 §:n mukaan luonnonsuojelualueesta tulee muodostaa kiinteistö ja sen rajat tulee merkitä maastoon selvästi havaittavalla tavalla. Luonnonsuojelulaki ei sisällä kiinteistönmuodostamisesta tarkempia säännöksiä, vaan laissa vain viitataan kiinteistönmuodostamislakiin. Kiinteistönmuodostamista ohjaa käytännössä pitkälti Maanmittauslaitoksen 21.5.2010 antama ”Ohje luonnonsuojelualueiden muodostamisesta suojelualuekiinteistöksi”, jossa on määritetty ne kiinteistötekniset kriteerit, jotka valmiin suojelualuekiinteistön tulee täyttää, sekä kuvattu mm. tarvittavia toimituksia, alueiden kartoitusta ja pyykitystä sekä erilaisten käyttöoikeuksien (rasitteet, tie- ja kulkuoikeudet ym.) käsittelyä.

Jo ennen luonnonsuojelualueen perustamisesta ao. alueesta voidaan muodostaa ns. esisuojelukiinteistö, esim. hankeusjaossa. Varsinaisten suojelualuekiinteistöjen muodostaminen tapahtuu vasta luonnonsuojelualueeksi perustamisen jälkeen. Jos alueesta on aiemmin perustettu esisuojelukiinteistö, tapahtuu suojelualuekiinteistön muodostaminen kiinteistön ”laadunmuutoksella”, joka on yksinkertainen rekisteröintitoimenpide. Muissa tilanteissa suojelualuekiinteistö muodostetaan toimitusmenettelyssä, tavallisimmin hankeusjaossa.

Vuonna 2009 valmistuneessa Luonnonsuojelualueiden säädösvalmistelun ja kiinteistönmuodostamisen työohjelma -raportissa todetaan, että vielä perustamattomat lähes tuhat suojelualuetta sekä jo perustettujen suojelualueiden kiinteistönmuodostamisen puutteet edellyttäisivät yhdessä noin 1 300 uuden suojelualuekiinteistön muodostamista. Lisäksi runsaasta 400 jo muodostetusta suojelualuekiinteistöistä noin puolet edellyttäisi vielä täydentäviä toimenpiteitä.

Suojelualuekiinteistöjen muodostamisen kustannukset ovat huomattavia. Yksittäisen kohteen kustannukset voivat olla useita kymmeniä tai jopa yli 100 000 euroa. Kustannukset ovat yleensä sitä suurempia mitä enemmän kohteeseen sisältyy muuta valtionmaata vasten määriteltävää rajaa.

Työläytensä ja kalleutensa takia kiinteistönmuodostamisen tarkoituksenmukaisuus on aika ajoin asetettu kyseenalaiseksi. Suojelualueiden hallinnan ja hoidonkin kannalta kiinteistönmuodostaminen on kuitenkin monesta syystä tarpeen ja perusteltua. Kiinteistönmuodostamisen keskeneräisyydestä aiheutuva erillisten kiinteistöjen suuri määrä vaikeuttaa niiden hallinnointia ja hoitoa.

Luontopalvelujen hallinnassa on tällä hetkellä noin 7 500 suojeluun varattua kiinteistöä, ja on selvää, että näin pirstoutunut kiinteistöomaisuus ei voi olla heikentämättä toiminnan tuottavuutta.

Moniin suojelukohteisiin liittyy ongelmallisia ja alueen hoitoa vaikeuttavia käyttöoikeuksia (kulkuoikeuksia, rasitteita), jotka selvitetään ja tarvittaessa poistetaan vasta kiinteistönmuodostamisen yhteydessä. Tällaisten oikeuksien selvittäminen ja käsittely voidaan tehdä yksinkertaisimmin alueellisella yksityistietoimituksella. Metsähallituksen tavoitteena on, että jatkossa maanmittauslaitos tekisi omalla kustannuksellaan kiinteistörekisterin perusparannustyönä suojelukohteiden käyttöoikeuksien selvittämisen jo ennen ao. aluetta koskevaa kiinteistönmuodostamistoimitusta.

Viimeisten noin kymmenen vuoden aikana kiinteistönmuodostamisen kohteena on ollut vuosittain kymmenestä kahteenkymmeneen pientä tai pienehköä suojelukohdetta. Aivan viime vuosina kohteena on ollut myös muutamia kansallispuistoja. Luontopalvelujen toimintaohjelmaan on kirjattu yhdeksi tavoitteeksi toteuttaa kansallispuistojen kiireisimmät kiinteistönmuodostamistoimet vuoden 2015 mennessä.

Ympäristöministeriö on antanut rajojen merkitsemisestä asetuksen (53/2008), jonka mukaan rajat on merkittävä tunnuskilvin tai maalimerkein. Käytännössä ohjeen mukainen merkintä tehdään usein samassa yhteydessä kuin kiinteistönmuodostaminen, jossa alueen rajat mitataan ja pyykiteään. Merkintäasetuksen mukainen merkintä tehdään Metsähallituksen luontopalvelujen toimesta (rajojen mittaamisesta ja pyykityksestä vastaa maanmittauslaitos). Rajojen näkyvä merkintä maastoon on tarpeen etenkin alueen valvonnan kannalta, koska ilman maastoon merkittyjä rajoja mahdollisiin rikkeisiin on vaikeaa tai mahdotonta puuttua.

Valtion tuottavuuden kehittämiseen liittyen ympäristöministeriön johdolla on pohdittu mm. kiinteistönmuodostamisen ja yksityismaiden suojelualueiden (YSA) merkintöjen mahdollista keventämistä. YSA-alueiden merkintä on ELY-keskusten vastuulla, mutta aika ajoin on käyty keskustelua siitä, olisiko tätä tehtävää mahdollista siirtää Metsähallituksen tehtäväksi. Käytännössä tehtävänsiirto voisi ilmeisesti koskea vain aiemmin merkittyjen (ja rajoiltaan mitattujen) YSA-alueiden merkintöjen ylläpitoa, koska alueen perustamisen yhteydessä tehtävä merkintä ja rajojen määrittäminen kytkeytyy tiiviisti ELY-keskuksen viranomaistehtäviin kuuluvaan perustamispäätöksen valmisteluun.

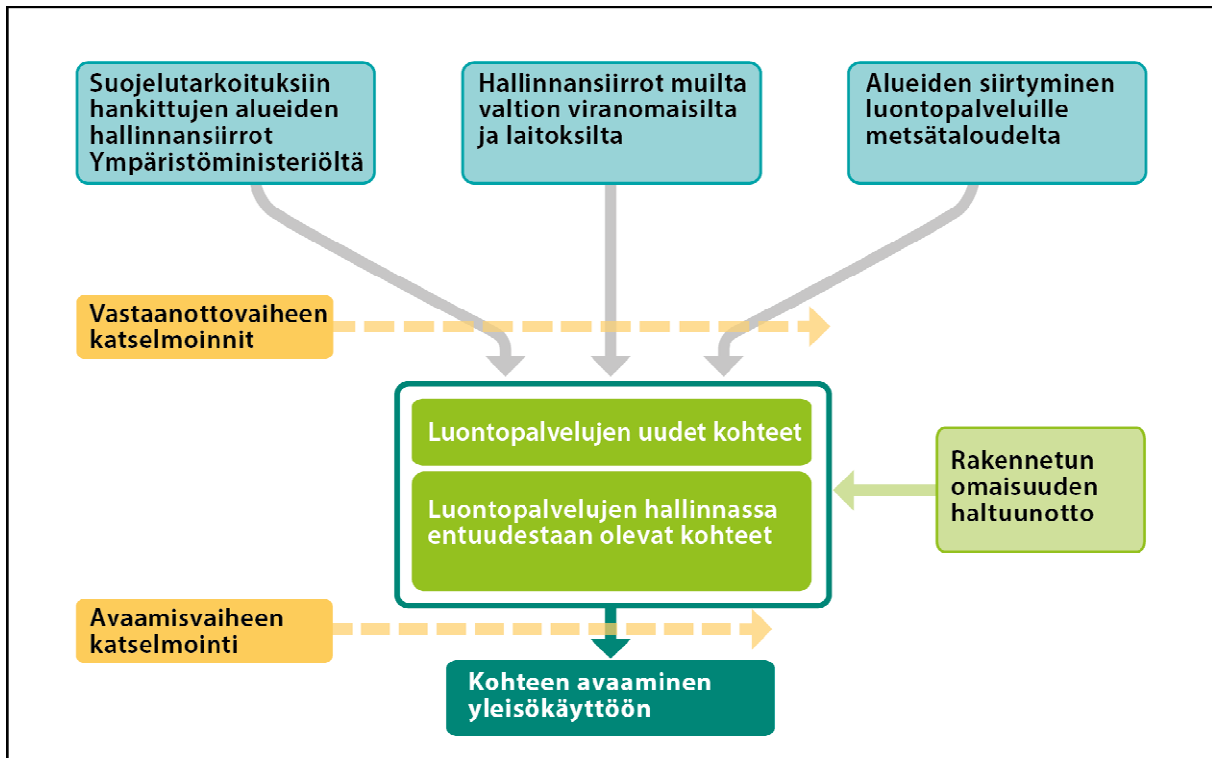
12.2 Uusien kohteiden ja rakennusten haltuunotto

12.2.1 Uusien kohteiden haltuunotto

Luontopalveluille on siirtynyt ja siirtyy jatkossakin merkittäviä määriä uusia maa- ja vesialueita ja osin myös rakennettua omaisuutta. Tällaiset omaisuuden siirrot liittyvät ennen muuta seuraaviin prosesseihin (ks. kuva 7):

- Suojelutarkoituksiin hankittujen alueiden hallinnansiirrot ympäristöministeriöltä
- Hallinnansiirrot muilta valtion viranomaisilta ja laitoksilta
- Alueiden siirtyminen luontopalveluille metsätaloudelta.

Tällaisiin ”uusiin kohteisiin” liittyy mahdollisia ympäristö- ja muitakin riskejä, joita tulee mahdollisuuksien mukaan pyrkiä minimoimaan. Mm. tällaisten riskien hallintaa varten luontopalveluissa on laadittu toimintaohje ”Uusien kohteiden haltuunotto ja kohteiden avaaminen yleisökäyttöön – toimintaohjeita riskienhallintaan” (2177/620/2010). Ohje laadittiin vuonna 2010 ja se päivitetään vuoden 2014 aikana.



Kuva 7. Uusien suojelualueiden siirtyminen luontopalvelujen hallintaan ja avaaminen yleisökäyttöön.

Laaditussa ohjeessa on määritelty selkeät toimintaohjeet uusien kohteiden haltuunottoon.

Suojelutarkoituksiin hankittujen alueiden hallinnansiirrot ympäristöministeriöltä:

- Luontopalveluissa pyritään tarkistamaan ympäristöministeriön hallinnansiirtopäätösten dokumenteista, sisältävätkö ne kirjauksia mahdollisista ympäristöriskeistä. Jos riskeistä on mainintoja, tehdään tarvittaessa maastokatselmus, jossa riskit kartoitetaan.

Hallinnansiirrot muilta valtion viranomaisilta ja laitoksilta:

- Jo hallinnansiirron valmisteluvaiheessa kohteilla tehdään maastokatselmus, jossa mm. tarkistetaan mahdolliset ympäristöriskit sekä arvioidaan kohteen soveltuvuus luontopalvelujen käyttöön. Maastokatselmuksesta laaditaan muistio.
- Maastokatselmuksen ja muiden käytettävissä olevien tietojen pohjalta luontopalvelut muodostaa kantansa hallinnansiirtoon. Mahdollisia ympäristöriskejä sisältäviä kohteita ei pääsääntöisesti olla valmiita ottamaan vastaan.
- Siirtosopimuksia ja muita siirrettäviin alueisiin liittyviä sopimuksia valmisteltaessa niihin kirjataan tarvittavat ympäristöriskeihin liittyvät kirjaukset koskien esim. vastuuta.
- Ympäristöriskeihin kiinnitetään tarvittaessa huomiota vielä hallinnansiirron jälkeen tapahtuvassa haltuunotokatselmuksessa, josta laaditaan muistio.

Oleennaista näissä hallinnansiirroissa on vaikuttaminen jo ennen kuin siirtopäätös on tehty.

Alueiden siirtyminen luontopalveluille metsätaloudelta:

- Metsähallituksen alueita koskevia maankäyttömuutosesityksiä valmisteltaessa tulee varmistaa, ettei luontopalveluille siirtyviin alueisiin liity ympäristö- ja muitakaan riskejä. Tarvittaessa kohteilla tehdään maastokatselmus, jossa tarkistetaan mahdolliset ympäristöriskit sekä arvioidaan kohteen soveltuvuus luontopalvelujen käyttöön. Maastokatselmuksesta laaditaan muistio.

Olennaista näissäkin alueiden siirroissa on vaikuttaminen jo ennen kuin maankäyttömuutosesityksestä on tehty päätös aluejohdossa.

12.2.2 Kohteiden avaaminen yleisölle

Luontopalvelujen alueista monet ovat suosittuja yleisökohteita. Aika ajoin otetaan käyttöön uusia nimenomaan yleisökäyttöön osoitettuja ja sellaisina kehitettäviä alueita (ks. kuva 7). Tällaisissa tilanteissa on tärkeää kartoittaa etukäteen avattaviin kohteisiin liittyvät mahdolliset asiakasturvallisuus-, ympäristö- ja muutkin riskit. Tällaisia riskejä saattaa olla erityisesti silloin, jos avattava kohde on vastikään luontopalveluille siirtynyt, jolloin sitä ei luontopalveluissa entuudestaan hyvin tunneta.

Edellisessä luvussa mainittu ohje sisältää myös seuraavat toimintaohjeet koskien kohteiden avaamista yleisölle:

- Avattaessa uusia kohteita yleisölle on aina varmistettava, ettei kohteeseen liity ympäristötaikka asiakasturvallisuuteen liittyviä riskejä. Tarvittaessa järjestetään maastokatselmus, jossa riskit kartoitetaan ja jonka tulosten pohjalta päätetään toimenpiteistä, joilla riskit poistetaan ennen kohteen avaamista. Kohteilla, joille laaditaan hoito- ja käyttösuunnitelma ja/tai toimenpidesuunnitelma, mahdollisten riskien arviointi ja tarvittavat maastokatselmuksat järjestetään jo mielellään ennen ao. suunnitteluprosessia, mutta viimeistään sen aikana. Vastuu avattavien kohteiden riskien arvioinnista ja maastokatselmuksista on luonnon virkistyskäytöllä, joka käyttää kohteiden arvioinnissa apunaan mm. alueiden hallinnan henkilöstön ao. alueiden tuntemusta.
- Jos yleisökäyttöön avattava kohde on luontopalvelujen haltuun siirtynyt ”uusi kohde”, jolle on sen vastaanottovaiheessa jo tehty maastokatselmus, avaamisvaiheen katselmus voi olla kuitenkin tarpeen etenkin asiakasturvallisuuden varmistamiseksi. Jos avattava kohde on kuulunut entuudestaan luontopalveluille ja/tai sille ei ole tehty em. vastaanottokatselmusta, avaamisvaiheen katselmuksessa tulee käydä läpi muunkin tyyppiset, esim. ympäristöriskit.

12.2.3 Rakennetun omaisuuden haltuunotto

Luontopalvelujen hallinnassa olevilla suojelu- ym. alueilla sijaitsee tuhansia rakennuksia ja kymmeniä tuhansia erilaisia rakennelmia. Tämä laaja rakennettu omaisuus tunnetaan edelleen osittain huonosti.

Suuri osa rakennetusta omaisuudesta on luontopalvelujen käytössä: hallinnon, hoidon ja valvonnan kohteet, asiakaskäyttöön tarkoitettut kohteet, vuokratut kohteet jne. Tämä osa rakennetusta omaisuudesta tunnetaan varsin hyvin. Luontopalvelujen hallinnassa on kuitenkin edelleen myös varsin suuri määrä ”epämääräistä” rakennuskantaa, joka tunnetaan huonosti. Osa tästä on tullut luontopalveluille 2000-luvulla erilaisissa valtion sisäisissä hallinnansiirroissa.

Viime vuosina huonosti tunnettua rakennuskantaa on pyritty ”ottamaan haltuun” erilaisin selvityksin. Luontopalvelujen johtoryhmässä hyväksyttiin loppuvuodesta 2012 seuraavat luontopalvelujen alueilla olevaan rakennettuun omaisuuteen liittyvät lähivuosien tarkennetut tavoitteet:

- Palveluvarustuksen tietojärjestelmässä on kaikista rakennuskohteista (ainakin) minimitietosisältö (mm. tieto omistajasta)
- Kaikkien luontopalvelujen rakennusten käyttötarkoitus on selvitetty
- Omaan käyttöön otettavien rakennusten kunnossapito ja ylläpito on järjestetty
- Merkittävä osa myytävistä ja purettavista kohteista on myyty/purettu
- Luontopalvelujen maksamien kiinteistöverojen pohjatiedoissa ei ole virheitä
- Muiden omistamien rakennusten vuokra- ja käyttöoikeussopimukset ovat kunnossa (sopimuksettomia rakennuksia ei enää ole)
- Suojelualueilla sijaitsevien muiden omistamien kohteiden rakennus- ja kulttuuriperintöarvot on selvitetty (koskee etenkin merialuetta)
- Luontopalvelujen omien kohteiden rakennusperintöarvot on selvitetty ja arvokkaiksi todettujen rakennusten kunnossapito ja ylläpito on järjestetty.

12.3 Suojelualueiden valvonta

Metsähallituksen erävalvonnan tehtävänä on laittomuuden ja luvattomuuden ennaltaehkäisy valtion mailla sekä vapaaehtoisten valvojien erävalvonnan koordinointi ja koulutus. Metsähallituksella on yksitoista päätoimista, poliisikoulutuksen saanutta erätarkastajaa, jotka vastaavat erävalvonnan toteuttamisesta yhteistyössä poliisin ja rajavartiolaitoksen kanssa. Erätarkastajien tehtävät ja toimivaltuudet määritellään laissa Metsähallituksen erävalvonnasta (1157/2005).

Säännöllinen viranomaisyhteistyö poliisin ja rajavartiolaitoksen kanssa on erävalvonnassa välttämätöntä. Se voi olla esimerkiksi valvontatyön suunnittelemista yhdessä, yhteisiä valvontapartioita tai tietojen vaihtoa. Toiminnassa on mukana myös Metsähallituksen muuta henkilökuntaa ja riistanhoitoyhdistysten ja kalastusalueiden valvojia. Vapaaehtoisina valvojina voi toimia vapaaajallaan myös poliiseja tai rajavartioston, tullin tai Metsähallituksen henkilöstöä.

Valvonnan kohteena ovat metsästys, kalastus, luonnonsuojelu, maasto- ja vesiliikenne, metsätalous, jätelain noudattaminen, valtionmaiden maankäyttö ja jokamiehenoikeuksien noudattaminen. Erätarkastajat osallistuvat myös luonnonsuojelutoimenpiteisiin esimerkiksi seuraamalla Pohjois- ja Itä-Suomessa petolintujen pesintää ja suurpetojen kantoja. Lupavalvonnassa tarkastetaan, että asiakkailta on metsästykseseen, kalastukseen, maastoliikenteeseen, liikkumisoikeuksiin ja leiriytymiseen tai keräilyyn liittyvät lupa-asiat kunnossa. Laillisuusvalvonnassa keskitytään siihen, että asiakkaat noudattavat luonnon käyttöä ohjaavaa lainsäädäntöä. Luonnonsuojelualueilla valvotaan erityisesti lajien suojelemiseksi säädettyjen rajoitusten noudattamista. Rajoitukset koskevat muun muassa liikkumista pesintäaikaan.

Puistoalueiden työntekijät tekevät alueillaan luontovalvontaa ja osallistuvat tarvittaessa erävalvontaan erätarkastajien ohjaamana. Jos alueella tapahtuu laittomuuksia, otetaan aina yhteyttä erätarkastajaan tai poliisiin.

Yksi viime vuosien tärkeimmistä erävalvonnan tehtävistä on ollut saimaannorpan suojelemiseksi annettujen vesialueisiin ja pyydystyyppeihin kohdistuvien kalastusrajoitusten valvominen. Valvontaa on suunnattu myös merialueille, jossa se kohdistuu muun muassa hylkeidensuojelualueisiin sekä veneilyn, vesilintujen metsästyksen ja koirien kiinnipidon valvontaan.

Erätarkastajat panostavat aktiivisesti myös rikkomusten ennaltaehkäisyyn mm. käymällä kertomassa hyvistä erätavoista kouluissa ja yhdistyksissä.

12.4 Suojelualueiden ulkopuolinen maankäyttö

Suojelualueiden ulkopuolinen maankäyttö ja sen muutokset voivat vaikuttaa suojelualueiden tilaan. Ulkopuolelta tulevat vaikutukset ovat usein mahdollisia esim. soiden ojitus-, turvetuotanto- ja kaivos Hankkeissa (vesistövaikutukset) sekä viime vuosina yleistyneissä tuulivoimahankkeissa (esim. linnusto- ja maisemavaikutukset). Luonnonsuojelualueiden rauhoitusmääräykset ovat voimassa ainoastaan ao. alueilla, eikä niillä ole vaikutuksia alueen rajojen ulkopuolella tehtäviin toimenpiteisiin. Natura 2000 -alueilla (suurin osa perustetuista ja perustamattomista luonnonsuojelualueista on myös Natura-alueita) tilanne on toinen, sillä Natura 2000 -alueiden suojeluarvojen heikentämiskielto ulottuu myös alueiden ulkopuolella toteutettaviin hankkeisiin.

Tehokas edunvalvonta (esimerkiksi lausunnon) on tärkeä keino puuttua suojelualueisiin mahdollisesti haitallisesti vaikuttaviin hankkeisiin. Edunvalvonnalla pyritään vaikuttamaan suojelualueiden ympäristössä tapahtuviin hankkeisiin niin, että niiden vaikutukset suojelualueisiin jäävät mahdollisimman vähäisiksi.

Suojelualueisiin rajautuvat alueet ovat pääosin joko yksityisten omistamia tai Metsähallituksen liiketoimintojen hallinnassa olevia alueita. Ylä-Lapissa suojelualueisiin rajautuu myös luontopalvelujen hallinnoimia luontaistalousalueita, joita on yhteensä runsaat 360 000 hehtaaria Inarissa, Utsjoella ja Enontekiöllä. Luontaistalousalueet kuuluvat saamelaisten kotiseutualueeseen ja erityiseen poronhoitoalueeseen, ja niiden käyttöarvo luontaiselinkeinojen ja virkistykseen kannalta on merkittävä. Luontaistalousalueet sijoittuvat pääosin erämaa-alueiden viereen, ja niitä koskevissa maankäyttöratkaisuissa joudutaankin usein huomioimaan myös erämaalain tavoitteita.

Metsähallituksen luonnonvarasuunnittelussa voidaan vaikuttaa suojelualueiden ulkopuoliseen maankäyttöön koskien Metsähallituksen liiketoimintojen alueita tai luontaistalousalueita. Luonnonvarasuunnittelun avulla pyritään tukemaan suojelualueiden suojelutavoitteita, alueiden kytkeytyneisyyttä, ilmastonmuutoksen vaikutuksiin varautumista sekä hoitoa ja käyttöä. Metsähallituksen liiketoimintojen mahdollisia haitallisia vaikutuksia suojelualueisiin pyritään vähentämään myös neuvotteluilla ja tulosalueiden välisellä hyvällä tiedonkululla. Metsähallituksen metsätalouden ympäristöoppaassa ohjeistetaan huomioimaan viereisen suojelualueen luontoarvot hakuiden tai ojitusten yhteydessä (Metsähallituksen metsätalouden julkaisu 67).

Suojelualueiden lähialueiden maankäytön pääpiirteet määritellään maakunta- ja yleiskaavoissa. Metsähallitus on maankäyttö- ja rakennuslain tarkoittama viranomainen maakuntakaava-asioissa, joten Metsähallituksella on viranomaisen velvollisuus edistää maakuntakaavan toteutumista. Kaavoitusprosesseihin osallistuminen ja kaavoihin vaikuttaminen ovat keskeisiä keinoja suojelualueiden ulkopuoliseen maankäyttöön vaikuttaessa. Kaavoihin tulee vaikuttaa mahdollisimman varhain niiden laadintavaiheessa, sillä kaavaehdotusvaiheeseen edenneeseen kaavaan muutosten aikaansaaminen on usein jo vaikeampaa. Tavoitteena on myös saada vietyä kaavoihin Metsähallituksen omia tavoitteita ja linjauksia, jotka voivat liittyä esimerkiksi matkailun yritystoiminnan kehittämiseen suojelualueilla. Kaavaluonnoksia arvioitaessa tulee käydä läpi myös luonnonsuojelualueita koskevat kaavamääräykset ja tarkistaa niiden tarkoituksenmukaisuus. Samoin on syytä tarkistaa kaavavarausten rajaukset ja toimittaa tarvittaessa kaavoittajalle digitaalinen raja-aineisto etenkin Metsähallituksen perustamista suojelumetsistä ja muista alueista, jotka eivät sisälly Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämiin valtakunnallisiin paikkatietoaineistoihin.

Hankkeet, jotka aiheuttavat merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia, edellyttävät ympäristövaikutusten arviointimenettelyn (YVA, laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 468/1994). Esimerkiksi tuulivoimahankkeet edellyttävät YVA-menettelyn aina, mikäli tuulivoimapuisto koostuu vähintään 10 tuulivoimalasta tai voimaloiden kokonaisteho on vähintään 30 megawattia. Tätä pienemmätkin hankkeet voivat ELY-keskuksen päätöksellä edellyttää YVA-menettelyä, jos vaikutusten arvioidaan olevan merkittävät. Samoin kuin kaavaprosesseihin, myös YVA-menettelyyn

liittyy kuuleminen hankkeen vaikutusalueella. Suojelualueiden etua valvotaan lausumalla tarvittaessa niihin vaikuttavien hankkeiden ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta ja -arviointiselostuksesta.

Metsähallituksen tulosityksiköistä Laatumaa kehittää tuulivoimahankkeita liiketoimintojen taseessa oleville valtion alueille, ja niiden sijoittamisesta pyritään sopimaan yhteistyössä eri tulosalueiden kesken. Lakisääteisillä luonnonsuojelualueilla tai luonnonsuojelualueiksi perustettavilla suoje-
luohjelma- tai Natura 2000 -kohteilla tuulivoimarakentaminen ei ole mahdollista, eikä käytännös-
sä myöskään erämaa-alueilla. Luontopalvelujen hallinnassa olevia alueita, joilla säädökset eivät
estä tuulivoimarakentamista, on mm. yleisillä vesialueilla, muuallakin merenrannikolla ja saaris-
tossa sekä paikoin myös maa-alueilla.

Metsähallitus suhtautuu myönteisesti tuulivoimaan ja pyrkii edistämään sen lisäämistä, mikäli
tuulivoimalat pystytään sijoittamaan siten, että ne eivät aiheuta merkittävää haittaa esim. luonto-
ja maisema-arvoille. Suojelualueiden edunvalvonnassa kiinnitetään erityistä huomiota tuulivoi-
mahankkeisiin, jotka sijoittuvat lähelle linnustollisesti arvokkaita alueita (esim. lintudirektiivin
mukaiset Natura-alueet (SPA), uhanalaisten petolintujen reviirit) tai matkailun ja virkistyskäytön
kannalta keskeisiä alueita (esim. kansallispuistot, matkailun painopistealueet).

Teollisen mittakaavan tuulivoimapuistojen sijoittelua ohjataan maakuntakaavoituksella. Maan-
käyttö- ja rakennuslain perusteella voidaan myös laatia yleiskaava, joka ohjaa tuulivoimarakenta-
mista suoraan. Muutoin yksityiskohtaisena kaavamuotona on asemakaava. Tuulivoimahankkeen
toteuttamiseen tarvitaan aina rakennuslupa, joka myönnetään rakentamista ohjaavaan kaavaan
perustuen. Poikkeustapauksissa lähinnä yksittäisten voimaloiden rakennuslupa voidaan myöntää
suunnittelutarveratkaisun tai poikkeamispäätöksen perusteella. Luontopalvelut suhtautuu pääsään-
töisesti kriittisesti pienten yksiköiden rakentamiseen ja lähtee siitä, että tällaistenkin kohteiden
toteutuksen tulisi perustua kaavoitukseen ja asianmukaiseen vaikutusten arviointiin.

Kirjallisuutta

Asanti, T., Gustafsson, E., Hongell, H., Hottola, P., Mikkola-Roos, M., Osara, M., Ylimaunu, J. & Yrjölä, R. 2003: Kosteikkojen linnuston suojeluarvo. – Suomen ympäristö 596. 53 s.

Biodiversiteettisopimuksen sivut:

Convention on Biological Diversity, CBD. – <<http://www.cbd.int/convention/text>>, 14.1.2013.

CBD. Programme of Work on Protected Areas. – <<http://www.cbd.int/protected/pow>>, 14.1.2013.

Dudley, N. (toim.) 2008: Guidelines for Applying IUCN Protected Area Management Categories. – IUCN, Gland, Switzerland. <<http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/paps-016.pdf>>, 14.1.2013.

Gilligan, B., Dudley, N., Fernandez de Tejada, A. & Toivonen, H. 2005: Management Effectiveness Evaluation of Finland's Protected Areas. – Nature Protection Publications of Metsähallitus. Series A 147. 175 s.

Heinonen, M. (toim.) 2007: Puistojen tila Suomessa. Suomen suojelualueet ja niiden hoito 2000–2005. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja A 160. 315 s.

— & Juvonen, S.-K. (toim.) 2013: IUCN:n suojelualueluokituksen soveltaminen Suomessa. – Hyväksytty ympäristöministeriössä 11.10.2013. <http://www.metsa.fi/sivustot/metsa/fi/Luonnonsuojelu/Suojelualueet/Kansainvalisetluokitukset/Documents/IUCN_suojelualueluokitus.pdf>. 62 s.

HELCOM 2007: HELCOM Baltic Sea Action Plan. 101 s.

Hockings, M., Stolton, S., Leverington, F., Dudley, N. & Courrau, J. 2006: Evaluating Effectiveness. A framework for assessing management effectiveness of protected areas. 2nd Edition. – IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK. xiv + 105 s.

Ilmonen, J., Luotonen, H. & Korpelainen, H. 2013: Vesipuitedirektiivin sekä luonto- ja lintudirektiivien yhteen sovittaminen. – Hyväksytty 15.10.2013, Ympäristöministeriö, Helsinki. 16 s.

Juntunen, S. & Stolt, E. 2013: Akwé: Kon -ohjeiden soveltaminen Hammastunturin erämaalueen hoito- ja käyttösuunnitelmassa. Loppuraportti. Akwé: Kon -rávvagiid heiveheapmi Bátneduoddara meahceguovllu dikšun- ja geavahanplánas. Loahpparaporta / Application of Akwé: Kon Guidelines in the Management and Land Use Plan for the Hammastunturi. Final Report. – Metsähallitus, Vantaa. <<http://julkaisut.metsa.fi/julkaisut/show/1641>>. 72 s.

Kauppa- ja teollisuusministeriö 2007: Malminetsintä ja kaivostoiminta suojelualueilla sekä saamelaiden kotiseutualueella ja poronhoitoalueella. – KTM:n julkaisu 28/2007. 86 s.

Maa- ja metsätalousministeriö 2012: Soiden ja turvemaiden kestävän ja vastuullisen käytön ja suojelun kansallinen strategia. – Valtioneuvoston periaatepäätös 30.8.2012.

— 2012: Kansallinen kalatiestrategia. – Valtioneuvoston periaatepäätös 8.3.2012.

— 2012: Kansallinen vieraslajistrategia. – Valtioneuvoston periaatepäätös 15.3.2012.

- Maanmittauslaitos 2010: Käsikirja yksityisteiden tienpidon osittelusta. 5. uud. p. – Maanmittauslaitoksen julkaisuja 92. 70 s.
- Millenium Ecosystem Assessment 2005: Ecosystems and Human Well-being: Synthesis. – Millenium Ecosystem Assessment. 155 s.
- Päivinen, J., Björkqvist, N., Karvonen, L., Kaukonen, M., Korhonen, K.-M., Kuokkanen, P., Lehtonen, H., Tolonen, A. (toim.) 2011: Metsähallituksen metsätalouden ympäristöopas. Metsähallituksen metsätalouden julkaisuja 67. <<http://julkaisut.metsa.fi/julkaisut/show/1134>>. 162 s.
- Tuunanen, P., Tarasti, M. & Rautiainen, A. (toim.) 2012: Jokamiehenoikeudet ja toimiminen toisen alueella. – Suomen ympäristö 30/2012. 141 s.
- Valtionvarainministeriö 2010: Valtioneuvoston periaatepäätös valtion kiinteistöstrategiaksi. 21.12.2010.
- Ympäristöministeriö 2006: Kestävästi rannikolla – Suomen rannikkostrategia. – Suomen ympäristö 15/2006. 60 s.
- 2008: Valtioneuvoston päätös valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkistamisesta. (Tarkistettu lukujen 4.2-4.7 sekä 8 ja 9 osalta. Muilta osin valtioneuvoston 30.11.2000 tekemä päätös jää voimaan). – Päätös 13.11.2008. 23 s.
 - 2008: Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelma 2008–2016. – Ympäristöministeriön raportteja 5/2008. Ympäristöministeriö, Helsinki. 48 s.
 - 2011: Ilmastonmuutokseen sopeutuminen ympäristöhallinnon toimialalla. – Ympäristöministeriön raportteja 18/2011. 47 s.
 - 2012: Toimintasuunnitelma uhanalaisten luontotyyppeiden tilan parantamiseksi. – Suomen ympäristö 15/2011. 112 s.
 - 2012: Valtioneuvoston päätös meren nykytilan ja hyvän tilan arvioimisesta sekä ympäristötavoitteiden ja indikaattoreiden asettamisesta; Suomen merenhoitosuunnitelman ensimmäinen osa. – Päätös 13.12.2012.
 - 2012: Luonnon puolesta – ihmisen hyväksi. Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävä käytön strategian vuosiksi 2012–2020. – Valtioneuvoston periaatepäätös 20.12.2012.
 - 2013: Luonnon puolesta – ihmisen hyväksi. Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävä käytön toimintaohjelma 2013–2020. Hyväksytty 27.3.2013. Strategia ja toimintaohjelma: – <http://www.ymp.fi/fi-FI/Luonto/Luonnon_monimuotoisuus/Strategia_ja_toimintaohjelma>, 11.4.2013.
 - 2014: Kulttuuriympäristöstrategia 2014–2020. – Valtioneuvoston periaatepäätös 20.3.2014. Ympäristöministeriö ja Opetusministeriö. 32 s.
 - & Metsähallitus 2012: Implementation of the Convention on Biological Diversity's Programme of Work on Protected Areas: Finland. – Lähetetty biodiversiteettisopimuksen sihteeristölle 30.3.2012. <<http://www.cbd.int/protected/implementation/actionplans/country/?country=fi>>, 14.1.2013. 30 s.

Suojelualueiden hoitoon ja käyttöön liittyviä periaatteita, oppaita, ohjeita ja päätöksiä

Suojelualueiden perustaminen ja haltuunotto

Maanmittauslaitos 2010: Ohje luonnonsuojelualueiden muodostamisesta suojelualuekiinteistöksi. Maanmittauslaitos 21.5.2010.

Metsähallitus 2010: Uusien kohteiden haltuunotto ja kohteiden avaaminen yleisökäyttöön – toimintaohjeita riskienhallintaan. 2010. (2177/620/2010)

Alueiden hoidon ja käytön suunnittelu ja seuranta

Asunta, A., Hiltunen, V. & Väisänen, M. (toim.) 2004: Metsähallituksen luonnonvarasuunnittelu. – Suunnitteluohje. Metsähallitus, Vantaa. 75 s.

Loikkanen, T., Simojoki, T. & Wallenius, P. 1997: Osallistavan suunnittelun opas. – Metsähallitus, Vantaa. 96 s.

Metsähallitus 2007: Hoito- ja käyttösuunnittelun ohje. Versio 2.0. – 11.1.2007. 246/623/2007. (Uusi ohje ja lomakepohja valmistuivat keväällä 2009; ei ole muodollisesti hyväksytty.)

Metsähallitus 2011: Natura-alueiden tila-arvioinnin (NATA) lomakkeisto täyttöohjeineen. Metsähallitus, luontopalvelut, 25.3.2011. 36 s.

Metsähallitus 2014: Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 203. 134 s.

Valtioneuvoston päätös valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista – Päätös voimaan 1.6.2001; ei voimassa lukujen 4.2–4.7, 8 ja 9 osalta. (Tarkistetut tavoitteet tulivat voimaan 1.3.2009.)

Ympäristöministeriö 2009: YSA-ohje. Ohje hoidon ja ennallistamisen toteuttamiseksi yksityisillä suojelualueilla ja soveltuvien osin muillakin yksityisomistuksessa olevilla luonnonhoitokohdeilla. – YM hyväksynyt 18.6.2009. (Päivitys ohjeeseen tehty 2013, ei vielä hyväksytty ympäristöministeriössä).

Luontotyyppien ja lajien suojelu ja hoito

Aapala, K., Similä, M. & Penttinen, J. (toim.) 2013: Ojitettujen soiden ennallistamisopas. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 188. 301 s.

Hyvärinen, E. & Aapala, K. (toim.) 2009: Metsien ja soiden ennallistamisen sekä harjumetsien paahdeympäristöjen hoidon seurantaohje. Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 118. 114 s.

Metsähallitus 2010: Luontopalvelujen luontotyyppi-inventoinnin maastotyöohje 2010. – Metsähallituksen ympäristö- ja laatukäsikirja.

LIITE 1. 2(4)

Metsähallitus 2014: Elinympäristöjen hoito. Toimenpidesuunnittelun ohje. Versio 1.2. – Metsähallituksen ympäristö- ja laatukäsikirja.

Metsähallitus 2014: Ennallistamisen toimenpidesuunnittelun ohje. – Metsähallituksen ympäristö- ja laatukäsikirja.

Mikkola-Roos, M. 1995: Lintuvesien kunnostus ja hoito. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja A 45. 100 s.

Raatikainen, K. (toim.) 2009: Perinnebiotooppien seurantaohje. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 118. 114 s.

Similä, M. & Junninen, K. 2011: Metsien ennallistamisen ja luonnonhoidon opas. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 157. 191 s.

Kulttuuriperinnön suojelu ja hoito

Metsähallitus 2002: Kiinteiden muinaisjäännösten hoito-opas. 3. uud. p. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 64. 40 s.

Metsähallitus 2006: Luontopalvelujen kulttuuriperintöstrategia 2007–2015. – 13.10.2006. 2367/40/2006.

Metsähallitus 2008: Suojelualueiden kulttuuriperintöinventoinnin ohje. – 1241/43/2008.

Toivonen, K. & Grahn, T. 2013: Metsähallituksen strateginen kulttuurihistoriallinen kiinteistövarallisuus vuonna 2013. – Metsähallitus, MH 5067/2013/04.00. 61 s.

Valtioneuvoston päätös valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen 1993 inventoinnin korvaamisesta sen vuonna 2009 valmistuneella tarkistuksella valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamana inventointina. – 22.12.2009.

Vauramo, A. 1995: Kämpiltä kelokyliin. Metsähallituksen suojellut rakennukset. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja A 44. 97 s.

Luonnon virkistyskäyttö ja luontomatkailu

Erkkonen, J. & Kyöstilä, M. (toim.) 2013: Kestävä luontomatkailu suojelualueilla. Opas matkailuyrittäjille. – Metsähallitus, Vantaa. <<http://julkaisut.metsa.fi/julkaisut/show/1646>>. 19 s.

Isokääntä, O. (toim.) 1997: Luonto-oppaan opas. 2. uud. p. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 35. 96 s.

Metsähallitus 2006: Luontorakentamisen periaatteet. – Metsähallituksen ympäristö- ja laatukäsikirja. 8.11.2006.

Metsähallitus 2006: Opastusviestinnän periaatteet. – 3862/50/2006.

Metsähallitus 2006: Palveluvarustuksen rakentaminen. – Toimenpidesuunnitteluohje. 30.11.2006. 3615/72/2006.

- Metsähallitus 2006: Rakentamisen ja rakennuttamisen ohje. – Metsähallituksen ympäristö- ja laatu-käsikirja. 10.3.2006.
- Metsähallitus 2007: Luontomatkailusuunnitelman suunnitteluohje. – 8.8.2007. 2668/530/2007.
- Metsähallitus 2008: Kansallispuistojen ja valtion retkeilyalueiden tunnusten käytön periaatteet. – 1271/50/2008.
- Metsähallitus 2008: Ohje opastusviestinnän suunnitteluun. – 3282/50/2008.
- Metsähallitus 2010: Kestävän luontomatkailun periaatteet. – 23.10.2003. 4257/530/2003. <<http://www.metsa.fi/sivustot/metsa/fi/luonnonsuojelu/suojelualueidenhoitojakaytto/virkistyskayttojaluontomatkailu/Kestavanluontomatk/Sivut/Kestavanluontomatkailunperiaatteetluonnonsuojelualueilla.aspx>>.
- Metsähallitus 2013: Matkailuyhteistyön ohje. – 15.8.2013. 4615/2013/05.03.00
- Metsähallitus 2013: Asiakasturvallisuus luontopalveluissa. – Metsähallitus, Vantaa 2013, 4622/2013/05.01.00. <<http://julkaisut.metsa.fi/julkaisut/show/1643>>. 157 s.
- Metsähallitus 2014: Retkeilyrakenteiden piirustuskokoelma. – <<http://www.metsa.fi/sivustot/metsa/fi/Luonnonsuojelu/Suojelualueidenhoitojakaytto/Rakentaminenjahuolto/Piirustuskokoelma/Sivut/default.aspx>>
- Nykänen, R. 1996: Oppimaan luonnonsuojelualueille. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 30. 76 s.
- Tuominiemi, R. 2013: Hyvän viitoittamisen perusteet. – Metsähallitus, Vantaa. <julkaisut.metsa.fi/julkaisut/show/1644>. 12 s.
- Tutkimus ja seuranta*
- Hyvärinen, E. & Aapala, K. (toim.) 2009: Metsien ja soiden ennallistamisen sekä harjumetsien paahdeympäristöjen hoidon seurantaohje. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 118. 114 s.
- Kajala, L. (toim.) 2009: Kävijäseuranta luontoalueilla. Pohjoismaiden ja Baltian maiden kokemuksiin perustuva opas. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 116. 144 s.
- Kurikka, T., Eisto, K., Kalpio, S. & Kuokkanen, P. 2002: Luontotyyppi-inventoinnin periaatteita. – Hyväksytty luonnonsuojelun johtoryhmässä 15.5.2002. (Yksityiskohtainen työtapaohjeistus Metsähallituksen ympäristö- ja laatu-käsikirjassa).
- Metsähallitus 2003: Metsähallituksen luonnonsuojelututkimusstrategia 2003–2007. – 13.2.2003. 1074/40/2003.
- Metsähallitus 2005: Luontomatkailun ympäristövaikutusten arviointiohje. – 24.3.2005. 1132/623/2005.
- Metsähallitus 2013: Asiakasseurannan ohjeet luontopalveluissa 20.5.2013. Versio 1.11. – Metsähallituksen ympäristö- ja laatu-käsikirja.
- Raatikainen, K. (toim.) 2009: Perinnebiotooppien seurantaohje. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 117. 109 s.

Alueiden muu käyttö

Maa- ja metsätalousministeriö: Maa- ja metsätalousministeriön vuosittaiset määräyskirjeet karhun, ilveksen, suden, saukon, euroopanmajavan, itämerennorpan ja hallin pyyntiluvan nojalla sallittavasta metsästyksestä.

Maa- ja metsätalousministeriö: Suden, karhun, ilveksen, Itämeren hylkeiden, metsäpeuran ja peltopyyntien kantojen hoitosuunnitelmat. – Valmistuneet maa- ja metsätalousministeriön johdolla 2005–2007; ahmakannan hoitosuunnitelma valmisteilla). <http://www.mmm.fi/fi/index/etusivu/kalastus_riista_porot/riistatalous/hoitosuunnitelmat.html>.

Metsähallitus 2005: Metsähallituksen eräasioiden hoidon periaatteet. – 14.2.2005. 640/01/2005.

Metsähallitus 2005: Maksuttomien metsästyks- ja kalastuslupien myöntäminen. – Ohje 18.2.2005. 582/540/2005.

Metsähallitus 2006: Metsähallituksen päätös moottorikelkkauralupia koskevista alueellisista kiintiöistä. – 29.9.2006. 3024/55/2006.

Metsähallitus 2006: Metsähallituksen päätös maastoliikennelupia koskevista alueellisista kiintiöistä. – 17.11.2006. 3516/55/2006.

Metsähallitus 2007: Maastoliikenneperiaatteet. – 1.1.2007. 420/01/2007.

Metsähallitus 2007: Eräät alueiden käyttöön liittyvät luvat ja niiden hinnoittelu. – Ohje 8.3.2007. 1026/660/2007.

Metsähallitus 2007: Erätalouspäällikön ohje suurpetojen pyynnissä tarvittavista luvista ML:n 8 §:n alueella. – 2.4.2007. 3356/540/2007.

Suojelualueiden hallintaan, hoitoon ja käyttöön liittyvää lainsäädäntöä

LAIN TAI ASETUKSEN NIMI	NAMN PÅ LAG ELLER FÖRORDNING	NO/NR
Metsähallitus	Forststyrelsen	
Laki Metsähallituksesta	Lag om Forststyrelsen	1378/2004
Valtioneuvoston asetus Metsähallituksesta	Statsrådets förordning om Forststyrelsen	1380/2004
Laki valtion liikelaitoksista	Lag om statliga affärsverk	1185/2002
Hallinto	Förvaltning	
Hallintolaki	Förvaltningslag	434/2003
Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta	Lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet	621/1999
Asetus viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta	Förordning om offentlighet och god informationshantering i myndigheternas verksamhet	1030/1999
Laki sähköisestä asioinnista hallinnossa	Lag om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden	1318/1999
Laki sähköisestä asioinnista viranomais-toiminnassa	Lag om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet	13/2003
Arkistolaki	Arkivlag	831/1994
Laki julkisista hankinnoista	Lag om offentlig upphandling	1505/1992
Valtion maksuperustelaki	Lag om grunderna för avgifter till staten	150/1992
Ympäristöministeriön asetus Metsähallituksen eräiden julkisten hallintotehtävien suoritteiden maksuista	Miljöministeriets förordning om avgifter för vissa prestationer som hänför sig till Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter	1326/2013
Maa- ja metsätalousministeriön asetus Metsähallituksen eräiden julkisten hallintotehtävien suoritteiden maksuista	Jord- och skogsbruksministeriets förordning om avgifter för vissa prestationer som hänför sig till Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter	835/2013
Luonnonsuojelu ja alueet	Naturvärden och områden	
Luonnonsuojelulaki	Naturvårdslag	1096/1996
Luonnonsuojeluasetus	Naturvårdsförordning	160/1997
Erämaalaki	Ödemarkslag	62/1991
Ulkoilulaki	Lag om friluftsliv	606/1973
Laki oikeudesta yleisiin vesialueisiin	Lag om rätt till allmänna vattenområden	204/1966
Euroopan unionin luontodirektiivi	EU:s habitatdirektiv	92/43/ETY
Euroopan unionin lintudirektiivi	EU:s fågeldirektiv	79/409/ETY
Saamelais- ja saaristoalueet	Sami- och skärgårdsområden	
Laki saamelaiskäräjistä	Sametingslag	974/1995
Asetus saamelaiskäräjistä	Förordning om sametinget	1727/1995
Kielilaki	Språklag	148/1922
Saamen kielilaki	Samisk språklag	1086/2003
Laki saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa	Lag om användning av samiska hos myndigheter	516/1991
Euroopan ihmisoikeussopimus	Avtal om mänskliga rättigheter	63/1999
Sopimus liittymisestä Euroopan unioniin (alkuperäinen nimi pitempi)	Avtal om tillträde till Europeiska unionen	103/1994
Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta		HE 309/1993
Kolttalaki	Skoltag	253/1995
Poronhoitolaki	Renskötcellag	848/1990
Porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslaki	Lag om finansiering av renhushållning och naturnäringsringar	45/2000
Laki saariston kehityksen edistämisestä	Lag om främjande av skärgårdens utveckling	494/1981

LIITE 2. 2(2)

LAIN TAI ASETUKSEN NIMI	NAMN PÅ LAG ELLER FÖRORDNING	NO/NR
Kulttuuriarvot	Kulturvärden	
Muinaismuistolaki	Lag om fornminnen	295/1963
Rakennussuojelulaki	Byggnadsskyddslag	60/1985
Asetus valtion omistamien rakennusten suojelusta	Förordning om skydd för staten tillhöriga byggnader	480/1985
Maankäyttö ja suunnittelu	Markanvändning och planering	
Maankäyttö- ja rakennuslaki	Markanvändnings- och bygglag	132/1999
Maankäyttö- ja rakennusasetus	Markanvändnings- och byggförordning	895/1999
Laki ympäristövaikutusten arviointimenetelystä	Lag om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning	468/1994
Kiinteistönmuodostamislaki	Fastighetsbildningslag	554/1995
Ympäristöministeriön asetus luonnonsuojelualueen rajojen merkitsemisestä		53/ 2008
Yhteisäluelaki	Lag om samfälligheter	758/1989
Valtioneuvoston asetus valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, hallinnasta ja hoitamisesta	Statsrådets förordning om förvärv, besittning och skötsel av statlig fastighetsförmögenhet	1070/2002
Laki oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta	Lag om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet	973/2002
Laki eräistä naapuruussuhteista	Lag angående vissa grannelagsförhållanden	26/1920
Maa-aineslaki	Marktäktslag	555/1981
Maa-ainesasetus	Marktäktsförordning	91/1982
Kaivoslaki	Gruvlag	621/2011
Vesilaki	Vattenlag	587/2011
Kalastuslaki	Lag om fiske	286/1982
Kalastusasetus	Förordning om fiske	1116/1982
Metsästyslaki	Jaktlag	615/1993
Metsästysasetus	Jaktförordning	666/1993
Maastoliikennelaki	Terrängtrafiklag	1710/1995
Maastoliikenneasetus	Terrängtrafikförordning	10/1996
Vesiliikennelaki	Sjötrafiklag	463/1996
Vesiliikenneasetus	Sjötrafikförordning	124/1997
Maantielaki	Landsvägslag	503/2005
Laki yksityisistä teistä	Lag om enskilda vägar	358/1962
Ilmailulaki	Lufftartslag	1242/2005
Hautaustoimilaki	Begravningslag	457/2003
Maanvuokralaki	Jordlegolag	258/1966
Kuluttajaturvallisuuslaki	Konsument säkerhetslag	920/2011
Kokoontumislaki	Lag om sammankomster	530/1999
Huolto ja valvonta	Underhåll och övervakning	
Laki Metsähallituksen erävalvonnasta	Lag om Forststyrelsens jakt- och fiskövervakning	1157/2005
Valtioneuvoston asetus Metsähallituksen erävalvonnasta	Statsrådets förordning om Forststyrelsens jakt- och fiskeövervakning	1273/2005
Ympäristönsuojelulaki	Miljöskyddslag	86/2000
Ympäristönsuojeluasetus	Miljöskydds förordning	169/2000
Jätelaki	Avfallslag	1072/1993
Jäteasetus	Avfallsförordning	1390/1993
Metsäasetus	Skogsförordning	1200/1996
Laki metsän hyönteis- ja sienituhojen torjunnasta	Lag om bekämpning av insekt- och svampskador i skog	263/1991
Aluevalvontalaki	Territorialövervakningslag	755/2000
Valtioneuvoston asetus aluevalvonnasta	Statsrådets förord. om territorialövervakning	971/2000
Rajavartiolaki	Gränsbevakningslag	578/2005
Pelastuslaki	Räddningslag	468/2003
Rikoslaki	Strafflag	39/1889
Poliisilaki	Polislag	872/2011

IUCN:n suojelualueluokat ja niiden määritelmät

Suomenkielinen käännös on Suomen IUCN-komitean hyväksymä (2013). Alkuperäisen lähde: Guidelines for Applying IUCN Protected Area Management Categories (2008).

Luokka	Nimi	Määritelmä
Ia	Tiukasti suojeltu alue	Luokkaan Ia kuuluvat tiukasti suojellut alueet, jotka on perustettu biodiversiteetin ja mahdollisesti myös geologisten/geomorfologisten kohteiden suojeluun ja joissa alueen virkistys- tai muu käyttö ja alueeseen vaikuttaminen ovat tarkkaan säädeltyjä ja rajoitettuja suojeluarvojen säilymistä varten. Tiukasti suojeltuja alueita voidaan käyttää korvaamattoman tärkeinä vertailualueina tieteellisessä tutkimuksessa ja ympäristön seurannassa.
Ib	Erämainen alue	Luokkaan Ib kuuluvat suojelualueet ovat yleensä suuria, muuttamattomina tai lähes muuttamattomina säilyneitä erämaisia ja asumattomia tai lähes asumattomia alueita, joita suojellaan ja hoidetaan niiden luonnontilaisuuden säilyttämiseksi.
II	Kansallispuisto	Luokkaan II kuuluvat suojelualueet ovat suuria luonnontilaisia tai lähes luonnontilaisia alueita, jotka on perustettu laajamittaisten ekologien prosessien sekä alueelle tunnusomaisten lajien ja ekosysteemien suojelemiseksi. Ne muodostavat samalla perustan ympäristön ja perinteisen kulttuurin kannalta kestävä tutkimuksen ja opetuksen sekä henkisen hyvinvoinnin, virkistyskäytön, retkeilyn ja matkailun mahdollisuuksille.
III	Luonnonmuistomerkki	Luokkaan III kuuluvat suojelualueet on varattu yksittäisen luontokohteen suojelemiseen. Se voi olla mm. pinnanmuoto, geologinen muodostuma, merenalainen vuori tai luola tai jopa elollinen luontokohde, kuten vanha metsikkö. Nämä suojelualueet ovat yleensä melko pieniä ja usein veto-voimaisia käyntikohteita.
IV	Luontotyyppien tai lajien suojelu- ja hoitoalue	Luokkaan IV kuuluvien suojelualueiden ensisijaisena tavoitteena on tiettyjen lajien tai luontotyyppien suojelu, mikä heijastuu alueen hoitoon. Monilla luokkaan IV kuluville alueilla lajien erityisvaatimukset tai luontotyyppien ylläpito edellyttävät toistuvia hoitotoimia, mutta aktiiviset toimenpiteet eivät ole luokkaan kuulumisen vaatimus.
V	Suojeltu maisema-alue	Luokkaan V kuuluvat suojelualueet, joilla ihmisen ja luonnon vuorovaikutus on aikojen kuluessa synnyttänyt ekologisesti, biologisesti, kulttuurisesti ja maisemallisesti erityisen arvokkaan kokonaisuuden. Näillä alueilla tämän perinteisen vuorovaikutuksen ylläpito on elintärkeää alueen luonnon suojelulle ja muiden arvojen säilyttämiselle.
VI	Luonnonvarojen hoito- ja suojelualue	Luokkaan VI kuuluvien suojelualueiden tavoitteena on suojella ekosysteemejä ja luontotyypppejä säilyttäen niihin liittyvät kulttuuriarvot ja luonnonvarojen perinteiset hoito- ja käyttötavat. Alueet ovat yleensä laajoja ja suurimmaksi osaksi luonnontilaisia. Osalla alueesta sellainen luonnonvarojen kestävä hoito ja pienimuotoinen ei-teollinen käyttö, joka ei vaaranna suojelutavoitteita, on yhtenä päätarkoituksena.

IUCN:n suojelualueluokkien hoidon ja käytön tavoitteet

Hoidon ja käytön tavoitteet perustuvat IUCN:n suojelualueluokkien määritelmiin ja niiden tulkintaohjeeseen.

Lähde: IUCN:n suojelualueluokituksen soveltaminen Suomessa (2013)

Koodit: 1 = ensisijainen tavoite, 2 = toissijainen tavoite, 3 = mahdollinen tavoite, – = ei sovelleta. Sulkujen sisälle sijoitettu numero tarkoittaa, että aluekohtaisiin säädöksiin kirjattujen tavoitteiden painotukset voivat poiketa IUCN:n yleisistä luokkamääritelmistä.

	Suojelualueluokka						
	Ia	Ib	II	III	IV	V	VI
Hoidon ja käytön tavoite	Tiukasti suojeltu alue	Erämainen alue	Kansallispuisto	Luonnonmuisto-merkki	Luontotyyppien tai lajien suojelu- ja hoitoalue	Suojeltu maisema-alue	Luonnonvarojen hoito- ja suojelualue
Tieteellinen tutkimus	(1)	3	2	3	2	3	3 (2)
Erämaisen luonnon suojelu	2	1	2	–	–	–	2 (1)
Lajien ja geneettisen monimuotoisuuden säilyttäminen	1	2 (1)	1	2(1)	1	2	2 (1)
Ekosysteemitointojen ylläpito	2 (1)	1	1	–	2 (1)	2	1
Tiettyjen luonto- tai kulttuuri-kohteiden suojelu	(2)	–	2	1	2 (3)	1	1
Virkistys ja matkailu	–	3	1 (2)	2 (1)	3	1	3 (2)
Opetus ja kasvatus	–	–	2	2	3	3	3
Ekosysteemien luonnonvarojen kestävä hyödyntäminen	–	3	3	–	(2)	2	1
Perinteisten tai kulttuuristen piirteiden/arvojen ylläpito	–	(2)	(2)	(2)	(2)	1	2

Valtionmaiden suojelualuetyyppikohtaiset IUCN:n suojelualueluokat. Lähde: Metsähallitus (MH) 2013.

Virkistykseen varattuja alueita (MKL 301, 3012 ja 313) ei toistaiseksi luokitella. Suojeluohjelma-alueiden (211) luokittelu vahvistetaan säädösvalmistelussa.

MAANKÄYTTÖ LUOKKA (MKL)	SUOJELUALUETYYPPI	SUOJELUALUELUOKKA KOKO yleensä > 1 000 ha	SUOJELUALUELUOKKA KOKO yleensä < 1 000 ha	HUOMAUTUS
201	LUONNONPUISTOT	Ia	IV Karkali	Jos liikkuminen on sallittu, keskittyy se suppealle alueelle ja merkityille reiteille
202	KANSALLISPUISTOT	II (Lemmenjoki Ib)		Lemmenjoki on erityisen suuri ja erämainen, vain 5 % on virkistyskäyttövyöhykettä
203*	MUUT LUONNONSUOJELUALUEET	Ib (eräät alueet Ia)	IV (eräät alueet III)	Luokkaan III sellaiset pienet luonnonsuojelualueet, joiden perustamistarkoituksena kulttuurisen luontokohteen suojelu (esim. Langinkoski)
204	VANHOJEN METSIEN SUOJELUALUEET	Ib	IV	Vanhan LsL:n mukainen ”erityinen suojelualue”
205	SOIDENSUOJELUALUEET	Ib	IV	1000 ha on ohjeellinen erämaisyyden raja, aluetta tulee tarkastella määritelmän kriteerejä vasten
206	LEHTOJENSUOJELUALUEET		IV (eräät alueet Ia)	Alueet, joilla liikkumisrajoituksia, mahd. luokkaan Ia
207	LUONNONSUOJELUALUE, MH PÄÄTÖS		IV	MH:n oikeus luonnonsuojelualueen perustamiseen on lakkautettu 2005
211	SUOJELUOHJELMA-ALUEET	Ib (eräät alueet Ia)	IV	Perustetaan luonnonsuojelualueeksi, luokitus vahvistetaan säädösvalmistelun yhteydessä Alueet, joilla liikkumisrajoituksia, mahd. luokkaan Ia
221	SUOJELUALUEET KAAVASSA		IV	Perustetaan luonnonsuojelualueeksi, luokitus vahvistetaan säädösvalmistelun yhteydessä (kohteet soita, rantoja, saaria)
231*	MUUT VALTIONMAIDEN SUOJELUALUEET		IV	METSO- tai muita luontotyyppi- tai lajikohteita, muulla kuin LsL:lla toteutettavia Natura-kohteita
232	SUOJELUMETSÄT	Ib	IV	Suojelualueiksi luetaan MH:n luontopalvelujen hallinnassa olevat suojelumetsät
301	VIRKISTYSALUEET		IV	Suojelualue, jos Naturassa (pääosin ranta-alueita)
302	ERÄMAA-ALUEET	Ib		Suojelualue (pääosin myös Naturassa)
312	VALTION RETKEILYALUEET	II tai V		Suojelualue, jos pääosin Naturassa
313	VIRKISTYSMETSA	V (Inarin retkeilyalue)	IV	Suojelualue, jos pääosin Naturassa (Inarin retkeilyalue kattaa 89 % luokan pinta-alasta)

* Valtiolle hankitut YSA-kohteet kuuluvat Metsähallituksen 1.7.2013 annetun ohjeen mukaan maankäytön kohdetyyppiin 208 ja METSO-ohjelman alueet tyyppiin 212.

Eräiden aluetyyppien kuvaukset

Valtion retkeilyalueet

Maassamme on seitsemän ulkoilulain nojalla perustettua valtion retkeilyaluetta, jotka ovat retkeilyyn ja muuhun luonnon virkistyskäyttöön tarkoitettuja alueita. Alueilla on merkittyjä kävely- ja hiihtoreittejä, luontopolkuja ja telttailualueita. Lisäksi alueilla voi yleensä kalastaa ja metsästää. Kaikki alueet ovat Metsähallituksen hallinnassa. Inarin ja Napapiirin alueelle on ehdotettu retkeilyalueen perustamista.

Maisema-alueet

Maisema-alueella tarkoitetaan luonnon- tai kulttuurimaiseman kauneuden, historiallisten ominaispiirteiden tai muiden erityisten maisema-arvojen säilyttämiseksi ja hoitamiseksi luonnonsuojelulain nojalla perustettavaa aluetta. Suomessa on 156 maisema-aluetta (yhteensä 730 000 ha), jotka ovat valtioneuvoston vuoden 1995 periaatepäätöksen mukaan valtakunnallisesti arvokkaita. Suurin osa maisema-alueista sijaitsee Etelä- ja Länsi-Suomen viljelyseuduilla. Luonnonsuojelulain mukaisia maisemansuojelualueita on perustettu vasta muutama, joista yksi on osittain Metsähallituksen hallinnassa.

Itämeren suojelualueet (Baltic Sea Protected Areas, BSPA)

Osana Helsinki-komission (HELCOM) työtä vuonna 1994 nimettiin 62 pääosin jo jollain tasolla suojeltua rannikkoaluetta osaksi Itämeren suojelualueverkostoa. Vuonna 1998 verkostoon liitettiin 24 uutta merialuetta. Suomesta mukana ovat kaikki merialueen kansallispuistot sekä Merenkurkun ja Rauman saaristot, jotka ovat pääosin Metsähallituksen hallinnassa.

Ramsar-alueet

Ramsarin sopimus vuodelta 1975 velvoittaa valtioita edistämään kansainvälisesti merkittävien kosteikkojen ja vesilintujen suojelua perustamalla luonnonsuojelualueita vesiperäisille maille. Sopimuksen on allekirjoittanut 138 valtiota. Suomen 49 Ramsar-alueen yhteispinta-ala on 786 000 ha. Alueista 21 on kokonaan tai osin Metsähallituksen hallinnassa. Alueet on valittu siten, että ne edustavat mahdollisimman hyvin Suomen erilaisia vesilinnuston kannalta merkittäviä soita, lintujärviä, merenlahtia ja saaristoalueita. Osa Ramsar-alueista kuuluu kansallisiin suojeluohjelmiin – kuten soiden-, lintuvesien- ja rantojensuojeluohjelmiin.

Biosfäärialueet

Biosfäärialueet kuuluvat kasvatusta, tieteiden ja kulttuurijärjestö UNESCO:n **Ihminen ja biosfääri**-ohjelmaan (Man and the Biosphere, MAB). Ne ovat kestävä kehityksen mallialueita, joilla on pyritty yhdistämään elinympäristön monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö. Suomessa on kaksi biosfäärialuetta, jotka ovat vuonna 1992 perustettu Pohjois-Karjalan biosfäärialue ja vuonna 1994 perustettu Saaristomeren biosfäärialue. Perustetut luonnonsuojelualueet muodostavat biosfäärialueen ytimen, jonka ympärille on rajattu yhteistoiminta-alue. Ydinalueet ovat osin Metsähallituksen hallinnassa.

Maailmanperintökohteet/alueet

UNESCO hyväksyi vuonna 1972 kansainvälisen yleissopimuksen maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemiseksi. Sopimuksen pohjalta ylläpidettävään maailmanperintöluetteloon oli vuoden 2013 loppuun mennessä valittu 759 kulttuuri- ja 193 luonnonperintökohdetta sekä 29 yhdistelmäkohdetta. Luonnonperintökohteen tulee kertoa maapallon historian tärkeästä kehitysvaiheesta tai olla esimerkki käynnissä olevasta ekologisesta tai biologisesta muutoksesta. Se voi edustaa poikkeuksellisen kaunista maisemaa tai olla uhanalaisen eläinlajin tyysija. Suomessa kulttuuriperintökohteita on tällä hetkellä kuusi ja luonnonperintökohteita yksi, Merenkurkun maankohoamisrannikon saaristo. Metsähallitus koordinoi Merenkurkun maailmanperintökohteen hoidon ja käytön suunnittelua ja ohjausta, ja Metsähallituksen hallinnassa on osa yhdestä kulttuurikohteesta (Struven kolmiomittausketjun kaksi pistettä).

Arvovalikko

SA = suojelualue, NA = Natura-alue.

Arvoluokka	Arvotyyppi	Arvon määrittämissuhteita / tilan kuvaajia
Luontoarvot:		
	Luontodirektiivin luontotyyppit	• suotuisan suojelun taso (määrä + edustavuus alueella ja suojelutilanne SA/NA-verkossa)
	Uhanalaiset luontotyyppit	• uhanalaisuusluokka (määrä + edustavuus alueella ja suojelutilanne SA/NA-verkossa)
	Luonto- ja lintudirektiivin eläin- ja kasvilajit	• suotuisan suojelun taso (määrä alueella ja suojelutilanne SA/NA-verkossa)
	Uhanalaiset eläin- ja kasvilajit	• uhanalaisuusluokka (määrä alueella ja suojelutilanne SA/NA-verkossa)
	Muut suojeltavat eläin- ja kasvilajit	• määrä alueella ja suojelutilanne
	Eliöyhteisöt/lajisto	• indikaattorilajien tila (suurpedot, linnut, perhoset, kalat, meriyhteisöt) • lintuvesien ESA-arvo / lintudir. lajien pesimäkannan tila / muuttavien lajien runsaus • perinnebiotooppien arvoluokka (+ määrä ja hoitotilanne alueella sekä SA/NA-verkostossa)
	Geologiset kohteet	• kohteiden arvoluokka (määrä alueella ja suojelutilanne SA/NA-verkossa)
	Ekosysteemit (rakenne, toiminta)	• metsien lahopuumäärä, puulajisuhteet, ikäjakauma • soiden vesitalous • vesien ekologinen tila • jäkälälaidunten kuluneisuus jne.
	Erämaisuus (syrjäisyys)	• laskennallinen osuus alueesta
Kulttuuriarvot:		
	Luonnon- ja kulttuurimaisemat	• kohteiden arvoluokka (ja määrä)
	Rakennettu kulttuuriympäristö	• kohteiden arvoluokka (ja määrä)
	Arvokkaat rakennukset	• kohteiden arvoluokka (ja määrä)
	Arkeologiset kohteet	• kohteiden arvoluokka (ja määrä)
	Paikalliskulttuuri (esim. saamelais-, saaristolais- ja eränkäyntikulttuuri)	• saamelaisten kotiseutualue, saaristokunta, eritelty osuus em. kulttuuriperinnön arvotyypeistä
Luonnonarvostus ja -tuntemus:		
	Luonto-opastus	• asiakaspalvelupisteiden (näyttelyjen) ja luontopolkujen määrä • asiakkaiden määrä opastetuissa ryhmissä
	Ympäristökasvatus	• koululaisten määrä opastetuissa ryhmissä
Tutkimus- ja seurantamerkitys:		
	Tutkimusmerkitys	• tutkimusalueiden ja tutkimuslupien määrä
	Merkitys seurantakohteena	• seurantakohteiden määrä
Virkistys- ja elinkeinokäyttö:		
	Luonnon ja kulttuurikohteiden virkistyskäyttö	• alueluokka, käyntimäärä, matkailutulo
	Matkailun yritystoiminta	• yrityssopimusten määrä
	Erätalous (metsästys ja kalastus)	• metsästys- ja kalastusalueiden määrä, metsästys/kalastuskäyttö, alueen merkitys ko. käytössä
	Poronhoito ja muut luontaiselinkeinot	• laidunkäytössä olevan alueen osuus, alueen merkitys poronhoidolle tai luontaiselinkeinoille
	Muut käyttömuodot (esim. retkeilyalueiden metsätalous, pohjavesikäyttö ja ammattimainen keräily)	• metsätalouden piirissä olevan alueen osuus, pohjavesivarat, alueen merkitys ko. käytössä

Uusimmat Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisut

Sarja A

- No 204 Niemi, M. & Nyman, M. 2013: Valkohäntäpeuran ekologiset ja sosiaaliset vaikutukset Tammissaaren saariston kansallispuistossa ja sen lähialueilla. 52 s.
- No 205 Niemi, M. & Nyman, M. 2013: Vitsvanshjortens ekologiska och sociala verkningar i Ekenäs skärgårds nationalpark och dess närområden. 50 s.
- No 206 Trafix oy 2013: Sipoonkorven kansallispuiston liikenneselvitys. 53 s.

Sarja B

- No 191 Olin, K. 2013: Kevon luonnonpuiston kävijätutkimus 2013. 70 s.
- No 192 Weckman, A. 2013: Besökarundersökning i Ekenäs skärgårds nationalpark 2012. 41 s.
- No 193 Nyström, J. & Kempe, R. 2013: Kundundersökning i Ekenäs naturum 2012. 40 s.
- No 194 Korkalainen, H. 2013: Petkeljärven kansallispuiston kävijätutkimus 2011. 48 s.
- No 195 Sutela, J. 2014: Valkmusan kansallispuiston kävijätutkimus 2012. 51 s.
- No 196 Kyrönviita, M. 2014: Seitsemisen kansallispuiston kävijätutkimus 2012. 69 s.
- No 197 Isoviita, J. 2014: Liminganlahden luontokeskuksen asiakastutkimus 2013. 43 s.
- No 198 Metsähallitus 2014: Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien tilinpäätös ja toimintakertomus 2013. 69 s.
- No 199 Konttinen, T. 2014: Lauhanvuoren kansallispuiston kävijätutkimus 2012–2013. 56 s.
- No 200 Konttinen, T. 2014: Kauhanevan–Pohjankankaan kansallispuiston kävijätutkimus 2012–2013. 53 s.
- No 201 Konttinen, T. 2014: Hämeenkaan harjoitus- ja monikäyttöalueen kävijätutkimus 2012–2013. 62 s.
- No 202 Konttinen, T. 2014: Lauhanvuoren–Hämeenkaan alueen yritystutkimus 2013. 64 s.
- No 203 Metsähallitus 2014: Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet. 134 s.

Sarja C

- No 127 Vuorinen, J., Sorakunnas, E. & Högmänder, J. 2014: Öron luontomatkailun kehittämissuunnitelma. 53 s.
- No 128 Metsähallitus 2014: Etelä-Konneveden suojelualuekokonaisuuden hoito- ja käyttösuunnitelma. 135 s.
- No 129 Konttinen, T. 2014: Lauhanvuoren–Hämeenkaan alueen luontomatkailusuunnitelma. 89 s.

ISSN-L 1235-8983
ISSN (painettu) 1235-8983
ISSN (verkkajulkaisu) 1799-5388
ISBN 978-952-295-069-7 (painettu)
ISBN 978-952-295-070-3 (pdf)

julkaisut.metsa.fi