

Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet



Kansikuva: Luontokartoitusta Itämeren kivikkorannalla Hangossa.
Kuva: Katri Lehtola.

Översättning: Lingsoft Language Services
Translation: Lingsoft Language Services

© Metsähallitus, Vantaa, 2023

ISSN-L 1235-8983
ISSN (verkkojulkaisu) 1799-5388
ISBN 978-952-377-082-9 (pdf)

Julkaisuun on tehty pieniä, lähinnä teknisiä korjauksia 22.9.2023.

Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet

Kuvailulehti

Julkaisija	Metsähallitus	Julkaisu-aika	14.6.2023
Toimeksiantaja	Metsähallitus	Hyväksymispäivämäärä	7.12.2022
Luottamuksellisuus	Julkinen	Diaarinumero	MH 4902/2023

Tekijä(t) Metsähallitus

Julkaisun nimi Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet

Tiivistelmä

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 hyväksytyyn ohjeeseen rakennetta ja asiapainotuksia on merkittävästi muutettu edellisen vuonna 2014 julkaistun version jälkeen. Periaatteisiin on tehty koko joukko lisäyksiä ja täsmennyksiä. Toiminnan kytkentää laajempaan toimintaympäristöön ja siinä tapahtuviin muutoksiin on selkeytetty sekä mm. ilmastonmuutokseen liittyvien ennakointi- ja sopeutumistoimien tarkastelua on vahvistettu.

Julkaisussa kuvataan Suomen suojelualueet ja niiden tehtävät, suojelualueverkoston rooli luonnon suojelun ja kestäväen käytön tavoitteiden edistämiseksi sekä 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.

Merkittävä osa suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteista johtuu suoraan säädöksistä ja osa on Luontopalvelujen alueiden haltijana ja hoitajana määrittelemiä parhaita käytäntöjä. Päivityksen yhteydessä periaatteet on tarkistettu vastaamaan uudistettua Luonnonsuojelulakia (9/2023) ja muuta ajantasaista lainsäädäntöä sekä Euroopan komission laatimaa ohjeistusta koskien Natura 2000 -verkoston alueiden hoitoa.

Julkaisu ei ole normilainsäädännön tarkoittama sitova ohje vaan ensisijaisesti Luontopalvelujen oman henkilöstön käytännön työn tueksi tarkoitettu työväline. Se on myös tapa kertoa sidosryhmille Luontopalvelujen toimintaperiaatteista.

Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet koskevat Luontopalvelujen hallinnassa ja hoidossa olevia

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

Periaatteita voidaan soveltuvin osin käyttää tukena myös mm. Luontopalvelujen hoidossa olevien suojelumetsien sekä Metsähallituksen hallinnoimien valtion retkeilyalueiden hoidossa. Periaatteet eivät koske yksityisten suojelualueiden hoitoa, jota koskien on valmisteilla ympäristöministeriön johdolla erillinen päivitetty ohjeistus.

Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet on linjauksina hyväksytty Luontopalvelujen käyttöön 7.12.2022. Periaatteellisia linjauksia koskevia päätöksiä tehdään ja tarkistetaan tarpeen mukaan jatkuvasti ja niitä voidaan päivittää julkaisuun erillisenä liitteenä. Kokonaisuutena julkaisua päivitetään muutaman vuoden välein.

Avainsanat suojelualueet, luonnonsuojelualueet, erämaa-alueet, Natura 2000 -alueet, hoito ja käyttö, periaatteet, ohjeet

Sarjan nimi ja numero Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisu. Sarja B 272
ISSN-L 1235-8983 ISSN (verkkopäiväkirja) 1799-5388
ISBN 978-952-377-082-9 (pdf)
Sivumäärä 247 s. Kieli Suomi
Kustantaja Metsähallitus, Luontopalvelut

Presentationsblad

Utgivare	Forststyrelsen	Utgivningsdatum	14.6.2023
Uppdragsgivare	Forststyrelsen	Datum för godkännande	7.12.2022
Sekretessgrad	Offentlig	Diarienummer	MH 4902/2023

Författare Forststyrelsen

Publikation Principer för skötseln och användningen av skyddsområden

Sammandrag

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 uppdaterats i flera omgångar. Den nu godkända anvisningens struktur och betoningar har ändrats avsevärt efter föregående version som publicerades 2014. En hel del kompletteringar och preciseringar har gjorts i principerna. Verksamhetens koppling till en mer omfattande verksamhetsmiljö och de förändringar som sker i den har förtydligats och bl.a. granskningen av framförhållnings- och anpassningsåtgärder i anslutning till klimatförändringen har stärkts.

I publikationen beskrivs Finlands skyddsområden och deras uppgifter, skyddsområdenas roll i att främja målen för skyddet och ett hållbart nyttjande av naturen. Även grunderna för adaptiva planering och skötsel av skyddsområdena presenteras. Därtill presenteras praxisen och principerna för skydd och skötsel av naturtyper, arter och kulturarv samt styrningen av och principerna för rekreatjonsbruk, jakt och fiske och andra användningsformer på naturskyddsområden i syfte att trygga en hållbar användning.

En betydande 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 egen-skap av den instans som besitter och förvaltar områdena. I samband med uppdateringen har principerna granskats så att de motsvarar den reviderade naturvårdslagen (9/2023) och annan uppdaterad lagstiftning samt Europeiska kommissionens anvisningar om skötseln av Natura 2000-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

Principerna för skötseln och användningen av skyddsområden gäller i Naturtjänsternas förvaltning varande

- lagstadgade naturskyddsområden
- ödemarksområden
- objekt som staten förvaltar och som förverkligas i form av lagstadgade statliga naturskyddsområden och som ingår i de nationella naturskyddsprogrammen, nätverket Natura 2000 och planerna.

De nya principerna kan dock i tillämpliga delar användas som stöd även vid skötseln av bl.a. skyddsskogar som förvaltas av Naturtjänsterna samt statens strövområden som förvaltas av Forststyrelsen. Principerna gäller inte skötsel av privata skyddsområden, för vilka separata uppdaterade anvisningar är under beredning under ledning av miljöministeriet.

Principerna för skötsel och användning av skyddsområden har godkänts som riktlinjer för Naturtjänsterna den 7 december 2022. Beslut om principiella riktlinjer fattas och justeras vid behov kontinuerligt och de kan uppdateras som en separat bilaga till publikationen. Som helhet uppdateras publikationen med några års mellanrum.

Nyckelord skyddsområden, naturskyddsområden, ödemarksområden, Natura 2000-områden, skötsel och användning, principer, anvisningar

Seriens namn och nummer Forststyrelsens naturskyddspublikationer. Serie B 272

ISSN-L 1235-8983 ISSN (online) 1799-5388

ISBN (pdf) 978-952-377-082-9 (pdf)

Sidantal 247 s. Språk Finska

Förlag Forststyrelsen, Naturtjänster

Documentation Page

Published by	Metsähallitus	Publication Date	14.6.2023
Commissioned by	Metsähallitus	Date of approval	7.12.2022
Confidentiality	Public	Registration No.	MH 4902/2023

Author(s) Metsähallitus

Title Principles of Protected Area Management in Finland

Abstract

The majority of the surface area in the Finnish network of protected areas is owned by the state and managed by the government agency Metsähallitus Parks & Wildlife Finland. Already in 1992, Metsähallitus adopted a recommendation on the principles of nature reserve management, which has been updated and supplemented several times. The structure and focal points of the guidelines have been substantially changed since the previous version published in 2014. Numerous additions and clarifications have been made to the principles. Links between protected area activities and the changing broader operating environment are further elucidated and the examination of measures taken in anticipating and adapting to climate change is enhanced.

The publication describes Finland's protected areas and their objectives, and the role of protected area networks in promoting the objectives of nature conservation and sustainable use. The basis of adaptive planning and management principles for protected areas are also presented. The practices and principles for the conservation and management of natural habitats, species and cultural heritage are reviewed, as well as the steering of recreational use, wildlife management and other forms of use in protected areas, to ensure their sustainability.

A significant part of the principles of protected area management is derived directly from national statutes, while some are best practices defined by Parks & Wildlife Finland as the owner and manager of the areas. In connection with the update, the principles have been revised to correspond to the amended Nature Conservation Act (9/2023) and other up-to-date legislation as well as the European Commission's guidance on the management of Natura 2000 sites.

The publication is not a binding guideline referred to in normal legislation - it is primarily a tool intended to support the practical work of Parks & Wildlife Finland's own personnel. It is also a way to inform stakeholders about the operating principles of Parks & Wildlife Finland.

The Principles of Protected Area Management in Finland apply to the following areas governed and managed by Parks & Wildlife Finland:

- statutory nature reserves
- wilderness areas
- sites designated in national Nature Conservation Programmes and in the EU Natura 2000 network that will be established as statutory nature reserves by proper site-specific enactments.

Where applicable, the principles can also be used to support, among others, management of state protected forests and hiking areas governed by Parks & Wildlife Finland. The principles do not apply to the management of privately-owned protected areas, for which separate updated guidelines are being prepared under the direction of the Ministry of the Environment.

The Principles of Protected Area Management in Finland guidelines were approved policies for Parks & Wildlife Finland on 7 December 2022. Decisions on principles are made and reviewed continuously as necessary, and they can be updated in a separate appendix to the publication. The publication is updated as a whole, every few years.

Keywords protected areas, nature conservation areas, wilderness areas, Natura 2000 sites, management and use, principles, instructions

Series name and No.	Nature Protection Publications of Metsähallitus. Series B 272		
ISSN-L	1235-8983	ISSN (pdf)	1799-5388
ISBN	978-952-377-082-9 (pdf)		
No. of Pages	247 pp.	Language	Finnish
Publishing Co.	Metsähallitus, Parks & Wildlife Finland		

Sisällys

1 Johdanto	13
2 Suomen suojelualueet ja niiden tehtävät.....	16
2.1 Suojelualueiden määrittely ja luokittelu Suomessa	16
2.2 Suojelualueverkoston tehtävät	19
2.3 Valtion luonnonsuojelualueet	21
2.3.1 Kansallis- ja luonnonpuistot	21
2.3.2 Valtion muut luonnonsuojelualueet	22
2.3.3 Luonnonsuojeluohjelmat ja luonnonsuojelualueiksi varatut valtion alueet.....	24
2.3.4 Säädösvalmistelu luonnonsuojelualueiden perustamiseksi	25
2.4 Yksityismaiden luonnonsuojelualueet ja muut suojelukohteet.....	27
2.5 Erämaa-alueet ja Metsähallituksen päätöksillä suojeluun varatut kohteet	28
2.6 Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkoston alueet.....	29
2.7 Kansainvälisten sopimusten ja ohjelmien suojelualueet	32
2.8 Suojelualueita tukevat luonnon monimuotoisuutta turvaavat alueet (OEEM).....	33
3 Suojelualueiden hoidon ja käytön kokonaisuus	35
3.1 Yleistä	35
3.2 Tavoitteet	36
3.3 Velvoitteet.....	36
3.4 Toimintatavat.....	37
3.5 Suojelualueiden hoito ja käyttö.....	38
4 Suojelualueet kansainvälisissä sopimuksissa ja kansallisissa ohjelmissa.....	40
4.1 Kansainväliset ympäristösopimukset ja strategiset ohjelmat.....	41
4.1.1 Biodiversiteettisopimus ja strategiset aluesuojelun tavoitteet	41
4.1.2 Kosteikkojen ja meren suojelun sopimukset ja aluesuojelun tavoitteet	42
4.1.3 UNESCO:n maailmanperintösopimus, luonnon- ja kulttuuriperinnön suojeluohjelmat.....	43
4.2 Euroopan unionin ympäristöpolitiikka ja -ohjelmat	44
4.2.1 EU:n biodiversiteettistrategia 2030, aluesuojelun ja ennallistamisen tavoitteet.....	44
4.2.2 Luonto- ja lintudirektiivit, Natura 2000 -verkoston tavoitteet.....	46
4.2.3 Vesi- ja meripuidedirektiivit ja vesienhoidon ohjelmat, vesialueiden suojelu	47
4.2.4 Euroopan kulttuuriperinnön suojelun sopimukset ja kansallinen kulttuuriperintöstrategia	47
4.3 Kansallisen biodiversiteettistrategian luonnonsuojelun toimenpiteet	49
4.4 Ilmastonmuutoksen vaikutukset suojelualueisiin ja sopeutumisen suunnitelmat.....	50
4.4.1 Ilmastonmuutoksen vaikutukset Suomen luontoon ja suojelualueisiin	50
4.4.2 Kansallinen ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelma.....	51
4.5 Luonnon virkistyskäytön strategian tavoitteet suojelualueilla.....	52

5 Valtion suojelualueet osana Metsähallitusta.....	54
5.1 Metsähallituksen tehtävät, organisointi ja johtaminen	54
5.2 Julkiset hallintotehtävät	55
5.3 Metsähallituksen toiminnan ohjaus.....	56
5.4 Metsähallituksen maat ja vedet.....	60
6 Luonnonsuojelulaki ja muut säädökset suojelualueiden hoidossa ja käytön ohjauksessa	61
6.1 Luonnonsuojelulaki	61
6.2 Valtion luonnonsuojelualueiden rauhoitussäännökset	65
6.3 Natura 2000 -verkostoa koskevat säädökset ja velvoitteet	67
7 Ekosysteemilähestymistapa ja sopeutuvan suunnittelun malli	72
7.1 Ekosysteemipalvelut ja -lähestymistapa suojelualueiden hoidossa.....	72
7.2 Sopeutuva suunnittelu muuttuvassa toimintaympäristössä.....	73
7.2.1 Sopeutuvan suunnittelun malli.....	73
7.2.2 Suojeluarvojen ja hyötyjen tunnistaminen	73
7.2.3 Tavoitteiden asettaminen ja toteutumisen arviointi.....	76
7.3 Ilmastonmuutoksen huomioon ottaminen suojelualueiden suunnittelussa	77
7.4 Käytön kestävyden varmistaminen suojelualueilla.....	80
7.4.1 Käyttöä ohjaavat suunnitteluratkaisut	80
7.4.2 Järjestyssääntöjen laatiminen	81
7.4.3 Viranomaislupien ja maanomistajan suostumusten myöntäminen	82
7.4.4 Vaikuttaminen alueen käyttöön suojelualueella ja sen ulkopuolella	83
7.5 Paikallisyhteisöjen ja sidosryhmien osallistuminen suunnitteluun ja hoitoon	84
7.5.1 Osallistaminen suojelualueiden suunnitteluun	84
7.5.2 Muu yhteistyö alueiden hoidossa	85
8 Suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelu ja seuranta.....	87
8.1 Hoidon suunnittelua koskevat velvoitteet ja yhdenmety lähestymistapa	87
8.1.1 Kansallinen lainsäädäntö	87
8.1.2 Natura-alueiden tarkoituksenmukaiset hoidon ja käytön suunnitelmat.....	88
8.1.3 Kansainvälisten sopimusten sitoumukset.....	89
8.2 Suojelualueetieto ja sen hallinta	91
8.2.1 Suojelualueiden perustiedon, suunnittelun ja seurannan järjestelmät	92
8.2.2 Teemapohjaiset (paikka-)tietojärjestelmät	92
8.3 Suojelualueiden suunnittelujärjestelmä	94
8.3.1 Yleissuunnittelu.....	95
8.3.2 Natura-alueen tilan arviointi (NATA).....	96
8.3.3 Hoito- ja käyttösuunnitelma (HKS)	97
8.3.4 Toimenpidesuunnitelmat (TPS).....	99
8.3.5 Natura 2000 -alueiden muut suunnitelmat.....	101
8.4 Suunnitelmien toimeenpanon ja vaikutusten seuranta	102
8.4.1 Suunnittelu- ja inventointitarpeiden varanto ja työohjelmat	103
8.4.2 Suojelu- ja muiden toimien vaikutusten seuranta aluetasolla.....	103
8.4.3 Suojelutoimien ja -alueiden tilan seuranta ja arviointi verkostotasolla	105

9 Elinympäristöjen ja lajien suojelu ja hoito.....	107
9.1 Luontotyyppi- ja lajitieto	108
9.1.1 Luontotyyppi-inventoinnit.....	108
9.1.2 Lajistokartoitukset.....	108
9.2 Elinympäristöjen hoito.....	109
9.2.1 Yleistä	109
9.2.2 Metsät ja suot.....	110
9.2.3 Perinnebiotoopit.....	111
9.2.4 Vesiluonto	112
9.2.5 Lintuvedet.....	113
9.2.6 Haitallisten vieraslajien torjunta.....	114
9.3 Lajien suojelu.....	115
9.3.1 Yleistä.....	115
9.3.2 Lajiesiintymien hoito	115
9.3.3 Lajien siirrot.....	117
9.4 Ennallistamisen ja luonnonhoidon vaikutusten seuranta.....	118
10 Kulttuuriperinnön suojelu ja hoito	119
10.1 Kulttuuriperintö suojelualueilla ja sen turvaamisen lähtökohdat.....	119
10.2 Suojelualueiden kulttuuriympäristöjen hoito	120
10.2.1 Kulttuuriympäristön arvojen tunnistaminen ja inventointi.....	121
10.2.2 Suunnitelmallinen lähestymistapa.....	122
10.2.3 Ilmastonmuutokseen sopeutuminen kulttuuriperinnön hoidossa.....	123
10.3 Maiseman suojelu ja hoito	123
10.3.1 Maiseman hoito suojelualueilla.....	125
10.3.2 Maiseman ottaminen huomioon maastopalvelujen suunnittelussa	125
10.4 Rakennusperinnön suojelu ja hoito	126
10.4.1 Rakennusperinnön käyttö, huolto ja korjaus.....	126
10.5 Arkeologisten kohteiden suojelu ja hoito	128
10.5.1 Arkeologisten kohteiden hoito.....	129
10.5.2 Raunioiden suojelu ja hoito	130
10.6 Elävä perintö	130
10.7 Saamelaiskulttuurin turvaaminen	131
10.7.1 Yleistä	131
10.7.2 Metsähallituksen rooli	132
10.7.3 Akwé: Kon -toimintamalli saamelaisten kotiseutualueella	133
11 Tutkimus, opetus ja ympäristökasvatus suojelualueilla	135
11.1 Suojelualueiden tutkimus- ja seurantakäyttö	135
11.1.1 Alueiden hoitoa tukeva tutkimus ja seuranta.....	135
11.1.2 Alueiden muu tutkimus-, seuranta- ja opetuskäyttö.....	136
11.2 Luonto- ja ympäristökasvatus	139
12 Luonnon virkistyskäyttö ja matkailu.....	142
12.1 Virkistyskäytön ja matkailun kestävyden edistäminen ja seuranta	142
12.2 Virkistyskäytön ohjaus	145

12.3	Jokaisenoikeudella liikkuminen ja toimiminen.....	146
12.3.1	Liikkuminen ja leirytyminen	147
12.3.2	Arkit, lauttasaunat ja kelluvat majoitteet luvanvaraisia	149
12.3.3	Tulenteko maanomistajan luvalla	150
12.3.4	Keräily ja yleiskalastusoikeudet	151
12.4	Luontoliikunta ja -harrastukset suojelualueilla.....	154
12.4.1	Luontokuvaus.....	154
12.4.2	Geokätköily ja lodjaus.....	155
12.4.3	Metallinetsintä	156
12.4.4	Kiipeily.....	156
12.4.5	Maastopyöräily ja sähköiset liikkumisvälineet	157
12.4.6	Suunnistus.....	158
12.4.7	Ratsastus	159
12.5	Järjestetty toiminta ja tapahtumat.....	159
12.5.1	Maastokilpailutapahtumat.....	162
12.6	Matkailun yritystoiminta.....	163
12.6.1	Koiravaljakkotoiminta ohjelmapalveluna	164
12.7	Palveluvarustus	165
12.7.1	Palveluvarustuksen rakentaminen	166
12.7.2	Palveluvarustuksen huolto	167
12.8	Asiakasturvallisuus	169
13	Erätalous ja luontaiselinkeinot.....	171
13.1	Kalastus ja metsästys.....	171
13.1.1	Yleistä.....	171
13.1.2	Kalastus	172
13.1.3	Luonnonsuojelusäädöksiin perustuva metsästyksen sääntely.....	173
13.1.4	Metsästyslainsäädäntöön perustuva metsästyksen sääntely	175
13.1.5	Suurpedot.....	178
13.2	Poronhoito	179
13.3	Paikallisten asukkaiden oikeudet ja luontaiselinkeinot.....	181
14	Suojelualueiden muut käyttömuodot.....	182
14.1	Maastoliikenne.....	182
14.1.1	Maastoliikenteen sääntely ja ohjaus.....	182
14.1.2	Moottorikelkkailureitit ja -urat.....	182
14.1.3	Moottorikelkkailureittien ja -urien ulkopuolinen maastoliikenne	183
14.2	Tiet, yhdyskuntatekniset rakenteet, vesiliikenne ja ilmailu.....	183
14.3	Kaivoslain mukainen toiminta	188
14.4	Vuokra- ja käyttöoikeussopimukset	190
14.4.1	Vuokratontit	192
14.4.2	Kalastustukikohtien vuokraus.....	193
14.4.3	Laidunaluesopimukset.....	194

15 Suojelualueiden hallinta	196
15.1 Kiinteistönmuodostaminen ja rajojen merkintä.....	196
15.2 Uusien kohteiden siirtyminen Luontopalveluille	199
15.2.1 Luonnonsuojelualueiden maanhankinta ja hallinnansiirrot ympäristöministeriöltä	200
15.2.2 Hallinnansiirrot muilta valtion viranomaisilta ja laitoksilta	201
15.2.3 Alueiden siirtyminen Luontopalveluille Metsähallituksen liiketoiminnalta	202
15.3 Rakennetun omaisuuden hallinta ja hoito	203
15.4 Kaatuneet ja kaatumisvaarassa olevat puut sekä myrskytuhot.....	206
15.5 Vainajan tuhkan sijoittaminen ja sotavainajien etsintä	207
15.6 Suojelualueiden valvonta	208
16 Suojelualueet osana laajempaa maankäytön suunnittelua.....	210
16.1 Valtion maiden ja vesien käytön strateginen suunnittelu	210
16.1.1 Luonnonvarasuunnittelu ja alue-ekologinen tarkastelu.....	210
16.1.2 Luontomatkailuun ja virkistyskäyttöön liittyvä laaja-alainen suunnittelu	211
16.2 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakuntakaavat ja -suunnitelmat.....	212
16.3 Vesienhoidon ja merialueiden suunnittelu	213
16.3.1 Vesien- ja merenhoitosuunnitelmat ja toimenpideohjelmat	213
16.3.2 Suojelu- ja vesienhoitotavoitteiden yhteensovittaminen	214
16.3.3 Merialuesuunnitelmat.....	215
16.4 Raja-alueiden suojelun ja hoidon suunnittelu	217
17 Vaikuttaminen suojelualueiden ulkopuoliseen maankäyttöön	220
17.1 Suojelualueiden edunvalvonta	220
17.2 Vaikuttaminen kaavoitukseen	220
Luonnonsuojelualue- ja Natura 2000 -verkosto	221
Luonnon monimuotoisuus ja kulttuuriperintö.....	221
Retkeily ja luontomatkailu	222
17.3 Ympäristövaikutusten arviointi (YVA) -menettely (tuulivoima)hankkeissa	222
Lähteet ja kirjallisuutta	223
Liitteet.....	229
Liite 1 IUCN:n suojelualuekategoriat ja niiden määritelmät.....	229
Liite 2 IUCN:n suojelualuekategorien hoidon ja käytön tavoitteet.....	230
Liite 3 Valtionmaiden suojelualuekategoriat IUCN:n suojelualuekategoriat.....	231
Liite 4 KISS2030 Tavoite ja toimenpiteet ilmastomuutoksen vaikutuksiin sopeutumiseksi ja luontokadon pysäyttämiseksi	232
Liite 5 Suojelualueiden hallintaan, hoitoon ja käyttöön liittyvää lainsäädäntöä	233
Liite 6 Suojelualueiden arvovalikko.....	237
Liite 7 Natura 2000 -alueiden ilmastoviisas suunnittelu (malli).....	239
Liite 8 Palveluvarustus suojelualueilla	241
Liite 9 Suojelualueiden käytön erityiskysymyksiä	242

1 Johdanto

Suomen monipuolisen suojelualuejärjestelmän ytimen muodostavat luonnonsuojelulain (LsL) nojalla valtionmaille jo perustetut luonnonsuojelualueet ja sellaisiksi varatut vielä perustamattomat alueet sekä erämaailloilla perustetut erämaa-alueet. Tämä kansallisen suojelualueverkoston runko muodostaa myös pääosan Euroopan yhteisön luonto- ja lintudirektiiveihin perustuvasta Natura 2000 -verkostosta Suomessa. Kansallinen verkosto kattaa noin 12 % Suomen pinta-alasta ja Natura 2000 -kohteiden tuomat lisäalueet sekä eräät muut suojelualueet mukaan lukien kattavuus on noin 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.” Sittemmin periaatteita on päivitetty ja täydennetty useaan otteeseen (1999, 2004, 2007, 2010, 2014).

Nyt päivitetty julkaisu ”Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet” hyväksyttiin Julkisten hallintotehtävien (JHT) johtoryhmässä 7.12. 2022. Ohje koskee Luontopalvelujen hallinnassa ja hoidossa olevia

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

Periaatteita käytetään soveltuvin osin tukena myös muiden Luontopalvelujen hallinnassa olevien suojelumetsien ja muiden suojelukohteiden sekä Metsähallituksen liiketoiminnan hallinnassa mutta Luontopalvelujen hoidossa olevien valtion retkeilyalueiden hoidossa.

Julkaisussa käytetään käsitteitä ”luonnonsuojelualue” ja ”suojelualue”. Tärkeää on ymmärtää näiden käsitteiden ero ja sen merkitys alueiden hoidon ja käytön kannalta. ”Luonnonsuojelualueella” periaatteissa tarkoitetaan jo perustettuja luonnonsuojelualueita, joilla ovat voimassa luonnonsuojelulain tai sen nojalla annettujen perustamissäädösten mukaiset rauhoitusmääräykset, jotka monin tavoin vaikuttavat näiden alueiden hoitoon ja käytön edellytyksiin. Suojelualue on käsitteenä laajempi, sisältäen perustettujen luonnonsuojelualueiden ohella luonnonsuojelualueiksi myöhemmin perustettavat alueet ja erämaa-alueet sekä Metsähallituksen omilla päätöksillään suojelemissa Luontopalvelujen hallinnassa olevia kohteita (ks. luku 2.1).

Suojelualueiden hoidossa ja käytön ohjauksessa on lisäksi otettava huomioon kansallisen suojelualueverkoston ja Natura 2000 -verkoston päällekkäisyys (ks. luku 2.6). Suurinta osaa perustettuja luonnonsuojelualueita koskevat kansallisten rauhoitusmääräysten ohella myös luontodirektiivien ja Natura 2000 -verkostoon liittyvät suojelutavoitteet. Myös Natura 2000 -alueet luetaan kokonaisuudessaan ”suojelualueiksi”.

Edellä todetun perusteella periaatteet koskevat Luontopalvelujen hallinnassa ja hoidossa olevia ”suojelualueita”. Luontopalvelujen hallinnassa olevaan maa- ja vesiomaisuuteen sisältyy jonkin verran muunkin tyyppisiä alueita, joita periaatteet eivät lähtökohtaisesti koske. Tällaisia ovat esim. suojelualueiden ulkopuoliset maankäyttökohteina rajatut kulttuurihistorialliset kohteet (27 kpl). Periaat-

teissa kuitenkin käsitellään seikkaperäisesti myös kulttuuriperinnön suojelua ja hoitoa, koska arvokasta kulttuuriperintöä on myös suojelualueilla.

Yksityisten luonnonsuojelualueiden (YSA) perustamistoimista vastaavat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset). Näiden alueiden hoidosta vastaa kuitenkin pitkälti Luontopalvelut, joka tekee tiivistä yhteistyötä sekä alueiden maanomistajien että ELY-keskusten kanssa. ”Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet” ei ohjeena koske YSA-alueita. Hoitoa varten on laadittu erillinen ohjeistus, joka on tarkoitettu päivittämään vuonna 2023 ympäristöministeriön, ELY-keskusten ja Luontopalvelujen yhteistyönä. Periaatteet eivät koske myöskään luonnonsuojelulain nojalla perustettavia maisemanhoito-alueita.

Tässä julkaisussa kuvataan Suomen suojelualueet ja niiden tehtävät, näiden alueiden hoidon ja käytön kokonaisuus sekä siihen liittyviä käytäntöjä ja periaatteita, joista merkittävä osa tulee suoraan säädöksistä. Kyse on varsin monitahoisesta kokonaisuudesta, johon vaikuttavat Luontopalvelujen erilaiset ”roolit” alueiden haltijana ja viranomaisena. Näitä ovat:

- rooli luonnonsuojelualueiden haltijaviranomaisena, joka koskee erityisesti perustettuja valtion luonnonsuojelu-alueita
- rooli Natura 2000 -verkoston haltijana, joka koskee Natura-alueita
- muihin viranomaistehtäviin (esim. maastoliikenne) liittyvät tehtävät ja roolit, jotka koskevat kaikkia Luontopalvelujen hallinnassa olevia alueita
- rooli maanomistajana, joka koskee kaikkia Luontopalvelujen hallinnassa olevia alueita.

”Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet” -ohjeistuksen lisäksi suojelualueiden hoidossa ja käytön ohjauksessa käytetään tukena monia muita yksityiskohtaisempia oppaita, ohjeita ja linjauksia. Näihin viitataan tekstissä ja ne on koottu lähdeluetteloon.

Päivitetyn julkaisun sisältö ja rakenne ovat muuttuneet merkittävästi edelliseen julkaisun päivitykseen (Metsähallitus 2014) verrattuna. Suojelualueiden hoidon ja käytön kokonaisuus on kuvattu luvussa 3. Julkaisun sisältö ja rakenne on nyt jäsennetty luvussa 3.1 esitetyn kuvan 5 mukaisesti. Keskeisiä muutoksia ovat mm:

- Kansainvälisiin sopimuksiin ja kansallisiin ohjelmiin perustuvat strategiset tavoitteet on päivitetty.
- Periaatteiden kytkentää luonnonsuojelulakiin on tiivistetty ja toimintaa ohjaavan muun lainsäädännön osalta ohjetta on ajantasaistettu.
- Natura 2000 -verkostoon liittyvien asioiden käsittelyä on laajennettu ja tarkennettu.
- Toiminnan kytkentää toimintaympäristöön ja siinä tapahtuviin muutoksiin on selkeytetty.
- Ennakoivan ekosysteemilähtöisen ja sopeutuvan suunnittelun roolia on korostettu. Mm. ilmastonmuutokseen, käytön kestävyYTEEN, alueiden uusiin käyttömuotoihin sekä laajempaan maankäytön suunnitteluun ja edunvalvontaan liittyvien asioiden tarkastelu on laajennettu.
- Periaatteisiin on lisätty omana lukuun kuvaus Luontopalveluista ja valtion suojelualueista osana Metsähallitusta.
- Periaatteiden liitteisiin on lisätty ”Suojelualueiden käytön erityiskysymyksiä”, joissa käsitellään joitakin sellaisia pienempiä käytön ohjaukseen liittyviä asioita, joiden sisällyttäminen osaksi varsinaista periaatetekstiä ei ollut tarkoituksenmukaista (liite 9).

Periaatteissa viitataan toistuvasti luonnonsuojelulakiin ja sen nojalla annettuihin perustamissäädöksiin sekä edellisten rauhoitusmääräyksiin. Periaatteet on kirjoitettu vastaamaan tilannetta kesällä 2023, jolloin uusi luonnonsuojelulaki (9/2023) astuu voimaan. Tuolloin valtaosa perustettujen luonnonsuojelualueiden rauhoitussäännöksistä on ajantasaistettu vastaamaan uutta luonnonsuojelulakia. Soidensuojelualueiden ja ennen vuotta 1996 asetuksella perustettujen luonnonsuojelualueiden rauhoitussäännökset tullaan päivittämään uutta luonnonsuojelulakia vastaaviksi vasta myöhemmin.

Periaatteiden luonnonsuojelualueita koskevat linjaukset kuvaavat pääsääntöisesti niitä kirjauksia, jotka sisältyvät luonnonsuojelulakiin. Luonnonsuojelulain (yleis)kirjauksista on kuitenkin voitu tehdä luonnonsuojelualan perustamissäädöksessä aluekohtaisia poikkeuksia, jotka alueen hoidossa ja käytössä on tunnettava ja otettava huomioon.

”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 julkisten hallintotehtävien (JHT) johtoryhmässä tai Luontopalvelualan johtoryhmässä. Luontopalvelujen oman sisäisen käytön lisäksi periaatteet ovat myös yksi keino ja väline kertoa sidosryhmille Luontopalvelujen toimintaperiaatteista.

Metsähallituksen sertifioitun ympäristöjärjestelmän yhtenä päämääränä on luonnon monimuotoisuuden turvaaminen. Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet ovat myös osa ympäristöjärjestelmää.

Jatkossa suojelualueiden hoidon periaatteita koskeva julkaisu on tarkoitus päivittää muutaman vuoden välein. Periaatteiden sisällöllistä uudistamista ja päivitystä tehdään Luontopalveluissa jatkuvaluonteisesti.



Patvinsuon kansallispuisto. Kuva: Ismo Pekkarinen.

2 Suomen suojelualueet ja niiden tehtävät

Suomeen on perustettu niin maa- kuin merialueelle varsin laaja ja eurooppalaisittain arvokas suojelualueverkosto, joka on tärkeä osa maailmanlaajuisista suojelualueverkostoa. Suomen suojelualueverkostoon kuuluu kooltaan, sijainniltaan, luonteeltaan ja rauhoitusmuodoltaan hyvin erilaisia alueita, jotka yhdessä muodostavat toisiaan täydentävän luontoalueiden kokonaisuuden.

Luonnon monimuotoisuuden suojelun kannalta tärkeimmän osan suojelualueverkostosta muodostavat perustetut ja myöhemmin perustettaviksi varatut luonnonsuojelualueet. Laajat pohjoiset erämaa-alueet täydentävät verkostoa merkittävästi. Luonnonsuojelualueita ja erämaa-alueita täydentävät ja kytkevät toisiinsa monentyyppiset muut monimuotoisuutta turvaavat alueet.

Kaikkien suojelualueiden ensisijainen tehtävä on luonnon monimuotoisuuden suojeleminen ja ylläpito. Monilla alueilla on lisäksi merkittäviä kulttuuriperintö- ja muita arvoja. Eri aluetyypeille on asetettu suojelutavoitteiden sallimissa rajoissa myös alueiden käyttöön liittyviä tavoitteita. Suojelualueet tuottavat monenlaista yhteiskunnallista hyötyä, mm. toimeentuloa paikallisille yhteisöille ja hyvinvointia retkeilijöille.

2.1 Suojelualueiden määrittely ja luokittelu Suomessa

Kansainvälisellä tasolla suojelualueille on laadittu yhdenmukainen määrittely, luokittelu, nimistö ja sopimusjärjestelmä, jota kansainvälisten sopimusten perusteella sovelletaan Suomessa.

Maailman suojelualueista ylläpidetään Yhdistyneiden kansakuntien (YK) luetteloa. Sitä ylläpitää World Conservation Monitoring Centre (WCMC), joka on YK:n ympäristöohjelman (UNEP) alainen. Kansainvälinen luon-

nonsuojeluliitto (International Union for Conservation of Nature, IUCN) on laatinut luetteloon sisällyttämisen kriteerit ja suojelualueiden luokituksen ensi kerran jo vuonna 1994.

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

”.. 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.”

Suojelualueeksi tulkittavat alueet luokitellaan perustuen alueiden suojelu- ja muihin tavoitteisiin. IUCN:n suojelualueluokkia on seitsemän (joista viimeistä Suomessa ei käytetä):

- Ia tiukasti suojeltu luonnonsuojelualue
- Ib erämainen alue
- II kansallispuisto
- III luonnonmuistomerkki
- IV luontotyyppien tai lajien suojelu- ja hoitoalue
- V suojeltu maisema-alue
- (VI luonnonvarojen hoito- ja suojelualue).

Kullekin suojelualuekalle on määriteltävä ensisijainen sekä toissijaisia tai muita hoidon ja käytön tavoitteita. Nämä suojelualueiden yleiset kansainväliset tavoitteet ja tehtävät on pitkälti sisällytetty Suomen luonnonsuojelulakiin sekä sen nojalla annettuihin luonnonsuojelualueiden perustamissäädöksiin.

Periaatteet IUCN:n suojelualue-määritelmän ja luokitusohjeistuksen soveltamiseksi

Suomen suojelualueiden luokitteluun laadittiin yhteistyössä sidosryhmien kanssa ja ympäristöministeriö hyväksyi ne syksyllä 2013. Suojelualuetta ja suojelualueluokkia koskevien IUCN:n määritelmien suomenkieliset käännökset ovat koottuna liitteessä 1 ja kunkin suojelualueluokan määritellyt hoidon ja käytön tavoitteet liitteessä 2.

Suomessa **luonnonsuojelualue** (*nature conservation area, nature reserve*) voidaan luonnonsuojelulain (9/2023) pohjalta määrittellä seuraavasti:

Luonnonsuojelualue on luonnonsuojelulain nojalla perustettu erityisalue, jonka tarkoituksena on joko alkuperäisen luontokokonaisuuden suojelu sellaisenaan taikka tiettyjen luonnonpiirteiden, 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 (43 §) mukaan luonnonsuojelualueen perustamisen yleisenä edellytyksenä on, että:

- 1) alueella elää tai on uhanalainen, harvinainen tai harvinaistuva eliölaji, eliöyhteisö, luontotyyppi tai ekosysteemi,
- 2) alueella on luontodirektiivin liitteessä IV (a) tarkoitettuihin eläinlajeihin kuuluvien yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja,
- 3) alueella on erikoinen tai harvinainen luonnonmuodostuma,
- 4) alueella on erityistä maisemallista arvoa,
- 5) luontotyypin tai eliölajin suotuisan suojelutason säilyttäminen tai saavuttaminen luonnonsuojelualueen perustamista vaatii,
- 6) alueella on erityistä merkitystä luontotyyppien ja eliölajien mahdollisuuk-

sille sopeutua ilmastonmuutoksen vaikutuksiin; tai

- 7) alue on muutoin niin edustava, tyypillinen tai arvokas, että sen suojelu voidaan katsoa luonnon monimuotoisuuden tai kauneuden säilyttämisen kannalta tarpeelliseksi.

Lain viimeisimmässä uudistuksessa ensimmäiseen perustamisedellytykseen lisättiin harvinainen tai harvinaistuva luontotyyppi ja kokonaan uusina edellytyksinä alueen maisemallinen arvo tai merkitys ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sopeutumiselle.

Luonnonsuojelulain nojalla perustettujen luonnonsuojelualueiden lisäksi Suomessa on muita luonnonsuojelun tavoitteita palvelevia alueita, jotka voivat tietyin edellytyksin täyttää IUCN:n määritelmän suojelualueesta. Esimerkiksi Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkostoon kuuluva alue ei ole luonnonsuojelulain tarkoittama luonnonsuojelualue, ellei sitä ole erillisellä päätöksellä sellaiseksi perustettu. Kuitenkin Natura-alueet luetaan kokonaisuudessaan suojelualueiksi.

Liitteessä 3 esitetään kullekin IUCN:n suojelualuemääritelmän täyttävälle suojelualue-tyypille sitä vastaava lähtökohtainen IUCN:n suojelualueluokka. Yksittäisten suojelualueiden luokittelua tehdään lähtien kansallisista luokittelun periaatteista, perustuen alueiden perustamissädöksiin, hoidon suunnitelmiin tai suojelutavoitteisiin. Suomessa suojelualueen IUCN-luokan hyväksyy alueen hallinnasta vastaava taho ja sen vahvistaa ympäristöministeriö. Valtion suojelualueiden luokituksen hyväksyy Luontopalvelut (aluejohtoryhmä tai julkisten hallintotehtävien johtoryhmä) ja yksityisten suojelualueiden osalta hyväksyjänä on elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus eli ELY-keskus (luonnonsuojelutehtävistä vastaava johtaja). Kohteen suojelualueluokka kirjataan Suojelualuetietojärjestelmään (SATJ, ks. luku 8.2.1) ja tämä tieto toimitetaan muiden suojelualuetta koskevien tietojen mukana kansainvälisiin tietokantoihin.

Suojelualueiden luokittelutyötä tehdään Luontopalvelujen koordinoimana yhteistyössä ympäristöministeriön ja ELY-keskusten kanssa. Suomessa on luokiteltu kaikki perustetut valtion ja yksityiset luonnonsuojelusuojelualueet sekä erämaa-alueet.

Tässä julkaisussa Suomen suojelualueisiin liittyviä käsitteitä käytetään seuraavasti:

- **Luonnonsuojelualue** tarkoittaa luonnonsuojelulain nojalla lailla tai asetuksella valtionmaalle tai ELY-keskuksen (aiemmin ympäristökeskuksen tai lääninhallituksen) päätöksellä yksityismaalle perustettua luonnonsuojelu-alueita.
- **Suojelualue** tarkoittaa (perustetun) luonnonsuojelualueen lisäksi muuta suojelutarkoitukseen varattua aluetta. Tällaisia ovat mm. myöhemmin (val-

tion) luonnonsuojelualueiksi perustet-
tavat alueet (ks. luvut 2.3.3 ja 2.3.4),
erämaalla perustetut erämaa-alueet
(luku 2.5), Metsähallituksen päätöksil-
lään perustamat Luontopalvelujen
hallinnassa olevat suojelukohteet sekä
sellaiset Natura 2000 -verkoston koh-
teet, joissa suojelutavoitteet turvataan
muilla kuin luonnonsuojelulain kei-
noin.

Luonnonsuojelualueet ja muut kansalli-
seen verkostoon kuuluvat suojelualueet esi-
tetään taulukossa 1. Taulukko ei sisällä Metsä-
hallituksen liiketoiminnan alueisiin sisältyviä
Natura-kohteita, jotka nekin luetaan suojelu-
alueisiin. Vesiala viittaa taulukossa sekä sisä-
että merivesiin.

Taulukko 1. Suomen suojelualueiden määrä ja pinta-ala (Metsähallitus, Luontopalvelut 31.12.2022). JHT-tase viittaa julkisten hallintotehtävien hallinnassa oleviin Metsähallituksen suojelukohteisiin (ks. luku 5.4).

Aluetyyppi	Lukumäärä	Pinta-ala (ha) Yhteensä	Pinta-ala (ha) Maata	Pinta-ala (ha) Vettä
Kansallispuistot	41	1 014 612	834 365	180 247
Luonnonpuistot	19	153 998	151 155	2 843
Soidensuojelualueet	163	487 641	475 267	12 374
Vanhojen metsien suojelualueet	74	7 978	7 723	256
Lehtojensuojelualueet	45	1 049	1 038	11
Muut (valtion) luonnonsuojelualueet (ml. valtiolle hankitut YSA-alueet)	905	428 008	381 483	46 524
Valtion luonnonsuojelualueet yhteensä	1 247	2 093 286	1 851 032	242 255
Luonnonsuojelualuetarkoituksiin varatut alueet	2 419	502 936	366 186	136 750
Metsähallituksen suojelumetsät (JHT-taseeseen sisältyvät)	329	54 760	38 357	16 403
Metsähallituksen muut suojelukohteet (JHT-taseeseen sisältyvät)	200	265 530	5 677	259 853
Erämaa-alueet	12	1 489 311	1 378 091	111 220
Valtion muut suojelutarkoituksiin varatut alueet yhteensä	2 960	2 312 536	1 788 311	524 226
Yksityiset luonnonsuojelualueet (YSA)	13 311	415 505	199 166	216 339
Määräaikaiset rauhoitusalueet	233	1 789	1 782	7
Luontotyyppien suojelualueet	1 205	2 203	1 870	333
Erityisesti suojeltavien lajien suojelualueet	286	750	716	34
Yksityismaiden suojelualueet yhteensä	15 035	420 246	203 534	216 712
Suojelualueet yhteensä	19 242	4 826 069	3 842 876	983 193

Nämä suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet koskevat ensisijaisesti Metsähallituksen hallinnassa ja Luontopalvelujen hoidossa olevia valtion luonnonsuojelualueita ja sellaisiksi myöhemmin perustettavia alueita sekä erämaa-alueita. Soveltuvien osien periaatteita käytetään hyväksi myös muiden Luontopalvelujen hallinnassa ja/tai hoidossa olevien suojelualueiden (suojelumetsät, muut suojelukohteet, valtion retkeilyalueet) hoidossa ja käytön ohjauksessa.

Luontopalvelut hoitaa myös yksityisiä luonnonsuojelualueita yhteistyössä maanomistajien ja ELY-keskusten kanssa. Näiden alueiden hoitoa varten on laadittu erillinen ohjeistus, joka on tarkoitettu päivittämään ympäristöministeriön, ELY-keskusten ja Metsähallituksen yhteistyönä vuoden 2023 aikana.

Kuvan 1 kartalla näkyvät vuoden 2022 loppuun mennessä perustetut valtion luonnonsuojelualueet ja erämaa-alueet. Muihin luonnonsuojelualueisiin sisältyvät myös ennen vuotta 1997 perustetut soiden, vanhojen metsien ja lehtojen suojelualueet. Kartalla ei näy (pieniä) Metsähallituksen omalla päätöksellä perustettuja luonnonsuojelualueita eikä valtion hallintaan hankittuja yksityisiä luonnonsuojelualueita.

2.2 Suojelualueverkoston tehtävät

Luonnonsuojelulain nojalla perustetut luonnonsuojelualueet ja muulla tavoin suojellut alueet muodostavat yhdessä monipuolisen suojelualueverkoston, 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. Suojelualueverkostolla on myös suuri merkitys luontotyyppien ja eliölajien suotuisan suojelutason saavuttamisessa ja säilyttämisessä sekä kulttuuriperinnön vaalimisessa.

Suojelualueverkoston tulee ennen kaikkea säilyttää

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

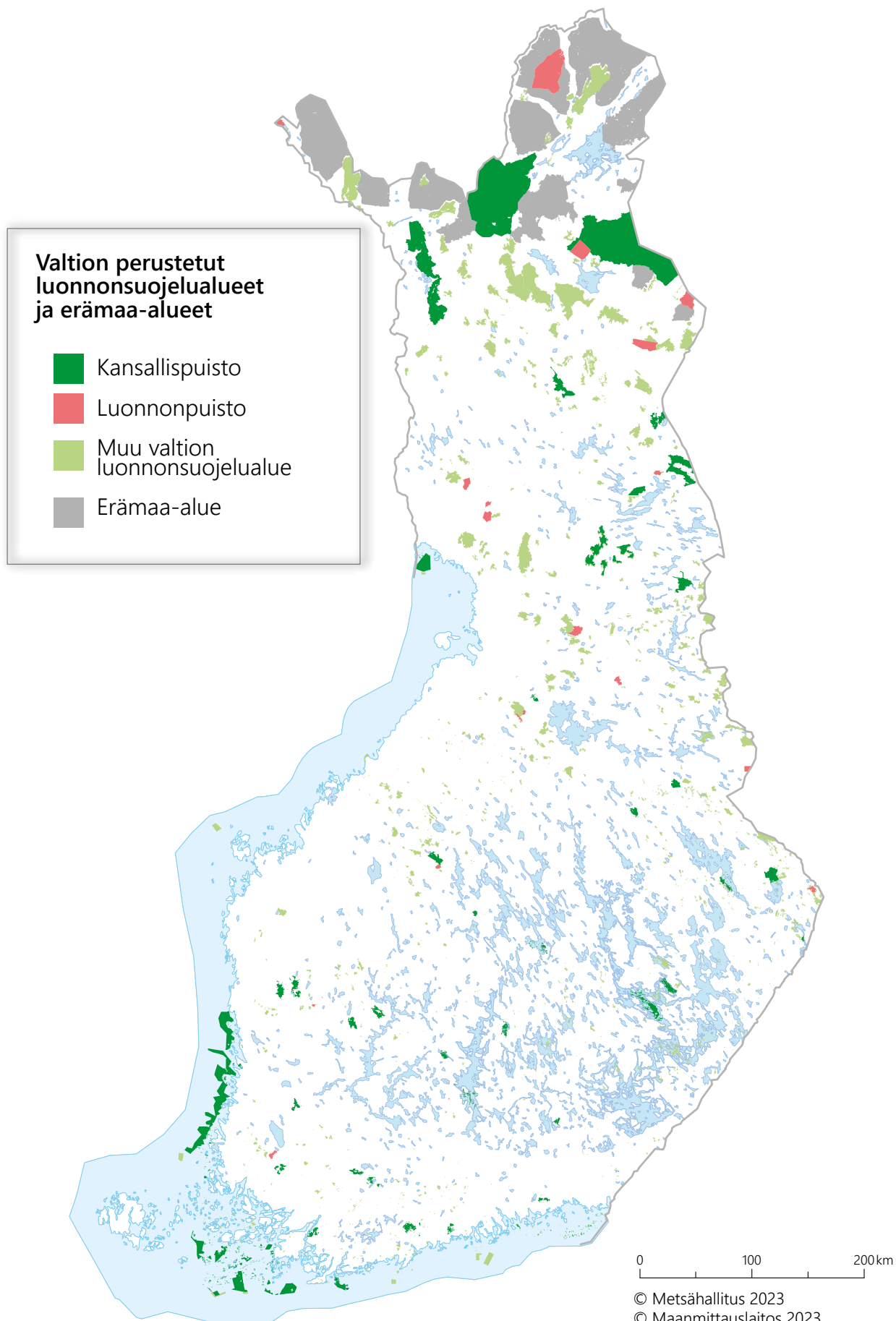
Tähän sisältyen tai sen lisäksi suojelun kohteina ovat

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

Suojelutavoitteidensa sallimissa rajoissa suojelualueverkoston tehtävänä on lisäksi palvella

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

Luonnonsuojelulaki ja erämaalaki määrittelevät ja säätelevät yleisesti valtion luonnonsuojelualueiden ja erämaa-alueiden perustamistarkoitusta ja käyttöä. Luonnonsuojelualueiden perustamissäädökset tarkentavat suojeluperusteita ja -tavoitteita sekä käyttöä koskevia määräyksiä. Luonnonsuojelulakiin pohjautuvia rauhoitussäännöksiä käsitellään tarkemmin luvussa 6.2.



Kuva 1. Perustetut valtion luonnonsuojelualueet ja erämaa-alueet.

2.3 Valtion luonnonsuojelualueet

Luonnonsuojelulain (43 §) mukaan valtion luonnonsuojelualueita ovat

- kansallispuistot
- luonnonpuistot
- valtion muut luonnonsuojelualueet.

Luonnonsuojelulain nojalla voidaan laatia luonnonsuojeluohjelmia, joilla alueita varataan luonnonsuojelutarkoituksiin. Sidosryhmiä osallistavan säädösvalmisteluprosessin kautta näistä ohjelmakohteista perustetaan varsinaisia luonnonsuojelualueita (ks. luku 2.3.4).

2.3.1 Kansallis- ja luonnonpuistot

Kansallispuisto voidaan luonnonsuojelulain (44 §) mukaan perustaa vain valtion omistamalle alueelle ja sen pinta-alan on oltava vähintään 1 000 ha. Kansallispuiston perustamisesta ja tarkoituksesta säädetään erillisellä lailla.

Vuoden 2023 alkuun mennessä Suomeen on perustettu 41 kansallispuistoa, jotka kattavat yhteensä noin miljoona hehtaaria. Kansallispuistot edustavat Suomelle tyypillisiä metsä-, suo-, järvi-, meri- ja tunturielinympäristöjä ja monia tunnetuimmista kansallismaisemista.

Luonnonsuojelulain mukaan kansallispuisto on luontonsa puolesta monipuolinen tai muuten merkittävä, suojeluarvoltaan vähintään valtakunnallinen luonnonsuojelualue. Sillä on oltava merkitystä myös yleisenä luonnonnähtävyytenä tai muutoin luonnontuntemuksen lisäämisen tai yleisen luonnonharrastuksen kannalta. Se säilytetään pysyvästi luontoa muuttavan taloudellisen toiminnan ulkopuolella, ja sen luonnontila pyritään ylläpitämään tai palauttamaan.

Kansallispuiston tärkein tehtävä on suojeleminen, 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 luonnonhavainnointiin. Samoin kansallispuisto palvelee luonnontieteellistä tutkimusta ja ympäristön tilan seurantaan. 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 käytön mahdollisuuksiltaan monipuoliseksi. Koska suojelutehtävä on ensisijainen, muut toiminnot on sopeutettava siten, ettei suojelutavoite vaarannu.

Kansallispuistojen toisistaan suuresti poikkeavan koon, sijainnin ja luonteen vuoksi ne kehitetään toiminnoiltaan, saavutettavuudeltaan ja käyntimääriltään eritasoisiksi. Kansallispuistoille laaditaan lakisääteisesti eritoimintoja yhteen sovittava hoito- ja käyttösuunnitelma sekä alueiden käyttöä ohjaava järjestyssääntö.

Kaikki Suomen kansallispuistot täyttävät IUCN:n suojelualuealuokan II, kansallispuisto, kriteerit. Lemmenjoen kansallispuisto hyvin suurena (2 858 km²) ja erämaisena alueena on kuitenkin luokiteltu luokkaan Ib erämainen alue.

Luonnonpuisto voidaan luonnonsuojelulain (45 §) mukaan perustaa vain valtion omistamalle alueelle. Luonnonpuiston perustamisesta ja tarkoituksesta säädetään lailla, jos alue on vähintään 1 000 hehtaarin suuruinen,

ja muussa tapauksessa valtioneuvoston asetuksella.

Luonnonpuistoja on perustettu 19 kpl ja niiden pinta-ala on yhteensä noin 154 000 ha. Alueet on perustettu vuosina 1938, 1956, 1964 ja 1982.

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. Täydellisestä rauhoituksesta on kuitenkin säädetty useita aluekohtaisia poikkeuksia.

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

Valtakunnallisina, tavallisesti laajoina ja monipuolisina luonnonsuojelualueina luonnonpuistot muistuttavat kansallispuistoja. Niiden tehtävät painottuvat kuitenkin eri tavoin: luonnonpuistoissa luonnon suojelu ja tutkimus ovat hallitsevina. Muutamilla luonnonpuistoilla on tiukan suojelun sallimissa rajoissa myös ympäristökasvatus- ja opetustehtäviä. Kevon luonnonpuistolla (ja etenkin siihen sisältyvällä kanjonilla) on lisäksi huomattava nähtävyyks- ja retkeilymerkitys.

Kaikki Suomen luonnonpuistot täyttävät IUCN:n suojelualueluokan la tiukasti suojelun luonnonsuojelualueen kriteerit, lukuun ottamatta Karkalin luonnonpuistoa, joka pienehkönä ja hoitoa vaativana lehtoalueena on tyyppillinen luokan IV, luontotyyppien ja lajien suojelu- ja hoitoalue, kohde. Luonnonpuistolle laaditaan hoito- ja käyttösuunnitelma tarvittaessa.

2.3.2 Valtion muut luonnonsuojelualueet

Muun luonnonsuojelualueen perustamisesta valtion omistamalle alueelle ja alueen tarkoituksesta säädetään valtioneuvoston asetuksella tai, jos muuksi luonnonsuojelualueeksi perustettava alue on enintään 100 hehtaaria, ympäristöministeriön asetuksella. Valtion muun luonnonsuojelualueen perustamisesta Suomen talousvyöhykkeelle säädetään valtioneuvoston asetuksella. (LsL 46 §).

Valtion muut luonnonsuojelualueet vaihtelevat suuresti kooltaan, luonteeltaan, suojelun päämääriltään ja hoidon tavoitteiltaan. Kunkin tällaisen luonnonsuojelualueen/-aluetyypin suojelun tavoite on määritelty tapauskohtaisesti, ja perustamissäädökseen on otettu sen mukaiset rauhoitussäännökset.

Lailla perustettujen sekä asetuksilla vuoden 1996 jälkeen perustettujen valtion muiden luonnonsuojelualueiden kohdalla noudatetaan jatkossa soveltuvin osin kansallisia ja luonnonpuistojen rauhoitussäännöksiä. Asetuksilla ennen vuotta 1996 perustettujen alueiden (sekä edellä mainitusta poiketen myös lailla perustettujen soidensuojelualueiden) rauhoitusmääräykset ovat vielä entisellään uuden luonnonsuojelulain tullessa voimaan kesällä 2023. Näiden alueiden rauhoitussäännösten päivitys vastaamaan uutta luonnonsuojelulakia tultaneen kuitenkin tekemään varsin pian luonnonsuojelulain voimaantulon jälkeen. Vanhoilla asetuksilla on perustettu vanhojen metsien suojelualueet, lehtojen suojelualueet, osa soidensuojelualueista sekä parikymmentä muuta luonnonsuojelualuetta.

Soidensuojelualueet (163 kpl, yhteensä noin 487 600 ha) ovat vanhan (vuoden 1923) luonnon-suojelulain nojalla 1980-luvulla lailla tai asetuksella perustettuja erityisiä suojelualueita, joiden ensisijaisena tarkoituksena on suoluonnon suojelu. Niiden hoidon tavoitteena on, että soistuminen ja muu luonnollinen kehitys saa tapahtua häiriöittä. Vanhojen perustamissäädösten mukaan useimpien alueiden kivennäismailla voidaan harjoittaa

rajoitettua metsätaloutta. Metsähallitus on kuitenkin jo vuonna 1994 tehnyt päätöksen, jolla se on kokonaan luopunut soidensuojelualueiden metsätaloustaloudesta.

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

Vanhojen metsien suojelualueet (74 kpl, 8 000 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 muualla kuin metsästyslain 8 §:n alueella, mutta hirvenajo metsästyksen yhteydessä on sallittu Luontopalvelujen luvalla.

Lehtojensuojelualueet (45 kpl, 1 000 ha) on perustettu asetuksella vuonna 1992. Suojelun tavoitteena on säilyttää edustavat näytteet lehtokasvillisuusvyöhykkeille ominaisista lehtoista ja hoitaa alueita siten, että niiden biologisesti arvokkaimmat piirteet säilyvät. Lehtojensuojelualueilla voi liikkua jokaisenoikeuksin, mutta leiriytyminen ja tulenteko on rauhoitusmääräyksissä kielletty. Metsästys on lehtojensuojelualueilla kielletty muualla kuin metsästyslain 8 §:n alueella.

Hylkeidensuojelualueiden (7 kpl, 19 200 ha) tarkoituksena on suojella erityisesti harmaahylkeitä ja niiden elinympäristöjä. Osalla näistä valtion omistamille merialueille vuonna 2001 perustetuista suojelualueista on mer-

kitystä myös itämerennorpan suojelulle. Perustetut suojelualueet hyödyttävät hyljetutkimusta ja hyljekantojen seuranta. Liikkumista ja kalastusta rajoitetaan hyljeluotojen välittömässä läheisyydessä, ja metsästys on alueilla kokonaan kielletty.

Edellä kuvattujen suojelualue tyyppien lisäksi valtionmaiden luonnonsuojelualueina on perustettu hyvin erilaisia kohteita. Vuoden 2022 lopussa Metsähallituksen hallinnassa oli tällaisia muun tyyppisiä alueita yhteensä 740 kohdetta, kattaen noin 420 000 ha. Säädosvalmistelun myötä näiden alueiden sekä lukumäärä että pinta-ala tulevat jatkossa yli kaksinkertaistumaan nykyisestä.

Yksittäisillä luonnonsuojelualueilla voi olla tiukat, luonnonpuistoa muistuttavat rauhoitusmääräykset (esim. Annjaloanji). Ne voivat toisaalta sisältää jatkuvaa hoitoa edellyttävää kulttuurimaisemaa (esim. Telkkämäki). Joidenkin alueiden hoidon päämääränä on erityisen kauniiden luonnon- tai kulttuurimaisemien 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 kestävä käytön, ekosysteemin pitkäaikaisen seurannan ja tutkimuksen aloilla.

Muut valtion luonnonsuojelualueet voivat periaatteessa sijoittua mihin tahansa IUCN-luokkaan. Suuret (yli 1 000 ha) ja syrjäiset alueet, joilla on vain vähän käyttöä ja joilla ei ole uhkaavia tekijöitä tai erityisiä aktiivisia toimenpidetarpeita, voivat täyttää luokkien Ia (tiukasti suojeltu luonnonsuojelualue) tai Ib (erämainen alue) määritelmän. Pienet, lähellä asutusta tai teitä sijaitsevat, ihmisvaikutuksille alttiit ja/tai hoitotoimia vaativat (mahdollisesti erikseen säädöksessä määritellyt) luontoarvoja suojelevat alueet ovat tyypillisesti luokan IV (luontotyyppien ja lajien suojelu- ja hoitoalue) kohteita. Muulle luonnonsuojelualueelle laaditaan tarvittaessa hoito-

ja käyttösuunnitelma ja/tai ennallistamis-, luonnonhoito- tai muu toimia ohjaava toimenpidesuunnitelma.

2.3.3 Luonnonsuojeluohjelmat ja luonnonsuojelualueiksi varatut valtion alueet

Valtakunnallisesti merkittävien luonnonarvojen turvaamiseksi voidaan laatia luonnonsuojelulain mukaisia luonnonsuojeluohjelmia, joilla alueita varataan luonnonsuojelutarkoituksiin (LsL 15 §). Luonnonsuojeluohjelman laatii ympäristöministeriö ja sen hyväksyy valtioneuvosto.

Luonnon monimuotoisuuden edistämiseksi vapaaehtoisin keinoin voidaan laatia elinympäristöjen, luontotyyppien ja eliölajien suojelua ja niiden tilan parantamista koskevia toimenpideohjelmia (LsL 14 §). Toimenpideohjelman laatii toimivaltainen ministeriö. Toimenpideohjelma laaditaan valtakunnallisesti merkittävien luonnonarvojen edistämiseksi ja turvaamiseksi, mutta ohjelma voidaan laatia myös alueelliseksi. Vapaaehtoisen luonnonsuojelun toimenpideohjelman hyväksyy valtioneuvosto.

Vuosina 1978–1996 hyväksyttiin valtioneuvoston periaatepäätöksillä **kansallis- ja luonnonpuisto-ohjelma** sekä **soiden, lintuvesien, lehtojen, rantojen ja vanhojen metsien suojeluohjelmat** ja niiden täydennykset (VNP 1978, 1979, 1982, 1989a, 1989b, 1990 ja 1993). Näissä valtakunnallisissa ohjelmissa määritellään kuhunkin ohjelmaan kuuluvat kohteet ja niiden suojelutavat sekä suojelutavoitteet, joiden saavuttamiseen kohteiden perustamisella tähdätään.

Valtakunnallisia suojeluohjelmia on toteutettu perustamalla lailla tai asetuksella luonnonsuojelualueita valtionmaille, hankkimalla sitä varten yksityisomistuksessa olevia maa-alueita valtiolle sekä perustamalla luonnonsuojelualueita yksityismaille. Vastaavia toteutuskeinoja käytetään niillä Natura-alueilla, joiden toteutuskeinona on luonnonsuojelulaki ja jotka eivät sisälly perustettuihin luon-

nonsuojelualueisiin tai edellä mainittuihin kansallisiin (ns. ”vanhoihin”) suojeluohjelmiin.

Vuonna 2015 valmistui soidensuojelun täydennysohjelma, jossa määriteltiin luonnonarvoiltaan valtakunnallisesti merkittävät suot sekä tehtiin ehdotus tällaisten kohteiden valinnasta ja rajaamisesta valtakunnalliseen luonnonsuojeluohjelmaan (Alanen & Aapala 2015). Metsähallituksen osalta täydennysohjelmaa on toteutettu mm. siirtämällä valtion soita luonnonsuojelualueetarkoituksiin yhteensä 20 000 ha. Yksityismaiden soidensuojelua toteutetaan vapaaehtoisesti mm. osana Helmi-elinympäristöohjelmaa.

Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelman eli METSO-ohjelman (2003–2007 ja 2008–2016) ja sen jatko-ohjelman (2014–2025) tavoitteena on metsäisten luontotyyppien ja metsälajien taantumisen pysäyttäminen sekä luonnon monimuotoisuuden suotuisan kehityksen vakiinnuttaminen (VNP 2002, 2008, 2014). Tarkoitus on sekä laajentaa ja parantaa nykyistä suojelualueverkostoa että kehittää talousmetsien luonnonhoitoa. METSO-ohjelmassa on asetettu tavoitteeksi, että maanomistajien vapaaehtoisesti tarjoamia alueita suojellaan korvausta vastaan määrääjäksi tai pysyvästi yksityisinä luonnonsuojelualueina tai hankitaan valtiolle, yhteensä 96 000 ha. METSO-ohjelmaa toteutetaan myös suojelemalla valtion hallinnassa jo olevia alueita.

Helmi-elinympäristöohjelman (2021–2030) päätavoitteena on vahvistaa Suomen luonnon monimuotoisuutta ja parantaa elinympäristöjen tilaa suojelemalla ja ennallistamalla soita, kunnostamalla ja hoitamalla lintuvesiä, perinnebiotooppeja ja metsäisiä elinympäristöjä sekä pienvesiä ja rantaluontoa (Gummerus-Rautiainen ym. 2021). Tavoitteena on myös edistää ekosysteemipalveluja, vesiensuojelua ja hiilensidontaa sekä ilmastomuutokseen sopeutumista.

Suojeluohjelmien toteutuksen aste vaihtelee edelleen ohjelmittain, alueittain ja kohteittain. Pinta-alallisesti on vielä toteuttamatta (tarkoittaen hankintaa valtiolle luonnon-

suojelualueeksi tai rauhoitusta yksityisenä suojelualueena) lähinnä vanhojen rantojen- ja lintuvesiensuojeluohjelmien kohteita. Valtionmailla lukumääräisesti vielä perustamatta on eniten metsien ja soiden suojelulle varattuja kohteita, jotka sisältyvät edellä mainittuihin uudempiin suojeluohjelmiin.

Luonnonsuojeluohjelmien ohella valtion alueita on osoitettu suojeluun maakunta- ja yleiskaavoissa (SL-merkintä). Kaavoituksessa suojelukohteisiin on voitu sisällyttää myös kokonaan uusia, kansallisiin suojeluohjelmiin tai Natura 2000 -verkostoon kuulumattomia alueita sekä niitä kytkeviä viherkäytäviä (ks. tarkemmin luku 16.2).

Valtiolle on hankittu myös jonkin verran alun perin yksityisinä luonnonsuojelualueina (YSA) rauhoitettuja alueita (vuoden 2022 lopussa 156 kpl, 10 100 ha). Tällaiset alueet tullaan ajan myötä sisällyttämään osaksi valtion maiden jo perustettuja tai myöhemmin perustettavia luonnonsuojelualueita.

Vuoden 2022 lopussa Luontopalvelujen hallinnassa oli yhteensä 2 575 kohdetta, katkaen noin 532 000 ha, joista perustetaan uusia luonnonsuojelualueita tai jotka liitetään nykyisiin luonnonsuojelualueisiin (ks. taulukko 2). Suojelualueiden perustaminen ja laajentaminen tapahtuu säädösvalmisteluprosessissa, joka kestää vielä useita vuosia. Suuri osa kohteista on odottanut suojelualueeksi perustamistaan jo pitkään. Perustamissäädösten valmistelu on viivästynyt monesta syystä,

aiemmin mm. luonnonsuojeluohjelmiin liittyneen maanhankinnan keskeneräisyyden takia.

Luonnonsuojeluohjelmiin sisältyvien valtion suojelualueiden IUCN-luokittelu tehdään lopullisesti säädösvalmistelun yhteydessä perustettaessa uutta luonnonsuojelu- aluetta. Pääosa pienistä eteläisistä kohteista, METSO- ja Helmi-ohjelmien kohteet mukaan lukien, suojelee tiettyä elinympäristötyyppiä ja luokitellaan näin ollen tyypillisesti luokkaan IV, luontotyyppien ja lajien suojelu- ja hoitoalue.

2.3.4 Säädösvalmistelu luonnonsuojelualueiden perustamiseksi

Luonnonsuojelualueen perustamissäädöksen sisältämät rauhoitusmääräykset muodostavat keskeisen perustan alueen hallinnalle ja hoidolle. Säädösvalmistelun loppuun saattaminen on siksi alueiden hoidon ja käytön ohjauksen ja siihen liittyvän suunnittelun kannalta tärkeää.

Luonnonsuojelulain mukaan kansallispuistot ja vähintään 1 000 hehtaarin luonnonpuistot perustetaan lailla. Valtioneuvoston asetuksella perustetaan alle 1 000 hehtaarin luonnonpuistot sekä yli 100 hehtaarin laajuiset valtion muut luonnonsuojelualueet. Enintään 100 hehtaarin laajuiset valtion muut luonnonsuojelualueet perustetaan ympäristöministeriön asetuksella. Valtaosa perustet-

Taulukko 2. Luonnonsuojelualueiksi varatut vielä perustamattomat valtion alueet (Metsähallitus, Luontopalvelut 31.12.2022).

Suojelukohdetyyppi	Hehtaarit
Luonnonsuojeluohjelmien (ml. Natura) kohteet	448 000
Valtion maiden METSO-kohteet	19 000
Valtiolle hankitut METSO-kohteet	18 000
Soidensuojelun täydennysohjelman kohteet	17 000
Kaavojen luonnonsuojelualuevaraukset	20 000
Valtiolle hankitut yksityismaiden suojelualueet (YSA)	10 000
Yhteensä	532 000

tavista uusista suojelualueista tulee olemaan suhteellisen pienialaisia; poikkeuksena tästä ovat kuitenkin esimerkiksi eräät rantojen suojeluohjelman suojelukohteet.

Valtion luonnonsuojelualueiksi varatut alueet perustetaan suurimmaksi osaksi valtion muina luonnonsuojelualueina, mikä tarkoittaa näiden lukumäärän yli kaksinkertaisumista nykyisestä. Osa perustamattomista kohteista tullaan liittämään nykyisiin luonnonsuojelualueisiin joko säädösin tai kiinteistötekniisesti, Metsähallituksen maanmittauslaitokselle tekemästä hakemuksesta (LsL 60 §). Kiinteistötekniiseen liittämiseen liittyvien rajoitteiden takia sitä käytetään lähinnä metsästyslain 8 §:n mukaisella alueella pohjoisessa Suomessa.

Valtion muiden luonnonsuojelualueiden perustaminen toteutetaan säädösvalmisteluhankkeissa, joilla perustetaan samanaikaisesti kaikki tarvittavat tietyn maantieteellisen alueen (usein maakunnan) uudet luonnonsuojelualueet. Yksittäinen säädösvalmisteluhanke voi sisältää kymmenestä yli sataan perustettavaa luonnonsuojelualueita, jotka peruste-

taan yhdellä valtioneuvoston (yli 100 ha alueet) ja yhdellä ympäristöministeriön (alle 100 ha alueet) asetuksella.

Ympäristöministeriön ohjauksessa tapahtuvassa säädösvalmistelutyössä Metsähallitus kokoaa kohteiden perustiedot, laatii kartat ja vastaa paikallistahojen osallistamisesta; ministeriö vastaa perustamissäädösten laadinnasta ja lausuntokierroksesta. Säädösvalmistelua tehdään yhteistyössä keskeisten paikallisten sidosryhmien kanssa. Tässä yhteydessä käydään keskusteluja mm. maakunnan, kuntien sekä metsästys- ja luonnonsuojelujärjestöjen kanssa.

Vuodesta 2014 alkaen vuoden 2022 loppuun mennessä säädösvalmisteluhankkeita on valmistunut kymmenen, joissa on perustettu 700 uutta luonnonsuojelualueita yli 350 000 hehtaarille (ks. taulukko 3). Hankkeiden rinnalla on perustettu Etelä-Konnededen (2014), Teijon (2015), Hossan (2017) ja Sallan (2022) kansallispuistot, yhteensä noin 26 000 ha.

Vuoden 2023 alun arvion mukaan säädösvalmisteluhankkeita tarvitaan lähivuosina vie-

Taulukko 3. Valtion luonnonsuojelualueiden vuosina 2014–2022 valmistuneet säädöshankkeet (Metsähallitus, Luontopalvelut 31.12.2022).

Valmistuneet säädösvalmisteluhankkeet	Kpl	Ha
Asetus luonnonsuojelualueiden perustamiseksi eräille Suomussalmen ja Puolangan kunnissa sijaitseville valtion omistamille alueille (VN 203/2014)	17	12 400
Asetus Kalevalanpuiston luonnonsuojelualueista (VN 204/2014)	17	20 400
Asetukset Varsinais-Suomen maakunnan luonnonsuojelualueista (VN 214/2014, YM 215/2014)	91	13 042
Asetus Saimaan luonnonsuojelualueista (VN 441/2014)	9	13 000
Asetukset Itä-Lapin luonnonsuojelualueista (VN 646/2017, YM 647/2017)	42	197 556
Asetukset Pohjois-Pohjanmaan maakunnan eteläosien luonnonsuojelualueista (VN 644/2017, YM 645/2017)	40	22 350
Asetukset Etelä-Savon maakunnan luonnonsuojelualueista (VN 204/2019, YM 205/2019)	119	11 630
Asetukset Etelä-Karjalan maakunnan luonnonsuojelualueista (VN 1076/2019, YM 1077/2019)	57	2 735
Asetukset Pohjois-Karjalan maakunnan luonnonsuojelualueista (VN 140/2021, YM 141/2021)	174	36 526
Asetukset Uudenmaan maakunnan luonnonsuojelualueista (VN 332/2021, YM 333/2021)	96	8 184
Asetukset Keski-Pohjanmaan maakunnan luonnonsuojelualueista (VN 245/2022, YM 246/2022)	38	15 097
Yhteensä	700	352 920

lä parikymmentä, joista muutamat ovat jo hyvin pitkällä ja kymmenkunta hanketta on jo aloitettu. Säädösvalmistelussa asetusten laatimista edeltävät työvaiheet tehdään pitkälti käyttäen hyväksi Suojelualue tietojärjestelmää (SATJ). Säädösvalmistelussa otetaan kantaa mm. erilaisiin tie- ja kulkuoikeuksiin, joihin liittyen on laadittu oma ohjeensa (ks. Metsähallitus 2022a).

2.4 Yksityismaiden luonnonsuojelualueet ja muut suojelukohteet

Yksityinen luonnonsuojelualue (YSA) perustetaan yksityisessä omistuksessa olevalle alueelle (LsL 47 §). Maanomistajana on yksityinen henkilö, kuolinpesä, yhteisen alueen osakas, yritys, yhdistys, säätiö, seurakunta, kunta tms. Yksityisiä suojelualueita on perustettu 1930-luvulta alkaen. Vuoden 2022 lopussa YSA-alueita oli perustettu runsaat 13 300 kpl ja niiden pinta-ala oli yhteensä noin 415 500 ha. Pieni osa perustetuista YSA-alueista on hankittu myöhemmässä vaiheessa valtiolle (vuoden 2022 lopussa tällaisia kohteita oli 153 kpl, yhteensä 10 100 ha).

Yksityiset luonnonsuojelualueet on aiemmin perustettu lääninhallituksen, alueellisen ympäristökeskuksen tai sittemmin ELY-keskuksen päätöksellä. YSA-alue voidaan maanomistajan hakemuksesta tai suostumuksella perustaa alueelle, joka täyttää luonnonsuojelulain mukaiset perustamisedellytykset.

Luonnonsuojelualueen perustamispäätöstä ei saa antaa, elleivät maanomistaja ja ELY-keskus ole sopineet alueen rauhoitusmääräyksistä ja aluetta koskevista korvauksista. ELY-keskus voi kuitenkin ilman maanomistajan hakemusta tai suostumusta perustaa luonnonsuojelualueeksi sellaisen yksityisen alueen, joka sisältyy valtioneuvoston hyväksymään luonnonsuojeluohjelmaan tai jonka suojelu on valtioneuvoston Natura 2000 -verkoston toteuttamista koskevan periaatepä-

töksen mukaan toteutettava luonnonsuojelulain keinoin.

Perustamispäätöksen olennainen osa ovat rauhoitusmääräykset, jotka määrittelevät, missä suhteessa alue on suojeltu (ts. kielletyt ja sallitut toimet). YSA-alueista suuri osa on sellaisia, joiden rauhoitusmääräykset ovat vanhentuneita, mm. sen takia, että niissä ei esimerkiksi ole otettu huomioon kaikkia EU:n luontodirektiivin luontotyyppejä tai lajeja.

ELY-keskukset vastaavat YSA-alueiden perustamisesta ja niiden rajojen mahdollisesta maastoon merkinnästä. ELY-keskus ja Metsähallitus voivat maanomistajan suostumuksella toteuttaa yksityisen luonnonsuojelualueen luonnonhoidon tehtäviä.

Pysyvän suojelun ohella ELY-keskus ja yksityinen maanomistaja voivat luonnon- tai maisemansuojelun edistämiseksi tehdä sopimuksen alueen määräaikaisesta rauhoittamisesta joko kokonaan tai tiettyjen toimenpiteiden osalta (LsL 48 §). Sopimus voidaan tehdä enintään 20 vuodeksi kerrallaan. Tieto sopimuksesta on tallennettava kiinteistö-tietojärjestelmään ja se on voimassa, vaikka alue siirtyy uudelle omistajalle. Voimassa olevia sopimuksia on reilut 200 kpl.

Lisäksi yksityismailla on rauhoitettu ELY-keskusten rajauspäätöksillä suojeltuja **luontotyyppialueita** (LTA, LsL 64 §) ja **erityisesti suojeltavien lajien esiintymispaikkoja** (ERA, LsL 77 §). Näitä rajauspäätöksiä ELY-keskukset ovat pienessä määrin tehneet myös valtion metsätalouksille.

Yksityismaiden luonnonsuojelualueet sekä LTA- ja ERA-kohteet ovat yleensä varsin pieniä, mutta ne täydentävät merkittävästi valtion suojelualueiden kokonaisuutta. Usein YSA-kohteet myös muodostavat mosaiikkimaisesti laajoja yhtenäisiä suojelukokonaisuuksia yhdessä valtion suojelualueiden kanssa. Tällaisia kokonaisuuksia on etenkin läntisellä rannikkoalueella.

Luonnonsuojelulain (91–92 §) nojalla ympäristöministeriö voi perustaa valtakunnallisesti arvokkaita tai ELY-keskus maakunnal-

lisesti arvokkaita **maisemanhoitoalueita**. Niiden avulla vaalitaan muun muassa luonnon- tai kulttuurimaisemaa sekä alueiden historiallisia ominaispiirteitä. Maisemanhoitoalueet perustetaan tiiviissä yhteistyössä paikallisten toimijoiden, kuten kyläyhdistysten ja kuntien, kanssa. Maisemanhoitoalueita on perustettu toistaiseksi kymmenkunta eri puolille Suomea.

IUCN:n suojelualueita ja niiden luokitte-
lua määritellyt työryhmä tulkitsi vuonna 2013, etteivät maisemanhoitoalueet ole (luonnon) suojelualueita, koska niiden ensisijainen tavoite ei ole luonnon monimuotoisuuden suojelu. Sen sijaan ns. OECM-työryhmä (Heinonen & Alanen 2022) tulkitsi vuonna 2021 maisemanhoitoalueet potentiaalisiksi OECM-kohteiksi (ks. luku 2.8).

2.5 Erämaa-alueet ja Metsähallituksen päätöksillä suojeluun varatut kohteet

Vuonna 1991 Lappiin perustettiin erämaalaila (62/1991) 12 erämaa-alueita, joiden yhteispinta-ala on noin 1,5 milj. ha. Ne perustettiin alueiden erämaaluonteen 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 erämaa-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 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.

Erämaalaki sallii rajoitetun metsätalouden harjoittamisen viidellä erämaa-alueella, mutta Metsähallitus on jo 1990-luvulla päättänyt jättää kaikki erämaa-alueet täysin 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 suojelu-
aluemääritelmän, ja ne on vuonna 2008 julkaistun uuden luokkamääritelmän ja sen kansainvälisesti hyväksytyt tulkinnan (Dudley 2008, Heinonen & Juvonen 2013) mukaan sijoitettu kokonaisuudessaan luokkaan Ib, erämainen alue. Kaikille erämaa-alueille laaditaan lakisääteisesti hoito- ja käyttösuunnitelma, noudattaen luonnonsuojelualueiden suunnittelulle laadittua ohjeistusta. Saamelaisien kotiseutualueella suunnittelussa noudatetaan biodiversiteettisopimuksen piirissä laadittua ns. Akwé: Kon -toimintamallia ja -ohjeistusta (menettely on kuvattu tarkemmin luvussa 10.7.3).

Metsähallitus on omilla päätöksillään perustanut suojelutarkoituksiin ”suojelumetsiä” ja ”muita suojelukohteita”. Näistä Luontopalvelujen hallinnassa ja hoidossa olevia alueita pidetään kansallisen tulkinnan mukaan suojelualueina. Tällaisia suojelumetsiä on 329 kpl, yhteensä vajaa 55 000 ha, ja muita suojelukohteita 200 kpl, yhteensä 265 500 ha (vuoden 2022 lopussa). Jälkimmäisiin sisältyy mm. merialueen sellaisia Natura-alueita, joiden suojelutoimien toteutustapa on muu kuin luonnonsuojelulaki. Lisäksi niihin sisältyy mm. puolustusvoimien hallinnasta Metsähallituksen hallintaan siirrettyjä vanhoja merilinnakkeita ympäröivine vesialueineen. Ko. alueilla on sekä luonto- että kulttuuriperintöarvoja.

2.6 Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkoston alueet

EU:n luontodirektiiveihin perustuvalla Natura 2000 -alueiden verkostolla suojellaan koko Euroopan unionissa harvinaistuvia luontotyyppisiä ja lajien elinympäristöjä sekä linnustolle tärkeitä alueita. Direktiivien liitteissä luetellaan yhteisön tärkeinä pitämät lajit ja luontotyypit, joiden suojelemiseksi alueita on osoitettava. Koko 27 jäsenmaan alueella näitä lajeja on yli 1 000 ja luontotyyppisiä yli 200. Suomessa esiintyy 132 direktiivilajia ja 69 direktiiviluontotyyppiä.

Natura-verkostoon kuuluvat ne alueet, jotka Suomi on ilmoittanut lintudirektiivin mukaisiksi linnuston **erityissuojelualueiksi** (*Special Protection Areas, SPA*), sekä alueet, jotka EU:n komissio on hyväksynyt luontodirektiivin perusteella **yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi** (*Sites of Community Importance, SCI*). Viimemainituista on perustettu ns. **erityisten suojelutoimien alueita** (*Special Areas of Conservation, SAC*) ympäristöministeriön asetuksella (354/2014). Selvyyden vuoksi asetuksen alueluettelo sisältää kaikki Natura-alueet eli myös lintudirektiivin mukaiset SPA-alueet.

Komissio teki päätöksen alpiinista luonnonmaantieteellistä vyöhykettä koskevista Natura 2000 -alueiden luettelosta joulukuussa 2003 ja boreaalista vyöhykettä koskevista luettelosta tammikuussa 2005. Suomi on tehnyt alkuperäiseen vuoden 1998 verkostoehdotukseen useita täydennyksiä, jotka on valtioneuvoston päätöksellä lähetetty EU:n komissiolle hyväksyttäväksi – viimeksi vuonna 2018 (ks. VNP 1999 ja täydennykset). Vuoden 2022 aikana Natura-tietolomakkeiden (*Standard Data Form SDF*) tietojen päivytyksen yhteydessä selvitettiin vielä eräitä Natura 2000 -verkoston täydentämistarpeita. Myös merialueella verkostoa on tarkoitus edelleen täydentää tulevina vuosina.

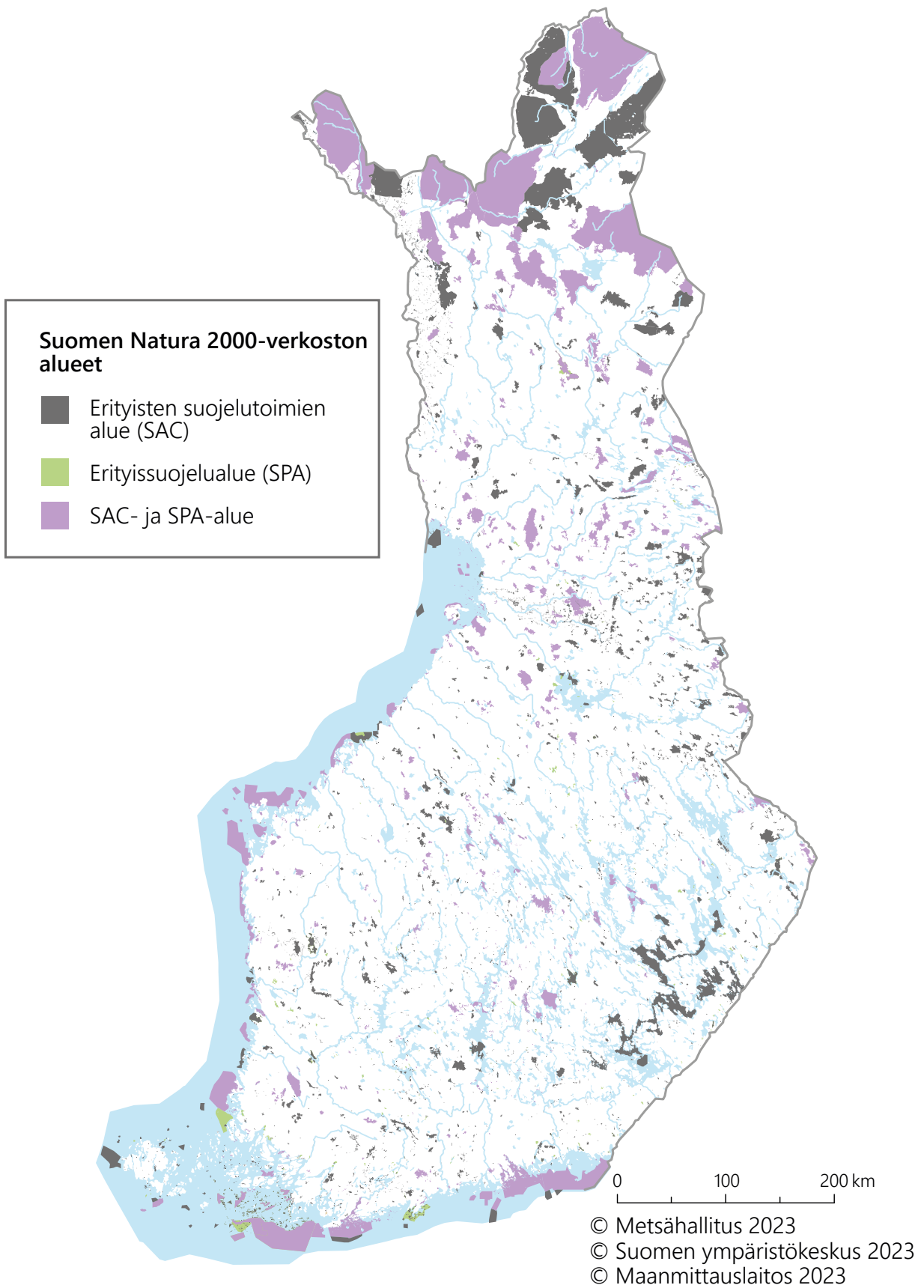
Suomen nykyiseen Natura 2000 -verkostoon sisältyy 1 865 kohdetta, joista 86 sijaitsee Ahvenanmaalla (kattaen noin 43 750 ha).

Manner-Suomessa kohteita on 1 779 ja verkoston pinta-ala on yhteensä noin 5,0 milj. ha. Tästä maa-alueita on noin kolme neljäsosaa ja vesialueita yksi neljäsosa. Pohjoisin Lappi kuuluu alpiiniseen luonnonmaantieteelliseen vyöhykkeeseen, muu Suomi boreaaliseen. Merialue kuuluu Itämeren vyöhykkeeseen.

SAC-alueita koko Suomen Natura-verkostoon sisältyy 1 720 kpl ja SPA-alueita 468 kpl. 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. Natura 2000 -verkosto kattaa Suomessa pinta-alallisesti valtaosan kansallisista suojelualueista, joiden hoidossa otetaan huomioon luontodirektiivien vaatimukset (ks. tarkemmin luvut 6.3 ja 8.1.2). Kuvassa 2 näkyvät Suomen Natura-verkostoon sisältyvät SAC- ja SPA-alueet.

Manner-Suomen Natura 2000 -verkoston pinta-alasta 82 % sijaitsee valtion alueilla ja 18 % yksityisalueilla (ks. taulukko 4). Valtion luonnonsuojelualueiden ja sellaisiksi perustettavien alueiden osuus Natura-verkostosta on yhteensä 44 % ja erämaa-alueiden 29 %, eli nämä yhdessä muodostavat 73 % Natura-verkostosta. Muiden valtion alueiden osuus on yhteensä vain 8 %, josta suurin osa on muilla kuin luonnonsuojelulain keinoilla suojeltavia merialueita, jotka taulukossa 4 sisältyvät ”muihin suojelukohteisiin”. Yksityisten luonnonsuojelualueiden (YSA) osuus Natura-verkostosta on vain 5 %, ja niiden osuus yksityisomistuksessa olevista Natura-alueista on runsas neljännes.

Luonnonpuistot sisältyvät Natura 2000 -verkostoon käytännössä kokonaan, ja kansallispuistoissa ja erämaa-alueillakin Naturan osuus on yli 90 %. Muilla luonnonsuojelualueilla osuus on tällä hetkellä yli 90 %, mutta jatkossa osuus tulee pienenemään, koska myöhemmin perustettaviin luonnonsuojelualueisiin tulee sisältymään enemmän Naturan ulkopuolisia alueita (etenkin METSO-ohjel-



Kuva 2. Natura 2000 -verkoston alueet Suomessa.

Taulukko 4. Manner-Suomen Natura 2000 -verkoston suhde kansallisiin aluetyyppeihin. Natura-alueiden keskinäisten päällekkäisyyksien vaikutus on poistettu. (Metsähallitus, 1.6.2022).

Aluetyyppi	Natura- aluetta	Osuus (%) Naturasta	Naturan ulkopuolista	Naturan osuus (%)	Yhteensä
Kansallispuistot	925 602	18,4	89 003	91	1 014 605
Luonnonpuistot	153 751	3,1	247	100	153 998
Muut luonnonsuojelualueet	831 303	16,6	90 524	90	921 827
Ls-alueiksi perustettavat alueet	331 625	6,6	173 194	66	504 819
Erämaa-alueet	1 434 764	28,6	54 546	96	1 489 310
Muut suojelukohteet	252 132	5,0	12 909	95	265 041
Suojelumetsät	12 740	0,3	93 667	12	106 407
Valtion retkeilyalueet	20 350	0,4	3 926	84	24 276
MH:n virkistysmetsät	91 956	1,8	56 474	62	148 430
MH:n muut alueet	47 369	0,9	-	-	-
Valtion alueet yhteensä	4 101 592	81,7	-	-	-
YSA-alueet	258 310	5,1	147 041	64	405 351
Muut yksityiset alueet	658 825	13,1	-	-	-
Yksityiset alueet yhteensä	917 135	18,3	-	-	-
Kaikki yhteensä	5 018 727	-	-	-	-
Valtion luonnonsuojelualueet ja sellaisiksi perustettavat alueet	2 242 281	44,7	352 968	86	2 595 249

man alueita). Metsähallituksen ”muiden suojelukohteiden” korkea Naturan osuus selittyy niiden sisältämällä merialueen Natura-alueilla, joiden toteutuskeino on jokin muu kuin luonnonsuojelulaki (yleensä vesilaki). Yksityisten suojelualueiden (YSA) pinta-alasta noin 2/3 sisältyy Natura-verkoston.

Ulkoilulain nojalla (2022 loppuun mennessä) perustetuista valtion retkeilyalueista 84 % ja Metsähallituksen päätöksillä perustetuista virkistysmetsistä 62 % sisältyy Natura-verkoston. Jälkimmäisten ja Metsähallituksen ”muiden alueiden” toteutuskeinoja ovat mm. metsä-, maa-aines- ja maankäyttö- ja rakennuslaki. ”Muiden yksityisten alueiden” toteutuskeinot ovat samalla tavalla vaihtelevia, kattaen myös vesilain keinot.

Luontodirektiivit eivät aseta Natura-alueilla rajoitteita sellaiselle toiminnalle, joka ei uh-

kaa kunkin alueen suojeluperusteena olevia luontoarvoja. Natura-alueiden läheisyyteen suunnitelluissa hankkeissa on tehtävä ns. Natura-arvioinnin tarveharkinta, jossa arvioidaan suojeluarvoille mahdollisesti aiheutuvia haitallisia vaikutuksia. Tarvittaessa vaikutuksista tehdään tarkempi Natura-arviointi. Luonnonsuojelulain luvussa 5 säädetään tarkemmin Natura 2000 -verkoston suojelutoimien toteutuksesta Suomessa (ks. luku 6.3).

Natura-alueet täyttävät aluetyypinä kokonaisuudessaan IUCN:n suojelualuemääritelmän, mutta niitä ei luokitella IUCN-luokkiin omina yksiköinä. Kohdekohtainen luokittelu tehdään vain perustetuille luonnonsuojelualueille ja erämaa-alueille, mikä tarkoittaa sitä, että säädösvalmistelun edetessä lähes 4/5 Natura-verkoston pinta-alasta tulee olemaan epäsuorasti luokiteltu.

2.7 Kansainvälisten sopimusten ja ohjelmien suojelualueet

Kansainvälisiä sopimuksia ja ohjelmia sekä niissä osoitettuja aluetyyppejä käsitellään laajemmin luvussa 4. Tässä yhteydessä mainitaan kuitenkin kosteikkojen ja meren suojelun sopimukseen liittyvät aluetyypit, joilla on laajempaa merkitystä osana Suomen suojelualueverkostoa ja alueiden hoitoa.

Ramsarin kosteikkosopimuksen (Vesilintujen elinympäristönä kansainvälisesti merkittäviä vesiperäisiä maita koskeva yleissopimus) tavoitteena on kansainvälisesti arvokkaiden kosteikkojen suojelu ja laajemmin kaikkien kosteikkojen ja vesivarojen kestävän käytön edistäminen. Suomessa Ramsarin sopimuksen määritelmän mukaisia kosteikkoja löytyy mm. Itämeren ja sen rannikon, sisävesien ja rantojen, soiden, perinnebiotooppien ja sisämaan

tulvametsien luontotyypeistä. Suomen kansalliseen suojelu- ja Natura 2000 -alueiden verkostoon sisältyy paljon erityyppisiä kosteikkoja sekä laajojen kansallis- ja luonnonpuistojen ja erämaa-alueiden osana että erikseen suojeltuina lintu-, ranta- tai virtavesinä ja kulttuuriympäristöinä.

Erikseen nimettyjä Ramsar-alueita Suomessa on kaikkiaan 49 kohdetta, jotka pääosin kuuluvat myös Natura 2000 -alueiden verkostoon. Metsähallitus vastaa noin puolesta kohteista, mukaan lukien yhdeksän kansallispuistoa. ELY-keskusten vastuulla on paljon sisämaan ja rannikon lintuvesiä. Ahvenanmaan maakuntahallitus vastaa muutamasta saariston kohteesta. Ramsar-alueiden kokonaispinta-ala on noin 785 000 ha, josta noin puolet on soita.



Merenkurkun maailmanperintöalue. Alueen ytimen muodostavat luonnonsuojelualue ja Natura 2000 -alueet, joiden ympärillä on yhteistoiminta-alueita. Kuva: Pekka Lehtonen.

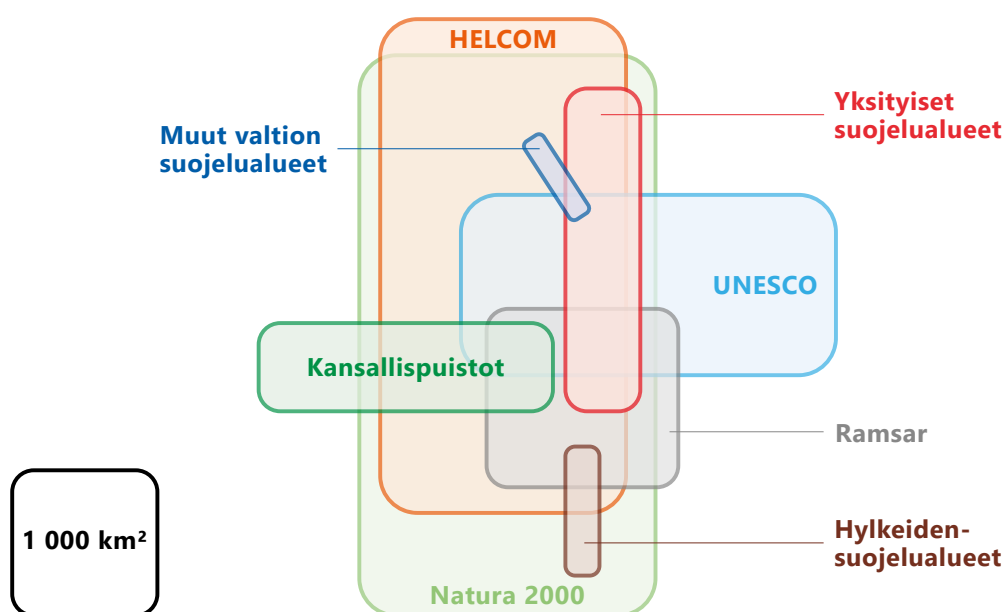
Helsingin sopimukseen (Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelua koskevaan yleissopimus) perustuvaan suojelualueverkostoon eli Helsingin komission merisuojelualueverkostoon (HELCOM *Marine Protected Areas MPA*) kuuluu Suomessa 34 kohdetta, joista kuusi on Ahvenanmaalla. Yhtä lukuun ottamatta kaikki Suomen MPA-kohteet ovat myös Natura 2000 -alueita. Kaikki merialueen kansallispuistot sisältyvät osin tai kokonaan MPA-verkostoon.

Rannikolla on 17 Ramsar-aluetta, joista kymmenen on myös MPA-verkostossa. Merenkurkun Natura 2000 -alue on myös osa UNESCO:n maailmanperintöluetteloon kuuluvaa aluetta ja Saaristomeren kansallispuisto ja Natura-alueet osa UNESCO:n biosfääriohjelman aluetta. MPA-kohteiden hoidon ja käytön suunnittelusta vastaavat Metsähallituksen Luontopalvelut, rannikon ELY-keskukset ja Ahvenanmaan maakuntahallitus yhteistyössä sidosryhmien kanssa. Merialueen aluetyypit esitetään kuvassa 3. Pinta-alat ja päällekkäisyydet ovat kuvassa suuntaa antavia. Suunnittelussa otetaan huomioon päällekkäisten suojelualuetyyppien tavoitteet, ks. luku 8.1.

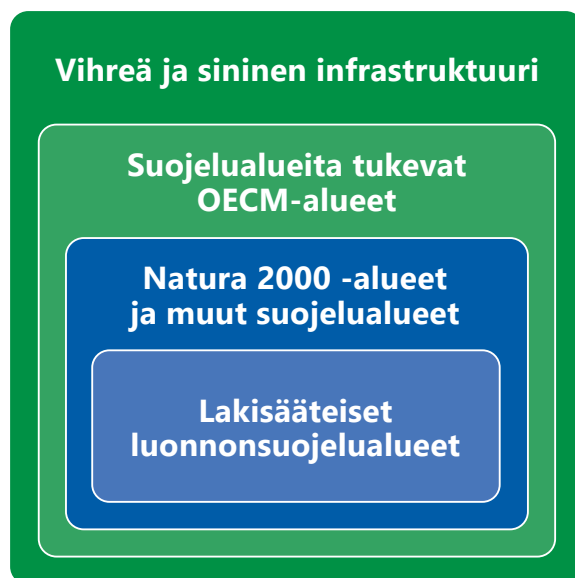
2.8 Suojelualueita tukevat luonnon monimuotoisuutta turvaavat alueet (OECM)

Suojelualueet muodostavat ns. ekologisen verkoston ytimen (kuva 4). Suojelutavoitteiden toteutumisen kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että muuta alueiden käyttöä suojelualueiden ulkopuolella voidaan suunnitella siten, että se tukee näitä tavoitteita. Luontoarvojen säilymistä voivat turvata niin talouskäytön ulkopuolelle rajatut, ennallistetut tai hoidetut luontokohteet suojelualueiden läheisyydessä kuin laajemmat rajoitetussa virkistys- tai muussa käytössä olevat viheryhteudet niiden välillä. Hyvin kytkeytynyt ekologinen verkosto lisää ilmastonmuutokseen sopeutumisen mahdollisuuksia.

Biodiversiteettisopimuksen piirissä on pitkään puhuttu suojelualueiden verkostoa tukevista muista ”tehokkaiden suojelutoimien” alueista (*Other Effective area-based Conservation Measures, OECM*). Kuitenkin vasta vuoden 2018 osapuolikokouksessa (BD COP 14) päätettiin määritelmästä ja kriteereistä tällaiselle alueelle. Päätöksen yhteydessä hyväksyttiin myös kansainvälisen luonnonsuo-



Kuva 3. Suojelualuetyyppien laajuus ja päällekkäisyys Suomen merialueilla.



Kuva 4. Ekologisen verkoston aluetyypit.

jelualiiton IUCN:n laatima tarkempi ohjeistus näiden alueiden tunnistamisen, hyväksymisen ja raportoinnin menettelyiksi sekä sopimuksen suojelutavoitteiden toteutumisen seuraamiseksi kansainvälisten tietojärjestelmien avulla. OECM-käsitteen kansallisen soveltamisen lähtökohtana ovat nämä dokumentit. Biodiversiteettisopimusta ja siihen liittyviä aluesuojelun tavoitteita käsitellään tarkemmin luvussa 4.1.1.

Suomessa OECM-työryhmä (Heinonen & Alanen 2022) on ehdottanut mahdollisiksi OECM-kriteerit täyttäviksi aluetyypeiksi mm. seuraavia:

- valtion monikäyttömetsien suojelumetsiä ja -soita (Metsähallituksen päätöksillä suojeltuja mm. METSO-ohjelman ja soidensuojelun täydennysohjelman puitteissa)
- valtion monikäyttömetsien rajattuja luontokohteita ja muita ympäristöarvokohteita
- valtion virkistysmetsiä ja -alueita sekä kaavoilla virkistyskäyttöön varattuja alueita
- valtion luontoarvoiltaan arvokkaita kulttuurihistoriallisia kohteita
- luonnonsuojelulain (92 §) mukaisia maisemanhoitoalueita

- yksityismaiden ympäristötuen piirissä olevia alueita (metsien arvokohteiden suojelun ja perinnebiotooppien hoidon kohteita)
- UNESCO:n erityiskohteiden suojal alueita (maailmanperintö-, biosfääri-alueet)
- kansallisia kaupunkipuistoja.

OECM-kohteiksi voidaan esittää mm. näihin aluetyyppeihin kuuluvia yksittäisiä alueita kriteereihin perehtyneen asiantuntijan tarkistuksen ja hallinnoinnista vastaavan tahon hyväksynnän perusteella. Ympäristöministeriö vahvistaa uudet OECM-kohteet, minkä jälkeen niiden perustiedot voidaan raportoida Euroopan ja maailman suojelualuetietokantoihin (CDDA ja WDPA, ks. luku 8.4.3).

Valtion maiden ja vesien strategisen suunnittelun tavoitteena on ylläpitää ja edistää ekologisen verkoston kattavuutta ja laatua osana Metsähallituksen yleisiä yhteiskunnallisia velvoitteita ja strategiaa (ks. luku 5). Myös kansallinen maankäytön lainsäädäntö sekä EU:n strategiset tavoitteet velvoittavat jäsenmaita siihen (ks. luku 4). Laajempaa maankäytön suunnittelua tarkastellaan luvussa 16.

3 Suojelualueiden hoidon ja käytön kokonaisuus

3.1 Yleistä

Suojelualueiden hoidon ja käytön kokonaisuus esitetään kuvassa 5. Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet -julkaisun luvut 4–17 on jäsennelty tämän kuvan mukaisesti, joten kuva toimii tältä osin myös johdatteluna julkaisun sisältöön ja rakenteeseen.

Suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen sekä sen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden kannalta tärkein ja laajin kokonaisuus on se, mitä suojelualueilla konkreettisesti tehdään ja tapahtuu. Kuvan ytimessä oleva ”**Suojelualueen hoito ja käyttö**” kuvaa tätä itse suojelualueille sijoittuvien luonnon- ja muiden arvojen ja toimintojen kokonaisuutta. Suojelualueen hoito ja käytön ohjaus sisältää kuitenkin myös suojelualueisiin liittyvän maankäytön suunnittelun ja edunvalvonnan, jotka liittyvät suojelualueet osaksi toimintaympäristöä, mitä kuvaa seuraava kehä.

Suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen tehtävien tuntemisen ohella on tärkeää ymmärtää ja hahmottaa se, miksi tällaisia toimia tehdään ja mitkä ovat niihin liittyvät keskeiset toimintatavat. Edellisen kysymykseen perusteet löytyvät kuvan osioista ”**Tavoitteet**” ja ”**Velvoitteet**”, jälkimmäiseen kysymykseen pyrkii vastaamaan osioon ”**Toimintatavat**” sisältyvät muuttuvassa toimintaympäristössä käytettävät kokonaisvaltaiset työkalut ”**ekosysteemipalvelut ja -lähestymistapa**” ja ”**sopeutuva suunnittelu**”.

”Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet” on ensisijaisesti oman henkilöstön työn tueksi laadittu asiakirja, jonka tavoitteena on mm. kuvata alueiden hoidossa ja käytön ohjauksessa noudatettavat periaatteet riittävällä tarkkuudella sekä antaa yksityiskohtaisempia ohjeita ja linjauksia erilaisiin käytännön työssä eteen tuleviin konkreettisiin kysymyk-



Kuva 5. Suojelualueiden hoidon ja käytön kokonaisuus.

siin. Näiden lisäksi periaatteiden tavoitteena on tarjota suojelualueiden hoidon ja käytön kysymysten parissa työskenteleville käsitys Luontopalvelujen hallinnassa olevien suojelualueiden hoidon ja käytön muodostamasta kokonaisuudesta mukaan lukien tekemisten perusteet, käytetyt toimintatavat ja tekemisten liittyminen ympäröivään yhteiskuntaan ja kansainväliseen viitekehykseen. Suojelualueiden hoitoon ja käytön ohjaukseen liittyy paljon erilaista yhteensovittamista, mikä osaltaan korostaa sitä, että tämän laajan kokonaisuuden ymmärtäminen on onnistumisen edellytys.

3.2 Tavoitteet

Suojelualueiden hoitoon ja käytön ohjaukseen liittyviin toimenpiteisiin ja niiden laajuuteen vaikuttavat keskeisesti tälle toiminnalle asetetut ”tavoitteet”, joihin liittyviä keskeisiä asioita on tuotu esille kuvan 5 oikeassa reunassa.

Suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen näkökulmasta keskeisen lähtökohdan muodostavat ne luonnon monimuotoisuuden turvaamista koskevat kansainväliset sopimukset ja niistä johdetut kansalliset strategiat ja ohjelmat, joissa asetetaan pitkän tähtäimen yleisiä päämääriä ja tavoitteita luonnon- ja kulttuuriympäristöjen suojelulle, hoidolle ja ennallistamiselle. Näiden rinnalla erityisesti ilmastonmuutoksen hillinnän ja siihen sopeutumisen merkitys on noussut yhä ajankohtaisemmaksi kansainvälisessä ympäristöpolitiikassa ja osana sitä laadituissa tai vireillä olevissa sopimuksissa ja lainsäädäntöhankkeissa. Suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen kannalta tärkeiden **sopimusten ja ohjelmien muodostama kokonaisuus kuvataan tämän julkaisun luvussa 4.**

Suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen etenkin lyhyemmän aikavälin tavoitteista suuri osa määräytyy valtion omistajaohjauksen ja siihen liittyvien strategioiden sekä ministeriöiden (YM, MMM) tulosohjauksen kautta. **Metsähallitusta ja sen toiminnan ohjausta**

käsitellään luvussa 5. Metsähallituksen strategian teemat vastuullisuus ja yhteistyö, hyvinvointi, käytön kestävyys, ilmastonmuutos ja monimuotoisuuden turvaaminen ovat kaikki sellaisia, joilla on suojelualueiden hoitoon ja käyttöön merkittävä kytkeä. Luontopalvelujen toimintaa ohjaavat valtion talousarviossa ja tulossopimuksessa määritellyt vaikuttavuustavoitteet liittyvät pitkälti näihin teemoihin. Osalla näistä teemoista on selkeä kytkeä myös edellä mainittuihin sopimuksiin ja ohjelmiin.

3.3 Velvoitteet

Suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen tehtävät ovat hyvin suurelta osin lakisääteisiä. Kuvan 5 ”velvoitteet” kuvaa sitä säädösten muodostamaa kokonaisuutta, joka pitkälti määrittelee tehtävät, joita valtion suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen kokonaisuuteen kuuluu. Säädöksissä määritellään tällaiset tehtävät, mutta niissä ei oteta kantaa siihen, missä laajuudessa näitä tehtäviä tulee hoitaa, vaan tämä määrittyy paljolti luvussa 3.2 käsiteltyjen ”tavoitteiden” kautta. Toisaalta on syytä huomata, että suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen perustana olevat säädökset sisältävät ”velvoitteiden” lisäksi kuitenkin myös tavoiteluonteisia kirjauksia.

Luontopalvelujen tehtävät on määritelty yleisellä tasolla Metsähallituksesta annetussa laissa (234/2016: 5 §). Pääosa näistä tehtävistä liittyy suojelualueiden hoitoon ja käyttöön. **Suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen pohjana olevia keskeisiä säädöksiä käsitellään luvussa 6.**

Lainsäädännön suojelualueiden hoidolle ja käytön ohjaukselle asettamia ”velvoitteita” sisältyy sekä kansalliseen lainsäädäntöön että EU:n luontodirektiiveihin, jotka oikeusvaikutuksiltaan rinnastuvat kansalliseen lainsäädäntöön. Kansallinen suojelualueverkosto on valtaosin päällekkäinen Natura 2000 -verkoston kanssa (ks. luku 2.6), minkä takia suojelualueiden hoidossa ja käytön ohjauksessa on otettava useimmilla alueilla huomioon

kansallisen suojelualueen lisäksi Natura 2000 -aluetta koskevat velvoitteet.

Kansallisesta lainsäädännöstä suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen kannalta tärkeimpiä ovat **luonnonsuojelulaki** sekä sen nojalla annetut **luonnonsuojelualueiden perustamissäädökset**. Luonnonsuojelulaista kuvassa 5 on tuotu esille muutamia sen suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen kannalta keskeisimpiä asioita, joita ovat:

- luonnonsuojelulain tavoitteet (LsL 9/2023, 1 §)
- valtion luonnonsuojelualueita koskevat rauhoitusmääräykset (49–52 §)
- Natura 2000 -alueita koskeva viranomaisten edistämismääräys (41 §)
- Natura 2000 -alueita koskeva heikentämiskielto (34 §) ja sitä vastaavat valtion luonnonsuojelualueiden rauhoitusmääräysten (49–52 §) kirjaukset, joissa kielletään alueiden perustamistarkoitusta vaarantavat toimet.

Kuvassa 5 todettujen asioiden ohella tässä yhteydessä on syytä vielä mainita lakiin kirjatut (7 §) varovaisuusperiaate, joka tulee ottaa huomioon mm. kaikissa suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen toimissa sekä niihin liittyvässä suunnittelussa ja päätöksenteossa.

Kansallis- ja luonnonpuistojen perustamistarkoitus määritellään yleisellä tasolla luonnonsuojelulaissa (44 §, 45 §) ja sitä tarkennetaan alueen perustamissäädöksessä. Valtion muiden luonnonsuojelualueiden osalta tämä määrittely tehdään perustamissäädöksessä. Luonnonsuojelualueiden perustamissäädökset myös usein tarkentavat alueiden rauhoitusmääräyksiä.

Luontodirektiivien määräyksistä suojelualueiden hoidon ja käytön kannalta erityisen tärkeitä ovat **Natura 2000 -verkostoon liittyvät velvoitteet**. Kansallisesti direktiivien ja Natura 2000 -verkostoon liittyvät velvoitteet on Suomessa pantu toimeen luonnonsuojelulailla (lain luku 5). Edellä jo tuotiin esille Natura 2000 -verkostoa koskevat edistämismääräykset ja heikentämiskielto. Natura 2000 -koh-

teiden hoidon ja käytön kannalta tärkeä käsite ”keskeinen suojeluperuste” sisältyy sekin luonnonsuojelulakiin (41 §).

Luonnonsuojelusäädösten ohella suojelualueiden hoidossa ja käytön ohjauksessa on otettava huomioon laajasti **mitäkin kansallisia säädöksiä** (kuvan 5 ”muu lainsäädäntö”), joista keskeisimmät luetellaan luvun 6 alussa ja joista on kattava luettelo liitteessä 5. Näihin säädöksiin liittyviä asioita käsitellään useissa periaatteiden luvuissa, erityisesti suojelualueiden erilaisia käyttömuotoja käsittelevissä luvuissa 13 ja 14.

3.4 Toimintatavat

Suojelualueiden hoidossa ja käytössä korostuvat jatkossa yhä enemmän toimintaympäristössä tapahtuvat nopeat muutokset sekä suojelualueiden kytkeytyminen entistä tiiviimmin osaksi ympäröivää yhteiskuntaa. Suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen haasteet ovat mm. luontokadon, ilmastomuutoksen ja suojelualueiden käytössä tapahtuvien muutosten takia kasvamassa ja monimutkaistumassa. Tällaisessa tilanteessa suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen tuloksellisuus riippuu toimenpiteiden määrän ja laadun ohella myös käytetyistä ”toimintatavoista” (ks. kuva 5).

Suojelualueiden verkosto kytkeytyy kiinteästi paitsi fyysiseen ympäristöönsä niin myös alueiden sosio-ekonomiseen ja kulttuuriseen toimintaympäristöön. Suojelualueiden keskinäinen kytkeytyneisyys sekä suuralue- ja maisemaselällä tapahtuvien luonnonprosessien ja maankäytön ottaminen huomioon suojelualueiden hoitoa ja käyttöä koskevien tavoitteiden ja toimenpiteiden määrittelyssä korostuvat yhä enemmän tulevaisuudessa, kun suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen avulla pyritään vastaamaan luontokadon ja ilmastomuutoksen kaltaisiin vaikeisiin ja monitahoisiin haasteisiin.

Suojelualueiden merkitys erilaisten luontoon perustuvien hyötyjen eli ”ekosysteemi-palvelujen” tuottajana tulee edelleen kasva-

maan. Suojelualueiden hoidossa ja käytön ohjauksessa sovelletaan ekosysteemilähestymistä, jossa toimenpiteitä suunnitellaan kokonaisvaltaisesti, parhaaseen käytettävissä olevaan tietoon perustuen ja yhteistyössä niiden paikallisyhteisöjen kanssa, joihin suojelualueet ja niitä koskevat toimenpiteet voivat vaikuttaa.

Ekosysteemipalveluita ja -lähestymistapaa käsitellään luvussa 7, jossa tarkastellaan myös suojelualueiden **sopeutuvaa suunnittelua** ja siihen liittyen **ilmastonmuutoksen huomioon ottamista, käytön kestävyysvarmistamisen keinoja** sekä **paikallisyhteisöjen ja sidosryhmien osallistamista**.

Nopeasti muuttuvan toimintaympäristön edellyttämässä "sopeutuvassa suunnittelussa" (ks. kuva 5) korostuvat sekä muutosten ennakointi että reagointivalmius mm. ympäröivän maankäytön ja suojelualueiden uusien käyttömuotojen osalta. Sopeutuva suunnittelu tukeutuu riittävään seuranta- ja luontotietoon sekä paikallisyhteisöjen ja asiakkaiden kuulemiseen ja osallistamiseen. Sopeutuvassa suunnittelussa mm. erilaista seurantietoa hyödyntäen opitaan suojelualueiden hoidon ja käytön linjausten, käytäntöjen ja menetelmien toimivuudesta ja kehitetään näitä jatkuvasti eteenpäin.

Suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelua ja seuranta sekä niiden edellyttämää tiedon hallintaa käsitellään luvussa 8.

3.5 Suojelualueiden hoito ja käyttö

Suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen tärkein tehtävä on näiden alueiden luonto- ja kulttuuriarvojen turvaaminen ja mahdollisuuksien mukaan niiden tilan parantaminen. Tämä **ensisijainen tavoite** on myös selkeä reunaehto kaikelle näiden alueiden käytölle. Tavoitteen saavuttamiseksi Luontopalvelut toteuttaa suojelualueilla laajasti erilaisia **suojelu- ja hoitotoimenpiteitä**, joita **elinympäristöjen ja lajien osalta kuvataan luvussa 9 ja kulttuuriperinnön osalta luvussa 10**. Suoje-

lu- ja hoitotoimien osalta näissä luvuissa käsitellään myös mm. niiden edellyttämän **tiedon kokoamista ja inventointia**.

Luonnonsuojelulain (1 §) ja siten myös suojelualueiden **muihin tavoitteisiin** kuuluvat mm. "kansalaisten luonnontuntemuksen ja ympäristötietoisuuden lisääminen" ja "luonnontutkimuksen edistäminen". Lain mukaan kansallispuistoilla "on oltava merkitystä yleisenä luonnonnähtävyytenä tai luonnontuntemuksen lisäämisen tai yleisen luonnonharrastuksen kannalta" ja luonnonpuistolla "on oltava merkitystä mm. tieteelliselle tutkimukselle ja opetukselle". Näiden tavoitteiden mukaisia suojelualueiden käyttömuotoja kuvataan **tutkimuksen, opetuksen ja ympäristökasvatuksen osalta luvussa 11** ja luonnontuntemuksen ja -harrastuksen osalta **luonnon virkistyskäyttöä ja matkailua käsittelevässä luvussa 12**. Jälkimmäisessä luvussa käsitellään mm. suojelualueiden **jokamieskäyttöä, luontoliikunta- ja harrastusmuotoja, järjestettyä toimintaa ja tapahtumia sekä matkailun yritystoimintaa**.

On selvää, että suojelualueiden kaiken käytön edellytyksenä oleva "kestävyyden velvoite" koskee myös alueiden perustamistavoitteiden mukaisia käyttömuotoja. Luonnon virkistyskäyttö ja matkailu tuottavat merkittäviä terveys- ja hyvinvointihyötyjä, joita suojelusäädökset eivät tunnista mutta joihin kohdistuu yhteiskunnallisia odotuksia ja ne ovat nousseet esille mm. valtion omistajaohjauksessa. Tavoitteiden yhteensovittaminen ja yhteistyö paikallisten toimijoiden ja sidosryhmien kanssa on kestävyysedellytys.

Perustamistavoitteiden mukaisten käyttömuotojen lisäksi suojelualueita käytetään moniin muihinkin alueiden rauhoitusmääräysten sallimiin tarkoituksiin, joiden osalta ekologisen kestävyys turvaaminen on tärkeä osa suojelualueiden hoidon ja käytön kokonaisuutta. **Luvussa 13 käsitellään metsästystä, kalastusta ja luontaiselinkeinoja**, joiden merkitys on suuri varsinkin Pohjois-Suomessa. **Luvussa 14 käsitellään maasto- ja muutakin liikennettä, kaivoslain mukaista toimintaa ja alueiden vuokrausta**.



Vedenalaisen luonnon kartoitusta Puruvedellä Freshabit-LIFE-IP-hankkeessa. Kuva: Jari Ilmonen.

Suojelualueiden hoitoon ja käytön ohjaukseen sisältyy myös erilaisia luonteeltaan **aluiden "hallintaan" liittyviä tehtäviä**, joita **kuvataan luvussa 15**. Tällaisia tehtäviä ovat mm. luonnonsuojelualueiden **kiinteistönmuodostaminen ja rajojen merkintä, uusien kohteiden haltuunotto, rakennetun omaisuuden hallinta ja alueiden valvonta**.

Periaatteiden luvuissa 9–15 käsitellyt asiat ja toimenpiteet (kuvan 5 "Suojelualueen hoito ja käyttö") tapahtuvat suojelualueilla. Näiden lisäksi suojelualueiden hoito ja käytön ohjaus edellyttävät suojelualueiden arvojen ja tarpeiden turvaamista erilaisessa laajemmassa maankäytön suunnittelussa sekä tehokasta suojelu- ja Natura-alueisiin liittyvää edunvalvontaa.

Suojelualueita osana laajempia maankäytön suunnitteluprosesseja kuvataan luvussa 16, jossa tarkastellaan valtion maiden strategista suunnittelua, maakuntatason suunnitte-

lua, vesienhoidon ja meriensuojelun suunnittelua sekä raja-alueiden suunnittelua.

Suojelualueiden edunvalvontaa ja muuta vaikuttamista niiden ulkopuoliseen maankäyttöön käsitellään luvussa 17. Suojelualueita ympäröiviin alueisiin voi kohdistua laajojakin esimerkiksi kaivos-, tuulivoima- tai matkailuhankkeita, joita koskevassa kaavoituksessa, ympäristövaikutusten arvioinnissa ja erilaisissa lupamenettelyissä suojelualueisiin liittyvä edunvalvonta on välttämätöntä. Myös esimerkiksi kiinteistötoimituksiin, yksityistieasioihin ja vesialueisiin (osakaskunnat) liittyvä edunvalvonta on tärkeää, sillä tällaiset asiat koskettavat suurta osaa Luontopalvelujen hallinnassa olevista suojelualueista. Edunvalvonnassa on syytä pyrkiä vaikuttamaan suojelualueiden kannalta myönteisen lopputuloksen aikaansaamiseen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa prosessia.

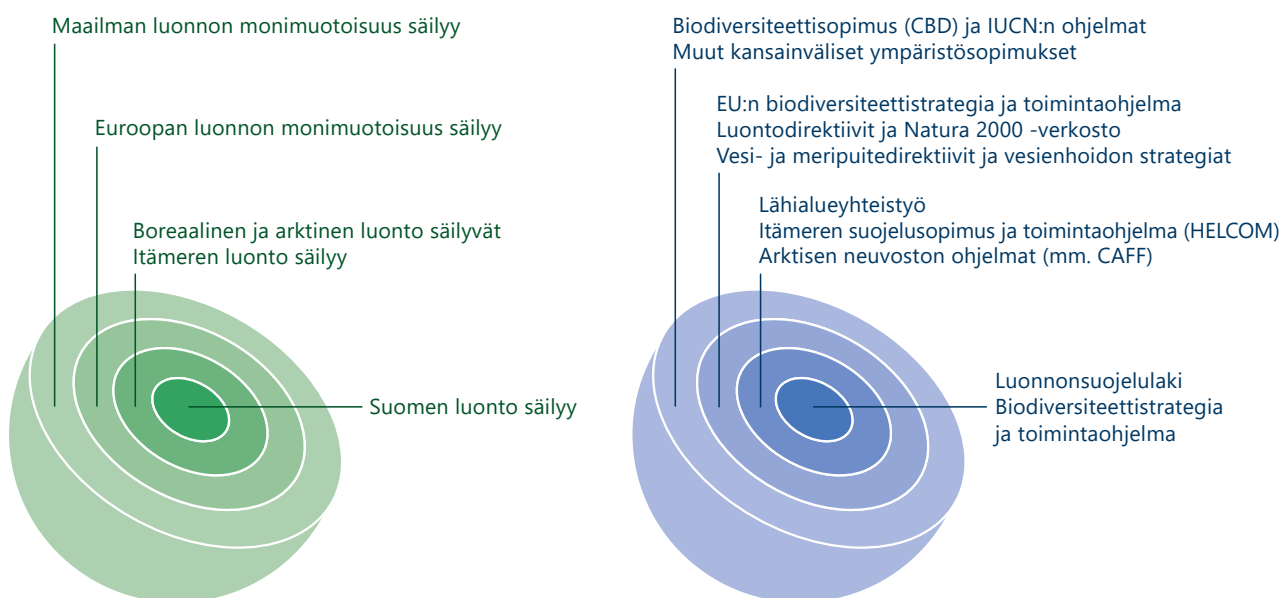
4 Suojelualueet kansainvälisissä sopimuksissa ja kansallisissa ohjelmissa

Suomen luonnon suojelu on osa Euroopan ja maailman laajuista luonnonsuojelua. Kuvasa 6 esitetään luonnonsuojelun tavoitteita ja välineitä niiden saavuttamiseksi eri mittakaavatasoilla. Kokonaisuus muodostaa pohjan ja toimintaympäristön suojelualueiden hoidolle ja käytön ohjaukselle.

Suomessa keskeisiä välineitä suojelun toteuttamisessa ovat luonnonsuojelulaki sekä kansainväliseen biodiversiteettisopimukseen perustuva kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia ja -toimintaohjelma. Itämeren hyvinvoinnin ja monimuotoisuuden hyväk-

si tehdään yhteistyötä Helsingin komission (HELCOM) piirissä, 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 sopimukseen 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 Suo-



Kuva 6. Luonnonsuojelun sekä alueiden hoidon strategisia tavoitteita ja välineitä.

Kuvan vaihtoehtoinen teksti: Kaksi puolikkaan sipulin muotoista piirrosta. Molemmissa on neljä rengasta. Toisessa tekstit ovat sisimmästä ulospäin: 1) Suomen luonto säilyy, 2) Boreaalinen ja arktinen luonto säilyvät ja Itämeren luonto säilyy, 3) Euroopan monimuotoisuus säilyy ja 4) Maailman luonnon monimuotoisuus säilyy. Toisessa tekstit ovat sisimmästä ulospäin: 1) Luonnonsuojelulaki, biodiversiteettistrategia ja toimintaohjelma, 2) Lähialueyhteistyö, Itämeren suojelusopimus ja toimintaohjelma (HELCOM), Arktisen neuvoston ohjelmat (mm. CAFF), 3) EU:n biodiversiteettistrategia ja toimintaohjelma, luontodirektiivit ja Natura 2000 -verkosto, vesi- ja meripuitedirektiivit ja vesienhoidon strategiat ja 4) biodiversiteettisopimus (CBD) ja IUCN:n ohjelmat, muut kansainväliset ympäristösopimukset.

men suojelualueista sisältyy. Vesiensuojelua edistetään mm. EU:n vesi- ja meripuitedirektiiveihin perustuvien vesienhoitosuunnitelmin. Kulttuuriympäristöjä vaalitaan Euroopan kulttuuriperintöstrategian puitteissa.

Kansallinen ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelman vuoteen 2030 tähtäävät tavoitteet ja toimenpiteet pyrkivät edistämään myös luonnon monimuotoisuuden ja aineellisen kulttuuriperinnön säilymistä. Kansallinen luonnon virkistyskäytön strategia painottaa suojelualueiden merkitystä mm. kansallisen terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi.

4.1 Kansainväliset ympäristösopimukset ja strategiset ohjelmat

4.1.1 Biodiversiteettisopimus ja strategiset aluesuojelun tavoitteet

Biodiversiteettisopimus (Convention on Biological Diversity CBD) eli Suomen vuonna 1992 allekirjoittama biologista monimuotoisuutta koskeva YK:n yleissopimus (SopS 78/1994, ks. finlex.fi/fi/sopimukset) on keskeinen maailmanlaajuinen työväline luonnon suojelun ja kestävän käytön edistämiseksi. Sopimuksen tavoitteena on maapallon ekosysteemien, kasvi- ja eläinlajien sekä niiden sisältämien perintötekijöiden monimuotoisuuden suojelu, luonnonvarojen kestävän käytön edistäminen ja luonnonvarojen käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukainen jako. Keskeisenä ajatuksena on sisällyttää biodiversiteetin ylläpito osaksi kaikkea luontoa muuttavaa toimintaa – kuten maa- ja metsätaloutta, kalastusta, metsästystä, rakentamista, kaavoitusta, matkailua ja asumista.

Biodiversiteettisopimuksen osapuolimaiden kokouksessa (CBD Conference of Parties COP-15) joulukuussa 2022 neuvoteltiin maailmanlaajuinen luonnon monimuotoisuuskehys (Global Biodiversity Framework GBF) ja pitkälle vuoteen 2050 ulottuvat päämäärät. Päätösasiakirjassa, joka toimii toimeen-

panon strategisena suunnitelmana vuosina 2022–2030, asetettiin konkreettiset tavoitteet, joihin pyritään vuoteen 2030 mennessä (ns. Kunming-Montrealin maailmanlaajuiset tavoitteet).

Päätösasiakirjassa sovittiin yhdeksi pitkäaikaiseksi päämääräksi neljästä, että kaikkien ekosysteemien eheyttä, kytkeytyneisyyttä ja sopeutumis- ja palautumiskykyä ylläpidetään, parannetaan tai ennallistetaan, samalla lisäten merkittävästi luonnontilaisten kaltaisten ekosysteemien pinta-alaa vuoteen 2050 mennessä. Konkreettiset maailmanlaajuiset tavoitteet luonnon monimuotoisuuden uhkien vähentämiseksi ja em. päämäärään pääsemiseksi kiteytettiin kahdeksaan tavoitteeseen, joista kolme ensimmäistä koskee alueiden suunnittelua, hoitoa, ennallistamista ja suojelua (kaikkiaan päätös käsittää 23 tavoitetta).

Tavoite 1 painottaa osallistavan, kokonaisvaltaisesti luonnon monimuotoisuuden huomioivan aluesuunnittelun ja/tai tehokkaan alueiden hoidon kattavuutta, millä hillitään maan ja merenkäytön muutosten aiheuttama luonnon monimuotoisuuden vähenemistä, etenkin monimuotoisuudelle tärkeiden ja ekologisesti eheiden elinympäristöjen osalta.

Tavoite 2 tähtää siihen, että 2030 mennessä vähintään 30 % heikentyneistä maa- ja sisävesialueista sekä rannikko- ja merialueista on tehokkaan ennallistamisen kohteena luonnon monimuotoisuuden tilan ja ekosysteemien toimintojen ja ekosysteemipalvelujen, ekologisen eheyden ja kytkeytyneisyyden parantamiseksi.

Tavoite 3 pyrkii varmistamaan, että vähintään 30 % maa- ja sisävesialueista sekä rannikko- ja merialueista, etenkin luonnon monimuotoisuudelle, ekosysteemipalveluille ja -toiminnoille erityisen merkittävistä alueista, on tehokkaasti suojeltu ja hoidettu ekologisesti edustavien, hyvin kytkeytyneiden ja tasavertaisesti ja oikeudenmukaisesti hallittujen suojelualuejärjestelmien ja muiden suojelualueverkostoa tukevien monimuotoisuutta turvaavien (OECM-)alueiden avulla.

Päätöksen mukaan suojele toteutetaan tunnustaen alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen perinteisesti hallitsemat alueet, soveltuvin osin, sekä yhdistäen alueet laajempiin maa- ja merimaisemiin ja valtameriin, samalla varmistaen, että kaikki näiden alueiden kestävä käyttö on asianmukaista ja täysin yhdenmukaista alueiden suojelutavoitteiden toteutumisen kanssa, tunnustaen ja kunnioittaen alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen oikeuksia.

Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (International Union for Conservation of Nature, IUCN) monet työohjelmat tukevat biodiversiteettisopimuksen tavoitteiden saavuttamista. Suojelualueita koskevia tavoitteita edistävät IUCN:n Maailman suojelualuekomissio (World Commission on Protected Areas) ja sen laatima suojelualueiden ohjelma (Global Protected Areas Programme). Erityisiä teemoja ovat mm. suojelualueiden hyvä hallinto (*governance*) ja hoidon tehokkuus ja vaikuttavuus (*management effectiveness*) sekä suojelualueiden yhtenäistetty luokittelu ja maailmanlaajuinen tiedonhallinta. Työtä viedään eteenpäin monenlaisissa työryhmissä ja hankkeissa ja tuetaan mm. parhaita käytäntöjä kokoavien käsikirjojen ja raporttien avulla.

Maailman suojelualue tietokanta (World Database on Protected Areas WDPA) on yhteinen hanke IUCN:n ja YK:n ympäristöohjelman (United Nations Environment Programme UNEP) kanssa. Tietokantaa ylläpitää UNEP:in alaisuudessa toimiva maailman luonnonsuojelun seurantakeskus (World Conservation Monitoring Centre UNEP-WCMC). Tieto maailman suojelualueista on saatavilla WCMC:n ylläpitämän protectedplanet.net-nimisen verkkopalvelun välityksellä. WDPA-aineistoa hyväksi käyttäen laaditaan suojelun tilasta säännöllistä raporttia (*Protected Planet Report*), jonka perusteella arvioidaan mm. biodiversiteettisopimuksen strategisen suunnitelman suojelualueita koskevan tavoitekokonaisuuden toteutumista. Suomes- ta suojelualueita koskevat tiedot toimitetaan maailman tietokantaan Euroopan ympäristö-

keskuksen (European Environment Agency EEA) ylläpitämästä Euroopan kansallisesti suojeltujen alueiden tietokannasta (CDDA). Menettely kuvataan tarkemmin luvussa 8.4.3.

4.1.2 Kosteikkojen ja meren suojelun sopimukset ja aluesuojelun tavoitteet

Ramsarin kosteikkosopimus eli Vesilintujen elinympäristönä kansainvälisesti merkittäviä vesiperäisiä maita koskeva yleissopimus hyväksyttiin 1971 ja Suomi allekirjoitti sen 1976 (SopS 3/1976 ja SopS 4/1976). Sopimuksen päämääränä on kansainvälisesti arvokkaiden kosteikkojen suojele ja laajemmin kaikkien kosteikkojen ja vesivarojen kestävä käytön edistäminen. Tavoitteita edistetään Strategisen ohjelman (2016–2024) avulla ja tuloksia arvioidaan määräajoin sopimuksen osapuolikonkouruksia varten.

Sopimus velvoittaa perustamaan luonnonsuojelualueita vesiperäisille maille ja edistämään kansainvälisesti merkittävien kosteikkojen ja vesilintujen suojele. Maailmanlaajuiseen Ramsar-verkostoon kuuluu vuoden 2022 lopussa yhteensä 2 455 aluetta, kattaen 255 898 000 ha. Suomeen on nimetty 49 Ramsar- aluetta. Ne edustavat mahdollisimman hyvin maamme erilaisia, vesilinnuston kannalta merkittäviä soita, lintujärviä, merenlahtia ja saaristoalueita. Kaikki Suomen Ramsar-alueet kuuluvat kokonaan tai osin myös Natura 2000 -verkostoon. Kustakin Ramsar-alueesta ylläpidetään tietoja Ramsar-kohteiden tietopalvelussa (rsis.ramsar.org, Ramsar 2023).

Kansallinen Ramsar-työryhmä laati vuosille 2016–2020 toimintaohjelman (Juvonen & Kurikka 2016), joka loi monialaisen katsauksen Suomen uhanalaisimpiin luontotyyppeihin kuuluvien kosteikkojen tilasta, uhista ja mahdollisuuksista. Toimintaohjelma laadittiin osana kansallista biodiversiteettistrategiaa ja toimintaohjelmaa, ja se on pyrkinyt osaltaan tehostamaan jälkimmäisen toimeenpanoa. Kansallisen kosteikko-ohjelman jatkosta pää-

tetään osana kansallisen biodiversiteettistrategian toimintaohjelman laadintaa (vuoden 2023 aikana).

Suomi on myös mukana alueellisessa Nordic Baltic Wetlands -verkostossa, jonka tavoitteena on tukea Ramsar-sopimuksen toimeenpanoa ja verkostoitumista.

Helsingin sopimus eli Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelua koskeva yleis-sopimus hyväksyttiin vuonna 1992 (SopS 2/2000). Itämeren merellisen ympäristön suojelukomissio eli Helsingin komissio (HELCOM) on Helsingin sopimuksen allekirjoittajavaltioiden perustama hallitusten välinen järjestö, jonka tehtävänä on Helsingin sopimuksen velvoitteiden seuranta ja kehittäminen. Komission sihteeristö sijaitsee Helsingissä. Mukana yhteistyössä on yhdeksän valtiota ja EU. Työtä sopimuksen piirissä edistetään monivuotisen Itämeren toimintaohjelman (Baltic Sea Action Plan, BSAP; HELCOM 2021) puitteissa.

Osana Helsingin sopimusta nimetään Itämeren rannikko- ja merisuojelualueita (HELCOM MPA) turvaamaan erityisiä luontoarvoja. Vuoden 2022 lopulla näitä kohteita on yhteensä 176. Suomessa on 34 aluetta, joista 6 Ahvenanmaalla. Jokaisesta alueesta on toimitettu aluekohtaisia tietoja HELCOMin ylläpitämään tietokantaan (HELCOM 2023). Jokaiselle alueelle tulee laatia suunnitelma alueen hoitamiseksi ja käytön ohjaamiseksi.

4.1.3 UNESCO:n maailmanperintösopimus, luonnon- ja kulttuuriperinnön suojeluohjelmat

Maailmanperintösopimus eli YK:n kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestö UNESCO:n Yleissopimus maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta hyväksyttiin vuonna 1972 (SopS 19/1987). Tämän sopimuksen tavoitteena on nimetä, säilyttää ja esitellä yleismaailmallisesti arvokasta kulttuuri- ja luonnonperintöä. UNESCO ylläpitää ja täydentää vuosittain maailmanperintöluetteloa (World her-

itage list) siihen nimetyistä kohteista. Luetteloon oli vuoden 2022 syyskuuhun mennessä valittu 897 kulttuuri- ja 218 luonnonperintökohtetta sekä 39 yhdistelmäkohtetta.

Maailmanperintökohteita on Suomessa nimettyinä tällä hetkellä kuusi ainutlaatuisen kulttuuriperinnön ja yksi luonnon perusteella. Ainutlaatuisena luonnonperintökohteena luettelo on vuonna 2006 hyväksytty Merenkurkun maankohoamisrannikon saaristo. Alueen ytimen muodostavat Merenkurkun saariston (perusteilla oleva) luonnonsuojelualue ja Natura 2000 -alueet, joiden ympärillä on yhteistoiminta-alueita. Metsähallitus koordinoi Merenkurkun maailmanperintökohteen hoidon ja käytön suunnittelua ja kehittämistä. Maailmanperintökohteiden ydinalueiden ainutlaatuisia arvoja turvataan kohteiden suoja-alueilla.

UNESCO:n "Ihminen ja biosfääri" -ohjelmassa on määritelty ja nimetty ns. biosfäärialueita. Nämä ovat kestävän kehityksen malli-alueita, joilla yhdistetään elinympäristön monimuotoisuuden suojelu, luonnonvarojen kestävä käyttö ja ympäristötutkimus. Verkostossa on vuoden 2022 lopulla maailmanlaajuisesti 738 aluetta, joista parikymmentä ylittää kansalliset rajat. Suomessa on kaksi biosfääri-alueita. Pohjois-Karjalan biosfäärialue perustettiin 1992 ja Saaristomeren biosfäärialue 1994. Biosfäärialueet koostuvat yhden tai useamman luonnonsuojelualueen muodostamasta ydinalueesta sekä sitä ympäröivästä suojavyöhykkeestä ja yhteistoiminta-alueesta.

UNESCO:n Global Geoparks -verkostoon voidaan nimittää hakemuksesta kohteita, joilla on maailmanlaajuisesti ainutlaatuinen geologinen luonnonperintö. Verkosto jakaa kokemuksia ja parhaita käytäntöjä luonnontieteiden opetuksesta, geologisen perinnön suojelusta, geoturismista ja kestävästä kehityksestä. Suomesta Global Geoparks -verkostoon on nimetty Rokua vuonna 2010, Lauhanvuori-Hämeen kangas 2020, Saimaa 2021 ja Salpausselkä keväällä 2022.

UNESCO:n suojeluohjelmien statukseen liittyviä yleisiä ja aluekohtaisia tavoitteita py-

ritään edistämään osana kunkin kohteen rajuuteen sisältyvien suojelualueiden suunnittelua ja hoitoa (ks. luku 8.1).

UNESCO:n Yleissopimus aineettoman kulttuuriperinnön suojelemisesta hyväksyttiin vuonna 2003 (SopS 47/2013). Yleissopimuksen tavoitteena on edistää aineettoman kulttuuriperinnön suojelua, taata eri yhteisöjen, ryhmien ja yksilöiden aineettoman kulttuuriperinnön kunnioittaminen sekä lisätä tietoisuutta aineettoman kulttuuriperinnön merkityksestä. Sopimus painottaa perinteen välittämistä ja kulttuurista moninaisuutta sekä ihmisten osallisuutta kulttuuriperintöön. Suomessa Museovirasto koordinoi tätä elävän perinnön vaalimista ja ylläpitää sitä tukevia elävän perinnön rinkejä. Se myös valmistelee kohteita kansalliseen ja yleismaailmalliseen luetteloon. Suojelualueiden elävästä perinnöstä kerrotaan luvussa 10.6.

UNESCO:n Yleissopimus kulttuuriomaisuuden suojelemiseksi aseellisen selkkauksen sattuessa hyväksyttiin vuonna 1954 (SopS 152/2004). Yleissopimuksen tavoitteena on, että aseellisen konfliktin osapuolet pidättyvät hyökkäyksistä kulttuuriomaisuutta kohtaan ja rauhoittamaan sellaiset kohteet sotilaalliselta toiminnalta, joka vahingoittaisi kohdetta tai oikeuttaisi vastapuolen vihamieliseen reaktioon. Sopimus edellyttää, että sen hyväksyneet valtiot varautuvat jo rauhan aikana kulttuuriperinnön suojeluun ja tuovat sopimuksen sisällön kansalaistensa ja asevoimien tietoisuuteen. Suomen ns. Haag-luettelo on opetus- ja kulttuuriministeriössä valmisteltavana. Sikäli kuin luetteloon otetaan kulttuuriperintökohteita suojelualueilta, niiden suojeluun varaudutaan ministeriön ohjeiden mukaisesti.

4.2 Euroopan unionin ympäristöpolitiikka ja -ohjelmat

4.2.1 EU:n biodiversiteettistrategia 2030, aluesuojelun ja ennallistamisen tavoitteet

Euroopan komissio (2020) julkaisi toukuussa 2020 ehdotuksen uudeksi biodiversiteettistrategiaksi vuoteen 2030: ”Luonto takaisin osaksi elämäämme”, joka hyväksyttiin kesäkuussa 2021. Komissio asettaa kunnianhimoiset tavoitteet luonnon suojelulle ja ennallistamiselle koko Euroopan unionin alueella. Päämääränä on yhteisin poliittisin päätöksin ja jäsenmaita sitovien ohjelmien avulla pysäyttää luontokadon eteneminen ja palauttaa luontoarvoja kaikissa heikentyneissä elinympäristöissä seuraavan vuosikymmenen aikana. EU:n asettamat tavoitteet ovat linjassa edellä esiteltyjen kansainvälisen biodiversiteettisopimuksen tavoitteiden kanssa.

EU:n biodiversiteettistrategiassa tavoitellaan yhtenäistä Euroopan laajuista luontoalueiden verkostoa (Trans-European Nature Network). Suojeltujen alueiden tulisi olla tehokkaasti hoidettuja ja muodostaa hyvin kytkeytynyt vihreä verkosto maa-alueilla ja sininen verkosto vesialueilla (*green and blue infrastructure*). Tavoitteeksi asetetaan EU-tasolla, että vuoteen 2030 mennessä:

- Oikeudellisen suojelun piirissä on vähintään 30 prosenttia EU:n maa-alueista ja 30 prosenttia EU:n merialueista, ja ekologiset käytävät on integroitu osaksi Euroopan laajuista luontoverkostoa. Painopisteen suojelussa tulisi olla alueilla, joilla on erittäin suuri biodiversiteetti-arvo tai -potentiaali.
- Tiukan suojelun piirissä on vähintään kolmannes (10 prosenttia) EU:n suojelualueista, mukaan lukien kaikki jäljellä olevat EU:n luonnontilaiset ja vanhat metsät. Ilmaston lämpenemisen hillitsemisen kannalta tärkeitä suojelun kohteita ovat myös turvemaat, kosteikot ja niityt.

- Suojelualueita hoidetaan tehokkaasti ja käytössä on selkeästi määritellyt suojelutavoitteet ja -toimenpiteet, joiden toteutumista seurataan asianmukaisesti.

EU:n yhteiset aluesuojelun tavoitteet voidaan viedä maantieteellisten vyöhykkeiden tasolle, mutta jokaisella jäsenmaalla on tavoitteiden toteuttamisessa vastuunsa. Kansalliset tavoitteet aluesuojelulle neuvotellaan vuoden 2023 aikana ja asetetaan vuoteen 2030 ulottuvan sitoumuksen muodossa. EU:n komission laatimassa aluesuojelua koskevassa ohjeistuksessa (European Commission 2022a) painotetaan kaikkien aluetyyppien (kansalliset luonnonsuojelu-, Natura 2000- ja OECM-alueet) osalta suojeluperusteiden, -tavoitteiden ja -toimien määrittelyä sekä toimien toteutumisen ja vaikuttavuuden arviointia.

Myös jo heikentyneiden elinympäristöjen ennallistamistoimille asetetaan EU-tasolla tavoitteet seuraavasti:

- Yhteisölle tärkeiden suojeluarvojen tilassa ei saa tapahtua huononemista; 30 % niistä luontotyypeistä tai lajeista, jotka ovat ei-suotuisassa tilassa, tulee saada suotuisampaan tilaan.
- Eryityisesti hiiltä sitovia ja heikentyneitä alueita ennallistetaan merkittävästi.

Tarkennetut ennallistamistoimien tavoitteet vuoteen 2030 ulottuvalle strategiakaudelle sovitaan jäsenmaakohtaisesti. Kansalliset priorisoidut tavoitteet sovitaan vuoden 2023 aikana. Komissio on laatinut teknistä ohjeistusta siihen, miten ennallistamisen ja luonnonhoidon toimenpiteet tulisi asettaa tärkeysjärjestykseen.

Euroopan komissio julkaisi lisäksi kesäkuussa 2022 ehdotuksen ennallistamisasetukseksi eli niin kutsutuksi luonnon tilan parantamista koskevaksi asetukseksi (European Commission 2022b). EU:n ennallistamisasetus tähtää osaltaan EU:n biodiversiteettistrategian tavoitteiden täyttämiseen.

Asetuksen toimeenpano edellyttää luonnonhoitoa esimerkiksi soilla, metsissä, maatalousympäristöissä, tuntureilla, rannoilla, merellä ja sisävesissä. Luonnon tilaa parantavia toimia ovat esimerkiksi suo-ojien tukkiminen, joki- ja purouomien palauttaminen kohti luonnontilaa, laidunnuksen palauttaminen perinteisesti laidunkäytössä olleille alueille ja kuusten poistaminen lehdoista. Eryityisesti valuma-alueilla tehtävät toimet, kuten soiden ennallistaminen, kohentavat myös alapuolisen vesistön ja rannikkovesien tilaa. Tämä parantaa paitsi luonnon tilaa myös virkistysmahdollisuuksia. Myös luonnon kyky palautua yleistyvistä sään ääri-ilmiöistä kohentuu, mikä parantaa yhteiskunnan iskunkestävyyttä.

Vuoden 2030 päämäärien saavuttaminen edellyttää Natura 2000 -verkoston suojelutoimien kattavaa loppuun saattamista sekä kansallisten suojelu- ja ennallistamistoimien huomattavaa laajentamista ja tehostamista. Luonnon monimuotoisuutta turvaavia toimia tarvitaan myös kaikilla maan ja vesien käytön sektoreilla, etenkin maa- ja metsätaloudessa sekä EU:n laajoilla urbaaneilla alueilla. Kokonaisvaltaisen paikkatietopohjaisen aluesuunnittelun kehittäminen on myös avainasemassa.

Kukin jäsenmaa on laatinut alustavan priorisoidun toimintasuunnitelman Natura 2000 -verkoston ja siihen kytkeytyneiden muiden viherverkoston alueiden suojelutoimien toteuttamiseksi rahoituskaudella 2021–2027 (Prioritized Action Framework for Natura 2000, Ympäristöministeriö 2021a). Tätä ns. PAF-dokumenttia täydennetään ja päivitetään hankesuunnittelun ja rahoituskauden edetessä.

EU:n eri rahoitusohjelmista on haettavissa tukea suojelu- ja ennallistamistoimien ja muiden tavoitteiden edistämiseen. Tärkein Natura 2000 -verkoston tavoitteiden kannalta on LIFE-rahasto. Suomessa on meneillään useita merkittäviä monivuotisia valtakunnallisia ja alueellisia LIFE-hankkeita.

4.2.2 Luonto- ja lintudirektiivit, Natura 2000 -verkoston tavoitteet

Bernin sopimus on yleissopimus Euroopan luonnonvaraisen kasviston ja eläimistön sekä niiden elinympäristön suojelusta (Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats). Sopimus hyväksyttiin vuonna 1986, ja Suomi ratifioi sen samana vuonna (SopS 29/1986).

Bonnin sopimus on yleissopimus muutavien luonnonvaraisten eläinten suojelemisesta (Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals CMS, Sop 62/1988). Sopimukseen liittyy muita sopimuksia mm. pikkuvalaiden, lepakoiden ja muutavien lintujen suojelusta, jotka Suomi ratifioi vuosina 1999–2000. Bernin ja Bonnin sopimukset ovat johtaneet Euroopan yhteisön lajien ja luontotyyppien suojelua koskevaan lainsäädäntöön, **luontodirektiiviin** (1992/43/ETY) ja **lintudirektiiviin** (1979/409/ETY).

Natura 2000 -verkosto on tärkein keino, jolla EU:ssa pyritään luontodirektiivin edellyttämällä tavalla luontotyyppien ja lajien suotuisan suojelutason turvaamiseen. Jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla (SAC) asianmukaiset lainsäädännölliset, hallinnolliset tai sopimusoikeudelliset 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. Luontodirektiivin velvoitteita Natura-alueiden hoidossa käsitellään tarkemmin luvussa 6.3.

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

Luontotyyppien 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.

Ympäristöministeriön tehtävänä on järjestää luonnonvaraisten lajien ja luontotyyppien seuranta siten, että seurannan pohjalta on arvioitavissa niiden suojelun taso. Käytännössä Suomen ympäristökeskus vastaa luontodirektiivin edellyttämästä seurannasta, mutta Luontopalveluilla on tärkeä rooli seurannan toteuttamisessa hallinnoimillaan alueilla.

Luontodirektiivin luontotyyppien ja lajien suojelutaso arvioidaan kuuden vuoden välein. Arvioinnin kohteena voivat olla myös kokonaiset Natura-alueet. Kauden 2013–2018 raportissa vuonna 2019 suojelutaso arvioitiin alpiiniselta ja borealiselta vyöhykkeeltä sekä

Itämeren alueelta kokonaisuudessaan. Natura-verkoston vaikutus suojelutasoon oli keskeinen osa arviointia.

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 arvioitiin vuonna 2019 ja arvioidaan jatkossa luontodirektiivin tavoin kuuden vuoden välein.

4.2.3 Vesi- ja meripuitedirektiivit ja vesienhoidon ohjelmat, vesialueiden suojelu

Vesipolitiikan puitedirektiivi eli Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yhteisön vesipolitiikan suuntaviivoista (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 2027 (alkuperäinen tavoitevuosi oli 2015). Vastava meristrategiapuitedirektiivi (2008/56/EY) tuli voimaan vuonna 2008, ja sen tavoitteena on Itämeren hyvä tila vuoteen 2027 mennessä (alkuperäinen tavoitevuosi oli 2020). 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 osil-

taan koordinoituja ja johdonmukaisia ja noudattaisivat yhtenäistä lähestymistapaa.

Suomessa vesi- ja meripuitedirektiivit 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 niihin liittyvien toimenpideohjelmien avulla. Vastaavasti merialueen toimia ohjataan ympäristöministeriön johdolla laadittavien merenhoitosuunnitelman ja toimenpideohjelman avulla. Vesienhoidon perustoimenpiteiden kautta vesienhoidonsuunnittelulla on kiinteä linkki myös muihin vesiin liittyviin EU-direktiiveihin, kuten luonto- ja lintudirektiiveihin.

Vesienhoitosuunnitelmat kytkevät suojele- ja Natura-alueiden hoidon osaksi laajempaa valuma-aluekokonaisuutta. Vesienhoidon suunnittelua kuvataan tarkemmin luvussa 16.3.

4.2.4 Euroopan kulttuuriperinnön suojelun sopimukset ja kansallinen kulttuuriperintöstrategia

Euroopan neuvostolla on neljä kulttuuriperintöä koskevaa yleissopimusta, jotka Suomi on ratifioinut. Sopimuksista käytetään toisinaan myös allekirjoituspaikan mukaista nimeä. Sopimukset ovat:

- Euroopan rakennustaiteellisen perinnön suojelua koskeva eli Granadan sopimus vuodelta 1985 (SopS 10/1992)
- arkeologista kulttuuriperintöä koskeva eli Vallettan sopimus vuodelta 1992 (SopS 26/1995)
- maisemayleissopimus eli Firenzen sopimus vuodelta 2000 (SopS 14/2006 ja 38/2021)
- kulttuuriperinnön yhteiskunnallista merkitystä koskeva eli Faron yleissopimus vuodelta 2005 (SopS 50/2018).

Euroopan neuvoston kulttuuriperintöön liittyvää toimintaa linjaa vuonna 2017 laadittu Euroopan kulttuuriperintöstrategia (Council of Europe 2017). Strategiassa esitellään kulttuuriperinnön arviointijärjestelmä, joka tukee kulttuuriperinnön vaalimista kolmen osa-alueen pohjalta. Osa-alueet ovat sosiaalinen, alueellinen ja taloudellinen kehitys sekä osaaminen ja koulutus.

Euroopan unionilla on useita kulttuuriperintöön liittyviä toimia ja aloitteita. Tärkein niistä on Euroopan uusi kulttuuriohjelma vuodelta 2018. Euroopan neuvoston sopimukset ja Euroopan unionin ohjelmat vaikuttavat kansallisen kulttuuriperintötyöhön.

Kansallinen kulttuuriperintöstrategia 2022–2030 (Mattila 2022) toteuttaa Euroopan kulttuuriohjelmaa. Strategiaehdotuksen tavoitteista erityisesti seuraavat ovat Luontopalvelujen toiminnan kannalta tärkeitä:

- Kulttuuriperintötiedot ja -taidot vauhdittavat siirtymistä kohti kestävämpää elämäntapaa.
- Kulttuuriympäristöjä käytetään ja hoidetaan kestävällä tavalla.
- Kulttuuriperintöalan toimijat ovat vähähiilisen ja kestäväen toiminnan tienneyttäjiä.
- Kulttuuriperintöarvot, luontoarvot ja ekologisen kestävyden tavoitteet on sovitettu yhteen.
- Kulttuuriperintötieto on kattavaa, ajantasaista, yhteen toimivaa ja laajasti käytössä.
- Kulttuuriperintö tunnustetaan yhteiskunnan yhteisenä pääomana.
- Kulttuuriperinnön kunnianhimoisen kehittämisen rahoituspohja on laajentunut ja sen säilyttämistä turvataan julkisin varoin.
- Kulttuuriperinnön erityislaatua ja itseisarvoa kunnioitetaan taloudellisessa toiminnassa.

Strategian toimenpidelinjauksista mm. seuraavat koskevat Metsähallitusta valtion kiinteistöomaisuuden haltijana ja kulttuuriympäristön hoitajana sekä kulttuuriperintöä koskevan tiedon tuottajana:

- Perinnebiotooppien ja muiden kulttuurimaisemien hoitoa ja merkitystä vahvistetaan.
- Arkeologisen kulttuuriperinnön suoje- lua sekä rakennetun kulttuuriympäris- tön säilymistä vahvistetaan kehittämäl- lä kohteiden kestävä hoitoa ja ilmas- tonmuutoksen vaikutusten seuranta.
- Kulttuuriperintöalalle luodaan ja ote- taan käyttöön mittareita, jotka ilmai- sevat toiminnan ekologista, taloudel- lista, sosiaalista ja kulttuurista kestä- vyyttä.
- Kulttuuriperintötietoa jaetaan ja hyö- dynnetään aktiivisesti. Tietoperustan kehittämistä ja tiedon yhteen toimi- vuudesta huolehditaan.
- Kulttuuriperinnön taloudellisten, työl- listävien ja alueelliseen vetovoimaan liittyvien vaikutusten seuranta kehi- tetään.
- Kulttuuriperintöön ja kulttuuriympä- ristöihin pohjautuvaa kestävä mat- kailua edistetään.
- Pääoman arvoa ylläpidetään huoleh- timalla kulttuuriperinnön ja kulttuuri- ympäristön hoitamisesta ja kehittämi- sestä.
- Julkisin varoin turvataan yhteisesti ar- vokkaaksi koetun kulttuuriperinnön suojelun ja säilyttämisen edellytykset.
- Alkuperäiskansojen oikeuksia kulttuu- riperinnön käyttämisessä ja hyödyntä- misessä suojellaan ja niiden toteutu- misen edellytyksiä vahvistetaan.

Valtion suojelualueiden monimuotoista kulttuuriympäristöä ja arvokasta kulttuuri- omaisuutta hoidetaan kansallisten strategioiden ja lainsäädännön lähtökohdista (ks. luku 10.1).

4.3 Kansallisen biodiversiteettistrategian luonnonsuojelun toimenpiteet

Kansallinen luonnon monimuotoisuuden strategia 2035 ja toimintaohjelma toteuttaa edellä kuvattuja kansainvälisiä ja EU:n päämääriä. Strategia ja toimenpide-ehdotukset (Ympäristö-ministeriö 2022) viimeistellään vuoden 2023 aikana ja ne vahvistetaan alkuvuodesta 2024.

Kansallisen luonnon monimuotoisuuden strategian päätavoite on, että: ”vuoteen 2030 mennessä luontokato on pysäytetty ja luonnon monimuotoisuus elpyy”. Luonnon monimuotoisuuteen vaikuttavat toimet ovat kokonaisvaikutukseltaan myönteisiä niin, että sen tila on vähintään samalla tasolla kuin 2020. Strategiakauden loppuun mennessä Suomi on luontoposiitiivinen. Tulevaisuudessa ekosysteemien toiminta on turvattu ja luontokadon aiheuttamat riskit on torjuttu.

Strategian päätavoite jakautuu 27 tarkemmaksi tavoitteeksi. Tavoitteet koskevat luonnon tilan parantamista, luonnonsuojelun ja ennallistamisen toimenpiteitä sekä luonnon monimuotoisuuteen vaikuttavien paineiden vähentämistä ja luontokadon juurisyihin vaikuttamista. Luonnon tilaan pyritään vaikuttamaan siten, että uhanalaistumiskehitys pysähtyy ja eri elinympäristöille ominainen lajisto turvataan ja ekosysteemien toiminnan kehityssuunnat ovat paranevia.

Kansalliset luonnonsuojelun toimenpiteet noudattelevat EU:n tavoitteita:

- Suojelupinta-alan tulee kasvaa 30 prosenttiin Suomen maa-alueiden ja merialueiden pinta-alasta, mistä 10 prosenttia on tiukasti suojeltu.
- Ekosysteemien tilaa parannetaan vähintään 30 prosentilla heikentyneistä alueista.

Suojelualueverkostoa laajennetaan suojelemalla vielä jäljellä olevat vanhat ja luonnontilaiset metsät ja täydennetään erityisesti eteläisen Suomen osalta kohdistuen toimet arvokkaimmille ja puutteellisesti suojelluille alueille. Suojelualueiden kytkeytyvyyttä parannetaan mm. suojelua tukevia ja luonnon monimuotoisuutta turvaavia alueita vahvistamalla. Helmi-elinympäristöohjelmaa toteutetaan tavoitteiden mukaisesti maaekosysteemien tilan parantamiseksi ja laajoja valuma-aluekohtaisia toimenpiteitä toimeenpannaan meri- ja sisävesien laadun parantamiseksi.

Taloustalouden piirissä olevia elinympäristöjä tulee käsitellä siten, että niiden lajistolle ja luontotyypeille tärkeät rakennepiirteet ja muut ominaisuudet sekä ekologisen verkoston kytkeytyvyys vahvistuvat. Paineita luonnon pilaantumisesta, saastumisesta, rehevöitymisestä, happamoitumisesta, kemikalisoitumisesta, melusta, valosaasteesta, muoveista ja mikromuoveista vähennetään tasolle, joka mahdollistaa luonnon monimuotoisuuden säilymisen ja elpymisen.

Edellytyksenä kansallisen strategian päätavoitteen saavuttamiselle pidetään koko yhteiskunnan ns. ekologista siirtymää, jolla tarkoitetaan kokonaisvaltaista ymmärrystä ja aktiivista toimintaa luonnon monimuotoisuuden säilyttämisen ja parantamisen puolesta kaikilla toimialoilla ja yhteiskunnan tasoilla. Tietopohjaaja vahvistetaan ja resursseja kohdennetaan kustannusvaikuttavasti.

Myös ilmastolain suunnittelujärjestelmän mukaisten suunnitelmien johdonmukaisuus ja yhteensopivuus luonnon monimuotoisuustavoitteiden kanssa on varmistettava – mikä onkin asetettu kansallisen ilmastomuutokseen sopeutumissuunnitelman tavoitteeksi (ks. luku 4.4.2).

4.4 Ilmastonmuutoksen vaikutukset suojelualueisiin ja sopeutumisen suunnitelmat

4.4.1 Ilmastonmuutoksen vaikutukset Suomen luontoon ja suojelualueisiin

Suomen ympäristökeskus toteutti vuosina 2017–2019 yhteistyössä Ilmatieteen laitoksen, Helsingin yliopiston, Metsähallituksen Luontopalvelujen ja Lapin yliopiston kanssa **Suojelualueverkosto muuttuvassa ilmastossa** -hankkeen (SUMI). Hankkeen keskeisenä tavoitteena oli tuottaa uutta tietoa ilmastonmuutoksen vaikutuksista Suomen suojelualueverkostoon ja suojelualueilla esiintyviin lajeihin ja luontotyypeihin.

SUMI-hankkeen tulokset (Aapala ym. 2020) osoittavat selkeästi, miten lämpötilan nousu, sateisuuden lisääntyminen, kuivuuskaudet ja sään ääri-ilmiöt vaikuttavat yhä enemmän suojelualueiden olosuhteisiin, lajeihin ja luontotyypeihin. Vesistöissä ilmastonmuutos näkyy mm. ravinnehuuhtoutumien ja vesien tummumisen lisääntymisenä, mikä vaikuttaa välillisesti lajeihin ja luontotyypeihin.

Lämpöolojen ennustetaan muuttuvan selvästi sekä kesällä että talvella. Vuosisadan loppuun mennessä nykyisenkaltainen talviilmasto voi hävitä monilta Lapin luonnonsuojelualueilta kokonaan. Kesäaikaisen lämpösunnan muutosnopeuden ennakoidaan olevan suurin Etelä-Suomen alavilla suojelualueilla.

Lajien haavoittuvuus ilmastonmuutokseen riippuu niiden ekologiasta ja levinneisyydestä. Lajeille tulee olla tarjolla riittävästi elinympäristöjä, joihin siirtyä, mikäli entiset muuttuvat niille sopimattomiksi. Ilmastonmuutoksen kielteiset vaikutukset korostuvat erityisesti pohjoisen viileisiin oloihin, kuten tunturi- ja suoelinympäristöihin, erikoistuneilla lajeilla, joiden leviämismahdollisuus pohjoisemmas on rajoittunut.

Muuttuva ilmasto vaikuttaa merkittävästi myös luontotyypeihin. Haavoittuvimpia ovat rannikon ja tunturien luontotyypit. Talven merkitys monille luontotyypeille on huomattava ja monet ilmastonmuutokselle herkkimmiksi tunnistetuista tyypeistä, kuten lumenviipymät, tuntureiden routavaikutteiset luontotyypit ja palsasuoet, ovatkin herkkiä juuri talviolosuhteissa tapahtuville muutoksille.

SUMI-hankkeen tuloksia (Aapala ym. 2020) pyritään soveltamaan käytännön luonnonsuojelutyöhön. Hankkeen loppuraportissa ehdotetaan, että useilla toimilla vahvistetaan suojelualueverkostoa, hoidetaan ja ennallistetaan heikentyneitä elinympäristöjä sopeutumiskyvyn parantamiseksi sekä kohdennetaan suojelutoimet ottaen huomioon laji- ja luontotyyppien herkkyys ilmastonmuutoksen vaikutuksille. SUMIn jatkohankkeessa **Suojelusuunnittelu muuttuvassa ilmastossa** (SUMI2, Aapala ym. 2023) on kehitetty konkreettisia menetelmiä ilmastoviisaan suojelualue-suunnittelun tueksi yhteistyössä Luontopalvelujen kanssa (ks. luku 7.3).

Ilmastonmuutoksen lajitason vaikutuksiin liittyy kuitenkin vielä paljon epävarmuuksia. Ei esimerkiksi tiedetä tarkkaan, minkä lajien elinolot heikkenevät tai miten nykyiset suojelutoimet tehoavat lajeihin ja niiden elinympäristöihin. Ilmastonmuutokseen liittyvien kriteerien kytkeminen kaikkiin luonnon monimuotoisuutta edistäviin toimiin on vaikuttavuuden kannalta tästä syystä välttämätöntä.

Ilmastonmuutoksen vaikutukset kohdistuvat suojelualueilla myös mm. kulttuurimaisemaan ja perinneluontotyypeihin sekä nykyiseen ja jo raunioituneeseen rakennettuun kulttuuriperintöön. Toistaiseksi ilmastonmuutoksen vaikutuksista kulttuuriperintöön ja -ympäristöihin ei kuitenkaan ole saatavilla riittävästi tietoa. Erityisesti ilmastonmuutoksen vaikutuksia aineettomaan kulttuuriperintöön tunnetaan heikosti, mikä asettaa haasteita vaikuttavien sopeutumistoimien laatimiselle.

4.4.2 Kansallinen ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelma

Kansallinen ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelma (KISS2030) esiteltiin valtioneuvoston selontekona ja sopimus hyväksyttiin valtioneuvoston päätöksenä joulukuussa 2022 (VNS 2022). Uusi vuoteen 2030 asti ulottuva suunnitelma on osa ilmastolain (423/2022) mukaista suunnittelujärjestelmää. Suunnitelmassa kiinnitetään laaja-alaisesti huomiota kansainvälisiin ja EU-tason sopeutumista koskeviin velvoitteisiin. Suunnitelmalla toimeenpannaan Pariisin ilmastopöytäkirjasta sekä 2021 voimaantullutta eurooppalaista ilmastolakia (EU 2021/11197), jotka edellyttävät kattavia kansallisia sopeutumissuunnitelmia. Lisäksi eurooppalainen ilmastolaki edellyttää jäsenmaita toimeenpanemaan kansallisella tasolla vuonna 2021 julkaistua EU:n sopeutumisstrategiaa. KISS2030-toimenpiteillä pyritään kansallisella tasolla vastaamaan EU-strategian kokonaisuuteen ottaen huomioon kansalliset tarpeet ja olosuhteet.

KISS2030:ssa esitetään skenaariotarkasteluun perustuva riski- ja haavoittuvuustarkastelu, visio ja kolme päämäärää, joita kohden sopeutumistyössä pyritään. Suunnitelman 124 tavoitetta kattavat 12 teemaa, joista suojelualueiden hoidon kannalta tärkeimmät liittyvät kansallisen tason strategiseen suunnitteluun, luonnonvarojen käyttöön ja luonnon monimuotoisuuteen, kulttuuriperintöön ja -ympäristöön, tietopohjaan, viestintään ja vuorovaikutukseen, kansainväliseen yhteistyöhön sekä seurannan ja arvioinnin kehittämiseen. Pääpaino on useaa hallinnonala koskevat tavoitteissa ja toimenpiteissä, ja samalla suunnitelma ohjaa myös tarkempaa sopeutumisen suunnittelua eri hallinnonaloilla.

KISS2030-tavoite (12) ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sopeutumiseksi ja luontokadon pysäyttämiseksi on, että "Ilmastonmuutoksen vaikutukset tunnetaan ja niihin sopeudutaan niin, että luonnon monimuotoisuuden

vähentäminen voidaan pysäyttää". Tavoitteen toteuttamiseksi suunnitelmaan on kirjattu seuraavat toimenpiteet:

- 1) Kehitetään suojelualueverkostoa ja sen hoitoa tutkimustietoon perustuen.
- 2) Ennallistetaan ja hoidetaan heikentyneitä elinympäristöjä luonnon sopeutumiskyvyn parantamiseksi.
- 3) Otetaan huomioon ilmastonmuutoksen vaikutukset lajien ja luontotyyppien suojelun suunnittelussa ja toteutuksessa sekä toimien laajuudessa.
- 4) Seurataan ilmastonmuutoksen vaikutuksia lajeihin ja luontotyypeihin systemaattisesti ja pitkäjänteisesti.
- 5) Parannetaan eri hallinnonalojen luonnon monimuotoisuutta koskevien sopeutumistoimenpiteiden politiikka-johdonmukaisuutta.

KISS2030-tavoite 12 ja siihen liittyvät toimenpiteet esitetään kokonaisuudessaan liitteessä 4.

Toimenpiteiden toimeenpanon seurannan keskeisiä välineitä ovat:

- Lajien ja luontotyyppien uhanalaisuusarvioinnit
- Luonto- ja lintudirektiivin raportoinnit
- Lajiston pitkäaikaisseurantojen tulokset
- Kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian tavoitemittarit
- SUMI-hankkeen suositusten toimeenpanon aste.

Keskeisimpinä vastuutahoina em. toimenpiteiden toteuttajina ovat ympäristöministeriö, Suomen ympäristökeskus, Metsähallitus ja ELY-keskukset, yhteistyössä tutkimuslaitosten ja yliopistojen kanssa.

KISS2030-suunnitelman ilmastonmuutokseen liittyviä sopeutumistoimia edistetään sisällyttämällä toimenpiteet osaksi kaikkien toimijoiden suunnittelua, päätöksentekoa ja toimintaa. Ympäristöhallinnon yhteisessä vuoteen 2035 ulottuvassa strategiassa keskeiseksi vaikuttavuustavoitteeksi asetetaan, että ilmastonmuutoksen, luontokadon

ja saastumisen keskinäiset riippuvuudet on tunnistettu ja ne ratkaistaan yhdessä. Ilmastonmuutoksen hillintä ja ilmastonmuutokseen sopeutuminen kytketään osaksi myös edellä mainittua kansallista luonnon monimuotoisuusstrategiaa ja sen toimenpiteitä (ks. luku 4.3).

Metsähallitus on laatinut oman ilmasto-ohjelmansa ilmastonmuutoksen vaikutusten hillitsemisen ja siihen sopeutumisen toimenpiteiden konkretisoimiseksi omalla toimialallaan (ks. Metsähallitus 2023a). Valtion suojelualueverkostoa kehitetään aktiivisesti ilmastonmuutokseen sopeutumisen edistämiseksi ja ilmastonmuutoksen lajiensuojelulle asettamiin haasteisiin varaudutaan. Suojelualueiden suunnittelussa ja hoidossa kiinnitetään huomiota vaikutusten ennakointiin, hillintään ja seurantaan. Aihetta tarkastellaan luvussa 7.3.

KISS2030-tavoite (15) kulttuuriperinnön ja -ympäristön suojelun osalta on, että: "Kulttuuriperinnön ja kulttuuriympäristön suojelu ilmastonmuutoksen vaikutuksilta on parantunut, niiden huomioon ottaminen ilmastonmuutokseen sopeutumispolitiikassa on vahvistunut ja kulttuuriperintöön ja -ympäristöön sisältyvän tiedon hyödyntäminen sopeutumiseen liittyvissä ratkaisuissa on kehittynyt vuoteen 2030 mennessä". Tavoitetta toteutetaan mm. kehittämällä osaamista, tiedonhallintaa ja -kulkua sekä ilmastonmuutoksen vaikutusten seurantaan. Vastaavat toimet sisältyvät edellä mainittuun ehdotukseen kulttuuriperintöstrategiaksi vuoteen 2030 (Mattila 2022).

4.5 Luonnon virkistyskäytön strategian tavoitteet suojelualueilla

Kansallinen luonnon virkistyskäytön strategia 2030 (VNP 2022) vahvistettiin valtioneuvoston päätöksellä keväällä 2022. Strategia on laadittu ministeriöiden, julkishallinnon, tutkimuslaitosten ja järjestöjen asiantuntijoiden tuella. Virkistyskäyttöstrategian tavoitteista suojelualueiden hoidon ja käytön kannalta keskeisiä ovat:

- **Kestävyyden vaaliminen suojelualueiden virkistys- ja luontomatkailun perusedellytyksenä:** mittareiden ja seurannan kehittäminen, luonnon kunnioittamisen tukeminen viestinnällä ja opastuksella, monimuotoisuuden turvaaminen ja kantokyvyn varmistaminen käytön ohjauksella ja palvelurakenteilla.
- **Lähiluonnon saavutettavuus:** virkistyskäytön yhdenvertaisuuden ja esteettömyyden varmistaminen suojelualueiden palveluissa, suojelualueiden tarjoamat mahdollisuudet lähivirkistyskohteina.
- **Terveiden ja hyvinvoinnin edistäminen:** suojelualueiden merkittävyys kansanterveyden ja hyvinvoinnin näkökulmasta, vaikuttavuuden lisääminen palveluja ja yhteistyötä kehittämällä, mittareiden ja seurannan kehittäminen.
- **Voimavarojen tunnistaminen ja yhteistyö:** Tiedollisten ja taloudellisten resurssitarpeiden sekä yhteistyömahdollisuuksien tunnistaminen ja vahvistaminen suojelualueiden virkistyskäyttöön tarkoitettujen palvelujen ja alueiden osalta.
- **Virkistyskäytön monimuotoisuus:** suojelualueiden virkistyskäyttötapojen muutosten ennakointi, kestävään yhteensovittamiseen pyrkiminen, ilmastonmuutoksen huomioon ottaminen.

Strategian toteutus on käynnistynyt koordinaatioelimen perustamisena ja strategian toimenpää-ohjelman laatimisella. Myös ulkoilutietopalvelun valmistelu ja retkeilyalueiden kehittämisen tarkastelu ovat jo käynnistyneet ja tulevat olemaan keskeisinä myös toimeenpää-ohjelmassa. Muita keskeisiä strategian toimintalinjauksia Luontopalvelujen kannalta ovat mm. seuraavat:

- Jokaisenoikeudet ja luonnossa liikkumisen ohjeistus
 - Tehdään tunnetuksi jokaisenoikeuksia ja niihin liittyvää vastuullisuutta. Luonnossa liikkumiseen, eri virkistyskäyttömuotojen yhteensovittamiseen ja retketietokorttiin kiinnitetään huomiota. Kehitetään erävalvonnan toimintaedellytyksiä ja viranomaisien yhteistyöverkoston toimintaa.
- Luonnon läheisyys ja saavutettavuus
 - Ylläpidetään ja parannetaan virkistyskäyttöön varattujen alueiden verkostoa kysyntälähtöisesti valtionmailla (mm. kansallispuistot, valtion retkeilyalueet, Metsähallituksen omalla päätöksellä perustetut virkistysalueet ja monikäyttömetsät).
 - Tehdään tunnetuksi ja viestitään luonnon virkistyskäytön mahdollisuuksista.
 - Parannetaan edellytyksiä saavuttaa luonto- ja virkistysalueita kestävällä liikkumismuodoilla (julkinen liikenne, kävely ja pyöräily) yhteistyönä eri toimijoiden kesken.

- Palveluiden parantaminen
 - Kehitetään kysyntälähtöisesti ja kestävästi toteutettuja palvelurakenteita, kuten ulkoilureittejä sekä luontoliikunta-, vesillelasku- ja taukopaikkoja.
 - Mahdollistetaan julkisen hallinnon ja elinkeinosektorin yhteistyötä kestävien palvelujen tarjonnan kehittämiseksi.
- Tiedolla johtaminen, tutkimuksen painopisteet
 - Tuotetaan avointa, korkeatasoista ja reaaliaikaista tietoa luonnon virkistyskäytöstä.
 - Vahvistetaan luonnon virkistyskäytön kestävyden, vastuullisuuden ja turvallisuuden tutkimusta.
- Opetus- ja nuorisotoiminta
 - Parannetaan koulujen ja päiväkotien lähiopetusalueita, kansalais-, kerho- ja nuorisotoiminnan tukea, neuvola- ja varhaiskasvatusyhteistyötä sekä huomioidaan luonnon virkistyskäyttö osana maahanmuuttajien kotouttamista.

Suojelualueiden virkistyskäytön tuottamia hyvinvointihyötyjä ja kestävyden varmistamiseen liittyviä teemoja käsitellään luvussa 7, tutkimukseen ja luontokasvatukseen liittyviä asioita luvussa 11 ja virkistyskäytön ohjausta ja palvelurakenteiden suunnittelua luvussa 12.

5 Valtion suojelualueet osana Metsähallitusta

5.1 Metsähallituksen tehtävät, organisointi ja johtaminen

Metsähallituksen tehtävät, organisointi ja johtamisjärjestelmä on määritelty pitkälti Metsähallituksesta annetussa laissa (234/2016) ja Metsähallituksen hallituksen sen nojalla antamassa työjärjestyksessä. Metsähallitus sisältyy myös luonnonsuojelulaissa (9 §) määriteltyihin ”luonnonsuojelun valtion viranomaisiin”. Lain mukaan ”Metsähallitus vastaa valtion luonnonsuojelualueverkoston hallintaan, käyttöön ja hoitoon liittyvistä tehtävistä sekä muista sille tässä laissa osoitetuista viranomaistehtävistä”.

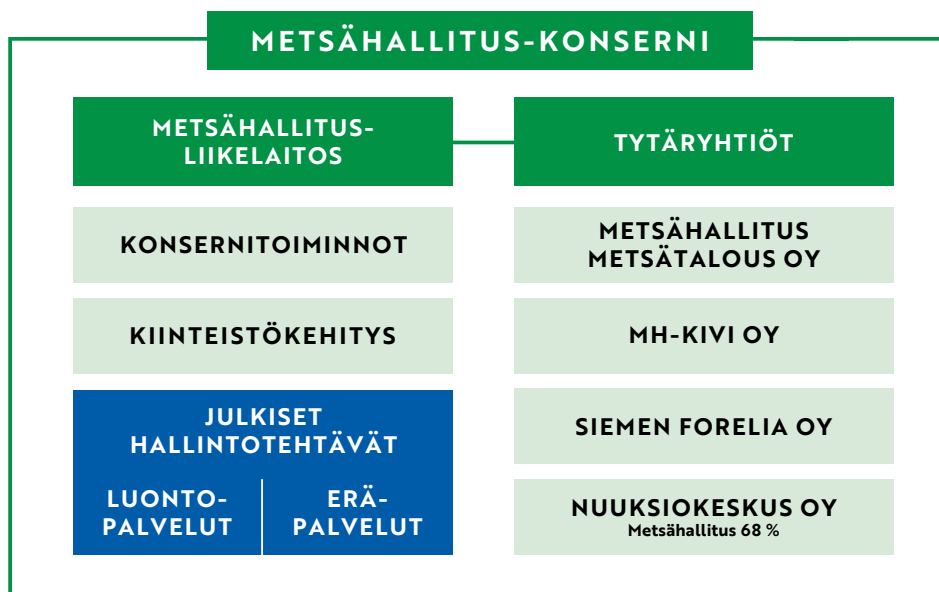
Metsähallituslain mukaan Metsähallitus on valtion liikelaitos, joka käyttää, hoitaa ja suojelee hallinnassaan olevaa valtion maa- ja vesiomaisuutta kestävästi ja tuloksellisesti. Metsähallitus harjoittaa liiketoimintaa laissa säädettyjen ja valtion talousarviossa täsmennettävien yhteiskunnallisten velvoitteiden puitteissa ja hoitaa sille säädettyjä julkisia hallintotehtäviä.

Luonnonvarojen kestävä hoidon ja käytön olennaisena osana Metsähallituksen on riittävästi otettava huomioon biologisen monimuotoisuuden suojelu ja tarkoituksenmukainen lisääminen. Metsähallituksen on lisäksi otettava huomioon luonnon virkistyskäytön sekä työllisyyden edistämisen vaatimukset. Metsähallituksen hallinnassa olevien luonnonvarojen hoito, käyttö ja suojelu on yhteensovittettava siten, että saamelaisen kulttuurin harjoittamisen edellytykset saamelaisen kotiseutualueella ja poronhoitolain mukaiset poronhoidon edellytykset poronhoitoalueella turvataan.

Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien (JHT) vastuualueita ovat Luontopalvelut ja Eräpalvelut, liiketoiminnan vastuualueita ovat Metsätalous ja Kiinteistökehitys. Metsätaloutta Metsähallitus harjoittaa valtion metsätalousosakeyhtiöstä annetun lain (235/2016) mukaisessa osakeyhtiössä, Metsähallitus Metsätalous Oy:ssä. Kiinteistökehitys harjoittaa liiketoimintaa, minkä lisäksi se vastaa ja/tai koordinoi monia Metsähallitukselle yhteisiä asioita, joita ovat mm. kaavoitus, kiinteistöomaisuuden hankinnat ja luovutukset, vuokrausasiat, kiinteistö- ja maankäyttötietojen hallinta sekä yhteistyö Metsähallituksen alueita käyttävien valtion toimijoiden kanssa. Nämä sen hoitamat yhteiset asiat koskettavat myös valtion suojelualueita.

Metsähallituksen vastuualueet, konsernitoiminnot ja tytäryhtiöt muodostavat yhdessä Metsähallitus-konsernin (ks. kuva 7), josta viestinnässä käytetään Metsähallitus-nimeä. Metsähallitus-konserni koostuu Metsähallitus-liikelaitoksesta, konsernitoiminnoista, Kiinteistökehityksestä ja Julkisista hallintotehtävistä. Julkiset hallintotehtävät koostuvat Luontopalveluista ja Eräpalveluista. Metsähallitus-liikelaitos koostuu tytäryhtiöistä, joita ovat Metsähallitus Metsätalous Oy, MH-Kivi Oy, Siemen Forelia Oy ja Nuuksiokeskus Oy, josta Metsähallitus omistaa 68 %.

Metsähallituksen ”politiikat”, sitovat ohjeet ja päätökset annetaan työjärjestykseen perustuen. Metsähallituksen hallitus on vahvistanut kahdeksan Metsähallituksen strategista johtamista tukevaa politiikkaa. Valtion suojelualueiden hoidon kannalta näistä ovat tärkeitä mm. maa- ja vesiomaisuuden hallintaa, vastuullisuutta ja ympäristöasioita koskevat politiikat (nämä on vuoden 2023 alussa yhdistetty).



Kuva 7. Metsähallituksen organisaatio ja yksiköt.

Vastuullisuuspolitiikan ohella Metsähallituksen vastuullisuustyötä ohjaavat vastuullisuusohjelma ja toimintatapaohje (*Code of Conduct*), jossa on kuvattu keskeisimmät vastuullisuuden periaatteet, ohjeet, tavoitteet ja toimenpiteet. Jokainen Metsähallituksen työntekijä vastaa siitä, että vastuullisuus toteutuu omassa työssä. Muiden vastuualueiden tavoin Luontopalvelut varmistaa, että Metsähallituksen vastuullisuusperiaatteet näkyvät sen toiminnassa asiakkaiden, kumppanien ja muiden sidosryhmien suuntaan.

Metsähallitus noudattaa toiminnassaan ISO 14001 -standardin mukaista sertifioitua ympäristöjärjestelmää, ja Metsähallituksen ympäristöpolitiikka perustuu tämän standardin vaatimukseen. Vuosittain arvioidaan ympäristöjärjestelmän toimivuus, kartoitetaan merkittävät ympäristönäkökohdat ja -riskit sekä määritetään ympäristötavoitteet ja seurataan niiden toteutumista. Ympäristö- ja laatuksikirjaan on koottu laajasti mm. Luontopalvelujen toimintaan liittyvää ohjeistusta, josta suurin osa liittyy valtion suojelalueiden hoitoon ja käytön ohjaukseen.

5.2 Julkiset hallintotehtävät

Metsähallituksen julkiset hallintotehtävät on määritelty Metsähallituslain 5 §:ssä. Näistä tehtävistä seuraavat koskevat joko pelkääntään tai suurelta osin valtion suojelualueita:

- luonnonsuojelulakiin ja sen nojalla perustettujen luonnonsuojelualueiden säädöksiin perustuvat tehtävät, muut luontotyyppien ja lajien suojeleluun liittyvät tehtävät sekä luonnonsuojelualueiden hankinta
- luonnonsuojelualueverkoston hoito ja käyttö sekä Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien hoitoon tarkoitettujen muiden maa- ja vesialueiden sekä muun omaisuuden hoito
- luonnon virkistyskäyttöön liittyvien luonto- ja retkeilypalvelujen tuottaminen sekä kulttuuriomaisuuden vaaliminen.

Edellisten lisäksi Metsähallituksen julkisiin hallintotehtäviin sisältyvät mm. erämaailaissa (62/1991), kalastuslaissa (379/2015), kolttalaissa (253/1995), maastoliikennelaissa (1710/1995), metsästyslaissa (615/1993), vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetussa laissa (1299/2004), pelastuslaissa

(379), poronhoitolaissa (848/1990), porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetussa laissa (986/2011) ja ulkoilulaissa (606/1973) Metsähallitukselle säädetyt tehtävät. Näitä tehtäviä hoidetaan sekä valtion suojelualueilla (luonnonsuojelusäädösten määrittelemässä puitteissa) että niiden ulkopuolisilla Metsähallituksen alueilla. Julkisiin hallintotehtäviin kuuluu lisäksi mm. erävalvonnasta annetun lain (1157/2005) mukainen erävalvonta, jota sitäkin tehdään kaikilla Metsähallituksen alueilla.

Julkisten hallintotehtävien hoitamista varten Metsähallituksessa on erillinen julkisten hallintotehtävien yksikkö, joka muodostuu Luontopalvelujen ja Eräpalvelujen kokonaisuudesta. Luontopalvelujohtaja ratkaisee julkisiin hallintotehtäviin liittyvät hallintoasiat ja julkisia hallintotehtäviä hoitavaa yksikköä koskevat viranomaisasiat, poikkeuksena kalastukseen, metsästykseseen ja erävalvontaan liittyvät asiat sekä näitä tehtäviä hoitavaa henkilöstöä koskevat asiat, jotka ratkaisee erätalousjohtaja.

Julkisten hallintotehtävien hoitamisesta luontopalvelujohtaja ja erätalousjohtaja ovat antaneet yhteisen päätöksen ”Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien ratkaisuvaltta” (1717/2021), jonka liitteinä ovat kummankin johtajan päätökset ratkaisuvaltansa edelleen delegoinnista.

Julkisten hallintotehtävien hoidosta aiheutuvat menot rahoitetaan pääosin valtion talousarvion määrärahoilla, mutta osin myös ulkopuolisella hankerahoituksella sekä julkisten hallintotehtävien hoidosta kertyvillä tuloilla.

5.3 Metsähallituksen toiminnan ohjaus

Omistajapolitiikka

Metsähallituksen toimintaa pidemmällä aikavälillä ohjaavat talouspoliittisen ministeri-valiokunnan hyväksymät ”Metsähallituksen omistajapolitiittiset linjaukset 2020–2024”. Niiden mukaan ”Metsähallitus toteuttaa hal-

litusohjelman strategisia tavoitteita saavuttaa Suomen hiilineutraalius vuonna 2035, vahvistaa hiilinieluja ja -varastoja, pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen ja saavuttaa YK:n biodiversiteettisopimuksen tavoitteet”. Omistajapolitiikka sisältää koko Metsähallitusta koskevia linjauksia, liiketoimintaa koskevia linjauksia ja julkisia hallintotehtäviä koskevia linjauksia, joista monet liittyvät valtion suojelualueisiin.

Uuden hallituksen ja hallitusohjelman laatimisen myötä käynnistyy omistajapolitiittisten linjausten tarkistus.

Metsähallituksen strategia

Metsähallituksen hallituksen hyväksymä Kasvatamme huomista -strategia kattaa vuodet 2021–2024 ja sisältää Metsähallituksen toiminnan keskeiset tavoitteet ja linjaukset. Siinä on otettu huomioon omistajapolitiittiset linjaukset ja muuttuva toimintaympäristö. Strategialla edistetään kansainvälisten sopimusten kuten YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden (Agenda 2030) toteutumista.

Metsähallituksen visio koostuu viidestä teemasta: vastuullisuus ja yhteistyö, ilmastomuutos, luonnon monimuotoisuus, hyvinvointi ja biotalous (ks. kuva 8), joissa viimeistä lukuun ottamatta valtion luonnonsuojelualueilla on merkittävä rooli. Kukin näistä teemoista sisältää strategisia lupauksia, joista osa liittyy suoraan valtion suojelualueiden hoitoon ja käyttöön.

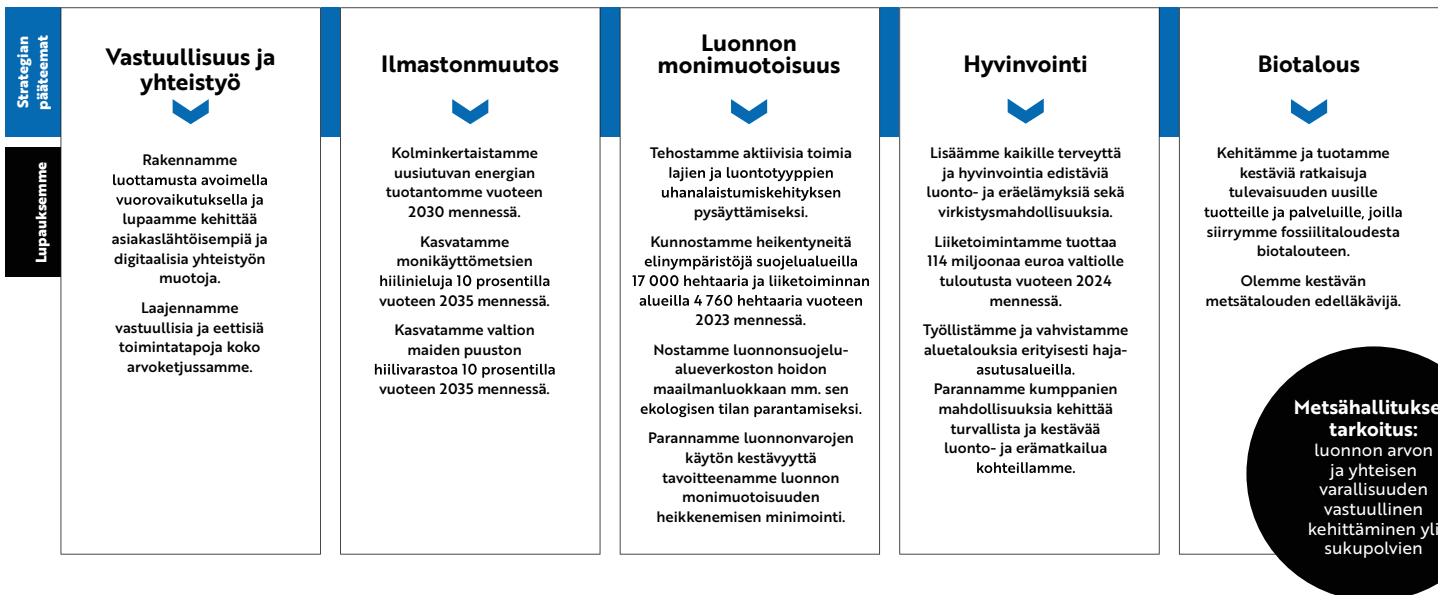
Strategian toimeenpanemiseksi on määritelty toimenpiteitä, joista esimerkkeinä mainittakoon ilmastoteemaan liittyvät ilmastohjelman toteuttaminen sekä tuulivoimatuotannon moninkertaistaminen valtion alueilla. Ilmastomuutokseen sopeutumisen keinoja suojelualueiden suunnittelussa ja hoidossa kuvataan tarkemmin luvussa 7.3. Tuulivoiman kehittämiseen liittyvää suojelualueiden edunvalvontaa käsitellään luvussa 17.3.

Metsähallitukselle omistajapolitiikassa ja strategiassa asetetut tavoitteet viedään alueelliselle ja alueiden tasolle Metsähallituk-

sen toiminnan suunnittelussa. Tavoitteiden aluetasolla tapahtuvassa yhteensovittamisessa keskeisessä roolissa on laajaan sidosryhmäkuulemiseen perustuva luonnonvarasuunnittelu. Luonnonvarasuunnitelmissa ote-

taan kantaa mm. eräisiin valtion suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen kysymyksiin. Luonnonvarasuunnitelmat hyväksyy Metsähallituksen hallitus. Luonnonvarasuunnitelua kuvataan tarkemmin luvussa 16.1.

Kasvatamme huomista -strategia 2021–2024



Kuva 8. Metsähallituksen visio, strategia ja palvelulupaukset.

Kuvan vaihtoehtoinen teksti: Metsähallituksen Kasvatamme huomista -strategia 2021–2024 kaaviokuvana. Metsähallituksen tarkoitus on luonnon arvon ja yhteisen varallisuuden vastuullinen kehittäminen yli sukupolvien. Strategian pääteemoja on viisi: 1) Vastuullisuus ja yhteistyö, 2) ilmastomuutos, 3) luonnon monimuotoisuus, 4) hyvinvointi ja 5) biotalous. Pääteemoihin liittyvät myös lupaukset. Vastuullisuuden ja yhteistyön lupaus on: Rakennamme luottamusta avoimella vuorovaikutuksella ja lupaamme kehittää asiakaslähtöisempiä ja digitaalisia yhteistyön muotoja. Laajennamme vastuullisia ja eettisiä toimintatapoja koko arvoketjussamme. Ilmastomuutoksen lupaus on: Kolminkertaistamme uusiutuvan energian tuotantomme vuoteen 2030 mennessä. Kasvatamme monikäyttömetsien hiilinieluja 10 prosentilla vuoteen 2035 mennessä. Kasvatamme valtion maiden puuston hiilivarastoa 10 prosentilla vuoteen 2035 mennessä. Luonnon monimuotoisuuden lupaus on: Tehostamme aktiivisia toimia lajien ja luontotyyppien uhanalaistumiskehityksen pysäyttämiseksi. Kunnostamme heikentyneitä elinympäristöjä suojelualueilla 17 000 hehtaaria ja liiketoiminnan alueilla 4 760 hehtaaria vuoteen 2023 mennessä. Nostamme luonnonsuojelualueverkoston hoidon maailmanluokkaan mm. sen ekologisen tilan parantamiseksi. Parannamme luonnonvarojen käytön kestävyyttä tavoitteenamme luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen minimointi. Hyvinvoinnin lupaus on: Lisäämme kaikille terveyttä ja hyvinvointia edistäviä luonto- ja eräelämyksiä sekä virkistysmahdollisuuksia. Liiketoimintamme tuottaa 114 miljoonaa euroa valtiolle tuloutusta vuoteen 2024 mennessä. Työllistämme ja vahvistamme aluetalouksia erityisesti haja-asutusalueilla. Parannamme kumppanien mahdollisuuksia kehittää turvallista ja kestävää luonto- ja erämatkailua kohteillamme. Ja biotalouden lupaus on: Kehitämme ja tuotamme kestäviä ratkaisuja tulevaisuuden uusille tuotteille ja palveluille, joilla siirrymme fossiilitaloudesta biotalouteen. Olemme kestävän metsätalouden edelläkävijä.

Talousarvio ja tulosohejus

Metsähallitus toimii maa- ja metsätalousministeriön ohjauksessa ja sen hallinnon alalla. Ympäristöministeriö ohjaa Metsähallitusta julkisten hallintotehtävien osalta toimialallaan. Luontopalvelut toimii osana ns. Y-konsernia, johon kuuluvat ministeriön ohella myös muu ympäristöhallinto (ml. Suomen ympäristökeskus ja Elinkeino-, liikenne- ja ympäristö- eli ELY-keskukset).

Eduskunta hyväksyy valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä Metsähallituksen keskeisimmät palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet yleisellä tasolla. Tämän jälkeen asianomainen ministeriö päättää tarkemmin Metsähallituksen palvelutavoitteista ja muista toimintatavoitteista sekä tulos- ja tuloustavoitteesta. Metsähallituksen yleisten yhteiskunnallisten velvoitteiden hoito otetaan huomioon Metsähallituksen tulostavoitteita asetettaessa.

Metsähallitus tekee vuosittain ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön kanssa tulossopimuksen sen hoitamista jul-

kisista hallintotehtävistä. Sopimuksessa sovietaan kyseisen vuoden tavoitteista sekä alustavista tavoitteista seuraaville neljälle vuodelle (ks. esim. Metsähallitus 2023b).

Tulossopimus sisältää sekä yhteiskunnallisia vaikuttavuustavoitteita että toiminnan tuloksellisuuteen ja voimavaroihin liittyviä tavoitteita. Sopimuksen yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet (ks. kuva 9) on määritelty jo valtion talousarviossa, mutta sopimuksessa niitä tarkennetaan toimenpitein ja mittarein, joille asetetaan kyseiselle vuodelle tavoite ja alustavat tavoitearvot seuraaville neljälle vuodelle.

Vaikuttavuustavoitteet A.1, A.2, A.3 ja A.6 kytkeytyvät tiiviisti valtion suojelualueiden hoitoon ja käyttöön, mutta suojelualueilla on merkitystä myös tavoitteiden A.4 ja A.5 kannalta. Tulossopimuksessa määritellyt toimenpiteet ja mittaritavoitteet sekä sopimuksen vuosiliitteen sanalliset tavoitteet ohjaavat vuositasolla konkreettisesti valtion suojelualueiden hoidon ja käytön ohjaukseen liittyvää toimintaa kyseisenä vuonna.

A. Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

(yhteiskunta, asiakas, kansalainen, luonto)

A.1 Lajien ja luontotyyppien suojelutaso paranee ajantasaisen tiedon mukaan priorisoiduilla toimenpiteillä.

A.2 Natura 2000- ja luonnonsuojelualueverkoston luontoarvojen tila paranee.

A.3 Kulttuurihistoriallisen kiinteistövarallisuuden arvo säilyy.

A.4 Metsästys ja kalastus on kestävä, eettistä ja vastuullista.

A.5 Monipuoliset ja asiakaslähtöiset eräpalvelut lisäävät hyvinvointia ja luovat edellytyksiä erätalouden yritystoiminnalle.

A.6 Luonnossa virkistäytyminen lisää hyvinvointia ja luonnon arvostusta, jota tuetaan aktiivisella viestinnällä.

Kuva 9. Julkisten hallintotehtävien yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet.

Valtion kiinteistöstrategia

Metsähallituksen toimintaa ohjaavat myös valtionhallinnon yhteiset strategiat ja linjaukset. Näistä merkittävimpiä on 16.12.2021 vahvistettu valtioneuvoston periaatepäätös valtion kiinteistöstrategiaksi 2030 (VNP 2021a). Periaatepäätös koskee valtion maa- ja vesiomaisuutta sekä rakennettuja kiinteistöjä ja arkeologisia kohteita. Strategian mukaisesti Metsähallituksessa on tunnistettu valtiolle strateginen kulttuurihistoriallinen kiinteistövarallisuus vuonna 2014.

Periaatepäätös sisältää lukuisia myös suojelualueiden hallinnan ja hoidon kannalta tärkeitä linjauksia, kuten seuraavat:

- Kiinteistöstrategian päämääränä on valtion kiinteistövarallisuuden hallinta ja hoitaminen tehokkaalla, kestäväällä ja valtion kokonaisedun varmistavalla tavalla. Valtion kokonaisetua arvioitaessa otetaan huomioon myös mm. kulttuuriperinnön vaaliminen, ilmastomuutoksen torjunta ja luonnon monimuotoisuuden turvaaminen.
- Valtion kiinteistövarallisuus luokitellaan valtion omistajapolitiikassa strategiin omistuksiin, käyttökiinteistöihin ja luovutettaviin kiinteistöihin.

Strategiset kohteet valtion on välttämättömää omistaa valtion tehtävien hoidon tai omaisuuden luonteen vuoksi. Käyttökiinteistöt valtion on tarkoituksenmukaista omistaa valtion tehtävien hoidon, yhteiskunnallisen tai taloudellisen merkityksen tai omaisuuden luonteen vuoksi ja niitä kehitetään aktiivisesti.

- Valtion tulee olla edelläkävijä hiileneutraaliustavoitteen saavuttamiseksi. Valtion kiinteistövarallisuutta hallinnoivien toimijoiden tulee selvittää oman ilmastokuormituksensa nykytila ja asettaa konkreettiset tavoitteet hiilijalanjälkensä vähentämiseksi. Tavoitteiden toteutumista tulee seurata ja tarvittaessa kehittää.

Kiinteistöstrategian kirjauksiin ja linjauksiin viitataan luvuissa 10.4 Rakennusperintö, 15.2 Uusien kohteiden siirtyminen Luontopalveluille ja 15.3 Rakennetun omaisuuden hallinta ja hoito. Muita keskeisiä valtion strategioita, joiden tavoitteita edistetään osana suojelualueiden hoitoa, kuvataan luvussa 4.



Aleksanterin patteri Vallisaarensaari. Kulttuurihistoriallisesti arvokas linnoitussaari on myös monimuotoinen luontokohde. Kuva: Kirsi Nikkola.

5.4 Metsähallituksen maat ja vedet

Metsähallituksen hallinnassa oleva valtion maa- ja vesiomaisuus on valtion suorassa omistuksessa. Metsähallitus toimii valtion maa- ja vesialueiden haltijana, ja Metsähallitus käyttää tässä roolissa laajasti puhevaltaa.

Metsähallituksen hallinnassa on noin kolmasosa Suomen pinta-alasta, kaikkiaan 12,5 milj. ha (ks. taulukko 5). Tästä maa-alueita on 9,2 milj. ha (73 %) ja vesialueita 3,4 milj. ha (27 %). Valtion suojelualueiden osuus Metsähallituksen alueista on 35 %, maiden osalta 40 % ja vesien osalta 22 %. Metsähallituksen

maa-alueet painottuvat selkeästi Pohjois- ja Itä-Suomeen.

Vesialueista yleisiä vesialueita on 2 663 000 ha (78 %), joista merialueella 2 555 000 ha ja sisävesialueella 108 000 ha. Taulukossa suurin osa yleisistä vesialueista sisältyy ”muihin erikoisalueisiin”, mutta niitä sisältyy merkittävästi myös luonnonsuojelualueetarkoituksiin varattuihin kohteisiin ja muihin suojelualueisiin/-kohteisiin.

Valtion luonnonsuojelualueet kuten muutkin julkisten hallintotehtävien hallinnassa olevat alueet sisältyvät Metsähallituksen taaseen ”muuhun omaa pääomaan” eli ”JHT:n taaseeseen” erillisenä eränä.

Taulukko 5. Metsähallituksen hallinnoimat maat ja vedet (Metsähallitus, 1.1.2023).

Metsähallituksen maa- ja vesialueet	Maat (ha)	Vedet (ha)	Yhteensä (ha)	Maat (%)	Vedet (%)	Yhteensä (%)
Luonnonsuojelualueet	1 851 000	242 000	2 093 000	20	7	17
Ls-alueetarkoituksiin varatut alueet	366 000	137 000	503 000	4	4	4
Erämaa-alueet	1 378 000	111 000	1 489 000	15	3	12
Muut suojelualueet/-kohteet	44 000	276 000	320 000	1	8	2
Valtion suojelualueet yhteensä	3 639 000	766 000	4 405 000	40	22	35
Metsätalousalueet	4 887 000	245 000	5 132 000	53	7	41
Muut erikoisalueet	642 000	2 403 000	3 045 000	7	70	24
Kaikki yhteensä	9 168 000	3 414 000	12 582 000	100	100	100

6 Luonnonsuojelulaki ja muut säädökset suojelualueiden hoidossa ja käytön ohjauksessa

Luonnonsuojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen kannalta tärkein kansallinen säädös on luonnonsuojelulaki (9/2023). Kansainvälisistä säädöksistä tärkeimpiä ovat EU:n luonto- ja lintudirektiivi, jotka kansallisesti on pantu täytäntöön pitkälti luonnonsuojelulailla. Tärkeytensä takia tässä luvussa käsitellään yksityiskohtaisesti luonnonsuojelulakia (luvut 6.1 ja 6.2) sekä sillä ja luontodirektiiveillä määriteltyä Natura 2000 -verkostoa (luku 6.3).

Edellisten lisäksi suojelualueiden hoidossa ja käytön ohjauksessa on otettava huomioon hyvin laajasti muitakin säädöksiä, joista on kattava yhteenveto liitteessä 5. Yksittäisistä laeista tärkeimpiin kuuluvat mm. seuraavat (suluissa periaatteiden luku/luvut, joissa tämän lain asioita erityisesti käsitellään):

- muinaismuistolaki 295/1963 (luku 10.4)
- maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999
- metsästyslaki 615/1993 (luku 13.1)
- kalastuslaki 379/2015 (luku 13.2)
- kolttalaki 253/1995, poronhoitolaki 848/1990 ja laki porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista 986/2011 (luvut 13.2 ja 13.3)
- maastoliikennelaki 1710/1995 (luku 14.1)
- laki yksityisistä teistä 358/1962 (luku 14.2)
- kaivoslaki 621/2011, muutos 505/2023 (luku 14.3)
- maanvuokralaki 258/1966 (luku 14.4)
- kiinteistönmuodostamislaki 554/1995 (luku 15.1).

Ajantasaiset kansalliset säädökset löytyvät Finlex.fi-palvelusta, joka on oikeusministeriön omistama oikeudellisen aineiston julkinen ja maksuton Internet-palvelu.

6.1 Luonnonsuojelulaki

Luku 1 Yleiset säännökset

LsL:n luku 1 sisältää omat pykälänsä mm. lain tavoitteesta (1 §), määritelmistä (3 §), saamelaiskulttuurin suojasta (6 §), varovaisuusperiaatteesta (7 §) ja ympäristötietoisuudesta (8 §).

Lain tavoitteena on

- luonnon monimuotoisuuden turvaaminen
- luonnonkauden ja maisema-arvojen vaaliminen
- ilmastonmuutokseen sopeutumisen edistäminen
- luonnonvarojen ja luonnonympäristön kestävän käytön tukeminen
- kansalaisten luonnontuntemuksen ja ympäristötietoisuuden lisääminen ja
- luonnontutkimuksen edistäminen.

Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi luonnonsuojelussa on tähdättävä maamme luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölajien suotuisan suojelutason saavuttamiseen ja säilyttämiseen. Kestävällä käytöllä tarkoitetaan edellä luonnon monimuotoisuuden (mukaan lukien eloton luonto) osien kestävää käyttöä, erotuksena laajemmasta luonnonvarojen kestävästä käytöstä (ks. tarkemmin 3 §).

Valtion luonnonsuojelualueilla on omia luonnonsuojelulaissa tai sen nojalla annetuissa perustamissäädöksissä määritellyjä erityistavoitteitaan, mutta samalla suojelualueverkostolla ja sen hoidolla ja käytön ohjauksella on hyvin keskeinen asema lain yleisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Saamelaiskulttuurin suojaa koskeva pykälä (6 §) sisältää saamelaiskulttuurin heikentämiskiellon ja velvoitteen edistää saamelaiskulttuurin harjoittamisedellytyksiä mahdollisuuksien mukaan. Lisäksi pykälä sisältää perinteisten saamelaiselinkeinojen ja kolttaluonon luontaiselinkeinoihin sisältyvän heikentämiskiellon. Pykälän kirjaukset tulee ottaa huomioon mm. Metsähallituksen toiminnassa ja päätöksenteossa (ks. tarkemmin luku 10.7).

Varovaisuusperiaate (7 §) on yleisluonteinen ja lain soveltamista ohjaava. Se tulee ottaa huomioon myös kaikissa suojelualueiden hoitoon ja käytön ohjaukseen liittyvissä ratkaisuissa ja päätöksissä. Periaatetta tulee soveltaa mm. luonnonsuojelulain nojalla annettavia lupapäätöksiä ja niiden ehtoja harkittaessa.

Ympäristötietoisuutta koskevan pykälän (8 §) toimeenpanosta vastaavien viranomaisten tulee toiminnassaan edistää ympäristökasvatusta sekä kansalaisten, yksityisten ja julkisten toimijoiden ympäristötietoisuutta. Pykälä muodostaa selkeän säädöspohjan mm. valtion suojelualueisiin liittyvälle opastukselle ja asiakasviestinnälle (ks. tarkemmin luku 11.3).

Luku 2 Luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat

LsL:n luvussa 2 on määritelty mm. luonnonsuojelun valtion viranomaiset (9 §), joihin kuuluu mm. Metsähallitus, joka ”vastaa valtion luonnonsuojelualueverkoston hallintaan, käyttöön ja hoitoon liittyvistä tehtävistä sekä muista sille tässä laissa osoitetuista viranomaistehtävistä”.

Luku 3 Luonnonsuojelusuunnittelu

LsL:n luvun 3 kansallista luonnon monimuotoisuusstrategiaa ja toimintaohjelmaa koskevassa pykälässä (13 §) tuodaan esille mm. ELY-keskusten laatimat luonnon monimuotoisuuden alueelliset toimeenpanosuunnitelmat, jotka laaditaan yhteistyössä alueen keskeisten toimijoiden kanssa. Tällaisilla toimeenpanosuunnitelmilla voidaan edistää luonnon

monimuotoisuutta myös valtion mailla ja suojelualueilla, minkä takia Metsähallituksen osallistuminen toimeenpanosuunnitelmien valmisteluun ja toteutukseen on tärkeää.

Luonnonsuojelun seuranta koskevassa pykälässä (18 §) Metsähallitus mainitaan yhtenä seurannasta vastaavana tahona: ”Metsähallitus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaavat luonnonsuojelualueiden ja luonnonmuistomerkkien määrää ja pinta-alaa sekä niiden ekologista tilaa koskevasta seurannasta”. Tämä kirjaus koskee sekä valtion maiden että yksityismaiden suojelualueita. Seurannan järjestämisestä ja siihen liittyvistä viranomaisten tehtävistä tullaan säätämään myöhemmin tarkemmin asetuksella.

Luku 5 Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkosto

Valtion suojelualueista valtaosa kuuluu myös Natura 2000 -verkostoon, minkä takia LsL:n luvun 5 verkostoa koskevat säännökset ovat suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen kannalta tärkeitä. Erityisen merkittäviä ovat luvun heikentämiskieltoa (34 §) ja Natura 2000 -verkoston toteuttamista (41 §) koskevat pykälät, mutta valtion suojelualueisiin liittyvän edunvalvonnan kannalta tärkeä on myös hankkeiden ja suunnitelmien arviointia koskeva pykälä (35 §), jossa luvan myöntävälle tai suunnitelman hyväksyvälle viranomaiselle on asetettu velvoite pyytää hanketta koskevasta vaikutusarvioinnista lausunto ELY-keskuksen ohella myös Natura 2000 -alueen haltijalta.

Natura 2000 -verkoston suojelutoimien toteuttamiseen liittyviä luontodirektiivien velvoitteita on käsitelty laajasti luvussa 6.3.

Luku 6 Luonnonsuojelualueet

LsL:n luku 6 sisältää sekä valtion että yksityisiä luonnonsuojelualueita koskevat säädökset. Luvun alussa on määritelty luonnonsuojelualuetyypit ja luonnonsuojelualueiden yleiset perustamisedellytykset (43 §) ja sen jälkeen tarkemmin mm. kansallispuisto (44 §), luonnonpuisto (45 §) ja valtion muu luonnonsuojelualue (46 §) (ks. tarkemmin luku 2.3). Yleiset perustamisedellytykset koskevat kaikkia luonnonsuojelualueita niiden tyyppistä ja omistuksesta (valtio/yksityinen) riippumatta. Kansallis- ja luonnonpuistoja koskevat erityiset perustamisedellytykset on tuotu esille niitä koskevissa pykälissä. Kansallis- ja luonnonpuistojen ja valtion muiden luonnonsuojelualueiden perustamistarkoituksesta säädetään tarkemmin alueen perustamissäädöksessä.

Valtion luonnonsuojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen kannalta keskeiset näiden alueiden rauhoitussäännökset sisältyvät pykälisiin 49–52 §. Näitä on käsitelty luvussa 6.2.

Eräiden oikeuksien turvaamista koskeva pykälä (55 §) sisältää veloitteen turvata saamelaisen kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset valtion luonnonsuojelualueilla (täydentää lain 6 §:n vastaavaa yleisluonteisempaa kirjausta). Lisäksi pykälä sisältää kirjauksen ennen rauhoitusmääräysten voimaantuloa perustettujen rasiitteiden ja vuokra- ja muiden oikeuksien voimassaolosta luonnonsuojelualueen perustamisen jälkeen.

Liikkumisen rajoittamisesta valtion luonnonsuojelualueella säädetään pykälässä 56 §. Luonnonpuistossa saa muualla kuin erikseen osoitetuilla teillä, poluilla tai alueilla liikkua vain Metsähallituksen luvalla. Tämä ei kuitenkaan koske liikkumista tehtävissä, jotka ovat tarpeen poronhoitoa tai aluetta koskevissa rauhoitussäännöksissä sallitun viranomais-tehtävän hoitoa varten taikka paikallisille

asukkaille säädettyjen erityisten oikeuksien käyttämiseen. Kansallispuistossa ja valtion muulla luonnonsuojelualueella liikkumis- ja maihinnousukielto tai rajoitus edellyttää, että alueen eliölajien tai luontotyyppien säilyminen sellaista vaatii (perusteena voi tällöin olla esim. maaston liiallinen kuluminen). Tarpeelliset liikkumisrajoitukset annetaan järjestyssäännöllä (58 §) ellei niitä ole annettu jo perustamissäädöksessä. Liikkumis- ja maihinnousukiellosta tai rajoituksesta voidaan poiketa Metsähallituksen luvalla. Lain perustelujen mukaan lupa voidaan myöntää, jos poikkeamistarve liittyy toimintaan, joka tukee luonnonsuojelualueen perustamistarkoitusta, tai mikäli lupa olisi tarpeen muun laissa sallitun toiminnan toteuttamiseksi kielto- tai rajoitusalueella.

Luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelmaa koskeva pykälä (57 §) sisältää veloitteen varmistaa riittävä vuorovaikutus suunnitelmaa laadittaessa, mm. saamelaisen kotiseutualueella saamelaisyhteisöjen ja Saamelaiskäräjien kanssa (ks. tarkemmin luku 7.5). Valtion luonnonsuojelualueiden hoito- ja käyttösuunnitelmat laatii ja hyväksyy Metsähallitus, jonka tulee kuitenkin kansallispuistojen osalta pyytää suunnitelmasta ennen hyväksyntää ympäristöministeriön lausunto. Suunnitelmien hyväksymispäätöksiin ei ole mahdollista hakea valittamalla muutosta.

Luonnonsuojelualueen rajojen määräämisestä ja merkitsemisestä säädetään pykälässä 59 § ja alueen liittämistä valtion luonnonsuojelualueeseen pykälässä 60 § (ks. tarkemmin luku 15.1).

Luvun 6 menettelytapasäännökset (56–60 §) koskevat myös aiemmin perustettuja luonnonsuojelualueita, eli nämä säännökset korvaavat tällaisten alueiden perustamissäädösten sisältämät mahdolliset erityissäännökset, jotka ovat olleet osin hyvinkin monenkirjavia.

Luku 7 Luontotyyppien suojelu

LsL:n luvun 7 merkitys on suurin suojelualueverkoston ulkopuolella. Kuitenkin luvussa on mm. määritelty useita myös valtion suojelualueiden hoidon kannalta keskeisiä käsitteitä, joita ovat

- suojellut luontotyypit (64 §)
- tiukasti suojellut luontotyypit ja niihin liittyvä heikentämiskielto (65 §).

Luku sisältää lisäksi mm.

- uhanalaisten luontotyyppien hoitoa koskevan pykälän (67 §), jossa mainitaan myös Metsähallitus tiukasti suojeltujen luontotyyppien ja suojeltujen luontotyyppien hoito- ja kunnostustoimenpiteisiin liittyen.

Luku 8 Eliölajien suojelu

LsL:n luvun 8 merkitys on suurin suojelualueverkoston ulkopuolella. Kuitenkin luvussa on mm. määritelty useita myös valtion suojelualueiden hoidon kannalta keskeisiä käsitteitä, joita ovat

- rauhoitetut eläin- ja kasvilajit ja rauhoituksen merkitys (69, 70 ja 74 §)
- uhanalaiset eliölajit (75 §) ja niiden huomioon ottaminen (76 §)
- erityisesti suojeltavat eliölajit ja niiden esiintymispaikkojen suojelu (77 §)
- EU:n tiukkaa suojelua edellyttävät eliölajit ja niiden esiintymispaikkojen suojelu (78 §)
- EU:n tärkeinä pitämien eliölajien esiintymispaikkojen suojelu (79 §).

Luku sisältää lisäksi mm.

- uhanalaisten eliölajien elinympäristöjen hoitoa koskevan pykälän (80 §), jossa mainitaan myös Metsähallitus koskien tarvittavia hoito- ja kunnostustoimenpiteitä pykälien 77–79 tarkoittamilla esiintymispaikoilla

- suurten petolintujen pesäpuiden suojelua koskevan pykälän (73 §) sekä
- erityisesti suojeltavien eliölajien avustettua leviämistä koskevan pykälän (85 §).

Luku 13 Luonnonsuojelun tiedonhallinta ja päätöksistä tiedottaminen

LsL:n luvussa 13 on määritelty luonnonsuojelun tietojärjestelmä (117 §) sekä säännökset sen sisältämistä tiedoista (118 §), niiden laadusta (119 §) ja luovuttamisesta (120 §). Luonnonsuojelun tietojärjestelmä on kokonaisuus, johon kuuluu mm. Metsähallituksen tietojärjestelmiä (ULJAS, Tammi-asianhallintajärjestelmä). Luku muodostaa jatkossa juridisen pohjan mm. valtion suojelualueita koskevan tiedon hallinnan (ks. tarkemmin luku 8.2) kehittämiseksi. Pykälän 121 § mukaan mm. Metsähallituksen on julkaistava luonnonsuojelulain nojalla antamansa päätökset verkkosivuillaan, mikä koskee mm. luonnonsuojelualueille lain nojalla myönnettäviä lupia.

Luku 14 Luonnonsuojelun valvonta, hallintopakko ja rangaistukset

LsL:n luku 14 sisältää säännökset mm. valvonnan järjestämisestä (122 §), tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta (123 §), toiminnasta rikosasiassa (129 §) ja (erätarkastajien) haltuunotto-oikeudesta (133 §). Näiden mukaan Metsähallitus suorittaa osaltaan valvontaa valtion luonnonsuojelualueilla (ks. tarkemmin luku 15.6) ja sillä on velvollisuus ilmoittaa poliisille havaitsemistaan (erittäin vähäistä suuremmista) luonnonsuojelurikkomuksista.

6.2 Valtion luonnonsuojelualueiden rauhoitussäännökset

Kansallis- ja luonnonpuistojen rauhoitussäännöksistä säädetään luonnonsuojelulain 49–51 §:ssä. Lain 52 §:n mukaan näiden pykälien säännöksiä sovelletaan myös valtion muuhun luonnonsuojelualueeseen, jollei 52 §:ssä nimenomaisesti jostain asiasta toisin säädetä. Näin ollen pykälät 49–51 koskevat eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta kaikkia valtion luonnonsuojelualueita, vaikka pykälien nimissä viitataan vain kansallis- ja luonnonpuistoihin.

Valtion luonnonsuojelualueita koskevat ”yleiset kiellot” on lueteltu pykälässä 49 §. Poikkeukset näistä sisältyvät pykälään 50 §. Pykälässä 51 § on lueteltu sellaiset toimet, jotka on sallittu Metsähallituksen luvalla.

49 § Kansallis- ja luonnonpuistojen rauhoitussäännökset

Kansallis- ja luonnonpuistossa luontoa muuttava toiminta on kielletty. Kiellettyä on siten

- rakennusten, rakennelmien ja teiden rakentaminen (perustelujen mukaan tarkoittaa lähinnä rakennusvalvonnan kohteena olevaa rakentamista, eikä esim. vähäisiä tilapäisrakennelmia, jos niihin on Metsähallituksen suostumus)
- maa-ainesten ja kaivoskivennäisten ottaminen sekä maa- ja kallioperän vahingoittaminen
- ojittaminen
- sienten, puiden, pensaiden tai muiden kasvien ja kasvinosien ottaminen tai vahingoittaminen
- luonnonvaraisten selkärankaisten eläinten pyydystäminen, tappaminen ja hätyyttäminen sekä niiden pesien hävittäminen, sekä selkärangattomien eläinten pyydystäminen ja kerääminen.

Lisäksi kiellettyjä ovat kaikki muutkin toimet, jotka vaikuttavat epäedullisesti alueen luonnonoloihin, maisemaan, eliölajien säilymiseen tai alueen perustamistarkoitukseen. Jälkimmäinen pitää sisällään myös alueen perustamistarkoituksen mukaisen käytön. Lain perustelujen mukaan esimerkiksi ”häiritsevä melua aiheuttava lennokkien (drone) tai muiden laitteiden käyttö sekä muu yleisen järjestyksen häiritseminen tai turvallisuuden vaarantaminen” voidaan katsoa kansallispuistojen perustamistarkoitusta vaarantaviksi toimiksi (droneista tarkemmin luvussa 14.2).

50 § Poikkeukset kansallispuistojen ja luonnonpuistojen rauhoitussäännöksistä

Pykälässä on lueteltu sellaiset toimet, ”joita luonnonsuojelualueen asianmukainen hoito tai käyttö edellyttää ja jotka eivät vaarana alueen perustamistarkoitusta”. Pykälän mukaisten toimien on siten täytettävä nämä kummatkin ehdot.

Metsähallituksen tai sen toimeksiannosta tapahtuvaan alueen hoitoon ja käytön ohjaukseen liittyen sallittua on:

- rakentaa, entistää ja kunnostaa alueen hoitoa, valvontaa, tutkimusta, yleisön opastamista ja asiakasturvallisuutta sekä retkeilyä ja alueeseen tutustumista varten tarpeellisia rakennuksia, rakennelmia ja polkuja (mukaan lukien mm. asiakasturvallisuutta parantavat hirven metsästyksen käytettävät ampumalavat)
- hoitaa ja kunnostaa luonnon- ja kulttuuriympäristöjä, perinneluontotyyppejä ja rakennusperintöä sekä palauttaa ennallistamalla heikentyneiden elinympäristöjen luontainen kehitys
- rakentaa sellaisen tien, joka on tarpeen alueen opastustoiminnan kannalta.

Alueen muuhun käyttöön liittyen sallittu on mm:

- poimia marjoja ja hyötysieniä (tarkoittaa ruoka- ja esim. värjäykseen käytettäviä sieniä, ei kääpiä). Ks. tarkemmin luku 12.3.4.
- kalastaa kalastuslaissa säädettyjen yleiskalastusoikeuksien (7 §) mukaisesti
- harjoittaa poronhoitoa poronhoitolain mukaisesti
- käyttää ja kunnostaa alueella olevia teitä, yhdyskuntateknisiä rakenteita sekä näihin liittyviä laitteita
- kunnostaa merenkulun turvalaitteita ja vesistöjen kulkuväyliä sekä tehdä vähäisiä turvalaitteiden edellyttämiä raivauksia (tarkoittaa vesistöjen kulkuväylien osalta vain pienimuotoisia raivauksia, esim. uppotukkien ja ruovikon poistoa, eikä esim. ruoppauksia)
- kartoittaa ja tehdä maanmittaustöitä
- ajaa hirveä ja valkohäntäkaurista siten kuin metsästyslaissa säädetään
- lopettaa haavoittunut eläin sekä ottaa haltuun alueelle kuollut riistaeläin alueen ulkopuolella tapahtuvaan metsästykseseen liittyvässä tilanteessa
- torjua ja poistaa haitallisiksi vieraslajeiksi luokiteltuja kasvilajeja sekä pyydystää ja tappaa minkkejä ja supikoiria
- kaataa naapurikiinteistölle ilmeistä vaaraa aiheuttava puu.

Lisäksi sallittuja ovat pelastustoiminnan, rajavalvonnan, tarttuvien tautien ja kasvintuhoojien torjunnan sekä eläinsuojelun edellyttämät välttämättömät toimet.

Edellä luetellut ”muuhun käyttöön” liittyvät toimet eivät edellytä Metsähallituksen luonnonsuojelualueen haltijaviranomaisena myöntämää poikkeuslupaa (vrt. 51 §), mutta liikkumisrajoitusalueilla tarvitaan Metsähallituksen myöntämä liikkumislupa (56 §). Pykälän säännökset antavat kuitenkin oikeuden poiketa vain 49 §:n kielloista. Sen lisäksi on noudatettava, mitä muualla lainsäädännössä,

esimerkiksi metsästys- ja kalastuslaissa säädetään (ks. tarkemmin luku 13.1). Esimerkiksi pykälässä sallittu minkin ja supikoiran poistaminen edellyttää kuitenkin metsästyslain mukaisen Metsähallituksen myöntämän metsästyslupan (silloin kun tätä edellytetään, vrt. kuntalaisten metsästys valtionmailla metsästyslain 8 §:n alueella) ja hirven metsästyksessä käytettävän ampumalavan rakentaminen edellyttää kuitenkin Metsähallituksen myöntämän maanomistajan suostumuksen.

51 § Luvanvaraiset poikkeukset kansallis- ja luonnonpuistojen rauhoitussäännöksistä

Tässä pykälässä on lueteltu ne toimet, joihin Metsähallitus voi antaa luvan edellyttäen, että toimet eivät vaaranna alueen perustamistarkoitusta. Tällaisella luvalla voidaan:

- pyydystää tai tappaa eläimiä, kerätä sieniä ja kasveja tai niiden osia, eläinten pesiä ja kivennäisnäytteitä tutkimusta tai muuta tieteellistä tarkoitusta tai opetusta varten (perustelujen mukaan tutkimukseen myönnettävä lupa edellyttäisi tutkimussuunnitelmaa, mutta muu tieteellinen tarkoitus, kuten esimerkiksi lintujen rengastaminen, ei sellaista välttämättä edellyttäisi)
- vähentää muiden kuin 50 §:n 3 momentin lajien yksilöiden lukumäärää, jos lajit ovat alueella liian runsaslukuisia tai muutoin vahingollisia (tällaiset lajit voivat olla vieraslajeja, mutta myös alkuperäisiä lajeja)
- poistaa sellaisten riistaeläinlajien yksilöitä, jotka aiheuttavat ilmeisen uhan ihmisen turvallisuudelle tai uhkaavat aiheuttaa omaisuudelle merkittävää taloudellista vahinkoa
- kalastaa muutoinkin kuin kalastuslain 7 §:ssä tarkoitettulla tavalla
- rakentaa poronhoitoon liittyviä rakennuksia ja rakennelmia
- laskeutua ilma-aluksella

- entistää ja kunnostaa muitakin kuin 50 §:ssä tarkoitettuja rakennuksia ja rakennelmia
- tehdä geologista tutkimusta (tarkoittaa sellaista tieteellistä tutkimusta ja kartoittamista, joka ei liity malminetsintään tai muuhun kaivostoiminnan valmisteluun).

Pykälän mukaiset luvat annetaan määräaikaisina ja niiden kesto voi olla enintään kymmenen vuotta. Lupa voidaan ja on usein tarpeenkin liittää ehtoja, jotka voivat sisältää ajallisia ja/tai alueellisia rajoituksia tai toimia, joita hakijan on noudatettava toiminnasta suojeluarvoille aiheutuvien haittojen välttämiseksi tai rajoittamiseksi. Lain perustelujen mukaan lupia myönnettäessä poikkeussäännöksiä on tulkittava suppeasti ja lupia on myönnettävä vain ”välttämättömässä” laajuudessa.

52 § Valtion muun luonnonsuojelualueen rauhoitussäännökset

Pykälässä on lueteltu ne asiat, joiden osalta valtion muihin luonnonsuojelualueisiin ei sovelleta tai ei välttämättä sovelleta 49–51 §:ssä kansallis- ja luonnonpuistoista todettua. Eräin osin tällaiset poikkeamat todetaan tässä pykälässä, eräiltä osin niistä säädetään tämän pykälän nojalla alueiden perustamisasetuksissa.

- Valtion muilla luonnonsuojelualueilla metsästys on metsästyslain 8 §:n alueella sallittua ja sen ulkopuolisella alueella kiellettyä. Tästä pääsäännöstä voidaan kuitenkin säätää perustamisasetuksissa poikkeuksia (ks. tarkemmin luku 13.1).
- Kalastukseen yleisellä vesialueella meressä ja Suomen talousvyöhykkeellä noudatetaan sitä mitä näistä on kirjattu kalastuslakiin. Tarvittaessa kalastusta voidaan kuitenkin näillä alueil-

la rajoittaa perustamisasetuksella (ks. tarkemmin luku 13.1).

- Metsähallitus voi antaa laissa mainittujen edellytysten täytyessä luvan malminetsintään muulla luonnonsuojelualueella.
- Perustamisasetuksella voidaan säätää (edellyttäen, että eivät vaaranna alueen perustamistarkoitusta) myös
 - puolustusvoimien harjoitus- ja koulustoiminnasta sellaisella luonnonsuojelualueella, johon puolustusvoimilla on käyttöoikeus, ja muutoinkin muuhun luonnonsuojelualueeseen kuuluvalla vesialueella
 - lentotoiminnan ja merenkulun turvalaitteiden sijoittamisesta ja kunnossapidosta sekä muista vastaavista viranomaisen toimenpiteistä
 - tien, johdon ja kaapelin rakentamisesta, ojan kaivamisesta, vesikulkuväylän ruoppaamisesta ja muun vastaavan toimenpiteen sallimisesta
 - saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien toteuttamisen kannalta välttämättömien rakennusten ja rakennelmien sallimisesta saamelaisen kotiseutualueella.

6.3 Natura 2000 -verkostoa koskevat säädökset ja velvoitteet

Suomessa luonto- ja lintudirektiivit on pantu täytäntöön pääosin luonnonsuojelulailla, jonka luku 5 käsittelee Natura 2000 -verkostoa. Sen kirjaukset vastaavat pitkälti etenkin Luontodirektiivin artiklaan 6 kirjattuja keskeisiä Natura 2000 -alueiden hoitoon liittyviä velvoitteita, jotka koskevat suojelutoimien toimeenpanoa ja suojeluarvojen suojelutason heikentämisen ehkäisyä.

Natura 2000 -verkoston tavoitteena on turvata luontodirektiivissä (92/43/ETY) ja nii-

den liitteissä mainittujen luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen sekä lintudirektiivissä (79/409/ETY) tarkoitettujen erityissuojelualueiden (SPA) suojelu.

Luontodirektiivi (artikla 6.1) edellyttää, että jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla (SAC) asianmukaiset lainsäädännölliset, hallinnolliset tai sopimusoikeudelliset toimenpiteet. Toimenpiteet koskevat myös lintudirektiivin mukaisia SPA-alueita.

Edellä mainitulla "suojelulla" tarkoitetaan toimenpidekokonaisuutta, jota luontotyyppien sekä luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai ennalleen saattaminen edellyttää. Lisäksi luontodirektiivi (artikla 6.2) edellyttää jäsenvaltioiden toteuttavan ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä ennustettavissa oleviin muutoksiin liittyvien häiriöiden ja heikentymisen välttämiseksi. Käytännössä suojelutoimenpiteet tarkoittavat mm. luonnonsuojelualueiden perustamista, luontotyyppien ennallistamista ja hoitoa, käytön ohjausta sekä hankkeiden tai suunnitelmien ympäristövaikutusten arviointia niin Natura-alueiden sisä- kuin ulkopuolella.

Luonnonsuojelulain 41 §:ssä todetaan mm. seuraavaa:

"Alueiden suojelutavoitteiden perusteet sisältyvät Natura 2000 -tietokannan aluekohtaisiin tietolomakkeisiin. Viranomaisten on toteutettava Natura 2000 -verkoston alueiden suojelun perusteena olevien luontotyyppien ja eliölajien ekologiaa vaatimuksia vastaavia, niiden säilyttämiseen, lisäämiseen tai parantamiseen tähtääviä toimenpiteitä luonnonsuojelualueita perustettaessa ja muista tämän lain mukaisista toimenpiteistä päätettäessä".

Jäljempänä tässä dokumentissa käsitellään Natura-alueilla käytettäviä suunnittelukeinoja. Niitä käytettäessä tulee erityisesti kiinnittää huomiota seuraavaan 41 §:n kirjaukseen (jatkoa edelliselle):

"Vastaavia toimenpiteitä on toteutettava myös laadittaessa erämaalain (62/1991) mukaisten erämaa-alueiden ja ulkoilulain (606/1973) nojalla perustettujen valtion retkeilyalueiden hoito- ja käyttösuunnitelmia sekä Natura 2000 -alueita koskevia elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja Metsähallituksen hoito- ja käyttösuunnitelmia samoin kuin Natura 2000 -alueiden tilaa koskevia arvioita. Suojelutavoitteet on otettava huomioon myös maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisia kaavoja laadittaessa kaavan tehtävän ja tarkoituksen edellyttämällä tavalla sekä tehtäessä ympäristönhoitoa koskevia tukipäätöksiä".

Lainsäädännön kehittämisen ohella Suomessa on kehitetty suojelun käytäntöjä ja suunnittelun työkaluja. Tavoitteena on ollut kokonaisuus, joka on riittävä ja mahdollisimman tarkoituksenmukainen toisaalta maamme hyvin monimuotoisen Natura 2000 -verkoston että kansallisen suojelualueverkoston suunnittelutarpeita ajatellen. Tätä kokonaisuutta käsitellään luvussa 8.3.

Natura-, luonnonsuojelu- ja erämaa-alueiden koko vaihtelee alle hehtaarin yli 200 000 hehtaarin alueisiin. Osa alueista vaatii luontotyyppien kohdistuvia vuosittain toistuvia hoitotoimia, toisilla alueilla tarvitaan määrävällein toistuvaa kunnostusta tai kertaluonteista ennallistamista; monilla kohteilla ei alueen perustamisen jälkeen tarvita minikäänlaisia toimia, mahdollista tilan seurantaan lukuun ottamatta. Toisaalta moniin alueisiin kohdistuu virkistys- ja muuta käyttöä, joka tulee yhteensovittaa suojelun kanssa ja ottaa huomioon suunnittelussa. Hyvä hallintotapa edellyttää tällöin suunnitteluyhteistyötä sidosryhmien kanssa.

Euroopan komissio (2018) julkaisi loppuvuodesta 2018 päivitetyn ohjeen "Natura 2000 -alueiden suojelu ja käyttö". Keskeisiä ohjeessa avattuja direktiivin käsitteitä ovat

Natura-aluekohtaiset suojeluperusteet, näille asetettavat suojelutavoitteet sekä tarvittavat suojelutoimet, ml. tarkoituksenmukaiset hoidon ja käytön suunnitelmat.

Natura 2000 -alueiden tietolomakkeet

Natura-tietolomakkeiden (Standard Data Form, SDF) tiedot muodostavat keskeisen tietoperustan Natura-alueiden hoidolle ja käytön ohjaukselle sekä siihen liittyvälle suunnittelulle. Lomakkeen tiedoista tärkeimpiä ovat tiedot suojeluperusteista, suojelutavoitteesta sekä uhkista, kuormituksista ja vaikuttavista tekijöistä. Natura-tietolomake ei kuitenkaan sisällä tietoja toimenpidetarpeista, ja lisäksi suojelutavoite sekä uhkat, kuormitukset ja vaikuttavat tekijät määritellään siinä vain yleispiirteisellä tasolla. Mm. näihin liittyvien tarkempien tietotarpeiden takia Suomessa on kehitetty Natura-alueiden tilan arviointi (NATA), jota kuvataan luvussa 8.3.2.

Suojeluperusteet

Natura 2000 -verkostoon kuuluvilla alueilla ensisijaisena tavoitteena on ylläpitää ja parantaa alueiden suojeluperusteena olevien lajien ja luontotyyppien suojelutasoa. Tietolomakkeet sisältävät mm. tiedot aluekohtaisista suojeluperusteista, joita ovat:

- SAC-alueilla luontodirektiivin liitteen I luontotyypit (lomakkeen osio 3.1)
- SAC-alueilla luontodirektiivin liitteen II lajit sekä SPA-alueilla lintudirektiivin liitteen I lajit ja Suomessa säännöllisesti esiintyvät muuttolintulajit (lomakkeen osio 3.2).

Suojeluperusteiksi luetaan luontotyypit, joiden edustavuus on luokassa A–C (erinomainen, hyvä, merkittävä) sekä lajit, joiden populaatio on luokassa A–C (suhteellinen osuus vähintään merkittävä). Yksittäisellä Natura-alueella suojeluperustelajeja ja luontotyyppijä voi olla huomattavan paljon. Luon-

nonsuojelulain suojelun edistämismääräys (41 §) ja heikentämiskielto (34 §) koskevat kaikkia suojeluperusteita. Käytännön suojelu- ja hoitotoimien ja niiden suunnittelun kannalta on kuitenkin ollut tarpeen määrittellä ne suojeluperusteet, joihin kullakin alueella erityisesti tulisi kiinnittää huomiota.

Natura-alueen ”keskeisillä suojeluperusteilla” tarkoitetaan niitä suojeluperustelajeja ja -luontotyyppijä, joiden vuoksi alueella on erityistä merkitystä osana Natura 2000 -verkostoa ja kyseisten luontotyyppien ja lajien suojelutason parantamista tai säilyttämistä. Yleensä (mutta ei välttämättä aina) keskeisillä suojeluperusteilla on myös ollut ratkaiseva merkitys alueen valinnalle verkostoon. Tiedot keskeisistä suojeluperusteista eivät sisälly tietolomakkeen tietoihin, mutta nämä on tallennettu SASS-järjestelmän SDF-moduuliin.

Monien keskeisten suojeluperustelajien ja/tai -luontotyyppien tilan parantaminen tai joskus myös tilan säilyttäminen nykyisellään ao. Natura-alueella edellyttää aktiivisia suojelu-, ennallistamis- ja hoitotoimenpiteitä. Keskeisten suojeluperusteiden määrittäminen auttaa kohdentamaan tällaiset toimenpiteet kullakin alueella tärkeimpiin lajeihin ja luontotyyppihin.

Suojelutavoitteet

Kunkin Natura-alueen suojelutavoite on kirjattu tietolomakkeen osioon 4.2 (alueen luonne ja merkitys). Yleinen tilatavoite verkoston alueilla on, että ne mahdollisimman hyvin palvelevat suotuisan suojelutason säilyttämistä. Aluekohtainen suojelutavoite kuvaa sitä, onko alueen tila jo tämän yleistavoitteen kannalta paras mahdollinen tai parantamassa sellaiseksi luonnon omien prosessien tuloksena vai tuleeko alueella pyrkiä aktiivisiin toimenpitein edesauttamaan tämän tilan saavuttamista. Tämä on kuvattu käyttäen yhtä tai useampaa seuraavista:

- alueella vallitseva luontotyyppien ja lajien sekä niiden elinympäristöjen ti-

la 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.

Tietolomakkeen suojelutavoitekirjaukset ovat yleisluonteisia. Suojelutavoitteen ja tarvittavien toimenpiteiden yksityiskohtaisempi määrittäminen ja kohdentaminen tehdään Natura-alueiden tilan arvioinneissa (NATA) sekä tarkemmassa aluekohtaisessa suunnittelussa (HKS, TPS tai muu suunnitelma).

Uhkat, kuormitukset ja vaikuttavat tekijät

Natura-alueen hoidon ja sen suunnittelun kannalta ekologiset tiedot (suojeluperustelajit ja -luontotyypit) ovat tietolomakkeen tärkein tietokokonaisuus. Niiden ohella hoidossa ja sen suunnittelussa tulee ottaa kuitenkin huomioon mm. lomakkeen tiedot uhkista, kuormituksista ja vaikuttavista tekijöistä. Lomakkeen näitä koskeva tietosisältö on suppea sisältäen vain uhkan merkittävyyden ja kohdentumisen. Alueiden hoidon ja käytön suunnittelu edellyttää näistä tarkempia tietoja, joiden määrittely tapahtuu Natura-alueiden tilan arvioinnissa (NATA).

Tarvittavat suojelutoimet

Tarvittavien suojelutoimien (*necessary conservation measures*) lähtökohtana ovat ne Natura 2000 -verkoston toteuttamistavat, jotka on todettu Suomen verkostoehdotusta ja -ilmoitusta koskevista valtioneuvoston päätöksissä (I–VIII vuosina 1998–2018). Niissä on määritelty kunkin alueen osalta lainsäädäntö, jonka mukaisessa menettelyssä suojelun toimeenpano tapahtuisi. Luonnonsuojelulaissa (41 §) todetulla tavalla kunkin lain mukaisia suunnitelmia laadittaessa ja päätöksiä tehtäessä tulee luontodirektiivin 6 artiklan 1 kohdan edellyttämällä tavalla ottaa erityisesti huomioon Natura-alueiden suojeluperusteena olevien luontotyyppien ja lajien ekologiset vaatimukset.

Lainsäädännölliset toimenpiteet kattavat luonnonsuojelulain yleiset direktiivien toimeenpanoon liittyvät säännökset ja lain nojalla annetut luonnonsuojelualueiden perustamissäädökset sekä valtioneuvoston periaatepäätökset luonnonsuojeluohjelmista. Lisäksi lainsäädännöllisiä suojelutoimia sisältävät erämaalaki, jonka nojalla on perustettu erämaa-alueet, sekä ulkoilulaki, jonka nojalla on perustettu Natura-verkoston pääosin sisältyvät valtion retkeilyalueet. Näissä säädöksissä määritellään mm. sallittavaa, rajoitettavaa ja kiellettävää toimintaa kyseisellä suojelu- ja Natura-alueilla.

Luonnonsuojelulakiin perustuvassa toteutuksessa pidetään usein riittävänä suojelun varmistamisena sitä, että luonnonsuojelualue on perustettu tai rauhoitettu tai hankittu valtiolle luonnonsuojelualueetarkoituksiin. Kaikista valtakunnallisissa luonnonsuojeluohjelmissa tai kaavoissa luonnonsuojelualueetarkoituksiin varatuista alueista tullaan perustamaan lakisääteisiä luonnonsuojelualueita (sama koskee sellaisia Natura-kohteita, jotka sijaitsevat edellisten ulkopuolella ja joiden toteutustapa on luonnonsuojelulaki).

Hallinnolliset toimenpiteet käsittävät esimerkiksi luonnonsuojelulain nojalla tehdyt luontotyyppialueiden (LTA) ja erityisesti suojeltavien lajien esiintymäalueiden (ERA) rajauspäätökset, valtion luonnonsuojelualueiden järjestyssäännöt sekä mm. luonnonsuojelulain, vesilain, maankäyttö- ja rakennuslain sekä metsälain pohjalta määräytyvät suunnittelu- ja lupakäytännöt, joilla ohjataan suojelualueilla tapahtuvaa toimintaa.

Sopimusoikeudelliset toimenpiteet käsittävät hallintoviranomaisen ja maanomistajien välisiä sopimuksia, joilla edistetään Natura 2000 -alueen ja suojelualan suojelutavoitteita. Tällaisia ovat mm. luonnonsuojelulakiin perustuvat sopimukset määräaikaista rauhoitusalueista, ympäristötukisopimukset (joita ovat mm. kestävän metsätalouden rauhoitus- eli kemera-sopimukset ja laidunnus-sopimukset) sekä kalastusrajoitussopimukset.

Suojelutavoitteiden määrittely ja suojelutoimien suunnittelu kuuluvat myös suojelutoimien toteutukseen. Komissio on viime vuosina painottanut näiden toimien tärkeyttä kaikilla Natura-alueilla. Suomessa tässä keskeisessä roolissa on Natura-alueiden tila-arviointi (NATA) ja siihen sisältyvä suunnittelutarpeen arviointi.

Luonnonsuojelulain perustelujen (41 §) mukaan ”Sellaisilla Natura-alueilla, joihin ei liity erityisiä toimenpidetarpeita, NATA-arviointia voidaan pitää jo sellaisenaan riittävänä suojelun toimeenpanovälineenä”. Myös sellaisilla alueilla, joilla tarvitaan (lisäksi) hoidon ja käytön suunnitelmia, NATA-arvioinnilla on tärkeä rooli direktiivi-alueiden tilan ja niitä koskevien toimenpidetarpeiden dokumentoinnissa ja suunnittelutarpeiden arvioinnissa. NATA on erityisen tärkeä suojelun toimeenpanon väline sellaisilla alueilla, joiden toteutustapana on jokin muu kuin luonnonsuojelulaki.



Uhanlaista saimaannorppaa suojellaan mm. sopimalla kalastusrajoituksista sen elinpiirin Natura-alueilla. Kuva: Miina Auttila.

7 Ekosysteemilähestymistapa ja sopeutuvan suunnittelun malli

7.1 Ekosysteemipalvelut ja -lähestymistapa suojelualueiden hoidossa

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

Tuotantopalveluiksi luetaan sellaiset ekosysteemien toiminnan aineelliset tuotokset, joita ihmiset suoraan hyödyntävät – kuten vesi, riista ja marjat. Luonnonympäristöt tarjoavat monille paikallisyhteisöille toimeentulon, esimerkiksi porolaitumina. Vastaavasti kaupallisesti hyödynnettäviä tuotteita ovat mm. puusto, tuulivoima, maa-ainekset ja merisora.

Erilaisten elinympäristöjen tukipalvelut muodostavat ekosysteemitointojen ja luonnon kiertokulkujen perustan. Näitä palveluja ovat mm. maaperän uudistuminen, ravinteiden kierto ja hyönteisten aikaansaama pölytyys. 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 käytettävät voivat olla myös ristiriidassa ympäristön sosiokulttuuristen arvojen, kuten virkistyskäytön, kanssa. Ekosysteemipalvelujen hyödyntämiseen liittyy aina kysymyksiä oikeuksista ja oikeuden-

mukaisuudesta. Koska kaikkien ekosysteemin tuottamien palvelujen nautinta yhtä aikaa ei useimmiten ole mahdollista, joudutaan niiden käyttöä suojelualueilla sovittamaan, säätelemään ja rajoittamaan.

Suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelussa korostuu yhä enemmän ns. **ekosysteemilähestymistapa**, jonka periaatteet pohjautuvat biodiversiteettisopimuksen keskeisiin tavoitteisiin (ks. luku 4.1.1). Lähestymistapa painottaa elinympäristöjen ekologisten toimintojen ja rakenteiden ymmärtämisen tärkeyttä sekä niiden säilyttämistä mutta korostaa samalla ihmisten merkitystä ekosysteemien tarjoamien palvelujen hyödyntäjinä sekä ekosysteemien hoitomenetelmien kehittämistä joustavampaan suuntaan. Keskeisenä toimintaperiaatteena on jakaa suunnittelun päätöksenteon vastuuta alimmalle mahdolliselle tasolle ja nostaa luontoarvojen suojelun ja käytön vaikutukset sekä vaikutusten jakautuminen ja hyväksyttävyyden päätöksenteon kriteereiksi.

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

Luontopalvelujen **valtakunnallinen organisaatio ja verkostomainen toimintatapa** tukevat ekosysteemilähestymistavan soveltamista. Luontopalvelujen alueyksiköt hallinnoi-

vat valtion suojelualueita koko maassa osana Metsähallituksen kokonaisuutta (ks. luku 5) organisoituneena puistoalueisiin, jotka vastaavat toiminta-alueellaan niin suurten kansallispuistojen kuin kaikkien muiden luonnonuojelualueiden hoidosta ja käytön ohjauksesta. Alueyksiköt ovat toimintaympäristössään jatkuvassa yhteistyössä ja yhteydessä paikallisten asukkaiden, yrittäjien ja muiden sidosryhmien kanssa.

7.2 Sopeutuva suunnittelu muuttuvassa toimintaympäristössä

7.2.1 Sopeutuvan suunnittelun malli

Suojelualueiden sopeutuvan suunnittelun mallissa toimenpiteiden suunnittelu ja toteutus kytkeytyvät tiiviisti toimintaympäristöön (ks. kuva 10). 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, ks. luku 4.2.2).

Tämä sopeutuvan suunnittelun kokonaisuusmalli on saatettu osaksi Metsähallituksen Luontopalvelujen suojelualueiden hoidon käytännön työtä mm. kehittämällä alueiden suunnittelun ja seurannan käytäntöjä. Nykyinen suunnittelun ja seurannan järjestelmä kuvataan yksityiskohtaisesti luvussa 8.

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.

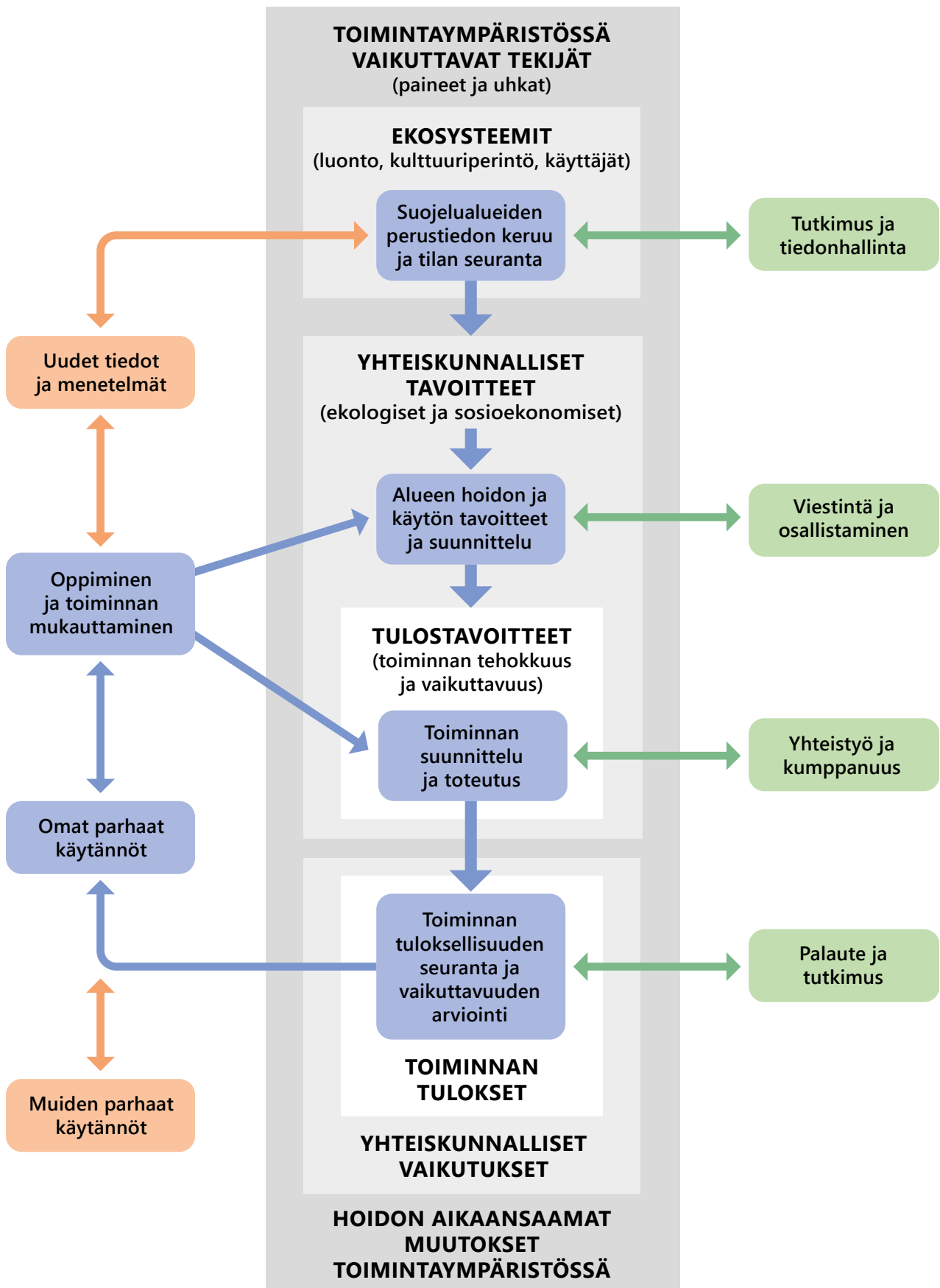
Toiminta monimutkaisessa ja jatkuvasti muuttuvassa ympäristössä – jossa myös muut osapuolet kehittävät toimintaansa – tarkoittaa, ettei valmista ja lopullista tietoa suojelualueiden arvoista, niiden tilasta ja tilaan vaikuttavista tekijöistä ole saavutettavissa. Tämän vuoksi hoidossa ja suunnittelussa 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 ja määritellään ympäristöohjelmaan kirjattavat toiminnalliset tavoitteet. Tavoitteiden toteutumisen seurantatietojen sekä auditointien ja palautteiden pohjalta ympäristöjärjestelmän eri elementit (näkökohdat ja riskit, päämäärät sekä tavoitteet) tarkistetaan vuosittain. Järjestelmällisen auditoinnin avulla puututaan mahdollisiin ongelmiin, joita ratkaisemalla parannetaan toiminnan laatua.

7.2.2 Suojeluarvojen ja hyötyjen tunnistaminen

Perusselvitykset ja kartoitukset

Luontopalvelujen toiminta-ajatuksen mukaan suojelualueita hoidetaan edellä kuvatujen sopeutuvan hoidon periaatteiden sekä tutkimukseen ja kokemukseen perustuvien parhaiden käytäntöjen mukaan. Toiminnan pohjana tulee siten olla riittävästi tietoa, erityisesti alueen keskeisistä suojeluarvoista ja niiden tilasta. Tarvittavaa tietopohjaa täydennetään ja päivitetään jatkuvasti erilaisin perusselvityksin, inventoinnein ja seurannoin, joita Luontopalvelut sekä tekee itse että tilaa ja teettää. Tavoitteena on, että alueiden hoi-



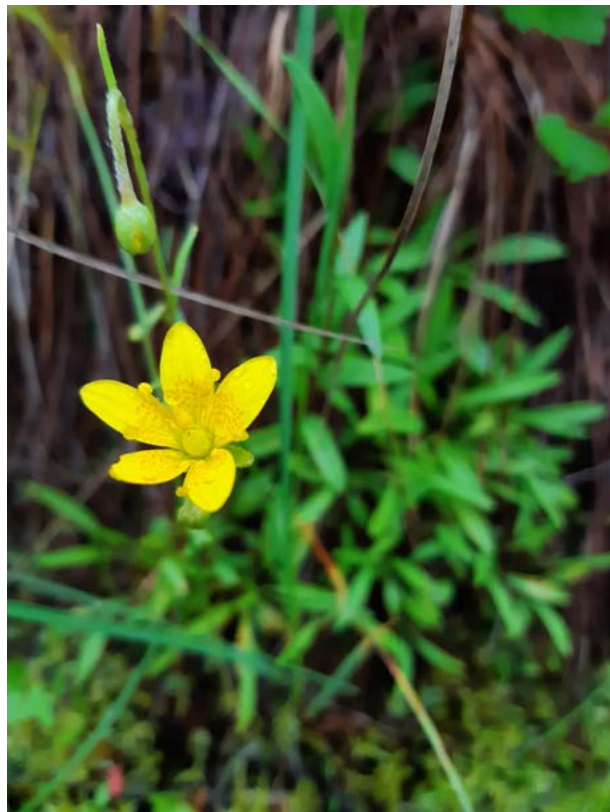
Kuva 10. Sopeutuvan suunnittelun ja hoidon kehys osana laajempaa toimintaympäristöä.

toa koskevat päätökset perustuvat mahdollisimman kattavaan ja ajantasaiseen tietoon.

Alueiden hoidon ja käytön ohjauksen edellyttämän tiedon taso vaihtelee alueen tavoitteista riippuen. Suojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelman laatimisen edellytyksenä on, että suunnittelun kohteena olevasta alueesta on käytettävissä tarkoituksenmukaiset perustiedot. Suunnitelman laadintavaiheessa on oltava selvillä vähintään tietoa uhanalaisten lajien esiintymistä sekä esim. kasvilisyyden ja linnuston suojelun kannalta arvokkaimmista kohteista. Alueen luonteesta riippuen voidaan tarvita tarkempia tietoja esimerkiksi tietyistä luontotyypeistä ja lajeista tai alueen kulttuuriarvoista, historiasta ja entisestä maankäytöstä sekä virkistyskäytöstä, mm. käyntien määrästä ja sijoittumisesta sekä kävijöiden harrastuksista ja käyntikokemuksesta. Hoito- ja käyttösuunnitelmaan pohjautuvassa toimenpidesuunnittelussa tarvitaan usein vielä tarkempia ja yksityiskohtaisempia tietoja alueesta. Suunnittelua varten tietoja joudutaan usein täydentämään kohdistetusti.

Perusselvityksissä ja inventoinneissa koottu tiedot tallennetaan Luontopalvelujen käytössä oleviin paikkatieto- ja muihin tietojärjestelmiin mahdollisimman kattavasti (ks. luku 8.2). Luontopalvelujen tekemien tai teettämien kartoitusten raportit tallennetaan myös Tammi-asianhallintajärjestelmään ja arkistoidaan.

Suojelualueita koskeva tiedonkeruu tuottaa tietoa myös suojelualueverkoston 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 (ks. tarkemmin luku 8.4). Koottua aineistoa käytetään hyväksi myös esimerkiksi opastusviestinnässä sekä tutkimuksen kohdentamisessa ja sen tausta-aineistona (ks. luku 11).



Soiden uhanalainen lettorikko. Kuva: Outi Isokäntä.

Arvot ja hyödyt

Suojelualueiden arvoja ja alueiden tarjoamia "ekosysteemipalveluja" voidaan tarkastella ns. **arvovalikon** avulla. Valikko, jota käytetään alueiden hoidon ja käytön suunnittelun ja tilan seurannan apuvälineenä, on kokonaisuudessaan liitteenä 6. Arvotyypit on valikossa luokiteltu arvoluokittain. Pääasialliset arvovalikon arvoluokat ovat seuraavat ja kukin luokan osalta viitataan tämän julkaisun lukuun, jossa kyseistä arvokokonaisuutta ja siihen liittyviä toimia käsitellään laajemmin.

- Luontoarvot (ks. luku 9.1)
- Kulttuuriarvot (luku 10.2.1), myös paikalliskulttuuri (luku 10.7)
- Tutkimus ja seurantamerkitys (luku 11.2)
- Luonnonarvostus ja tuntemus (luku 11.3)
- Virkistyskäyttö (luvut 12.3–12.5).

Lähtökohtana alueen hoidolle ja käytön ohjaukselle ovat alueen suojelun perusteenä olevat luontoarvot: luontotyypit ja lajit, eliöyhteisöt ja ekosysteemit, mukaan lukien geologiset piirteet ja laajoilla alueilla myös niiden erämaisuus. Tämän lisäksi monilla aluetyypeillä keskeisiä muita arvoja ovat aineellinen ja aineeton kulttuuriperintö, mukaan lukien alueella ja sen ympäristössä leimallinen paikallinen kulttuuri. Monilla luonnonsuojelualueilla, etenkin luonnonpuistoilla, on tärkeä merkitys tutkimus- ja seurantakohteina. Etenkin kansallispuistoissa alueen perustamistavoitteena on lisäksi alueiden luontoon ja kulttuuriympäristöön nojautuva ympäristökasvatus ja jokaisenoikeuteen perustuva virkistyskäyttö.

Useilla alueilla luonnon kestävä käyttö tarjoaa myös toimeentuloa paikallisille asukkaille ja yrittäjille. Nämä paikallis- ja luontaistaloudelliset hyödyt jaotellaan arvotyypeinä seuraavasti:

- Matkailun yritystoiminta (ks. luku 12.6)
- Erätalous (kalastus ja metsästys, luku 13.1)
- Poronhoito ja luontaistalous (luvut 13.2 ja 13.3)
- Ammattimainen keräily (luku 12.3.4).

Muu kuin edellä mainitun kaltainen luonnonvarojen (kaupallinen) hyödyntäminen on suojelualueilla hyvin rajoitettua tai kokonaan kiellettyä, mutta joissakin tapauksissa eräät toiminnot on sallittu aluetyyppejä koskevan lainsäädännön ja/tai aluetta koskevan perustamissäädöksen perusteella. Tällaisia toimia voivat olla esim. rajoitettu metsätalous valtion retkeilyalueilla (luontodirektiivin salimissa rajoissa) tai pohjaveden hyödyntäminen Natura 2000 -alueen harjualueilla tms.

Suojelualueiden tuottamia hyötyjä tarkastellaan sen perusteella, miten suojeluarvot alueella sijoittuvat, miten arvonmuodostus alueella tapahtuu, mitkä tahot hyötyvät alueiden käytöstä ja kuinka merkittävästi. Merkittävyyttä voidaan mitata ja arvioida taloudellisesti. Toisaalta hyödyt voivat olla myös

aineettomia (tai vaikeammin aineellisesti mitattavia), mutta arvokkaaksi koettuja, kuten luonnossa oleskelun ja liikkumisen aikaansaama fyysisen ja henkisen hyvinvoinnin lisääntyminen.

Alueiden käyttöön liittyviä hyötyjä tulee punnita suhteessa käytöstä aiheutuviin (haitallisiin) vaikutuksiin. Kullekin arvotyyppille esitetään arvovalikossa arvon määrittämisskriteerejä tai arvon tilaa kuvaavia indikaattoreita. Kartoituksen avulla voidaan ohjata ja mitoitaa toimintaa ja yhteistyössä asianosaisten kanssa yhteensovittaa erilaisia toimia suojelualueilla siten, että varmistetaan ekologinen ja kulttuurinen kestävyys samalla, kun tavoitellaan yhteiskunnallista hyvinvointia mm. talous- ja terveyshyötyjen muodossa. Keskeistä suunnittelussa on määrittellä alueella sallittavan toiminnan aiheuttaman muutoksen rajat suhteessa alueen suojelu- (ja muihin) tavoitteisiin.

7.2.3 Tavoitteiden asettaminen ja toteutumisen arviointi

Olennessa osa suojelualueiden sopeutuvan suunnittelun sykliä on aluekohtaisten suojelu- ja muiden tavoitteiden asettaminen sekä tarvittavien toimien ja niiden toteutumisen ja vaikuttavuuden seurannan määrittely. Eri suojelualueityypeille suojeluohjelmissa ja säädöksissä asetetut tehtävät (luku 2) sekä kansainvälisissä sopimuksissa (luku 4) ja kansallisissa poliittisissa päätöksissä valtion suojelualueille (luku 5) asetetut yleiset yhteiskunnalliset päämäärät ja tavoitteet ohjaavat aluetasollakin tavoitteen asettelua. Luonnon monimuotoisuuden suotuisan tason ylläpitämisen ja palauttamisen rinnalle on noussut ilmastomuutoksen hillinnän ja siihen sopeutumisen tavoitteet. Ilmastomuutoksen myötä voi tulla tarvetta tarkentaa tai peräti arvioida uudelleen alueiden suojelutavoitteita ja keskeisiä suojeluarvoja. Ilmastomuutoksen huomioon ottamista käsitellään luvussa 7.3.

Reunaehdot luonnonsuojelualueiden käytölle asettavat mm. luonnonsuojelulain yleis-

set rauhoitussäännökset ja aluekohtaiset perustamissäädökset (luku 6.2). Toisaalta mm. Natura 2000 -alueisiin liittyvät luontodirektiivien edellyttämät suojelu- ja seurantatoimet määrittelevät, miten alueella tulee asettaa suojelutavoitteita ja määritellä suojelutoimia arvo(tyyppi)kohtaisesti (luku 6.3). Suojelutoimenpiteitä ovat myös kaikki sellaiset keinot, joiden avulla varmistetaan alueiden käytön (ekologista) kestävyyttä. Näitä käytön ohjauksen työkaluja käsitellään luvussa 7.4.

Suojelualueen toimintaympäristössä eri puolilla Suomea on erityisiä seikkoja ja toimijoita, joiden kautta suojelu- ja muiden tavoitteiden asettamiselle tulee jo edellä mainittujen lisäksi huomioon otettavaksi muitakin näkökulmia. Näitä ovat esimerkiksi Etelä-Suomessa kasvukeskusten (lähi)matkailuun liittyvät erityiset paineet ja alueelliset matkailusuunnitelmat, Pohjois-Suomessa mm. poronhoidon, metsästyksen ja saamelaiden kotiseutuna rajatut erityisalueet niitä koskevine määräyksineen. Rajaseuduilla ja merialueella vakiintunut yhteistyö maan rajojen ulkopuolella tuo harkintaan mukaan erityisiä yhteisiä tavoitteita. Paikallisten toimijoiden osallistaminen alueiden hoidon suunnittelussa ja toimien toteutuksessa on näissä tilanteissa erityisen tärkeää. Luontopalvelujen verkostomainen toimintatapa tukee yhteistoimintaa monella tavalla. Menettelyjä tarkastellaan luvussa 7.5.

Suojelualueelle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi suojelu- ja muita toimenpiteitä aikataulutetaan ja niille osoitetaan voimavaroja osana keskipitkän ja vuositason tulostavoitteita ja toiminnan suunnittelua. Luontopalveluissa tulostavoitteita asetetaan valtakunnallisesti ja alueyksikkökohtaisesti (ks. luku 5.3) toimenpiteitä järjestelmällisesti priorisoiden. Aluekohtaisia toimia suunnitellaan tehtäväkokonaisuuksittain, esimerkiksi luonnonhoitoa ja ennallistamistoimia ja palveluvarustuksen kunnostusta ja hoitoa omaan.

Suunnitelmien ja toimien toteutumista seurataan jatkuvasti, toteutettujen toimien

vaikuttavuutta seurataan ja arvioidaan ajoittain. Suunnitelmien päivittämistarvetta ja toimien uudelleen suuntaamisen tarvetta punnitaan osana arviointia. Toimenpidetarpeiden arviointi perustuu osaltaan toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten jatkuvaan seurantaan ja ennakointiin. Seurantajärjestelmää kuvataan tarkemmin luvussa 8.4.

7.3 Ilmastonmuutoksen huomioon ottaminen suojelualueiden suunnittelussa

Ilmastonmuutos asettaa suojelualueiden suunnittelulle ja hoidolle uudenlaisia haasteita. Ilmastoviisas luonnonsuojelusuunnittelu pohjautuu arviointiin siitä, millä alueilla ilmasto muuttuu voimakkaimmin, mitkä suojelualueet, lajit ja elinympäristöt ovat haavoituvimpia muutokselle ja miten muutokseen voidaan sopeutua. Toiminnassa on otettava huomioon paikalliset ilmasto-olosuhteet ja niiden vaikutukset keskeisiin suojeluarvoihin. On mahdollista, että keskeisiä suojeluarvoja voidaan joutua tarkentamaan tai arvioimaan uudelleen ilmastonmuutoksen vaikutusten takia.

Ilmastonmuutokseen varautuminen ei ole erillinen osa suunnittelua, vaan sen huomioon ottamisen tulee sisältyä läpileikkaavasti kaikkiin suojelualueen suunnitelmiin ja toimenpiteisiin. Ilmastomuutoksen ennustettujen vaikutusten huomioon ottaminen suunnittelussa ja käytön ohjaamisessa on myös osa suojelualueiden hoidon riskienhallintaa. Tavoitteena on vähentää ennakoitujen, mutta epävarmojen/ei-tunnnettujen muutosten vaikutuksia suojelualueisiin ja niiden suojelutavoitteisiin. Suojelualueiden suunnittelussa tulisi painottaa suojelu- ja hoitotoimien joustavuutta sekä varautua huomattaviin ja ääreviinkin olosuhteiden muutoksiin.

Euroopan unionin komissio on laatinut ohjeen ilmastonmuutoksen huomioon ottamiseksi Natura 2000 -alueiden hoidossa. Oh-

jeistukseen liittyvässä kaaviossa (ks. liite 7) esitetään menettely, jossa ilmastonmuutosta tarkastellaan järjestelmällisesti osana suunnitteluprosessia. Suunnittelun yhteydessä tarkastellaan suunnittelualueen ja toimintaympäristön näkökulmasta ennustettuja ilmastonmuutoksen vaikutuksia ja mahdollisia keinoja vaikutusten vähentämiseksi ja niihin sopeutumiseksi seuraavin kysymyksin ja vaihein:

- Millaiset ovat ennustetut ilmastonmuutoksen todennäköisimpien skenaarioiden mukaiset vaikutukset Suomessa, tässä maakunnassa, kyseisellä suojelualueella lyhyellä ja pitkällä aikavälillä?
- Mitkä ovat suojelualueen keskeiset luonto- ja muut arvot; millainen on niiden haavoittuvuus ennustetun ilmastonmuutoksen vaikutuksille?
- Millaisia muutoksia suojelualueen luontotyypeissä ja elinympäristöissä todennäköisesti tapahtuu?
- Miten ja millaisin toimin voidaan suojelualueiden hoidossa hillitä ilmastonmuutosta ja sopeutua sen vaikutuksiin?
- Millaisin toimin voidaan minimoida ilmastonmuutoksen vaikutusta suojelualueen keskeisiin suojeluarvoihin?
- Mitä voidaan tehdä aluetasolla, alueiden ulkopuolella, verkostotasolla?
- Toimenpiteiden listaus, resurssien ja kumppaneiden varmistaminen
- Lyhyt, keskipitkä ja pitkäaikainen alueiden hoidon suunnittelu ja vaikutusten seuranta.

Suunnittelussa tulee arvioida myös eri tulevaisuusnäkyymiä ja määritellä niiden perusteella erilaisia tavoitelinjauksia ja toimintavaihtoehtoja. Tällöin tulee mietittäväksi, milloin, missä ja missä määrin on joko 1) mahdollista ehkäistä ei-toivottuja muutoksia 2) hyväksyä ne tai 3) ohjata muutosta aktiivisesti kohti vääjäämätöntä (muutokseen sopeutumisen ns. RAD-malli eli resist/accept/direct change).

Suojelualueiden hoidon ja käytön suunnitteluun sisältyy **toimintaympäristön ja tilannekuvan analysointi**. Suunnittelun pohjatiedoksi ja toimenpidetarpeen lähtötarkasteluun otetaan kunkin alueen paras saatavilla oleva ilmastoskenaario ja arvioidaan, mitä muutos konkreettisesti tarkoittaa kulloisenkin alueen keskeisten suojeluarvojen ja hoidon ratkaisujen kannalta.

Ennustettuja ilmastonmuutoksen vaikutuksia Suomessa ja maakunnallisesti voidaan tarkastella mm. Ilmasto-oppaan (Ilmatieteen laitos ym. 2023) kautta. Alpiinisen luonnonmaantieteellisen alueen ennustetaan häviävän ja boreaalisen vyöhykkeen siirtyvän pohjoisemmaksi. Maakunnallisesti ilmasto-olosuhteisiin vaikuttavat mm. mereisyys tai mantereisuus, vuodenaikojen pituus ja kasvuolot sekä paikalliset korkeuserot, vesistöjen laajuus ja vallitsevat elinympäristötyypit.

Suunnittelualueella muutoksia voidaan tarkastella myös mm. Suojelusuunnittelu muuttuvassa ilmastossa (SUMI2) -hankkeen tuottamien mallinnettujen karttojen avulla. Kyseisessä hankkeessa tuotettu tieto (Aapala ym. 2023) tukee sopeutumista ilmastonmuutokseen ennen muuta koko suojelualueverkoston tasolla, mutta sitä voidaan hyödyntää myös alueellisesti suojelualueverkostojen ja niihin kuuluvien suojelualueiden laji- ja luontotyyppiesiintymien ilmatoriskien tarkastelussa. Keskeisiä käytännön suojelu(alue)suunnittelussa hyödynnettäviä lähestymistapoja voivat olla esimerkiksi:

- vanhojen metsien ja aapasoiden valikoitujen uhanalaisten lajien ja luontotyyppien suojelualueille osuvien esiintymätietojen peilaus ilmastonmuutosnopeusennusteisiin (lämpösumma, tammikuun lämpötila, vesitase) yhdessä paikallisten maankäyttöpaineisiin liittyvien tietojen kanssa (hakkuut, ojitus, rakentaminen/liikenne)
- suojelualueille sijoittuvien vanhojen metsien esiintymien keskinäisen yhteyksien tarkastelu yhdessä toteutuneiden (avo)hakkuupaineiden kanssa.

Pohjoisen lajien kantojen ennustetaan taantuvan. Olosuhteiden muutosten vuoksi myös monien muiden lajien esiintymisalueet siirtyvät ja lajien vuodenkiertoon liittyvien tapahtumien ajoitus muuttuu. Sään ääri-ilmiöiden lisääntyminen vaikuttaa lajien populaatioiden elinvoimaan ja keskinäisiin suhteisiin. Muuttuviin olosuhteisiin paremmin sopeutuvat lajit voivat syrjäyttää huonommin sopeutuvia. Myös haitalliset vieraslajit voivat levitä uusia alueille.

Luontotyyppien ja lajien haavoittuvuuteen vaikuttaa herkkyyks ilmastonmuutoksen aikaansaamille olosuhteiden muutoksille ja altistumisen voimakkuus sekä niiden adaptiivinen kapasiteetti eli kyky vastata vaikutuksiin tai elpyä mm. tilapäisten ääriolosuhteiden vaikutuksista. Lajien ominaisuuksien perusteella SUMI-hankkeessa tunnistettiin kuudesta eliöryhmästä joukko ilmastonmuutokselle haavoittuvimpia lajeja, joihin suojelutoimia kannattaa kohdentaa.

Suunnittelualueen keskeisten arvojen haavoittuvuutta ilmastonmuutoksen ja muiden alueelle kohdistuvien paineiden vaikutuksille **arvioidaan osana alueen uhkatarkastelua**, joka on osa Natura-alueen tila-arviointia (NATA) ja hoito- ja käyttösuunnitelman (HKS) laatimista.

Suojelutoimien tarvetta, mahdollisuuksia ja kohdistamista punnitaan kokonaisuutena kustannusvaikuttavuuden näkökulmista. Suojelualueilla avainasemassa on turvata mahdollisimman hyvin lajit, joiden populaatioiden menestyminen on uhattuna nopeimmin muuttuvien ilmastotekijöiden takia. Ääritapauksissa voidaan turvautua uhanalaisen lajin lisääntymisolojen keinotekoiseen avustamiseen tai populaatioiden vahvistamiseen yksilöiden siirtojen avulla (ks. luku 9.3.3).

Haavoittuvimpien suojeluarvojen turvaamiseksi **hoito- ja käyttösuunnitelman työkaluihin on lisätty myös ehdollisten suunniteluratkaisujen mahdollisuus**. Suojeluarvojen tilan kehittymistä seurataan ja alueen käyttöä voidaan ohjata tarvittaessa mm. suunnittelu-

alueen vyöhykejakoon perustuen. Lisäksi voidaan sisällyttää "ilmastonmuutoksen hillintä ja muutokseen sopeutuminen" erilliseksi tarkasteluksi suunnitelman vaikutusten arvioinnin osana.

Pitkän aikavälin hoito- ja käyttösuunnitelmien ns. välitarkastelun sekä lyhyemmällä aikavälillä tapahtuvan toimenpidesuunnittelun roolia pyritään kasvattamaan, jotta ilmastonmuutoksen (ja muiden paineiden yhteis-) vaikutuksiin voidaan tarvittaessa reagoida.

Ilmastoviisas luonnonhoito ja ennallistaminen tarkoittavat mm. aktiivisten toimenpiteiden kohdistamista paitsi erityisen haavoittuviin luontoarvoihin myös erityisen hiilirikkaisiin elinympäristöihin. METSO- ja Helmi-ohjelmissä pääpaino on metsien, soiden ja muiden kosteikoiden toimissa, jotka kohdistuvat suojelualueille ja niitä ympäröiville alueille. Kohdentamalla ennallistamista ja luonnonhoitoa siten, että tavoitteena ovat eheät ekosysteemikokonaisuudet, voidaan tukea lajien siirtymistä olosuhteiden muuttuessa. EU:n biodiversiteettistrategian ennallistamistavoitteet painottavat niin ikään hiiltä sitovien alueiden ekologisen tilan parantamista ekosysteemilähtöisesti mm. valuma-alue-suunnittelun keinoin. Myös itse toimenpiteissä voidaan kiinnittää huomiota mm. koneiden päästöihin.

Suojelualueverkoston vahvistaminen on myös keskeisiä pitkän aikavälin toimia eliöiden ilmastovaikutuksiin sopeutumisen mahdollisuuksien lisäämiseksi. Metsähallituksen ilmasto-ohjelmassa painotetaan valtionmaiden luonnonvarasuunnittelun yhteydessä tehtäviä ratkaisuja sekä metsätalousalueiden ekologisen verkoston parantamista Metsähallitus Metsätalous Oy:n ympäristöoppaan (Kaukonen ym. 2023) mukaisin keinoin. Etenkin Etelä-Suomessa tarvitaan suojelutoimia myös yksityismailla. Merialueen suojelualueverkoston vahvistamiseen eri keinoin pyritään mm. EU-rahoitteisen ja Luontopalvelujen vetämän Biodiversea LIFE IP -hankkeen yhteydessä (hanke jatkuu vuoteen 2029).

Ilmastoviisas matkailu ja virkistyskäyttö tarkoittavat mm. muuttuviin olosuhteisiin sopeutuvia virkistyskäytön ohjauksen sekä reitien sijoittamisen ja palveluvarustuksen rakentamisen ja huollon ratkaisuja. Metsähallituksen ilmasto-ohjelmaan sisältyy käytännön toimia, joiden avulla pyritään mm. varautumaan lisääntyviin sateisiin ja luonnontuhoihin sekä edistämään vähäpäästöistä liikkumista ja energiatehokasta kiinteistöhoitoa. Myös mm. arvokkaan rakennusperinnön lisääntyviin hoitotarpeisiin ja -kustannuksiin joudutaan varautumaan.

Kansallisia Ilmastotavoitteita edistetään Metsähallituksen strategian ja ilmasto-ohjelman mukaisesti niin maa- kuin merialueelle sijoittuvilla tuulivoimahankkeilla. Suojelualueiden kannalta näiden **hankkeiden ympäristövaikutusten ennakointi** on tärkeää. Edunvalvontaa tuulivoima-alueiden kaavoituksessa ja ympäristövaikutusten arviointia tällaisissa hankkeissa käsitellään luvussa 17.

7.4 Käytön kestävyysvarmistaminen suojelualueilla

Suojelualueiden ensisijainen perustamisen tarkoitus on luonnonsuojelu (ks. luku 2). Koska useilla alueilla on myös muita toissijaisia alueiden käyttöön liittyviä tavoitteita, on alueiden käytön ekologisen kestävyysvarmistaminen suojelualueiden hallinnan ja hoidon keskeinen tehtävä. Kansallispuistojen ja muiden vetovoimaisten alueiden käyntimäärien jatkuvasti kasvaessa erityisesti virkistyskäytön haitallisten vaikutusten tehokas hallinta korostuu. Monitavoitteisilla alueilla on huolehdittava myös kestävyysmuista osa-alueista (ks. kestävä matkailun periaatteet, luku 12.1).

Luonnonsuojelulain mukaan (9 §) Metsähallitus "vastaa valtion luonnonsuojelualueverkoston hallintaan, käyttöön ja hoitoon liittyvistä tehtävistä sekä muista sille tässä laissa osoitetuista viranomaistehtävistä". Metsähallituksen Luontopalvelut toimii valtion suojelualueiden käytön ohjaajana erilaisissa rooleissa:

- luonnonsuojelualueen ja Natura 2000 -alueiden haltijaviranomaisena
- muuna viranomaisena tai
- maanomistajana.

Luonnonsuojelu- ja Natura 2000 -alueen haltijaviranomaisen roolissa Metsähallitus mm. laatii luonnonsuojelu- ja Natura 2000 -alueille lakisääteisiä hoidon ja käytön suunnitelmia ja järjestyssääntöjä. Viranomaisen ja maanomistajan rooleissa Metsähallitus harkitsee/myöntää lupia ja suostumuksia sekä laatii sopimuksia, joiden avulla ohjataan ja varmistetaan alueiden kestävä käyttöä. Taulukkoon 6 on koottu ne käytön ohjauksen keinot ja työkalut, joita Luontopalvelut käyttää varmistukseen suojelualueiden käytön ekologista kestävyttä. Keinoja kuvataan yleisellä tasolla seuraavassa.

7.4.1 Käyttöä ohjaavat suunnitteluratkaisut

Natura 2000 -alueen tila-arviointi eli NATA-arviointi tehdään kaikille Natura-alueille ja se päivitetään määrävälein. Arvioinnissa mm. määritetään alueen keskeiset arvot ja niiden tila sekä mm. käytön kestävyysvarmistuksen edellyttämät toimenpiteet ja suunnitelmat. Toistuva NATA-arviointi ja siihen liittyvä seuranta on keskeinen väline arvioida suojelualueen muutosta ja siihen vaikuttavia tekijöitä.

Hoito- ja käyttösuunnitelma (HKS) laaditaan kaikille kansallispuistoille ja erämaa-alueille, mutta niitä laaditaan tarvittaessa muillekin luonnonsuojelualueille ja Natura 2000 -kohteille. Näissä pitkän aikavälin strategisissa suunnitelmissa määritetään mm. alueen käyttöön liittyvä vyöhykejako sekä kävijäpalveluiden ja muiden toimintojen mitoitus. Käyntimäärältään vilkkaimmille kohteille määritellään virkistyskäytön kestävyysvarmistamistarvit (LAC-menetelmä, ks. tarkempi kuvaus luku 12.1).

Hoito- ja käyttösuunnitelmissa suojelualueet jaetaan vyöhykkeisiin: 1) retkeily- ja luon-

Taulukko 6. Keinot, joilla pyritään turvaamaan suojelualueiden käytön kestävyys.

Keino	Metsähallituksen Luontopalvelujen rooli
NATA-arvioinnit ja niihin liittyvä seuranta	Luonnonsuojelu-/Natura 2000 -alueen haltijaviranomaisen rooli
Hoito- ja käyttösuunnitelmien (HKS) laatiminen ja niiden seuranta/välitarkastelut	Luonnonsuojelu-/Natura 2000 -alueen haltijaviranomaisen rooli
Palveluvarustuksen suunnittelu (TPS)	Luonnonsuojelu-/Natura 2000 -alueen haltijaviranomaisen rooli
Järjestyssääntöjen laatiminen	Luonnonsuojelu-/Natura 2000 -alueen haltijaviranomaisen rooli
Ls-lakiin perustuvien (viranomais)lupien myöntäminen	Luonnonsuojelu-/Natura 2000 -alueen haltijaviranomaisen rooli
Muihin lakeihin perustuvien (viranomais)lupien myöntäminen	Muu viranomaisrooli
Maanomistajan suostumusten myöntäminen	Maanomistajarooli
Vuokra- ja käyttöoikeussopimusten laatiminen	Maanomistajarooli
Luontomatkaailun yhteistyösopimusten laatiminen	Maanomistajarooli
Luonto-opastus ja asiakasviestintä	Kaikkiin rooleihin kytkeytyvät tehtävät
Valvonta	Kaikkiin rooleihin kytkeytyvät tehtävät
Edunvalvonta	Kaikkiin rooleihin kytkeytyvät tehtävät
Yhteistyö	Kaikkiin rooleihin kytkeytyvät tehtävät

tomatkailuvyöhyke, 2) syrjävyöhyke sekä 3) rajoitus- ja luontoarvovyöhyke. Liikkumisrajoitusvyöhykkeiden edellytyksenä on, että nämä ovat tarpeellisia alueen eläimistön tai kasvilisuuden säilyminen kannalta. Liikkumisrajoitukset ovat yleensä ajallisesti ja/tai paikallisesti rajattuja. Saamelaisten kotiseutualueella voidaan lisäksi osoittaa saamelaiskulttuurille merkittäviä vyöhykkeitä.

Vyöhykkeisiin voidaan liittää ehdollisia määräyksiä, joiden avulla pystytään tarvittaessa joustavasti ohjaamaan kuormittavaa käyttöä määräjaksi tai kokonaan pois herkillä kohteilta, esim. Natura-alueen suojelupeusteena olevan luontotyypin heikentymisen estämiseksi. Määrävalein tapahtuvissa välitarkasteluissa arvioidaan suunnitelman toimenpiteiden toteutumista sekä toimien vaikuttavuutta ja tavoitteiden saavuttamista.

Toimenpidesuunnitelmia (TPS) laaditaan mm. palveluvarustuksen rakentamiseksi ja retkeilypalvelujen toteuttamiseksi laajeminkin. Näissä suunnitelmissa määritetään tarkemmin kävijäpalveluiden mitoitus, sijoittuminen ja toteutustapa, joilla kaikilla on

merkitystä käytön kestävyuden varmistamisessa.

NATA-arviointia sekä HKS- ja TPS-suunnittelua käsitellään yksityiskohtaisemmin luvussa 8.3.

7.4.2 Järjestyssääntöjen laatiminen

Järjestyssääntö tulee laatia kansallispuistolle, mutta se voidaan tarvittaessa laatia myös luonnonpuistolle ja valtion muulle luonnonsuojelualueelle (LsL 58 §, lisäksi se voidaan ulkoilulain nojalla laatia valtion retkeilyalueelle). Kansallispuistossa ja valtion muulla luonnonsuojelualueella järjestyssäännöllä voidaan kieltää tai rajoittaa liikkumista, leiriytymistä, maihinnousua sekä veneen, laivan tai muun kulkuneuvon pitämistä (LsL 56 §). Vanhoihin säädöksiin perustuvilla järjestyssäännöillä on voitu antaa määräyksiä muunkin tyyppisistä asioista. Vanhat järjestyssäännöt tullaan myöhemmin päivittämään vastaamaan uutta luonnonsuojelulakia. Sellaisilla alueilla, joille laaditaan hoito- ja käyttö-

suunnitelma, järjestyssäännön kirjaukset perustuvat yleensä pitkälti jo suunnitelmassa tehtyihin linjauksiin, jotka siten saatetaan järjestyssäännöllä voimaan.

Metsähallituksen laatima järjestyssääntö on ensisijaisesti alueen kävijöille, mutta osin myös alueen muille käyttäjäryhmille tarkoitettu ohjeisto, jossa käsitellään erityisesti asioita, jotka voivat olla kävijöille epäselviä. Tämän takia siihen sisällytetään järjestyssäännöllä annettavien rajoitusten ja kieltojen lisäksi muitakin määräyksiä, jotka perustuvat joko säädöksiin tai Metsähallituksen maanomistajan roolissa tekemiin ratkaisuihin ja linjauksiin. Näiltä osin järjestyssäännön luonne on vain "informatiivinen".

Järjestyssäännön koko aluetta koskevat kirjaukset koskevat myös luonnonsuojelualueeseen järjestyssäännön antamisen jälkeen liitettyjä alueita. Liikkumisrajoitusalueet ja muut selkeästi alueelliset rajoitukset eivät sen sijaan koske liitettyjä alueita; jos liitettyllä alueella halutaan voimaan liikkumisrajoitus, on järjestyssääntö päivitettävä.

Valmistelun aikana järjestyssääntö asetetaan nähtäville. Lainvoimaan saaneet järjestyssäännöt viedään Finlex-normitietokantaan (finlex.fi).

7.4.3 Viranomaislupien ja maanomistajan suostumusten myöntäminen

Metsähallituksen/Luontopalvelujen myöntämät "viranomaisluvut" annetaan luonnonsuojelusäädösten tai jonkin Metsähallituksen julkisia hallintotehtäviä koskevan Metsähallituslain 5 §:n kohdassa 4 luetellun lain nojalla (ks. luku 5.2). Nämä luvat ovat luonteeltaan julkisia hallintopäätöksiä, joista on valitusoikeus. Tällaiset luvat laaditaan esittelystä ja kummankin allekirjoittajan tulee olla henkilöitä, joille Luontopalvelujohtaja on päätöksellään (MH 1680/2021, 18.2.2021) julkisten hallintotehtävien toimivaltaa delegoinut (ks. kuitenkin jäljempänä maastoliikenneluvat).

Luonnonsuojelualueiden haltijan roolissa myönnettävät viranomaisluvut annetaan luonnonsuojelulain 50 §:n ("poikkeusluvut") ja/tai 56 §:n ("liikkumisluvat") tai näitä vastaavien vanhempien säädösten nojalla. Näitä lupia myönnetään vain perustetuille luonnonsuojelualueille, muilla alueilla vastaavia oikeuksia myönnetään maanomistajan suostumuksilla (ks. jäljempänä). Luvat laaditaan Luoto-järjestelmällä, jossa ovat käytössä "Poikkeamislupa (LsL)" ja "Tutkimuslupa (LsL)". Näiden osana annetaan tarvittaessa myös oikeus liikkumiseen (pelkkää liikkumista koskevat luvat annetaan poikkeamisluvalla). Lupien hinnoittelusta säädetään YM:n maksuasetuksessa (1156/2021, ks. 2 § ja 3 §), jonka mukaan osa luvista on kiinteähintaisia ja osa maksuttomia julkisoikeudellisia suoritteita.

Muihin viranomaisroolissa annettuihin lupiin kuuluvat mm. kolttalain (253/1995: 9 §) nojalla kolttasaamelaisille ja porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain (986/2011: 87 §) nojalla luontaiselinkeinoharjoittajille tiettyihin erityisuuksiin myönnettävät luvat, jotka näiden säädösten ja MMM:n maksuasetuksen (1440/2021: 4 §) nojalla ovat maksuttomia. Luvat laaditaan Luoto-järjestelmällä, jossa ovat käytössä "Kolttalain mukainen lupa" ja "PoLuRa-lain mukainen lupa".

Maastoliikennelain (1710/1995: 4 §) nojalla annettavat maastoliikenneluvat poikkeavat muista viranomaisluvista siinä suhteessa, että ne voidaan antaa Luontopalvelujohtajan tekemän delegointipäätöksen perusteella ilman esittelyä. Luontopalvelujohtaja on tehnyt erillisen päätöksen uralupien ja muiden maastoliikennelupien myöntäjästä (MH 5613/2022). Lisäksi laki Metsähallituksesta (18 §) mahdollistaa sen, että yksittäinen lupa voidaan antaa koneellisesti. Koneellisesti myönnettäviä lupia ovat uraluvat ja kolmen pohjoisimman kunnan kuntalaisten lumipeitteisen ajan maastoliikenneluvat oman kotikunnan alueelle (pl. kansallis- ja luonnonpuistot). Näiden maastoliikennelupien myöntö on auto-

maattista eikä yksittäisen luvan myöntöä tarvitse harkita Metsähallituksessa erikseen.

Asiakkaat voivat ostaa uralupia ja hakea kelkkailu-urien ulkopuolisia maastoliikennelupia Eräluvut.fi-verkkokaupasta. Luvat myönnetään sähköisen lupajärjestelmän (Viidakostore/Solinum) kautta ja ne tallentuvat siihen (kielteiset päätökset tallennetaan lisäksi Metsähallituksen asianhallintajärjestelmään Tammeen). Lupien hinnoittelusta säädetään YM:n maksuasetuksessa (1156/2021), jonka mukaan (2 §) uraluvat ovat kiinteähintaisia omakustannusarvon mukaisia julkisoikeudellisia suoritteita, mutta maastoliikenteseen liittyvät yrittäjä- ja ryhmäluvut sekä kelkkailu-urien ulkopuolelle myönnettävät luvat ovat (4 §) liiketaloudellisesti hinnoiteltuja. Mikäli kelkkailu-urien ulkopuolelle myönnettävä maastoliikennelupa liittyy ei-kaupalliseen tutkimukseen, maksuasetus määrää, ettei näistä maastoliikenneluvasta peritä maksua. Muiden liiketaloudellisesti hinnoiteltavien maastoliikennelupien hinnat on määritelty Luontopalvelujohtajan hinnoittelupäätöksessä (MH 7958/2022).

Maaomistajan roolissa myönnettävät maa- ja vesialueiden lyhytaikaiset käyttöoikeuden luovutukset tehdään **maaomistajan suostumuksilla**. Aiemmin on käytetty tämän ohella käsitettä ”maanomistajan lupa”, jonka käytöstä on tässä julkaisussa ja myös Luoto-järjestelmässä luovuttu, koska juridiselta luonteeltaan nekin ovat maanomistajan suostumuksia. Maanomistajan suostumuksista ei ole valitusoikeutta. Suostumuksia myönnetään Metsähallituksessa sekä suojelualueille että niiden ulkopuolelle, myös liiketoimintakäytössä oleville alueille. Suojelualueita koskevia suostumuksia harkittaessa otetaan huomioon niitä koskevat erityissäädökset ja tavoitteet. Suostumukset laaditaan Luoto-järjestelmällä, jossa ovat käytössä ”Maanomistajan suos-

tumus” ja ”Maanomistajan suostumus tutkimukseen”. YM:n (1156/2021: 4 §) ja MMM:n (1140/2021: 5 §) maksuasetusten mukaan tällaiset suostumukset hinnoitellaan liiketaloudellisesti. Hinnat on määritelty luontopalvelujohtajan hinnoittelupäätöksessä (MH 7958/2022). Eräät luonteeltaan poikkeavat suostumukset ovat kuitenkin maksuttomia (mm. suostumukset leiriytymiseen ja hautoustoimilain mukaiset suostumukset).

Luoto-järjestelmällä laaditut valmiit viranomaisluvut ja maanomistajan suostumukset tallentuvat myös Tammi-asianhallintajärjestelmä, jonne ne siirtyvät Luoto-järjestelmästä automaattisesti.

7.4.4 Vaikuttaminen alueen käyttöön suojelualueella ja sen ulkopuolella

Metsähallitus jakaa tietoa mm. verkkopalvelujen (mukaan lukien sosiaalisen median) ja painotuotteiden avulla ja pyrkii vaikuttamaan retkeilijöiden ja alueiden käyttäjien asentisiin ja käyttäytymiseen (ks. myös luku 11.3). Metsähallitus tekee aktiivisesti yhteistyötä paikallisten yhteisöjen kanssa ja pyrkii sitouttamaan yhteiskumppaneita ja sidosryhmiä alueiden suojelutavoitteisiin. Matkailuyrittäjien kanssa solmitaan yhteistyösopimuksia, joissa yrittäjät sitoutuvat kestävän matkailun periaatteisiin (ks. luku 12.1).

Metsähallitus myös valvoo toimintaa suojelualueilla (luku 15.6). Matkailutoimijoiden kanssa laaditaan kestävän matkailun suunnitelmia matkailualueille, joissa esim. kansallispuisto on merkittävä vetovoimatekijä (ks. luku 16.1). Lisäksi Metsähallitus turvaa suojelualueiden arvoja tehokkaalla edunvalvonnalla sekä osallistumalla kaavoitus- ja muihin maankäytön suunnitteluprosesseihin (luvat 16 ja 17).

7.5 Paikallisyhteisöjen ja sidosryhmien osallistuminen suunnitteluun ja hoitoon

7.5.1 Osallistaminen suojelualueiden suunnitteluun

Suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelussa, kuten muissakin Metsähallituksen maankäytön suunnitteluprosesseissa vakiintuneena toimintatapana on kansalaisten ja sidosryhmien osallistaminen, jota voidaan toteuttaa mm. suunnitteluhankkeisiin liittyvien yhteistyöryhmien sekä osallistamistilaisuuksien ja muiden osallistamismenettelyiden avulla. Vuorovaikutteisella toimintatavalla saadaan lisätietoa toimintaympäristöstä ja voidaan ehkäistä mahdollisia ristiriitoja. Parhaimmillaan voidaan löytää kestäviä yhteistyön tapoja ja uusia kehittämismahdollisuuksia, kuten laajempia luonnonvarasuunnitelmia tai matkailusuunnitelmia laadittaessa (ks. luku 16).

Lapin, Oulun ja Pohjois-Karjalan alueilla toimivat maa- ja metsätalousministeriön asettamat eri intressiryhmien edustajista koostuvat neuvottelukunnat, joiden tehtävänä on antaa lausuntoja aluepoliittisesti merkittävistä valtion maa- ja vesialueiden käyttöön liittyvistä kysymyksistä. Luonnonsuojelulain mukaan voidaan asettaa myös kansallispuistokohtaisia neuvottelukuntia. Laajan Urho Kekkosen kansallispuiston hoidon tukena on ympäristöministeriön nimittämä neuvottelukunta. Kolmen pohjoisen kunnan alueilla toimivat kuntakohtaiset neuvottelukunnat (Inarin, Utsjoen ja Enontekiön neuvottelukunnat).

Suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelun tulee olla mahdollisimman avointa ja vuorovaikutteista. Osallistamisessa noudatetaan hoito- ja käyttösuunnittelun ohjeistusta (SASS-järjestelmässä) ja soveltuvin osin voidaan hyödyntää muita Metsähallituksen osallistamisen ja yhteissuunnittelun hyviä käytäntöjä ja ohjeita, esim. luonnonvarasuunnittelussa sovellettuja osallistamismenettelyjä ja

”Osallistavan suunnittelun opas luonnonvarammattilaisille” periaatteita.

Tarkoituksen mukaisen osallistamisen tason ja laajuuden harkitaan vaikuttavat 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 palautetta on koottu paikkatietopohjaisten vuorovaikutteisten verkkosovellusten avulla.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY) rooli Natura-alueiden suunnittelussa on lakisääteisesti muita sidosryhmiä vahvempi, koska keskuskeskukset ovat Natura-alueiden suojelusta vastaavia viranomaisia. Kun suunnitteluhankkeissa on mukana yksityisiä luonnonsuojelu- 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.

Suunnittelualueen sisältäessä yksityismaita niiden maanomistajat ovat suunnittelussa erityisasemassa. Maanomistajiin tulee tällöin olla yhteydessä suunnittelun eri vaiheissa. Mahdollisuuksia osallistua suunnitteluun ja kommentoida suunnitelmia järjestetään myös avoimina yleisötilaisuuksina koko suunnitteluprosessin ajan. Hoito- ja käyttösuunnitelmaa toteuttava toimenpidesuunnittelu on useimmiten työtapojen ja -aikataulujen täsmentämistä eikä valtionmaille vaadi aina osallistamista. Yksityismaiden hoidon suunnittelussa toimitaan kuitenkin aina maanomistajien kanssa yhteistyössä, ja toimenpi-

teiden toteutusvaiheessa ollaan tarvittaessa yhteydessä (naapuri)maanomistajiin myös silloin, kun toimenpiteitä tehdään valtionmailla. Toimenpiteiden toteuttaminen yksityismailla edellyttää aina maanomistajan hyväksyntää. Osallistamiseen liittyy kiinteästi suunnittelusta tiedottaminen mm. Metsähallituksen verkkopalveluissa sekä paikallisissa lehdissä.

Laki saariston kehityksen edistämisestä (494/1981) velvoittaa turvaamaan saariston elinvoimaisuutta, luontoa ja maisemakuvaa. Lain nojalla on perustettu valtioneuvoston asettama Saaristoasiain neuvottelukunta. Metsähallitus tekee yhteistyötä neuvottelukunnan kanssa. Saaristokulttuurin edellytysten turvaaminen ja sen tavoitteet tulee ottaa huomioon kaikissa Saaristolain kohteissa.

Saaristolain pohjalta valtioneuvosto on nimennyt asetuksella (1589/2019) kahdeksan saaristokuntaa ja 40 saaristo-osakuntaa, jotka kattavat maan suurimmat saaristoalueet. Nämä kahdeksan kuntaa ovat Kemiönsaari, Kustavi, Parainen, Enonkoski, Puumala, Sulkava, Maalahti ja Hailuoto. Näissä kunnissa on monia luonnonsuojelualueita, joiden hoidossa ja käytössä Saaristolain velvoitteet tulee ottaa huomioon.

Metsähallituksen tehtävänä on edistää vielä jäljellä olevan saaristolaiskulttuurin säilymisedellytyksiä hallinnassaan olevilla alueilla. Luontopalvelujen hallinnassa on merellä viisi kansallispuistoa, joista saaristokulttuurin suojelutavoite on viety Saaristomeren ja Selkämeren kansallispuistojen perustamismääräyksiin. Metsähallituksella on koordinoitavastuu Merenkurkun saariston maailmanperintöalueen hallinnosta, suunnittelusta ja kehittämisestä. Saaristomeren biosfäärialue sijaitsee osin Saaristomeren kansallispuistossa. Metsähallitus tekee yhteistyötä biosfäärialueen toimijoiden kanssa.

Saamelaisen kotiseutualueella Metsähallitus käyttää biodiversiteettisopimuksen toimeenpanoon liittyviä Akwé: Kon -ohjeita hoito- ja käyttösuunnitelmien sekä luonnonvarasuunnitelmien laadinnan yhteydessä. Nämä ohjeet ovat menettelytapa, jolla alkuperäis-

kansan 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 saamelaisen kotiseutualueella toteutettavien sellaisten hankkeiden ja suunnitelmien kulttuuri-, ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten arvioinneissa, jotka voivat vaikuttaa saamelaiskulttuuriin, -elinkeinoihin ja kulttuuriperintöön. Toimintamallia esitellään laajemmin luvussa 10.7.3.

7.5.2 Muu yhteistyö alueiden hoidossa

Suunnittelun ohella myös suojelualueiden käytännön hoitotöitä toteutetaan yhdessä sidosryhmien kanssa. Valtakunnallisesti tehdään yhteistyötä kymmenien eri alojen järjestöjen ja säätiöiden kanssa, ja paikallisia yhdistyskumppaneita Metsähallituksen Luontopalveluilla on satoja. Isoimpia valtakunnallisia yhteistyökumppaneita on parikymmentä.

Asiantuntijavapaaehtoiset keräävät suojelualueilta arvokasta lajitietoa uhanalaisiin lajeihin liittyen ja erilaiset eräyhdistykset osallistuvat haitallisten pienpetojen hävittämiseen lintukosteikoilla ja saaristossa sekä keräävät seurantatietoja riista- ja kalakannoista. Lisäksi perinneympäristöjä hoidetaan ympäristötuen avulla yhteistyössä maanomistajien kanssa. Rikosseuraamusviraston ja Metsähallituksen välisen sopimuksen pohjalta avoangit ovat olleet mukana etenkin palveluvarustuksen rakentamisessa retkeilijöille Etelä-Suomessa.

Lisäksi kansallispuistoilla (tällä hetkellä kuudella) on ystävähdistyksiä. Yhdistyksen kautta kiinnostuneet pääsevät toimimaan kansallispuiston hyväksi erilaisten tapahtumien, talkoiden ja kummikohteiden merkeissä. Ystävähdistykset ovat myös aktiivisesti mukana kansallispuiston kehittämistyössä.

Ystävähdistystoiminnan tavoitteena on myös vahvistaa kansallispuiston ystävien verkostoa.

Kansallispuistoissa ja muilla suojelualueilla järjestetään vuosittain yli 75 talkoot luonnon ja kulttuuriperinnön hyväksi. Metsähallituksen Luontopalvelut järjestää talkoita sekä itse että yhteistyökumppaneidensa kanssa. Yleisimpiä talkootehtäviä ovat niitto ja raivaus, vieraslajien poisto, piste- ja lammasaitojen korjaus ja perinnerakennusten kunnostus. Talkoiden pituus vaihtelee yhdestä päivästä viikonloppuun tai jopa kahden viikon leireihin. Erityisen suosittuja ovat kansallispuistojen ja suojelualueiden paimenviikot, joille osallistuvat pääsevät hoivaamaan lampaita, lehmiä tai hevosia. Samalla osallistutaan arvokkaaseen luonnonsuojelutyöhön.

Metsähallituksen Luontopalvelut antaa erilaisille yhdistyksille, koululuokille ja harrastuspiireille sekä yksityisille henkilöille hoitoon ns. kummikohteita, kuten niittyjä tai pieniä suojelualueita. Kummikohteet antavat yhteisöille mahdollisuuden osallistua konkreettisesti arvokkaan luonto- tai kulttuuriperintökohteen säilyttämiseen. Samalla omistajuus kohdetta kohtaan vahvistuu.

Metsähallituksen Luontopalvelut tarjoaa myös kulttuuriperintöä adoptioon yhdessä Museoviraston kanssa. "Adopt a Monument"-toimintatavassa kyse voi olla kulttuurikohteen silmälläpidosta (esimerkiksi sukellusra pitää silmällä hylkyä), roskien keräämisestä tai pienistä hoitotoimista.



Niittotalkoot Linnansaaren kansallispuistossa. Kuva: Saara Lavi.

8 Suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelu ja seuranta

Edellisessä luvussa 7 esiteltiin sopeutuvan suunnittelun mallia ja suunnitteluun liittyviä yleisiä periaatteita. Erityisinä kysymyksenä käsiteltiin ilmastonmuutoksen huomioon ottaminen ja kestävyuden varmistaminen sekä osallistaminen osana suunnitteluprosessia. Tässä luvussa käsitellään aluekohtaista suunnittelua koskevia velvoitteita ja tarveharkintaa, suojelualueiden suunnittelun tietopohjaa ja tietokantapohjaisen suunnittelun ja seurannan järjestelmää sekä yksityiskohtaisemmin suunnittelussa käytettäviä erilaisia työkaluja.

8.1 Hoidon suunnittelua koskevat velvoitteet ja yhdennetty lähestymistapa

8.1.1 Kansallinen lainsäädäntö

Luonnonsuojelu- ja erämaa-alueiden hoidon ja käytön suunnitelmat

Hoito- ja käyttösuunnitelma (HKS) on Suomessa luonnonsuojelulain (57 §) mukaan laadittava kaikille kansallispuistoille, ja se voidaan tarvittaessa laatia myös luonnonpuistoille ja muille luonnonsuojelualueille. Hoito- ja käyttösuunnitelma laaditaan ”hoidon ja käytön järjestämistä varten”, ja siinä määritellään toimenpiteet suojelualan perustamistavoitteiden toteuttamiseksi.

Perustetuilla luonnonsuojelualueilla perustamissäädökset ohjaavat hoito- ja käyttösuunnitelman laatimista, mutta suunnitelmassa mm. tarkennetaan säädöksiin kirjattuja tavoitteita. Vastaavasti erämaalain (7 §) nojalla myös erämaa-alueille on laadittava hoito- ja käyttösuunnitelma, jota ”erämaa-alueen hoidossa ja käytössä on noudatettava”.

Hoito- ja käyttösuunnitelmia laaditaan tarvittaessa myös vielä perustamattomille luonnonsuojelualueille, joilla ei vielä ole säädöksiä. Tällaisissa tapauksissa suunnitelma voi palvella myös tulevaa säädösvalmistelua. Suunnitteluratkaisuissa pyritään tällöin ennakoimaan ja ottamaan huomioon tulevia rauhoitusmääräyksiä.

Hoito- ja käyttösuunnitelman laatimisen kohteena on nykyisin useasti monien alueiden muodostama toiminnallinen kokonaisuus, johon voi kuulua useita erilaisia luonnonsuojelualueita, jotka sisältyvät esimerkiksi laajempaan Natura 2000 -aluekokonaisuuteen. Rajauksesta huolimatta HKS laaditaan yhdennetyn suunnittelun (*integrated management*) periaattein eli otetaan huomioon kaikkien suunnittelualan sisälle jäävien suojelukohteiden ja aluetyyppien arvot ja tavoitteet ml. kulttuuriperintöön ja alueen erilliseen käyttöön liittyvät tavoitteet sekä esim. luontodirektiivien ja kansainvälisten sopimusten velvoitteet.

Valtion luonnonsuojelualan hoito- ja käyttösuunnitelmat laatii ja hyväksyy Metsähallitus, jonka tulee kuitenkin kansallispuistojen osalta pyytää suunnitelmasta ennen hyväksyntää ympäristöministeriön lausunto. Hoito- ja käyttösuunnitelmia laaditaan myös valtion retkeilyalueille, ja nämä suunnitelmat käsitellään Metsähallituksen johtoryhmässä ja ne vahvistaa pääjohtaja.

Saamelais- ja saaristokulttuurin ja elinkeinojen huomioon ottaminen suunnittelussa

Erämaalain (62/1991) yhtenä päätavoitteena on saamelaiskulttuurin turvaaminen. Luonnonsuojelulaki sisältää erillisen pykälän (6 §) saamelaiskulttuurin suojasta ja muitakin saamelaisaluetta koskevia kirjauksia (esim. 55 § ja 57 §). Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) mukaisesti Metsähallitus neuvotelee saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä – erityisesti valtionmaan, suojelualueiden ja erämaa-alueiden hoitoa, käyttöä, vuokrausta ja luovutusta koskevista asioista – saamelaisten kotiseutualueella. Saamelaisten kulttuurin harjoittamisen turvaamisesta on säädetty myös laissa Metsähallituksesta (234/2016), maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa valtakunnallisissa alueiden käytön tavoitteissa (14.12.2017), kolttalaissa (253/1995), porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetusta annetussa laissa (986/2011) sekä saamen kielilaissa (1086/2003). Nämä em. säädökset otetaan huomioon suunnittelussa. Saamelaisten kotiseutualueella suunnittelussa käytetään Akwe: Kon -toimintamallia (ks. luku 10.7.3) ja suunnitelmat julkaistaan paikallisella tai pohjoissaamenkielellä.

Meri- ja rannikkoalueen sekä sisävesien suojelualueilla hoidon ja käytön suunnittelun tulee perustua ekosysteemilähtöiseen kokonaistarkasteluun **saaristolain** (494/1981) velvoitteet huomioiden (ks. luku 7). 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 että kulttuuriympäristön säilymisen.

Ruotsinkielisellä rannikkoalueella suunnitelmat julkaistaan myös ruotsinkielisinä.

8.1.2 Natura-alueiden tarkoituksenmukaiset hoidon ja käytön suunnitelmat

Luontodirektiivi edellyttää, että erityisten suojelutoimien alueella (SAC) on laadittava tarvittaessa tarkoituksenmukaisia hoito- ja käyttösuunnitelmia (*management plans*), jotka koskevat erityisesti näitä alueita tai jotka sisältyvät muihin kehittämissuunnitelmiin.

Luontodirektiivin toimeenpanon viimeimpään (kauden 2013–2018) raportointiin liittyvän ohjeen mukaisesti hoidon ja käytön suunnitelma on määritelty siten, että koko alueen kattavassa suunnitelmassa tulee kirjata kaikkien suojeluperusteiden nykytila sekä osoittaa niiden suojeluarvojen sijainti, joille toimet suojelun tilan säilyttämiseksi tai parantamiseksi ovat tarpeellisia, määritellä näille selkeä ja saavutettavissa oleva suojelutavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi tarvittavat aktiiviset hoito- ja/tai muut toimenpiteet. Siinäkin tapauksessa, ettei mitään erityisiä toimenpiteitä tarvita, kuten monien Natura-alueiden osalta Suomessa on tilanne, suojeluperusteina olevien luontotyyppien ja lajien tila ja aluetason suojelutavoitteet tulee kuitenkin määritellä.

Varsinainen hoito- ja käyttösuunnitelma (HKS) on tarpeellinen suunnitteluväline Natura-alueilla, joilla on tarvetta erilaisten käyttömuotojen yhteensovittamiseen ja ohjaukseen. Lakisäätteiset HKS:t, jotka edellyttävät sidosryhmien osallistamista, kohdistuvat usein laajoille ja moniarvoisille kansallisille suojelualueille (kuten kansallispuistot ja erämaa-alueet), joiden rajaukset monissa tapauksissa eivät ole Natura-alueiden rajausten kanssa yhteneväisiä. Näissä suunnitelmissa on vaikea kirjata yksityiskohtaisia suojelutoimia sillä tasolla kuin luonto- ja lintudirektiivi edellyttävät. Nykyisin HKS:n laatimista edellyttää kaikkien suunnittelualueeseen sisältyvien Natura-alueiden tila-arviointi (NATA), jonka avulla voidaan osoittaa nimenomaan direktiiviarvoihin kohdistuvia suojelutoimia.

Ympäristöministeriön ja Metsähallituksen yhteisen tulkinnan mukaan Suomen suojelu- ja Natura-alueiden suunnittelujärjestelmä on kokonaisuus, joka sisältää useita paikkatieto- järjestelmiin toteutettuja työvälineitä, joita voidaan käyttää rinnan. Suunnittelukokonaisuus sisältää neljä selkeää toimintaprosessia eli maakuntatason yleissuunnittelun, Natura-alueen tila-arvioinnin sekä hoidon ja käytön suunnittelun ja toimenpidesuunnittelun, joita tukevat ajantasaiset luontotyyppi- ja lajitiedot.

Natura-alueen tilan arvioinnin (NATA) katsotaan olevan itsenäinen ja monissa tilanteissa jo yksin riittävä *'management plan'*, joka kattaa koko Natura-alueen. Arviointi sisältää em. ohjeessa mainitut elementit. Toimenpidetarpeita tarkastellaan luontotyyppi- ja lajitasolla, mutta varsinkaan isommilla alueilla toimenpiteitä ei aina määritellä tällä tarkkuudella. Tarvittaessa suunnittelua tällöin täydennetään toimenpidesuunnittelulla. Yleissuunnittelussa tarpeellisiksi arvioidut muut suunnitelmat tai niiden päivitykset katsotaan NATA-arviointia täydentäviksi.

Luontodirektiivin toimeenpanon raportoinnin yhteydessä Suomessa määritettiin, miten tulee tulkita SAC-alueiden suojelutoimet ja niiden toteuttamisen aste. Tuolloin tehdyn linjauksen mukaan seuraavat yhdistelmät täyttävät em. raportointiohjeen määrittelyn:

- NATA-arviointi on tehty, eikä suunnittelutarpeita ole todettu.
- NATA on tehty ja tarvittavat suunnitelmat ovat olemassa (vaikka ne vaatisivat päivitystä).
- On tehty suunnitelma, jossa on määritetty suojelutavoitteet ja toimenpiteet (eli tarvittavat suojelutoimet) vastaavalla kattavalla tavalla kuin NATA-arvioinnissa.

Tärkeää suojelun toteutumisen kannalta on kyetä esittämään suunnitelmissa alueen toimijoille keskeisten suojeluperusteiden sijoittuminen (ainakin karkealla tasolla) ja oh-

jaamaan toimintaa siten, että arvojen heikentymiseltä tai häiriintymiseltä välttyttäisiin. Apuna tässä voivat olla esimerkiksi hoito- ja käyttösuunnitelmiin sisältyvien luontotyyppikarttojen ja suunnitelmissa rajattavien maankäytön vyöhykkeiden nykyistä monipuolisempi hyödyntäminen.

Tarpeellisen tiedon saatavuutta ja esittämistä suunnitelmissa on pyritty parantamaan. Mm. luontotyyppien teemakarttoja on kehitetty palvelemaan paremmin suojelutoimien visualisointia. Kartoilla voidaan esittää, missä suojeluperusteena olevat luontotyypit sijaitsevat, mikä on niiden tila sekä missä sijaitsevat (osa-)alueet, joilla voitaisiin aktiivisesti lisätä suojeluperusteina olevien luontotyyppien määrää (hyvässä tilassa olevat/tilan passiivinen parantuminen/aktiivinen parantaminen tavoitteena).

8.1.3 Kansainvälisten sopimusten sitoumukset

Osa kansallisista suojelualueista sisältyy kansainvälisiin sopimuksiin ja ohjelmiin, joiden velvoitteet on tällöin otettava huomioon alueiden hoidossa ja käytössä sekä sen suunnittelussa. Tällaisia erityisalueita ovat esimerkiksi Itämeren suojelusopimuksen merisuojelualueet (HELCOM MPA) ja Ramsarin sopimuksen kosteikkojen suojelualueet sekä UNESCO:n maailmanperintökohteet ja Man and Biosphere (MAB) -ohjelman biosfäärialueet. Osa näiden aluetyyppien rajauksista on keskenään päällekkäisiä ja kaikki nämä kohteet kuuluvat osin tai kokonaan Natura 2000-verkostoon.

Lähtökohtaisesti hoidon ja käytön suunnittelun tarpeita voidaan ko. alueiden osalta tulkita samoilla kriteereillä kuin niitä leikkaavilla Natura- ja suojelualueilla, ottaen huomioon kuitenkin ko. sopimusten piirissä laaditut muut ohjeistukset. Seuraavassa tarkastellaan hoidon ja käytön suunnittelua meren ja kosteikkojen suojelualueilla.

Merensuojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelu

HELCOMin vuonna 2014 päivitetty merisuojelualueita koskeva suositus tähdentää, että kaikilla merisuojelualueilla (MPA) tulisi olla hoitosuunnitelma (*management plan*) tai toimenpiteitä, jotka edistävät suojelutavoitteita. HELCOM (2006) on julkaissut myös merisuojelualueiden hoidon suunnittelun ohjeen, joka on kuitenkin monilta osin vanhentunut. Ohjeen päivitystyötä tehdään HELCOMin työryhmässä, jossa Suomella on veto-vastuu. Muun muassa kattavien vedenalaisten inventointien (VELMU-ohjelma) ansiosta käytettävissä ovat nyt aiempaa monipuolisemmat mahdollisuudet tarkoituksenmukaiseen ja -tasoiseen aluesuunnitteluun.

Suomessa Natura-alueiden toteutuksesta ja suunnittelun tarveharkinnasta tehtyjä (edellä kuvattuja) yleisiä linjauksia voidaan soveltaa merialueella, ja periaatteet koskevat myös HELCOM MPA -alueita. Lakisääteisesti kaikille merialueen kansallispuistoille sekä harkinnan mukaan muille sellaisille luonnonsuojelualueille, joilla on erityistä tarvetta käytön ohjaamiselle ja eri käyttömuotojen yhteensovittamiselle, laaditaan tarvittaessa sidosryhmiä osallistava hoito- ja käyttösuunnitelma (HKS). Hoito-, kunnostus- ja ennallistamistoimien kohdistamiseksi laaditaan tarvittaessa toimenpidesuunnitelmia (TPS). Muulla kuin luonnonsuojelualueilla toteutettavilla Natura-kohteilla voidaan lisäksi tarvita muuta alueiden käyttöä ohjaavaa suunnittelua, jossa apuna voidaan käyttää mm. kansallisia merenhoitosuunnitelmien linjauksia ja merialuesuunnittelua varten koottuja aineistoja (ks. luku 16). Esimerkiksi ulappa-alueiden kohteilla, joilla kunnostustoimia ei voi tehdä ja ohjaustarvetta on vähän, Natura-alueen tilan arvioinnin (NATA) lisäksi muuta erityistä suunnittelua ei tarvita.

Merialueenkin Natura-verkoston kohteista ylläpidetään tietolomake (SDF) -tietoja ja kaikille Natura-alueille tehdään NATA-arviointi. HELCOM MPA -alueen suojeluperusteet ovat

osittain yhteneväiset luonto- ja lintudirektiivien suojeluperusteiden kanssa, mutta ne painottavat myös vedenalaisia ruokailu-, vaellus- ja lisääntymisalueita sekä muita tärkeitä tai uhanalaisia merellisiä elinympäristöjä ja lajeja tai lajikeskittyymiä. Kohteiden tietoja ylläpidetään HELCOMin MPA-tietokannassa ja niihin sisältyvät tiedossa olevat HELCOMin uhanalaisiksi ja arvokkaiksi luokittelemat luontotyytit ja lajit. Direktiiviarvojen lisäksi tulee NATA-tarkasteluissa ottaa huomioon muutkin tiedossa olevat vedenalaiset luontoarvot, mitä painottavat myös HELCOMin uhanalaisia luontotyyppisiä ja lajeja koskevat erilliset suositukset (HELCOM 2016, 2019).

Kosteikkojen suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelu

Ramsarin sopimuksen tavoitteiden edistämiseksi Suomessa laadittiin kansallinen kosteikko-ohjelma vuosille 2016–2020 (Juvonen & Kurikka 2016). Osana toimintaohjelmaa on pyritty varmistamaan nykyisten Ramsar-verkostoon kuuluvien kohteiden osalta ajantasaista tiedon ja riittävän hoidon taso. Vaikka sopimuksen toimeenpano edellyttää, että kaikille osoitetuille ja ehdotetuille Ramsar-alueille laaditaan hoidon ja käytön suunnitelma (*management plan*), on Suomessa linjattu, että suunnitelman tarvetta ja tarkoituksenmukaista tyyppiä arvioidaan näillä kohteilla samaan tapaan kuin merisuojelualueilla eli käytännössä Natura-alueina.

Metsähallituksen Luontopalvelujen vuonna 2017 laatiman selvityksen mukaan pääosalla Suomen Ramsar-kohteista oli olemassa tarvittavat hoito- ja käyttö-(HKS) ja/tai toimenpidesuunnitelmat (TPS). Puuttuvien tai päivitettyjen suunnitelmien ja NATA-arviointien osalta laadittiin vuoteen 2020 ulottuva aikataulu, joka on sittemmin pääosin toteutunut.

Selvityksen yhteydessä todettiin myös, että Metsähallituksen nykyisten HKS-/TPS-/NATA-asiakirjojen tietosisältö kattaa hyvin Ramsarin sopimussihteeristön ohjeistamat, Ramsar-alueen hoidon suunnittelun kannalta keskeiset elementit. Sihteeristö on julkaissut jou-

kon kosteikkojen hoitoon ja käytön ohjaukseen liittyviä käsikirjoja, ml. Ramsar-alueiden suunnitteluun keskittyvän ohjeen. Luontopalveluissa on tarkasteltu mm. NATA-ohjeistusta (Ramsar-)kosteikkojen näkökulmasta ja täydennetty sitä tarpeellisin osin.

Ramsar-kohteiden tietolomakkeiden tiedot (Ramsar Sites Information Service) sekä mahdollista uutta inventointi- ja seuranta-tietoa, esim. lintujen populaatioista, pyritään hyödyntämään hoidon suunnittelussa. Rehevöitymiskehitys ja monet muut kosteikoihin valuma-alueella vaikuttavat paineet ja tekijät edellyttävät tiivistä yhteistyötä suojelualueiden toimintaympäristön toimijoiden kanssa. Joidenkin Natura-/Ramsar-alueiden osalta suojelutoimia määritellään myös osana vesienhoidon suunnittelua (ks. luku 16.3).

8.2 Suojelualueetieto ja sen hallinta

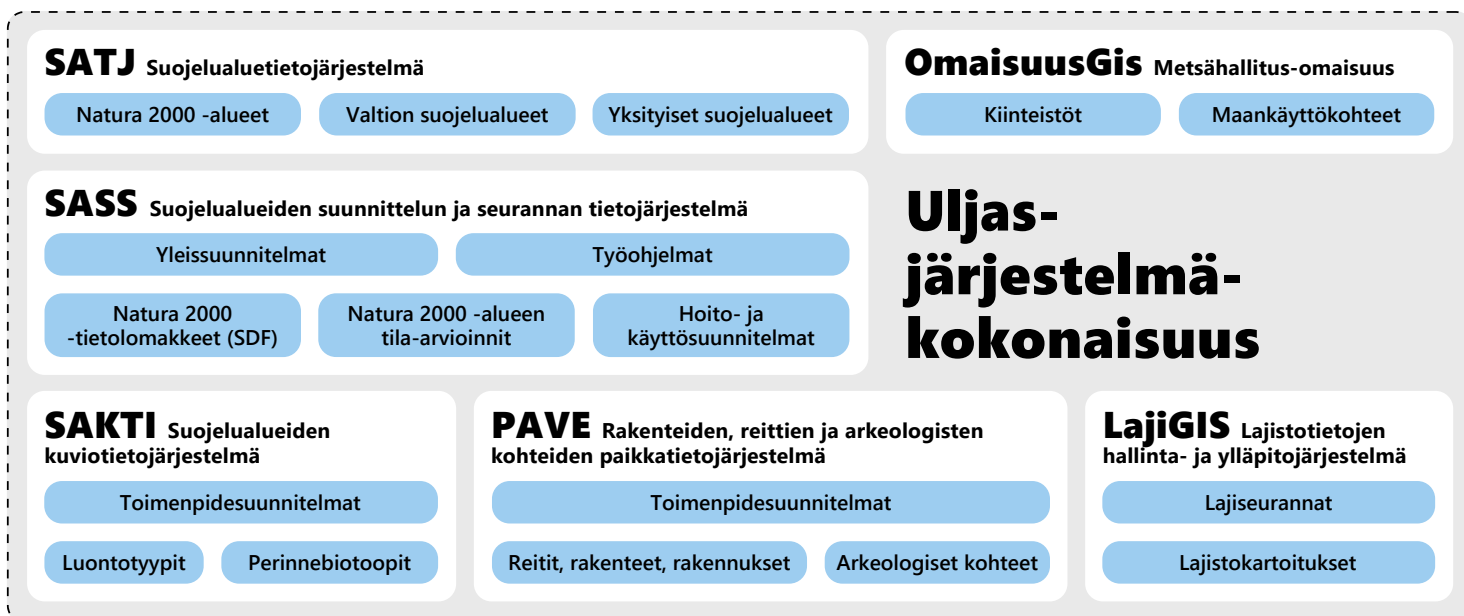
Kaikkien Suomen suojelu- ja Natura 2000-alueiden hoitoon ja käyttöön liittyvien keskeisten tehtävien, ml. suunnittelu- ja seurantaprosessien, hoito tukeutuu Metsähallituksen kehittämän ja ylläpitämän ULJAS-paikkatietojärjestelmäkokonaisuuden käyttöön ja sen yhteiseen tietovarantoon. ULJAS-kokonaisuus muodostuu kuudesta paikkatietojärjestelmästä. Metsähallituksen Luontopalvelut omistaa seuraavat:

- SATJ = Suojelualueetietojärjestelmä
- SASS = Suojelualueiden suunnittelu- ja seurantajärjestelmä
- SAKTI = Suojelualueiden kuviotietojärjestelmä
- LajiGIS = Lajistotietojen hallinta- ja ylläpitojärjestelmä
- PAVE = Rakenteiden, reittien ja arkeologisten kohteiden paikkatietojärjestelmä.

Nämä ULJAS-järjestelmät ovat myös muiden valtion luonnonsuojeluhallinnon organisaatioiden (ELY-keskukset, ympäristöministeriö, Suomen ympäristökeskus) käytettävissä. Luontopalvelut omistaa myös erillisen ASTA-asiakastietojärjestelmän, joka on vain Metsähallituksen käytössä.

Lisäksi Metsähallituksessa käytetään em. tehtävien hoidossa ULJAS-kokonaisuuteen kuuluvaa Metsähallituksen Kiinteistökehityksen ylläpitämää OmaisuusGIS- (= Metsähallituksen kiinteistö- ja maankäyttötietojen hallintasovellus) ja erillistä Luoto-järjestelmää (= Maanvuokra- ja käyttöoikeussopimusjärjestelmä). Nämä tietojärjestelmät ovat vain Metsähallituksen käytössä.

ULJAS-kokonaisuuden tekninen käyttöikä on päättymässä muutaman vuoden kuluttua. Uudistustyö on aloitettu ja uusi paikkatietopohjainen kokonaisuus tullee olemaan käytössä 2025/2026. Sekä nykyinen ULJAS että sen tilalle toteutettava uusi järjestelmäkokonaisuus muodostavat keskeisen osan luonnonsuojelulaissa (117 §) määritellyä "luonnonsuojelun tietojärjestelmää". Luonnonsuojeluhallinnon käytössä tällä hetkellä oleva ULJAS-järjestelmäkokonaisuus koostuu kuudesta eri järjestelmästä, joita ovat suojelualueetietojärjestelmä SATJ, Metsähallitus-omaisuus OmaisuusGis, suojelualueiden suunnittelun ja seurannan tietojärjestelmä SASS, suojelualueiden kuviotietojärjestelmä SAKTI, rakenteiden, reittien ja arkeologisten kohteiden paikkatietojärjestelmä PAVE ja lajistotiedon hallinta- ja ylläpitojärjestelmä LajiGis. Lisäksi kokonaisuuteen kuuluu ASTA asiakastiedon hallintajärjestelmä (kuva 11). Suojelualueiden hoidon ja käytön tehtävissä käytettävät keskeisimmät tietojärjestelmät kuvataan yksityiskohtaisemmin seuraavassa.



Kuva 11. Suojelualueiden hoidon ja käytön tehtävissä käytettävät keskeisimmät tietojärjestelmät.

8.2.1 Suojelualueiden perustiedon, suunnittelun ja seurannan järjestelmät

Suojelualuetietojärjestelmä (SATJ): Sisältää Natura-alueiden lisäksi tietoja mm. valtion ja yksityismaiden luonnonsuojelualueista/-kohteista (ml. luonnonmuistomerkit) sekä valtakunnallisten suojeluohjelmien kohteista. Järjestelmä sisältää Natura- ja muidenkin suojelualueiden rajaustiedot (geometriat) sekä perus- ja perustamistiedot. Lisäksi järjestelmä sisältää tiedot mm. Natura-alueiden säädöspohjaisista toteutustavoista ja -tilanteesta. Järjestelmää käytetään hyväksi mm. valtion luonnonsuojelualueiden säädösvalmistelussa, yksityismaiden suojelukohteiden perustamisessa, suojelualueiden maanhankinnassa, ympäristöministeriön suojelukiinteistöjen hallinnassa sekä suojelualuutilastojen ja raporttien tuottamisessa.

Suojelualueiden suunnittelun ja seurannan tietojärjestelmä (SASS): SASS-järjestelmässä Natura- ja muiden suojelualueiden keskeiset suunnittelu-, arviointi- ja seuranta-

prosessit muodostavat keskenään integroidun kokonaisuuden. Järjestelmää käytetään Natura- ja muiden suojelualueiden suunnittelussa ja seurannassa tarvittavien aluekohtaisten tietojen kokoamiseen ja ylläpitoon. Merkittävä osa näistä tiedoista koostetaan ja lasketaan teemapohjaisista järjestelmistä (SAKTI ja LajiGis). SASS-järjestelmää käytetään myös Natura- ja kansallisten suojelualueiden verkostotason seurantaan. Lisäksi järjestelmällä hoidetaan Natura-alueiden veloitteiden toimeenpanon kannalta keskeisiä toimintaprosesseja.

8.2.2 Teemapohjaiset (paikka-) tietojärjestelmät

Suojelualueiden kuviotietojärjestelmä (SAKTI): Sisältää mm. valtion ja yksityismaiden suojelukohteiden inventoinneissa ja seurannoissa kootut luontotyyppi- ja muut maastotiedot, inventointitiedot (inventointien kohdentaminen), ennallistamisen ja luonnonhoidon tiedot (suunnittelu, toteutus, seuranta), perinnebiotooppien ja niiden erityistuki-

alueiden tiedot sekä erityiskohteiden (esim. uhanalaiset luontotyypit ja METSO-kohteet) luontotiedot. Järjestelmällä laaditaan luonnonhoidon ja ennallistamisen toimenpidesuunnitelmat (TPS) sekä työmaan toteutusta varten laadittavat työkohdesuunnitelmat (työkohteet). SAKTI-järjestelmä sisältää jonkin verran myös suojelualueiden ulkopuolisia tietoja, esim. perinnebiotoopeista.

Lajistotietojen hallinta- ja ylläpitojärjestelmä (LajiGIS): Järjestelmällä hallitaan ja ylläpidetään laji- ja lajistokartoitusten sekä laji- ja lajistoseurantojen ominaisuus- ja sijaintitietoja. Näihin kuuluvat mm. kartoitus- ja seurantakohteiden 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.

Rakenteiden, reittien ja arkeologisten kohteiden paikkatietojärjestelmä (PAVE): Järjestelmässä ylläpidetään sijainti- ja ominaisuustietoa rakentamisen tuotteista, kuten rakennukset, rakennelmat ja reitit sekä arkeologiset kohteet. Järjestelmällä laaditaan laajempien palveluvarustuskokonaisuuksien toimenpidesuunnitelmat (TPS) sekä toteutusta varten laadittavat työkohdesuunnitelmat (työkohteet).

Kohteista ylläpidettävä ja raportoitava tieto on teknistä, laadullista ja kuvailevaa 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.

Metsähallituksen kiinteistö- ja maankäyttötietojärjestelmä (OmaisuuGis): Sisältää kaikkien Metsähallituksen hallinnassa olevien valtion kiinteistöjen tiedot. Lisäksi järjestel-

mä sisältää tietoja maankäyttökohteista, mm. suojelualueista. Suojelualueiden geometria-tietojen ylläpito tapahtuu OmaisuuGisissa, mutta nämä tiedot näkyvät myös Suojelu-alue tietojärjestelmässä (SATJ). Suojelualueiden ominaisuustiedot ovat OmaisuuGisissa suppeammat kuin Suojelualue tietojärjestelmässä (SATJ). OmaisuuGisin maankäyttökohteet kattavat kaikki Luontopalvelujen (ja muiden vastuualueiden) hallinnassa olevat erityisalueet.

Maanvuokra- ja käyttöoikeussopimusjärjestelmä (Luoto): Luoto-järjestelmällä laaditaan ja ylläpidetään mm. maanvuokra-, metsästys- ja kalastusvuokra- sekä liikehuoneistojen vuokrasopimuksia ja käyttöoikeussopimuksia sekä (viranomais)lupia ja maanomistajan suostumuksia. Järjestelmällä hoidetaan myös edellisiin liittyvä sopimusten laskutus.

Asiakastietojen seurantajärjestelmä (ASTA): ASTA-tietojärjestelmään tallennetaan ja siitä raportoidaan asiakasseurannan tietoja erilaisilla aika-, alue- ja aineistorajauksilla. Sen tietoja hyödynnetään mm. asiakaspalvelun kehittämässä, 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.

Maastotietosovellukset: SAKTI-, LajiGIS- ja PAVE-järjestelmät edellyttävät tuekseen maastotiedon kokoamiseen ja käsittelyyn toteutettavia sovelluksia, joista tietoa voidaan siirtää toimistosovellukseen ja päinvas-toin. Luontotyyppien kuviotietojen keruun ja käsittelyn sovellus otettiin käyttöön vuonna 2014. Lajiston sekä palveluvarustuksen ja arkeologisen maastotiedon keruuta varten LajiGIS- ja PAVE-järjestelmille kehitettiin maastosovellus (MaastoLaPa), jota voidaan käyttää älypuhelimilla ja tableteilla.

8.3 Suojelualueiden suunnittelujärjestelmä

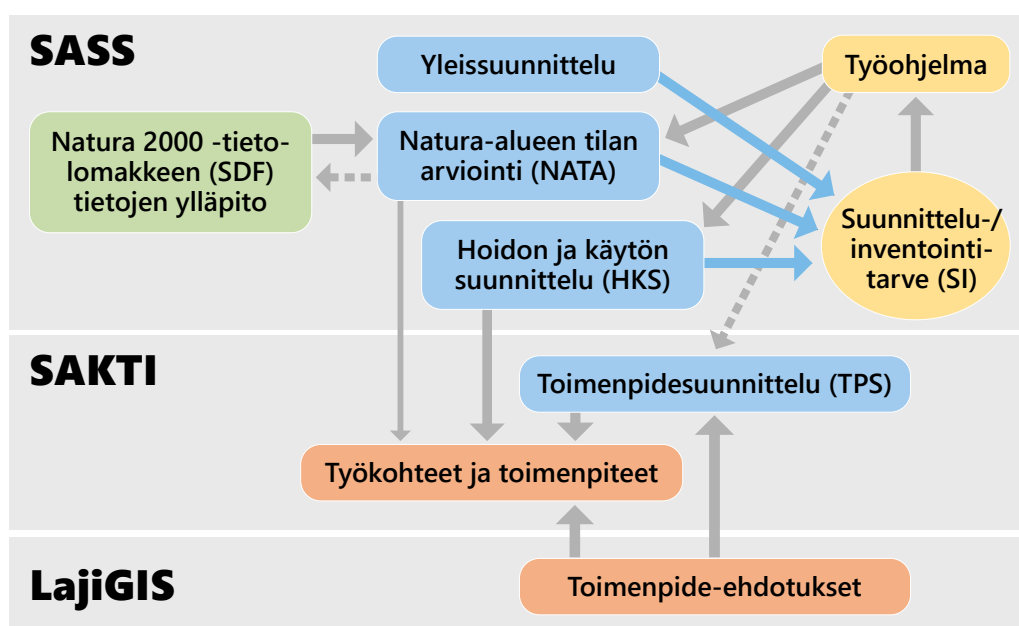
Suojelu- ja Natura-alueiden suunnittelun ja hoidon keskeisimmät "elementit" on esitetty kuvassa 12. Kuva ei sisällä kaikkia näiden tietojärjestelmien osia, esim. SAKTlin ja LajiGISiin liittyviä inventointeja ja luontotiedon ylläpitoa. Kuvassa ei myöskään ole mukana PAVE-järjestelmää, jonka avulla laaditaan rakentamisen suunnitelmia. Rakentamiseen liittyvää toimenpidesuunnittelua ei vielä ole integroitu osaksi kokonaisuuteen sisältyvää työohjelmaa.

Kuvassa 12 esitetty suunnittelukokonaisuus sisältää neljä erillistä toimintaprosessia eli SASS-järjestelmän moduulien avulla tapahtuvan yleissuunnitelman (YS), Natura-alueen tilan arvioinnin (NATA) ja hoito- ja käyttösuunnitelman (HKS) sekä SAKTI-järjestelmällä tehtävän toimenpidesuunnitelman (TPS) laatimisen. Lisäksi tähän kokonaisuuteen kuuluvat edellisistä luonteeltaan hieman poikkeavat Natura 2000 -tietolomakkeen (Standard Data Form SDF) tietojen ylläpitoon, työohjelman laatimiseen sekä suunnittelu- ja inventointitarpeiden (SI) muodostamiseen tarkoi-

tetut moduulit. SASSin SI-kohteet ovat geometrisia (kartalle paikannettuja) suunnittelu- ja inventointitarve-esityksiä, joita muodostetaan edellä mainituissa toimintaprosesseissa.

Suunnittelukokonaisuuden toiminta voidaan kuvata tiivistetysti seuraavasti:

- **Yleissuunnittelussa** arvioidaan yhtenäisten kriteerien avulla mm. NATA-arviointien kiireellisyyttä sekä tarkemman suunnittelun tarpeita ja kiireellisyyttä ja muodostetaan tämän arvioinnin pohjalta NATA-, HKS- ja TPS-tyyppisiä suunnittelu- ja inventointitarpeita (geometrisia kohteita).
- **NATA-arvioinneissa** arvioidaan suojelutoimenpiteiden sekä tarkemman suunnittelun tarvetta ja kiireellisyyttä ja muodostetaan tämän arvioinnin pohjalta HKS- ja TPS-tyyppisiä suunnittelu- ja inventointitarpeita.
- **HKS-suunnittelussa** arvioidaan mm. TPS-suunnittelun tarpeita ja kiireellisyyttä ja muodostetaan tämän arvioinnin pohjalta TPS-tyyppisiä suunnittelu- ja inventointitarpeita.



Kuva 12. Suojelu- ja Natura-alueiden suunnitteluun ja hoitoon liittyvät keskeisimmät elementit.

- **Suunnittelu- ja inventointitarpeet** (SI-kohteet), joita em. toimintaprosesseissa määritetään, muodostavat ”varannon”, josta niitä valitaan työohjelmaan. SI-kohteita voidaan muodostaa myös erilaisia kuvasta 12 puuttuvia inventointeja (lajit, luontotyypit, perinnemaisemat, vesiluonto, arkeologia, rakennusperintö) koskien.
- **Työohjelmat** laaditaan Metsähallituksen luontopalvelualueittain (Rannikko, Järvi-Suomi, Pohjanmaa–Kainuu, Lappi) ja työohjelma kattaa yhden kalenterivuoden. Myös ELY-keskukset voivat laatia ELY-keskuskohtaisia työohjelmia. Työohjelmilla ohjelmoidaan NATA-arviointeja sekä HKS- ja TPS-suunnittelua (sekä inventointeja). Työohjelman avulla myös seurataan sen toteutumista. Työohjelma palvelee ensisijaisesti operatiivisen toiminnan suunnittelua ja sen toteutumisen seuranta (tätä tarkastellaan tarkemmin luvussa 8.4.1).
- **Toimenpiteillä** kuvassa tarkoitetaan luonnonhoidon ja ennallistamisen toimenpiteitä. Suurin osa näistä määritellään hoito- ja käyttösuunnitelmassa ja etenkin toimenpidesuunnitelmissa, joita laaditaan sekä HKS-suunnitelmaa tarkentavina että suojelu-/Natura-alueen ainoana suunnitelmana. Joissakin tilanteissa NATA-arvioinnissa on voinut tulla esille määrältään vähäisiä ja yksinkertaisia toimenpiteitä, jotka voidaan toteuttaa ilman HKS- ja/tai TPS-suunnittelua.
- **Työkohteita** muodostetaan SAKTissa yleensä toimenpidekuvioista, joille laaditaan yksinkertainen työkohdesuunnitelma. Jos on kyse aivan vähäisistä toimenpiteistä, ne voidaan toteuttaa ilman työkohteen muodostamista ja työkohdesuunnitelmaa.
- **Toimenpide-ehdotuksia** voidaan tehdä luontotyyppeihin liittyvinä geometriallisina rajauksina SASSin ohella

myös LajiGISissa. LajiGISissä määriteltyjen lajien elinympäristöjen hoito- toimien toteutus tapahtuu kuitenkin SAKTia käyttäen.

Suunnittelujärjestelmään sisältyvät suunnitteluprosessit ja työkalut kuvataan tarkemmin seuraavassa. Kuvauksissa näiden suunnitteluprosessien vaiheet ja sisältö esitetään tiivistetysti. Kunkin tietojärjestelmän käyttöä varten on laadittu koulutusaineisto sekä useimmista toiminnoista prosessikuvaus ja tietojen täyttöä varten yksityiskohtainen ohjeistus. Näiden avulla pyritään siihen, että suojelu-/Natura-alueiden tilan arviointi olisi mahdollisimman yhteismitallista ja suunnitelmien laatiminen noudattaisi samoja periaatteita alueiden erilaisuudesta huolimatta.

8.3.1 Yleissuunnittelu

Luontodirektiivi edellyttää, että Natura 2000 -verkoston alueilla on toteutettava tarvittavat suojelutoimenpiteet sekä laadittava tarvittaessa tarkoituksenmukaisia aluekohtaisia hoito- ja käyttösuunnitelmia tai laaja-alaisempia kehittämissuunnitelmia. Tällaisten suunnitelmien tarpeen ja kiireellisyyden arviointi on yleissuunnittelun tärkein tehtävä. Yleissuunnittelu on verkostotason suunnittelua: siinä tarkastellaan samanaikaisesti kaikkia Natura- verkoston kohteita maakunnallisella tasolla – käytännössä ympäristöhallinnon aluejaolla.

Ensimmäinen Natura 2000 -alueiden yleissuunnittelukierros toteutettiin 2000-luvun alussa silloisten alueellisten ympäristökeskusten vetämänä, ja joidenkin ympäristökeskusten yleissuunnitelmia ylläpidettiin seuraavan vuosikymmenen aikana. Kattavasti yleissuunnittelu toteutettiin uudelleen vuonna 2016. Yleissuunnitelmat (13 kpl) laadittiin ympäristöministeriön ohjauksessa ELY-keskuskittain, ELYjen johdolla ja yhteistyössä Metsähallituksen kanssa.

Vuoden 2016 yleissuunnittelussa suunnittelutarpeiden arviointi oli edelleen keskeisessä roolissa. Suunnitelmien tarpeen ja kii-

reellisuuden määrittämisen tueksi tarkasteltiin viittä suunnittelutarpeeseen vaikuttavaa tekijää: luonnonsuojelualueiden ulkopuoliset (osa)alueet, lajisuojelutoimet, luontotyyppien suojelutoimet, luontomatkailun ja lähivirkistyksen sekä muiden maankäyttötapojen aiheuttamat paineet. Natura-aluekohtainen tarkastelu sisälsi myös keskeisten suojeluperusteiden (direktiivilajien ja -luontotyyppien) määrittelyn sekä Natura-alueiden tilan arviointien (NATA) kiireellisuuden arvioinnin.

Yleissuunnittelu toteutettiin käyttäen hyväksi Suojelualueiden suunnittelun ja seurannan tietojärjestelmään (SASS) toteutettuja Yleissuunnittelu- ja Maankäyttökohde-moduuleja. Yleissuunnitelman tiedot tallentuivat SASS-järjestelmään, josta tuotettiin asiakirjamuotoisia Yleissuunnittelu-raportteja. Nämä sisälsivät aluekohtaisen tarkastelun aineistot ja yhteenvedot.

SASS-järjestelmään toteutettu Yleissuunnittelu-toiminnallisuus mahdollistaa erilaisen esim. Natura-alueita koskevien verkostoyhteenvedojen ja -analyysien tekemisen, mutta vuoden 2016 yleissuunnittelussa näiden käyttö jäi vähäiseksi. Ajatuksena on ollut, että tulevaisuudessa yleissuunnittelu voisi painottua nykyistä enemmän tällaisiin tarkasteluihin ja analyyseihin alueellisen verkoston tilasta ja siinä tapahtuneista muutoksista.

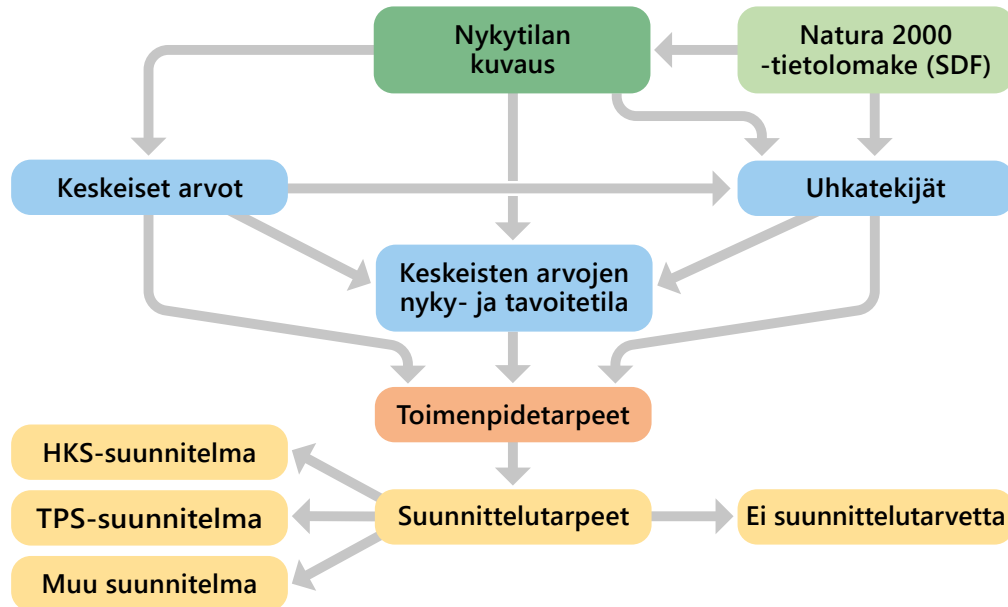
Luontotiedon parantuessa ja Natura-alueiden käytön ja uhkien muuttuessa ja/tai mahdollisesti lisääntyessä myös luontotyyppien ja lajien suojelutasot ja hoitotarpeet muuttuvat. Yleissuunnitelmassa tehtyä Natura-alueiden aluekohtaista suunnittelu- ja toimenpidetarpeiden tarkastelua tehdään nykyisin jatkuvaluonteisesti Natura-alueiden tilan arvioinneissa (NATA). Yleissuunnittelua tarvitaan kuitenkin jatkossakin mm. ELY-keskustason suunnittelua, priorisointia ja työnjakoa ohjaamaan. Raportointityökalujen avulla voidaan seurata suunnittelutyön edistymistä.

8.3.2 Natura-alueen tilan arviointi (NATA)

Natura-alueen tilan arviointi (NATA) toteutetaan kaikille Suomen manneralueen Natura-alueille, ja tavoitteena on arviointien päivittäminen määräajoin. NATAn kohteena on yleensä yksittäinen Natura-alue (joskus kaksi osin/kokonaan päällekkäistä Natura-aluetta). NATA-tiedot tallentuvat SASS-järjestelmään, josta voidaan tuottaa asiakirjatyypinen NATA-raportti.

NATA-arvioinnin vaiheet esitetään kuvassa 13. Nykytilan kuvaus sisältää perus- ja taustatietojen lisäksi yksityiskohtaisen luontodirektiivien luontotyyppien sekä luonto- ja lintudirektiivien lajiston ja muun lajiston tarkastelun. Tässä yhteydessä ajantasaistetaan Natura-tietolomakkeen (SDF) sisältämiä tietoja ja dokumentoidaan muutosten perustelut. Arvioidaan Natura-aluekohtaisesti luontodirektiivin luontotyyppien ja lajien tila sekä (aiempien) suojelutoimenpiteiden riittävyys. Määritetään tai tarkistetaan kunkin Natura-alueen suojeluperusteena olevan luontotyyppin ja lajin osalta, onko se keskeinen suojeluperuste tai -arvo sekä sen suojelutavoite ja toimenpidetarve. Määritellään tavoitteiden saavuttamiseksi (edelleen) tarvittavat suojelutoimet Natura-alueella (ja sen ulkopuolella).

NATA-aluekohtaisesti määritetään alueen keskeiset luonto-, kulttuuri- ja käyttöarvot ja niiden tila sekä arvoihin kohdistuvat merkittävät uhkatekijät sekä määritellään arvojen tavoitetilan säilyttämiseksi tai saavuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet ja niitä tarkentavien suunnitelmien tarve. Keskeisten arvojen määrittelyssä käytettävä arvovalikko (ks. liite 6) kuvaa suojelualueen mahdollisten arvojen kokonaisuutta ja arvojen tila-arvioinnissa käytettäviä ominaisuuksia. Keskeiset arvot ovat yksi tapa kuvata alueen ekosysteemipalveluja. NATA-arviointiin liittyvä uhkatarkastelu puolestaan on yksi menetelmä arvioida luonnonympäristön ja -varojen eri käyttömuotojen ristiriitoja sekä punnita esim. ilmastonmuu-



Kuva 13. Natura-alueen tilan arvioinnin (NATA) keskeiset osiot ja työvaiheet.

toksen mahdollisia vaikutuksia yhdessä muiden alueeseen vaikuttavien tekijöiden kanssa.

NATA-arvioinnit ovat hoito- ja käyttösuunnitelmien kaltaisia pysyviä asiakirjoja, jotka käsitellään Luontopalvelujen aluejohtoryhmässä ja jotka hyväksyy LP:n aluejohtaja (tai ELY-keskuksen vastuulla olevien Natura-alueiden osalta luonnonsuojeluyksikön päällikkö). Kyseistä asiakirjaa ei ylläpidetä jatkuvasti ajantasaisena. Arvio uusitaan tekemällä uusi, ko. ajankohdan tietoihin perustuva NATA-arvio (eli NATA-päivitys), joka hyväksytään. Yksittäistä Natura-aluetta koskevat määrävälein toistuvat NATA-arvioinnit muodostavat samalla tärkeän aluetason seuranta-aineiston.

NATA-arvioinnit aloitettiin vuonna 2010 taulukkopohjaisena, ja 2015 alkaen arvioinnit on laadittu SASS-järjestelmän NATA-moduulia käyttäen. Kaikkien Metsähallituksen hallinnassa tai arviointivastuulla olevien Natura-alueiden NATA-arvioinnit (1 121 kohdetta) oli 2021 lopussa laadittu SASS-järjestelmään. Natura-alueilla, joiden suojelutoimet kokonaan tai suureksi osaksi toteutetaan muilla kuin luonnonsuojelulain keinoin, NATA-arviointien laatimisesta vastaavat pääosin ELY-keskukset. Suuri osa NATA-arvioinneista on sellaisia, että niiden laadinnassa tarvitaan sekä

ELY-keskusten että Metsähallituksen asiantuntemusta sekä yhteistyötä maanomistajien kanssa. Koko Natura 2000 -verkoston ensimmäinen arviointikierrös saatiin yhteistyössä päätökseen vuoden 2022 lopulla.

NATA-tarkastelu päivitetään ennalta arvioidun aikataulun tai ilmenevän tarpeen mukaan noin 6–12 vuoden välein tai viimeistään, kun on kulunut 18 vuotta ensimmäisestä/ edellisestä arvioinnista. Uudelleen arvioinnissa hyödynnetään aiemman NATAn tietoja ja päivityksen avulla seurataan mm. suojelutavoitteiden toteutumista. Suojeluarvojen tilan kehittymistä käytetään myös suojelutoimien vaikuttavuuden arvioinnissa verkostotasolla.

8.3.3 Hoito- ja käyttösuunnitelma (HKS)

Hoito- ja käyttösuunnitelmissa (HKS) linjataan suojelu- ja Natura-alueiden hoidon ja käytön päätökset sekä tehdään niihin liittyvät strategiset valinnat 10–15 vuoden ajanteella.

HKS:n kohdealue rajataan hallinnollisesti, toiminnallisesti ja suunnittelun alueen käytön kannalta tarkoituksenmukaisena kokonaisuutena. Suunnittelun alue voi muodostua yhdes-

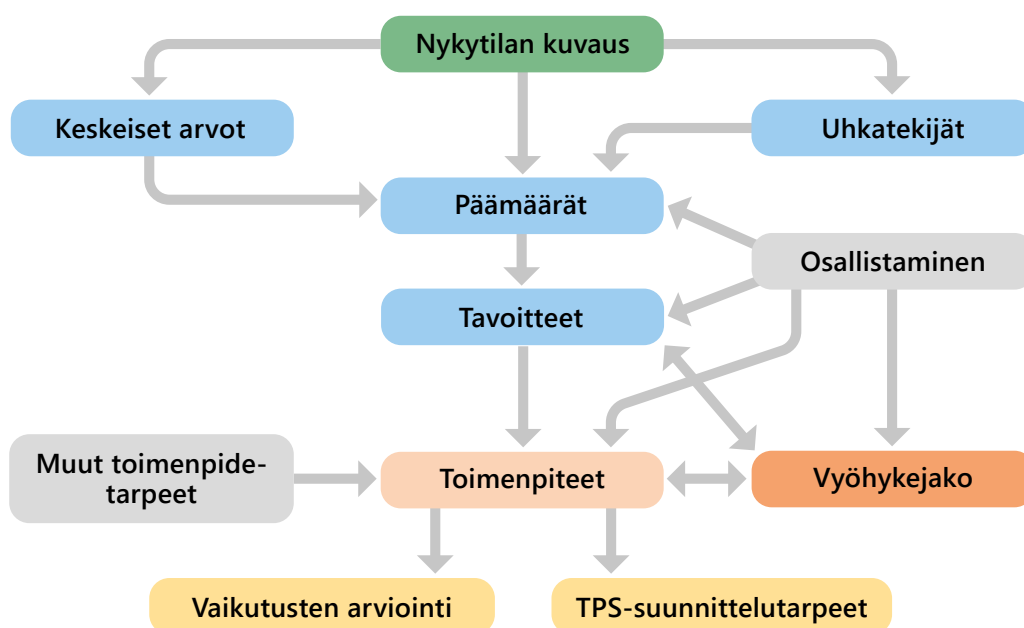
tä tai useammasta Natura-alueesta, jolloin se sisältää usein perustettujen valtion maiden luonnonsuojelualueiden lisäksi vielä mm. perustamattomia valtion suojeluohjelmakohteita ja/tai kaavavarauksia sekä yksityisiä luonnonsuojelualueita (YSA). Joissain tapauksissa suunnittelualue voi sisältää myös muita yksityiskäytössä olevia alueita, joissa Naturan toetuskeinot ovat muita kuin luonnonsuojelulaki. Tarkoituksenmukainen suunnittelualueen raja- ja rajoitus voi myös poiketa Natura-rajauksista.

Hoito- ja käyttösuunnitelman keskeiset osiot ja työvaiheet esitetään kuvassa 14. Prosessi ja raportti sisältävät monia samoja elementtejä kuin edellä kuvattu NATA-arviointi. Suunnitelmaan kootaan sen edellyttämät nykytilan tiedot mukaan lukien analyysit alueen luonto- ja kulttuuriarvoista, käytöstä sekä arvoihin vaikuttavista uhkatekijöistä. Näiden pohjalta HKS:ssä asetetaan suunnittelualueen pitkän tähtäimen päämäärät ja lyhyemmän tähtäimen tavoitteet, määritellään vyöhykejaot, keskeisten toimintojen ja toimenpiteiden mitoitukset ja sijoittuminen, suunnitelman toteutuksen ja sen vaikutusten seurantaan liittyvät mittarit ja indikaattorit sekä arvioidaan suunnitelman toteuttamisen en-

nakoidut vaikutukset. Tarvittavien toimenpiteiden tarkempi suunnittelu tehdään yleensä toimenpidesuunnitelmissa (TPS, ks. luku 8.3.4), joiden tarve määritetään hoito- ja käyttösuunnitelmassa tai Natura-alueiden osalta jo NATA-tarkastelu(je)n yhteydessä.

Syksystä 2015 alkaen hoito- ja käyttösuunnitelmat on laadittu SASS-järjestelmän HKS-moduulia käyttäen. HKS-tiedot tallentuvat SASS-järjestelmään, josta voidaan tuottaa asiakirjatyypinen HKS-raportti. Sidosryhmätyötä varten osana HKS-prosessia laaditaan myös erillinen yhteenveto suunnitelman keskeisistä arvoista ja uhkatekijöistä, tavoitteenasettelusta ja toimenpide-ehdotuksista. Luontopalveluissa on vuosina 2019–2020 kehitetty sekä HKS-moduulin että raporttien rakennetta ja sisältöä palvelemaan aiempaa paremmin sekä suunnittelutyötä että sidosryhmien osallistamista. Kehittämistyön yhteydessä on linjattu hieman uudella tavalla myös NATA:n ja HKS:n keskinäistä roolia suunnittelun ja seurannan kokonaisuudessa.

NATA ja HKS yhdessä muodostavat suunnitelmakokonaisuuden, eikä kaikkia (kutakin) Natura-aluetta koskevia NATA-tietoja ole tarpeen toistaa HKS:ssä. Hoito- ja käyttösuunnitelman tulee kuitenkin sisältää listaus suoje-



Kuva 14. Hoito- ja käyttösuunnitelman keskeiset osiot ja työvaiheet.

luperusteena olevien luonto- ja lintudirektiivien luontotyypeistä ja lajeista koko suunnittelualueella sekä suunnitelmassa esitettyjen toimenpiteiden vaikutusarviointi suhteessa näihin arvoihin.

8.3.4 Toimenpidesuunnitelmat (TPS)

Suojelu- ja Natura-alueeseen kohdistuva luonnonsuojeluhallinnon laatima toimenpidesuunnitelma (TPS) on sisällöltään ja useimmiten aluerajaukseltaan suppeampi kuin hoito- ja käyttösuunnitelma (HKS). Se sisältää kuitenkin osin samoja elementtejä kuin HKS. Toimenpidesuunnitelmat voivat liittyä esim. luonnonhoitoon, ennallistamiseen tai laajamittaiseen palveluvarustuksen rakentamiseen tai kunnostamiseen. Suojelualueiden kulttuuriperintökohteille voidaan laatia myös erillinen toimenpide- tai maisemanhoitosuunnitelma. Toimenpidesuunnitelmia tehdään hoito- ja käyttösuunnitelmia tarkentavina suunnitelmina.

Luonnonhoidon ja ennallistamisen toimenpidesuunnitelma tehdään joissakin tilanteissa alueen ainoana suojelutoimenpiteiden suunnitelmana. Tämä on mahdollista silloin, kun alueella tarvittavat toimenpiteet ovat luonteeltaan suppeita (esim. vain ennallistamista) eikä suunnittelun yhteydessä ole tarpeen tehdä erilaisten, mahdollisesti keskenään ristiriitaisten, tavoitteiden yhteensovittamista. Toimenpidesuunnittelu ei yleensä edellytä (laajempaa) osallistamista. Poikkeuksena tästä ovat kuitenkin esimerkiksi tilanteet, joissa suunnittelualueeseen sisältyy tai joissa suunnittelualue rajautuu yksityisten omistamiin alueisiin, joihin suunniteltavat toimet vaikuttavat tai voivat vaikuttaa.

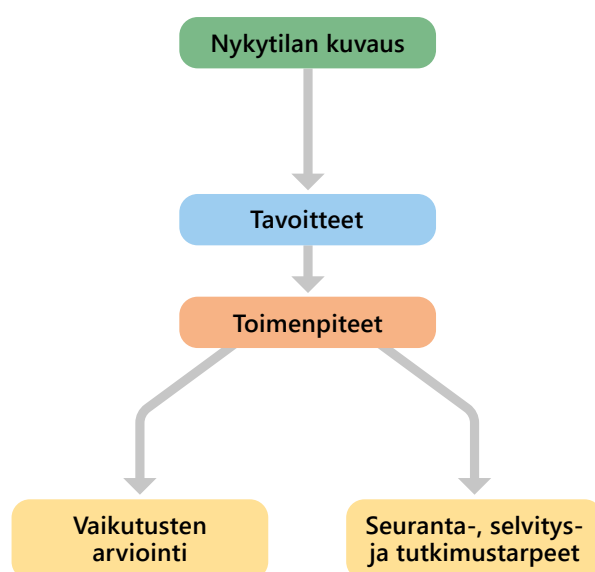
Toimenpiteiden suunnittelualue voi kattaa koko Natura-alueen tai kansallisen suojelualueen, mutta usein TPS kattaa tällaisesta vain osan. Yksittäiselle Natura-alueelle voidaan tehdä useampia toimenpidesuunnitelmia. Poikkeuksellisesti TPS-alue voi kattaa

useammankin pienen Natura-alueen tai kansallisen suojelualueen (YSA yms).

Luonnonhoidon ja ennallistamisen toimenpidesuunnitelmat laaditaan SAKTI-järjestelmän TPS-moduulia käyttäen. TPS:n tiedot tallentuvat SAKTI-järjestelmään, josta voidaan tuottaa asiakirjamuotoinen TPS-raportti.

Toimenpidesuunnittelun vaiheet esitetään kuvassa 15. NATA:n ja HKS:n tapaan (ja mahdollisuuksien mukaan näiden tietoja hyödynnäen) kootaan luontotyyppi- ja lajitiedot ja määritellään keskeiset arvot. Määritellään, minkä (suojelu)tavoitteen eteen tehdään toimenpiteitä ja mitä toimenpiteitä, sekä arvioidaan suunniteltujen toimenpiteiden vaikutukset keskeisiin lajeihin ja luontotyyppeihin.

Toimenpidesuunnitelma (TPS) toimeenpannaan yksityiskohtaisen työkohdesuunnittelun avulla. Työkohde tarkoittaa käytännössä esim. ennallistamiseen liittyen yhtenä vuonna yhdellä koneella (esim. monitoimikone tai kaivuri) tai metsurilla tehtävää työkonaisuutta. Työkohteen toimenpidekuviot sisältyvät yleensä yhteen tai useampaan toimenpidesuunnitelmaan, mutta työkohde voi sisältää myös TPS:iin kuulumattomia toimenpidekuvioita. Työkohde liittyy useimmiten



Kuva 15. Toimenpidesuunnitelman keskeiset osiot ja työvaiheet.

kertaluonteiseen tekemiseen, mutta se voi liittyä myös jatkuvaluonteiseen (esim. perinnebiotooppien) hoitoon. Joskus esim. ennallistamisen ja/tai luonnonhoidon toimet ovat määrältään niin vähäisiä ja luonteeltaan seläisiä, että niiden toteuttaminen ei edellytä erillisen TPS-suunnitelman laatimista, vaan yksinkertainen työkohdesuunnitelma riittää. Suunnitelman todellinen tarve on aina ratkaistava tapauskohtaisesti. Seuraavassa ratkaisuja linjataan yleisesti.

Milloin tarvitaan toimenpidesuunnitelma (TPS) ja milloin ei?

TPS tulee laatia aina kun

- toimenpiteet eivät ole määrältään vähäisiä ja/tai luonteeltaan ”yksinkertaisia”
- toimenpiteiden toteutus edellyttää niiden vaikutusten yksityiskohtaista arviointia (otettava huomioon myös useiden toimien yhteisvaikutus)
- toimenpiteillä voi olla kielteisiä vaikutuksia Natura-alueen suojeluperusteisiin
- toimenpiteet edellyttävät lausunnon pyytämistä esim. museovirastolta (muinaisjäännösalueet) tai ELY-keskukselta (mm. hydrologiaan vaikuttavat toimenpiteet)
- tehdään toimenpiteitä YSA-alueilla, joilla tehtävät toimenpiteet edellyttävät ELY-keskuksen ja/tai maanomistajan vahvistamaa tai hyväksymää suunnitelmaa.

TPS ei ole tarpeen, jos toimenpiteet ovat määrältään vähäisiä ja luonteeltaan ”yksinkertaisia” ja jos

- toimenpiteillä ei ole kielteisiä vaikutuksia yhteenkään ao. Natura-alueen suojeluperusteeseen
- toimenpiteiden tavoitteet eivät ole miltään osin keskenään ristiriidassa.

TPS ei yleensä ole tarpeen esim. seuraavissa tapauksissa:

- pienimuotoiset ja yksinkertaiset laji-esiintymien hoitotoimet
- pienimuotoiset polttotoimet palojatkumoalueilla
- pienimuotoiset toimet Natura-luontotyypin tilan parantamiseksi
- toimenpiteet, joilla pyritään muuttamaan Natura-luontotyyppihin kuulumattomia kuvioita Natura-luontotyypeiksi tai muiksi suojelun kannalta tärkeiksi luontotyypeiksi.

Käytännössä ELY-keskuksen ja yksityisen maanomistajan hyväksymä YSA-alueeseen kohdistuva suunnitelma voi joskus olla pelkkä työkohteen suunnitelmakin. Siitä ilmenee, mitä tehdään ja miten. Kansilehdelle voidaan (tarvittaessa) lisätä selitys siitä, miksi työt tehdään (suojelutavoite).

Virkistyskäytön toimenpidesuunnittelu, suunnitelmien käsittely ja hyväksyminen tapahtuu Rakenteiden, reittien ja arkeologisten kohteiden paikkatietojärjestelmässä (PAVE).

Toimintamallin ja ohjeistusten mukaan kaikki reitteihin, rakennuksiin ja rakennelmiin liittyvät toimenpiteet viedään järjestelmään ja vain siellä olevat hyväksytyt toimenpidesuunnitelmat budjetoidaan ja liitetään vuotuisiin työohjelmiin. Toimenpidesuunnittelussa lähtökohtana on, että alueella, jolla on voimassa oleva hoito- ja käyttösuunnitelma, toimenpiteiden tulee perustua hoito- ja käyttösuunnitelmaan, täydennettynä suojelualueiden hoidon yleisillä periaatteilla.

Hoito- ja käyttösuunnitelman ratkaisuista poikkeavan toimenpidesuunnitelman vahvistaa ympäristöministeriö. Mikäli alueella ei ole voimassa hoito- ja käyttösuunnitelmaa, noudatetaan suojelualueiden hoidon periaatteita. Kaavoitetulla alueella noudatetaan myös kaavamääräyksiä.

Suunnittelun lähtökohtana on, että toimenpiteet ja jatkokäyttö eivät saa merkittävästi heikentää alueen suojeluarvoja. Toimenpidesuunnittelussa keskeistä on arvioida, on-

ko toimenpiteillä tai toteutettavien virkistyskäyttöratkaisujen tai -rakenteiden käytöllä vaikutusta luonto- tai kulttuuriympäristöarvoihin.

Luontoarvojen osalta on arvioitava rakentamisen ja käytön vaikutukset luonto- tai lintudirektiivien mukaisten luontotyyppien tai lajien suojeluperustearvoihin tai uhanalaisten lajien tilaan. Kulttuuriperinnön osalta arvioidaan vaikutukset arkeologiseen kulttuuriperintöön ja rakennettuun kulttuuriympäristöön. Lisäksi arvioidaan vaikutukset maisemaan.

Suunnittelun lähtökohtana on, että toimenpiteet ja jatkokäyttö eivät saa merkittävästi heikentää alueen Natura-arvoja (LsL 34§). Heti suunnittelun alkuvaiheessa tehdään yhteistyötä luonnon ja kulttuuriperinnön suojelun asiantuntijoiden kanssa, jotta jo suunnitteluratkaisuin voidaan välttää suojeluarvojen merkittävä heikentäminen toimenpiteen toteutuksessa. Mikäli luonnonsuojelun asiantuntija arvioi toimenpiteen toteutuksessa merkittävän heikentämisen kynnyksen ylityvän, tulee laatia Natura-vaikutusten arviointi, joka toimitetaan ELY-keskukselle hyväksyttäväksi (LsL35§). Kulttuuriperinnön asiantuntija pyytää suunnitelmien edellyttämät lausunnot ja luvat museoviranomaiselta.

Myös uhanalaisille lajeille aiheutuvaa haittaa ja häiriötä tulee toimenpiteen toteutuksessa ja virkistyskäytössä välttää.

Suunnittelun käynnistyessä on tärkeää selvittää myös toimien luvanvaraisuus, eli vaaditaanko esim. rakennus-, toimenpide- tai maisematyölupaa. Luvanvaraisia toimia ovat esimerkiksi purkaminen ja kulttuurihistoriallisesti arvokkaan kohteen myyminen sekä toimenpiteet, jotka ylittävät rakennus-, toimenpide- tai maisematyölupakynnyksen. On syytä huomioida, että tietyillä suojelluilla kohteilla myös hyvin pienet toimenpiteet voivat olla luvanvaraisia, esimerkiksi muinaisjään-
nöskohteilla. Luvan myöntää työlajista riippuen joko rakennusvalvonta, ELY-keskus, AVI, museoviranomainen tai muu valtion viranomainen.

Toteutuksen aikaiset vaikutukset huomioidaan, mm kulkureitit ja -oikeudet työkohteille lähialueiden kautta. Samalla huomioidaan esimerkiksi erityiset työsuojelunäkökohdat tai ympäristöjärjestelmän vaatimukset.

Toimenpiteistä laaditaan myös riskianalyysi, jossa arvioidaan rakentamisen ja käytön aiheuttamat uhat. Uhka-analyysissä keskitytään palvelurakentamisen mahdollisten virheiden aiheuttamien uhkien arviointiin. Näitä uhkia voivat olla esim. vesitalouden muutokset, rakennusmateriaalien kuljetuksen jäljet maastossa, läjittämiset jne. Riskianalyysiin tehdään kirjaukset, joilla nämä vahingot ovat estettävissä tai jälkikäteen korjattavissa.

8.3.5 Natura 2000 -alueiden muut suunnitelmat

Hoito- ja käyttösuunnitelmia (HKS) ja toimenpidesuunnitelmia (TPS) laaditaan Natura-alueille, jotka kokonaan tai valtaosin muodostuvat valtion luonnonsuojelualueista ja -suojelukohteista sekä yksityismaiden suojelualueista (YSA). Kuten edellä on todettu, HKS:n suunnittelualue voi sisältää myös jossain määrin sellaisia yksityisten omistamia alueita, joissa suojelun toteutuskeino on jokin muu kuin luonnonsuojelulaki. Esim. vesilaillo toteutettavia osa-alueita sisältyy suureen osaan kohteista.

Vuoden 2016 yleissuunnittelussa tarkasteltiin suunnittelutarpeita myös niillä Natura-alueilla, jotka muodostuvat kokonaan tai suureksi osaksi yksityisten tahojen omistamista alueista, joissa Naturan toteutuskeino on jokin muu kuin luonnonsuojelulaki. Tällaisilla alueilla suojelutoimien tarkentamiseen voidaan käyttää ns. laaja-alaisia kehittämissuunnitelmia, jollaisiksi voidaan katsoa ainakin erilaiset kaavat ja vesienhoitosuunnitelmat. Näitä tarkastellaan lähemmin luvussa 16.

Joissakin tapauksissa voidaan käyttää myös "aluetason" suunnitelmia, joista esimerkkeinä mainittakoon lintuvesien kunnostussuunnitelmat (verrattavissa luonteeltaan usein edel-

lä käsiteltyyn toimenpidesuunnitelmaan) sekä talousmetsien metsäsuunnitelmat. Suunnittelumenetelmät ja käytännöt ovat luontodirektiivin edellytysten näkökulmasta kuitenkin edelleen osin tarkemmin määrittelemättä.

Natura-alueiden suojelutoimien toteutuksen yleisestä koordinoinnista vastaavat ELY-keskukset. Kaikille Natura-alueille tehdään NATA, jossa tarkastellaan suojelutavoitteiden edellyttämiä toimenpiteitä ja täsmennetään niihin liittyviä suunnittelutarpeita. Tarpeellisesta kaavoituksesta tai muusta suunnittelusta vastaavilla tahoilla on lakisääteinen velvoite ottaa huomioon direktiivien velvoitteet (LsL 41 §), eikä tässä kuvata ko. suunnittelua tarkemmin.

Vuoden 2016 yleissuunnittelun ohjeen mukaan niillä valtion, kuntien ja yksityisten tahojen omistamilla alueilla, joissa Naturan toteutuskeino on jokin muu kuin luonnonsuojelulaki "suunnitelmien tehtävä on selventää eri toimijoille suojelun perusteena olevien luontoarvojen sisältöä ja sijoittumista sekä antaa suosituksia siitä, miten ne olisi syytä ottaa huomioon alueella harjoitettavassa maankäytössä. Alueilla voimassa olevan heikentämiskiellon mukaisten ilmoitus- ja päätösmenettelyjen kannalta on tärkeää, että eri toimijoilla on selkeä käsitys alueen suojelutavoitteiden tarkemmasta sisällöstä ja sijainnista alueella".

Metsähallituksen Metsätalous Oy:n (MT) kanssa on sovittu, että Luontopalvelut laatii myös MT:n hallinnoimien Natura-alueiden tila-arvioinnit ja pyytää MT:n kommentit tila-arvioinnin tuloksista ennen NATA:n lopullista hyväksymistä. Ennen leimikkosuunnittelun aloittamista alueella tulee olla tehtynä LP:n toimesta luontotyyppikartoitus, jonka tiedot on tallennettu SAKTI-paikkatietojärjestelmään.

Luonnonsuojelulain mukaan toteutettavilla kohteilla luontotyyppi- ja lajitieto on kohtuullisella tasolla, mutta muiden toteutuskeinojen alueilla osin vielä varsin puutteellista ja siksi aktiivisten suojelutoimien määrittely ja kohdistaminen on hankalaa. Käytännössä

inventointeja on usein pystytty/jouduttu tekemään vasta hankkeiden vaikutusarviointien yhteydessä. Lisäksi esim. VELMU-inventointi on kohdistunut otannalla koko rannikkoalueeseen ja tarkempaa suojelu-/Natura-alueisiin kohdistuvaa kartoitusta tarvitaan vielä lisää. Maankäyttö- ja rakennuslailla toteutettavilla kohteilla pitäisi kaavoituksen keinoin pystyä ohjaamaan toimintaa siten, että alueen suojelutavoitteet eivät vaarannu. Tämäkin työ on paljolti vielä kesken.

8.4 Suunnitelmien toimeenpanon ja vaikutusten seuranta

Suomen suojelu- ja Natura 2000 -alueiden verkoston avulla pyritään edesauttamaan Suomelle tyypillisten ja harvinaisten luontotyyppien ja eliölajien suotuisan suojelutason saavuttamista ja säilyttämistä. Päämäärään pääsemiseksi asetetaan suuntaa antavia aluekohtaisia suojelutavoitteita pitkällä tähtäimellä ja tavoitteiden saavuttamiseksi määritellään tarvittavia toimenpiteitä lyhyemmällä aikavälillä. Toimenpiteiden toteuttamiseksi laaditaan tarvittaessa yksityiskohtaisempia suunnitelmia. Jotta voitaisiin arvioida, tapahtuuko muutosta kohti tavoiteltua päämäärää, on seurattava, onko tarpeellisia suunnitelmia laadittu, suunniteltuja suojelu- ja hoitotoimenpiteitä toteutettu ja alue-, luontotyyppi- ja lajikohtaisia suojelutavoitteita saavutettu tai onko kehitys ollut ainakin oikeansuuntaista.

Kansallispuistoilla, erämaa-alueilla ja muilla monitavoitteisilla alueilla on luonnonsuojelun lisäksi muitakin perustamistarkoituksia, kuten virkistyskäyttö ja luontomatkailu tai luontaiselinkeinojen turvaaminen. Myös näiden luontoympäristön välillisesti tuottamien "ekosysteemipalveluiden" ylläpidolle ja kehittämiselle asetetaan tavoitteita, jotka toteutuakseen edellyttävät suunnitelmia ja toimenpiteitä. Alueiden käytöllä on, tai ainakin voi olla, merkittäviä vaikutuksia suojelualueiden tilaan. Tämän vuoksi suunnittelussa pyri-

tään ennakoimaan vaikutusten laatua ja määrää asettamalla mittareita ja indikaattoreita sekä niille mahdollisia kynnyksarvoja, joiden ylittyminen edellyttää korjaavia toimia.

Edellä kuvatun suojelu- ja Natura-alueiden suunnitteluun ja hoitoon liittyvän Uljas-tietojärjestelmä-kokonaisuuden tietosisältö on siten määritelty ja toiminnallisuus sillä tavoin rakennettu, että toimenpide-, alue- ja verkostotason seuranta on mahdollista. Seuranta ja arviointia tapahtuu erilaisten prosessien, kuten toistuvien Natura-alueen tilan arviointien (NATA) ja hoito- ja käyttösuunnitelmien (HKS) välitarkastelujen tai joidenkin kertaluonteisten hankkeiden, kautta. Myös suunnittelun ja toimenpiteiden toteutumisen tilastointia ja raportointia tarvitaan monenlaisiin tarkoituksiin: vuosittain ja määräväleillä sekä kansallisiin ja kansainvälisiin tarpeisiin.

8.4.1 Suunnittelu- ja inventointitarpeiden varanto ja työohjelmat

Suojelualueiden suunnittelu- ja seurantajärjestelmä SASS ja sen suunnittelu- ja inventointi (SI) -kohteiden hallintaan tarkoitettu moduuli ovat avainasemassa, kun luonnon-suojeluhallinnossa organisoidaan suojelualueiden suunnittelua vuositasolla ja pidemällä aikavälillä. Geometriaalisia SI-esityksiä alustavine kiireellisyysarvoineen tallennetaan SASSiin mm. Natura-alueiden yleissuunnittelun, NATA-arviointien ja HKS-suunnittelun yhteydessä. Erityyppiset SI-esitykset muodostavat järjestelmään varannon, josta kohteita nostetaan vuosittaisiin työohjelmiin. Tässä yhteydessä voidaan mm. tarkentaa SI-kohteiden vastuutahoja ja resurssitarpeita.

Työohjelmien avulla voidaan seurata suunnitteluprosessien ja inventointien etenemistä niin kohde- kuin Luontopalvelujen alueyksikkötasolla. NATA-arviointien, HKS- ja TPS-suunnitelmien sekä luonto- ja kulttuuriperintöön liittyvien inventointien tilanteesta voidaan koostaa myös verkoston kattavia tai

valtakunnallisen tason yhteenvetoja, joiden avulla raportoidaan edistymistä ja voidaan tarvittaessa suunnata resursseja.

Ennakoivien työohjelmien avulla voidaan ohjelmoida ja yhteensovittaa suunnittelu- ja inventointityötä myös pitkällä tähtäimellä. Esimerkiksi NATA-tarkastelu ajoitetaan sopivasti ennen hoito- ja käyttösuunnitelman välitarkastelua tai uuden HKS-hankkeen aloittamista. Toisaalta NATA-arviointien päivityksiä voidaan aikatauluttaa esimerkiksi inventointien toteutusaikataulujen mukaan.

8.4.2 Suojelu- ja muiden toimien vaikutusten seuranta aluetasolla

Laadittujen suunnitelmien toteuttamista toimenpiteinä ja aluetasolla tapahtuvaa kehitystä seurataan erityisesti toistuvien NATA-arviointien ja HKS-välitarkastelujen avulla. Nämä prosessit viedään läpi asiantuntijayhteistyönä ja dokumentoidaan SASS-järjestelmässä. Ne ovat myös monella tavalla sidoksissa toisiinsa.

Aktiivisten suojelu- ja hoitotoimien sekä palveluvarustuksen rakentamisen toimenpidesuunnittelu (TPS) ja työkohteiden toteutus tapahtuu teemakohtaisten järjestelmien (SAKTI, LajiGIS, PAVE) avulla. Toisaalta aluekohtaisen kehityksen arviointi perustuu pitkälti tehtyihin suojelutoimiin sekä alueiden käytössä ja suojeluarvoissa havaittuun muutokseen. Siksi avainasemassa ovat edellisen tarkasteluajankohdan jälkeen toteutetut inventoinnit ja seurannat sekä ko. järjestelmiin viety uusi tieto.

Luontodirektiivien toimeenpanon raportoinnin yhteydessä arvioidaan direktiiviluontotyyppien ja -lajien tilaa ja suojelutasoa keran kuudessa vuodessa (viimeisin on kauden 2013–2018 arviointi). Luontotyyppien ja lajien uhanalaisuusarviointeja toteutetaan noin keran vuosikymmenessä (viimeisimmät julkaisiin vuosina 2018 ja 2019). Arviointien yhteydessä uutta tietoa muodostuu itse luontotyypeistä ja lajeista ja niihin kohdistuvista uhkista sekä luontotyyppien tilan kehityksestä.

Näiden valtakunnan tason tarkastelujen tietoja hyödynnetään aluetason tilan ja toimenpidetarpeen arvioinneissa.

Natura-alueiden tilan arviointi (NATA) ja SDF-tietojen päivitys

NATA-arvioinnin päivitys toimii välineenä Natura-alueen (ja sen sisältämien kansallisten suojelualueiden) suojelutoimien toteutuksen ja suojelutavoitteiden saavuttamisen seurannalle. Koska päivityksessä tarkastellaan tarvetta mahdollisten lisätoimenpiteiden edellyttämälle suunnittelulle, voi NATA toimia myös HKS:n seurantavälineenä. NATA-arviointien tietoja voidaan hyödyntää myös mm. Natura-/suojelualueiden edunvalvonnassa.

NATA-arviointien luontotyyppi- ja lajitietoja käytetään myös Natura-tietolomakkeen (SDF) tietojen päivityksissä. Tarkasteluissa tehdään tietolomaketietojen perusteltuja muutosehdotuksia, joita käsitellään erillisessä tarkistusprosessissa määrävälein. Suojeluarvojen tilan kehittymistä käytetään myös suojelutoimien vaikuttavuuden arvioinnissa verkostotasolla. Mikäli ko. tiedot eivät ole riittävän ajantasaisia, niiden hyödynnettävyys on heikkoa.

Kaikkien Natura-alueiden NATA-arviointi on tarkoitus päivittää ennalta määritellyn aikataulun tai ilmenevän tarpeen mukaan noin 6–12 vuoden välein tai viimeistään, kun ensimmäisestä/edellisestä arvioinnista on kulu- nut 18 vuotta. Päivitysten toistamistiheyteen vaikuttavat tekijät voidaan jakaa yleisempiin NATAn vanhenemisnopeuteen vaikuttaviin tekijöihin ja akuutimpiin, NATAn päivitystarpeen laukaiseviin tekijöihin. Tietojen vanhenemisnopeuteen vaikuttavat ainakin Natura-alueen (luontotyyppien ja lajien) toimenpidetarpeet ja niiden kiireellisyys sekä alueen suunnittelutarpeet ja niiden kiireellisyys. Myös alueella olevien luontotyyppien ja lajien luonne (ovatko ne esim. nopeasti tai hitaasti muuttuvia), näihin arvoihin kohdistuvien uhkien määrä ja laatu sekä näiden arvojen kehityssuunnat voivat vaikuttaa päivitystarpeeseen.

Tapauskohtaisesti NATA-päivitys voi tulla tarpeelliseksi, jos tapahtuu muutos Natura-alueen suojeluperusteissa tai rajauksessa tai merkittävä muutos uhkatekijöissä. Toisaalta päivitys on tarpeen, jos inventointien ansiosta saadaan käyttöön huomattavasti parantuneet tiedot luontotyypeistä ja lajeista sekä toimenpidetarpeista tai jos arvojen tilassa havaitaan tapahtuneen muutos esim. toimenpiteiden toteuttamisen ansiosta tai toisaalta jos esim. edunvalvonnan yhteydessä havaitaan olennaisia puutteita tietojen ajantasaisuudessa tai sisällössä. Edelleen päivityksen voivat tehdä ajankohtaiseksi tulevat aluetta koskevat mahdollisesti haitalliset hankkeet, tarve suunnittelun toimenpiteiden (TPS) tai toteutuneisuuden arviointiin, HKS-suunnitelman tai -päivityksen teko tai suunnitelmien seuranta (HKS-välitarkastelu). Ainakin viimeksi mainitun yhteydessä tehdään NATAn päivitystarpeen tarkastelu – näissä tarkasteluissa arvioidaan osin samankaltaisia asioita.

Metsähallituksen vastuulla olevien Natura-alueiden osalta päivitystarpeet käytiin kattavasti läpi vuoden 2021 aikana. Päivitysten toteutuksen aikataulutusta tehtiin hyödyntäen SASS suunnittelu- ja inventointitarvekohteita. Jatkossa jokaiseen uuteen NATA-päivitykseen sisältyy yhtenä tehtävänä seuraavan päivityskerran aikatauluttaminen.

Hoito- ja käyttösuunnitelmien (HKS) välitarkastelu ja päivitys

Suojelu- ja Natura-alueiden hoito- ja käyttösuunnitelmissa asetetaan luonnon ja kulttuuriperinnön suojeluun ja hoitoon sekä mm. virkistyskäytön kehittämiseen liittyvät strategiset päämäärät noin 10–15 vuoden aikajän- teellä. Muutokset alueen käyttöpaineissa ja arvojen tilassa tai kehitys toimintaympäris- tössä voi kuitenkin tapahtua ennakoimatto- malla tavalla ja nopeudella. Alueen haltijan/ hoitajan on sopeutuvan suunnittelun periaat- tein kyettävä reagoimaan muutokseen ja tar- vittaessa suuntaamaan toimintaa uudelleen. Hoito- ja käyttösuunnitelmassa määritellään mittarit suunniteltujen toimenpiteiden ja nii-

den ympäristö- ja muiden vaikutusten seurantaan varten, jotta voidaan arvioida, onko suunnitelmakauden aikana tarpeen tehdä korjaavia toimenpiteitä ja jos on, niin minkälaisia.

Luontopalvelut on linjannut, että HKS:n toteutumista ja vaikutuksia tarkastellaan noin 5–6 vuoden välein. Tämä ns. HKS-välitarkastelu aikataulutetaan SASS-järjestelmän SI-moduulin avulla samaan tapaan kuin edellä kuvatut NATA-päivitykset ja tarpeen mukaan myös niiden kanssa yhteen sovittaen. NATA-arvioinnin ajantasaisuus ja päivitystarve harkitaan ennen HKS:n välitarkastelun aloittamista. Tämä on erityisen tärkeää silloin, kun suunnittelualue on laaja ja sisältää useita Natura-alueita, jolloin luontodirektiivin edellyttämiä suojelutavoitteisiin ja -toimenpiteisiin liittyviä kirjauksia on tarkemmin NATA-tarkasteluissa, mutta HKS:ssa vain hyvin yleispiirteisesti.

Hoito- ja käyttösuunnitelman välitarkastelu tehdään asiantuntija-arviona. Se dokumentoidaan SASS:iin ja voidaan tulostaa asiakirjatyypisenä raporttina. Tarkastelu kohdistuu suunnittelualueen toimintaympäristössä, tilannekuvassa ja uhkatekijöissä tapahtuneiden muutosten tarkasteluun sekä suunnitelman toteutumisen ja vaikuttavuuden arviointiin.

Välitarkastelussa tarkistetaan, onko HKS:ssa tarpeelliseksi katsotut toimenpidesuunnitelmat laadittu ja toteutus aloitettu (vrt. SASS SI-moduuliin tehdyt kirjatukset sekä SASS työohjelmiin ja SAKTI/LajiGIS/PAVE-järjestelmiin perustuva seuranta). Arvioidaan NATA-tarkastelu(je)n ja HKS:n seurantamittareiden perusteella alueella tehtyjen toimenpiteiden vaikutuksia sekä alueeseen kohdistuvan virkistyskäytön ja muun käytön ohjaamisen onnistumista, hyödyntäen muun muassa ns. LAC-menettelyä (ks. luku 12.1).

Hoito- ja käyttösuunnitelmassa esitettyjen toimien vaikutusarvioinnin perusteella harkitaan lisätoimien tai kokonaan uusien ratkaisujen tarve ja määritellään näiden edellyttämä suunnittelutarve. Voidaan esimerkiksi esittää uusia/päivitettäviä toimenpidesuun-

nitelmia, mikä ei edellytä HKS:n päivittämistä. Mikäli on tarpeen tarkentaa HKS:n tavoitteenasettelua (esim. vyöhykerajaukset, palveluvarustuksen mitoitus) tai toteuttaa voimassa olevan HKS:n linjauksista poikkeavia toimenpiteitä, tulee koko HKS uusia.

Joissakin tapauksissa hoito- ja käyttösuunnitelmia on aikaisemmin laadittu luonnon-suojelualueille, joiden hoito ja käytön ohjaus ei enää nykykäsityksen mukaan edellytä laajaa osallistavaa suunnittelua. Tällaiset HKS:t voidaan (viimeistään niiden vanhetessa) lakkauttaa suunnitelman hyväksyneen/vahvistaneen tahon päätöksellä ja tarvittaessa korvata TPS:lla tai NATA-päivityksellä.

8.4.3 Suojelutoimien ja -alueiden tilan seuranta ja arviointi verkostotasolla

Suojelu- ja Natura-alueiden tilaa sekä alueiden hoidon tehokkuutta ja vaikuttavuutta seurataan myös verkostotasolla ja raportoidaan monelle taholle.

Luonnonsuojelun seurannasta on säädetty luonnonsuojelulain 18 §:ssä, jonka mukaan Metsähallitus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaavat luonnonsuojelualueiden ja luonnonmuistomerkkien määrää ja pinta-alaa sekä niiden ekologista tilaa koskevista seurannasta. Laissa seurannan sisällön ja tehtävien määrittely on vielä hyvin yleisellä tasolla ja sitä tullaan myöhemmin tarkentamaan annettavalla asetuksella. Kansallisia vuositilastoja saadaan tulostettua tietojärjestelmiin (SATJ, SASS, SAKTI, PAVE, ASTA) määriteltynä vakioraportteina, ja monimutkaisempia seuranta-arviointeja tehdään tarvittaessa räätälöityinä tietoanalyseinä.

Ohjaavissa ministeriöissä (ympäristöministeriö, maa- ja metsätalousministeriö) seurataan Metsähallituksen ja ELY-keskusten tuoksellisuutta luontotiedon ajantasaisuuden ylläpidossa, suojelualueiden perustamistoimissa, Natura-alueiden tila-arvioinneissa, hoidon ja käytön suunnittelussa ja aktiivisissa luonnonhoito- ja ennallistamistoimissa. Li-

säksi seurataan suojelualueille kohdistuvaa käytön määrää ja sen aluetaloudellisia vaikutuksia. Tätä seuranta tapahtuu vuosittain laadittavan tulossopimuksen, siihen liittyvän väliraportoinnin ja tilinpäätöksen kautta. Seuranta varten on laadittu ns. tilannekuvaraportteja, jotka perustuvat Uljas-järjestelmien sisältämiin tietoihin.

Luontotyyppien ja eliölajien uhanalaisuutta sekä aluesuojelun vaikutusta niiden tilan kehittymiseen arvioidaan noin kerran vuosikymmenessä. Uhanalaisuusarviointien tuloksena valmistuvat luontotyyppien ja lajien ns. punaiset kirjat (Kontula & Raunio 2018a ja 2018b, Hyvärinen ym. 2019). Työtä koordinoi Suomen ympäristökeskus, ja Metsähallitus osallistuu siihen aktiivisesti.

Perustietoja suojelu- ja Natura-alueista ylläpidetään myös kansainvälisissä tietokannoissa, joiden avulla seurataan, miten mm. Euroopan unionin ja muiden kansainvälisten strategisten ohjelmien tavoitteissa edetään (vrt. luku 4). Näitä suojelualueiden verkostotietoja toimitetaan Suomesta vuosittain Euroopan ympäristökeskuksen ylläpitämään kansallisesti osoitettujen suojelualueiden tietokantaan (Common Database of Designated Areas CDDA), mistä tietoja toimitetaan yhteistyösopimuksen nojalla edelleen YK:n toimeksiannosta ylläpidettyyn maailman suojelualueiden tietokantaan (World Database of Protected and Conserved Areas WDPA).

Luonto- ja lintudirektiivien toimeenpanoa ja direktiiviarvojen suojelun tilaa raportoidaan EU:n komissiolle kuuden vuoden välein. Niin kutsuttuja maaraportteja laaditaan määrävälein myös esim. kansainvälisten ympäristösopimusten toimeenpanosta ko. sopimusten sihteeristöille (biodiversiteettisopimus, Ramsarin sopimus, Helsingin sopimus). Osana tätä seuranta kootaan tietoja jäsen-/osapuolimaiden Natura- ja suojelualueverkostojen tilasta sekä alueiden hoidon suunnittelusta ja toteutuksesta.

Suomen suojelualueiden hoidon tehokkuutta (*protected area management effectiveness PAME*) arvioidaan myös kansainvälisten asiantuntijoiden toimesta, ympäristöministeriön ja Luontopalvelujen toimeksiannosta. Suojelualueverkoston tilan ja hoidon tehokkuuden tarkasteluun sisältyy laajan tausta-aineiston koonti ja aluekohtaisten arviointien toteuttaminen Luontopalvelujen puolesta sekä arviointiryhmän kenttävierailu Suomessa ja henkilöstön ja sidosryhmien tapaaminen. Arviointipalaute ja suositukset toiminnan kehittämiseksi kootaan julkiseksi raportiksi.

9 Elinympäristöjen ja lajien suojeleminen ja hoito

Luonnonsuojelualueiden päätehtävä on luonnon monimuotoisuuden suojeleminen. Suojelualueilla monimuotoisuutta vaalitaan pääsääntöisesti luonnon omiin kehityskulkuihin luottaen.

Suojelualueilla luonnontilan säilyttämisen keskeisiä keinoja ovat esimerkiksi (ks. myös luku 7.4)

- virkistyskäytön toimintojen sijoittelu sekä käytön ohjaus mm. palveluvarustuksen avulla vyöhyke- ja osa-alueperiaatteiden mukaisesti siten, että suojelluista arvokkaimmat kohteet ja alueet säilyvät mahdollisimman luonnontilaisina
- liikkumis- ja muut rajoitukset kävijöiden ohjaamiseksi, maaston kulumisen vähentämiseksi ja luonnolle koituvan häiriön pienentämiseksi
- käytön ohjaus sopimuksin ja luvin
- opastus, valistus ja neuvonta, joilla pyritään mm. vaikuttamaan kävijöiden käyttäytymiseen suojelualueella
- alueen käytön valvonta
- vaikuttaminen suojelualueiden ulkopuolisen maankäytön uhkien ja paineiden vähentämiseksi (esim. vaikuttaminen kaavoitukseen, maankäyttöhankkeisiin, valuma-alueen vesiensuojelu, ks. luvut 16 ja 17).

Suojelualueiden luontoarvojen turvaamiseksi ja parantamiseksi myös aktiivinen elinympäristöjen hoito on usein tarpeen (luku 9.2). Suojelualueillakin on paljon aikaisemman ihmistoiminnan muuttamia alueita, kuten ojitettuja soita, talouskäytössä olleita metsiä tai perattuja puroja, joiden luonnontilan palautuminen ilman toimenpiteitä kestää jopa satoja vuosia. Näiden elinympäristöjen luonnontilaistumista nopeutetaan ennal-

listamalla, kuten suo-ojia täyttämällä, ennallistamispoltoilla ja purokunnostuksilla. Lisäksi joidenkin elinympäristöjen arvokkaan lajiston ylläpito edellyttää jatkuvaa tai toistuvaa hoitoa, kuten perinneympäristön niittoa tai laidunnusta tai lehtipuuvaltaisen lehdon kuusettumisen ehkäisemistä. Myös haitallisten vieraslajien torjunta on tärkeä osa suojelualueiden hoitoa. Suojelualueiden perustamissäädökset ja luonnonsuojelulaki määrittelevät reunaehdot kaikkeen suojelualueilla toimimiseen. Suurin osa suojelualueista kuuluu Natura 2000 -verkostoon, jonka kohteilla Natura-arvojen heikentäminen on kielletty.

Ilmastonmuutos vaikuttaa lajeihin ja luontotyyppisiin ja niiden selviämismahdollisuuksiin myös suojelualueilla. Lajista ja luontotyypistä riippuen joukossa on sekä voittajia että häviäjiä. Olennaista on tunnistaa eri ilmastonmuutosskenaarioiden vaikutukset suojelualueiden keskeisiin suojeluarvoihin ja arvioida tarpeelliset suojelutoimet tätä taustaa vasten. Mitä monimuotoisempi ympäristö, sitä vastustuskykyisempi se on ilmastonmuutoksen aiheuttamille vaikutuksille (ekosysteemin resilienssi). Muuttuvassa ilmastossa luonnonhoito- ja ennallistamistoimien merkitys korostuu entisestään (ks. luvut 4.4 ja 7.3).

Kaikkien suojelualueiden hoitoon ja käyttöön liittyvien päätösten pohjaksi tarvitaan laadukkaat ja ajantasaiset luontotiedot alueiden luontotyypeistä ja lajistosta (luku 9.1). Lisäksi on tärkeää seurata lajien ja luontotyyppien tilaa yleensä, virkistyskäytön vaikutuksia niihin (luku 12.1 LAC-menettely) sekä erityisesti tehtyjen hoitotoimenpiteiden vaikutuksia: saavutettiinko halutut muutokset luontotyyppin tai lajin tilassa (luku 9.4).

9.1 Luontotyyppi- ja lajitieto

9.1.1 Luontotyyppi-inventoinnit

Suojelualueilta kerätään tietoa mm. Natura 2000 -luontotyypeistä ja niiden tilasta, kasvupaikkatyypeistä, ennallistamis- ja luonnonhoitotarpeista sekä puuston rakennepiirteistä. Luontotyyppi-inventoinnissa hyödynnetään erilaisia kaukokartoitusaineistoja, mm. ilmakuvia ja laserkeilausaineistoja, mutta tietoa kerätään laajalti myös maastossa. Ohjeistusta löytyy mm. Natura 2000 -luontotyyppioppaasta (Airaksinen & Karttunen 2006), Natura 2000 -luontotyyppien inventointiohjeesta (Suomen ympäristökeskus & Metsähallitus 2020) sekä Perinnemaisemien inventointiohjeesta (Kemppainen 2017). Tavoitteena on, että kaikilta Luontopalvelujen hallinnassa olevilta valtion suojelualueilta sekä yksityisiltä luonnonsuojelualueilta on riittävän ajantasaiset perustiedot alueen luontotyypeistä ja niiden tilasta. Tiedot tallennetaan Metsähallituksen SAKTI-tietojärjestelmään (luku 8.2). Perinnebiotooppitietoja voidaan tallentaa SAKTIin myös suojelemattomilta yksityismailta.

Sisävesien ja mereisten alueiden hoidon ja käytön suunnittelu edellyttää tietoja myös vedenalaisista luontotyypeistä ja lajeista. Meriluonnon kartoitusta tehdään Luontopalvelujen perustyönä sekä mm. valtakunnallisen vedenalaisen meriluonnon monimuotoisuuden inventointiohjelma VELMUn ja Biodiversea LIFE IP -hankkeen kautta. VELMU-ohjelmassa kerätään luontotyyppi- ja lajitieto monin eri menetelmin sekä suojelualueilta että niiden ulkopuolelta niin valtion omistamilta kuin yksityisiltäkin merialueilta. Tiedot tallennetaan soveltuvin osin SAKTIin. Järvien vedenlaiseen kartoitukseen ja purojen inventointiin on omat menetelmänsä. Puroinventoinnissa kerätään tietoa purojen luontotilasta ja kunnostustarpeesta.

9.1.2 Lajistokartoitukset

Tietoa suojelualueiden lajistosta kerätään ja päivitetään lajistokartoituksissa. Myös muun työn ohessa kertyneet satunnaishavainnot lajeista ovat arvokkaita. Tiedot muodostavat pohjan tarkemmille lajikohtaisille kartoituksille sekä suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelulle. Lajistotietoa tarvitaan etenkin suojelun tarpeessa olevista lajeista (ks. myös luku 6.1 ja siellä LsL:n luku 8):

- luonnonsuojelulain uhanalaiset (75 §) ja erityisesti suojeltavat (77 §) lajit
- luontodirektiivin liitteen II ja lintudirektiivin liitteen I 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 merkittäviä 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.

Tärkeimpiä lajistokartoituskohteita ovat elinympäristön rakennepiirteiden tai muulla perusteella lajistollisesti merkittäviksi arvioidut alueet, erityisesti jos niille suunnitellaan esim. virkistyskäyttöä tai elinympäristöjen hoitotoimia. Kartoitus tulisi kohdentaa erityisesti niihin eliöryhmiin, joiden suojelulle kyseisellä elinympäristöllä on suuri merkitys. Näitä toimenpidesuunnittelun lajistokartoituksia tehdään suunnittelualueella elävän, suojelun tarpeessa olevan lajiston turvaamiseksi ja elinolojen parantamiseksi sekä mah-

dollisten toimenpidevaihtoehtojen priorisoinniseksi (luku 9.2.1).

Lajiston yleiskartoitusten ja lajistoseurantojen tavoitteena on saada tietoa suojelualueiden suojelun tarpeessa olevan lajiston sekä elinympäristön laatua kuvaavien lajien esiintymisestä, runsaudesta ja levinneisyydestä. Hoito- ja käyttösuunnitelmien (luku 8.3) laatimisen yhteydessä tehdään lajistokartoitukset ainakin alueen luontotyyppien keskeisimmistä eliöryhmistä. Lajistokartoituksissa kerättyä tietoa hyödynnetään myös mm. lajien uhanalaisuuden arvioinnissa, luonto- ja lintudirektiivien raportoinnissa (luku 4.2.2), suojelualueverkoston kehittämisen suunnittelussa ja edustavuuden arvioinnissa sekä ennallistamisen ja maanhankinnan suuntaamisessa. Lajiston yleiskartoituksia on tehty tai teetetty erityisesti sammalista, jäkälistä, sienistä, linnuista, perhosista, kovakuoriaisista ja nilviäisistä. VELMU-ohjelmassa on tehty koko Suomen rannikolla yleistä lajistokartoitusta mm. levistä, vesikasveista ja pohjaeläimistä. Yleisiä lajistoseurantoja ovat lähinnä linnustoseurannat (linjalaskennat, saaristolintuseuranta) ja järvien vesikasviseurannat.

Lajikartoitus tai -seuranta kohdistuu yhteen lajiin ja tuottaa tietoa sekä uusien että tunnettujen lajiesiintymien tilasta ja mahdollisista lisäsuojelutoimien tarpeesta. Myös alueen suojeluperusteena olevien lajien esiintymätietoja ajantasaistetaan tarvittaessa. Lajikartoituksessa etsitään uusia esiintymiä seurattavasta lajista, kootaan perustiedot esiintymästä sekä arvioidaan esiintymään vaikuttaneet ja vaikuttavat tekijät ja mahdollinen hoitotarve. Lajiseurannassa tarkistetaan ja päivitetään vanhoja esiintymäkohtaisia tietoja. Suurin osa lajikohtaisista seurannoista kohdistuu putkilokasveihin sekä niihin lajeihin, joiden esiintymiä hoidetaan aktiivisesti (luku 9.3.2).

Kaikkiin lajisto- ja lajikartoituksissa ja -seurannoissa kertyneisiin lajihavaintoihin on aina liitettävä tieto havainnon päivämäärästä, havaintopaikasta ja sijainnista. Kohteiden sijainti tallennetaan tietojärjestelmään pääsääntöi-

sesti tarkkana pisteenä tai tarvittaessa tarkkana alue- tai viivageometriana.

Lajihavainnot ja kartoituskohteet tallennetaan LajiGIS-järjestelmään. LajiGISistä tiedot siirtyvät myös Luonnontieteellisen keskuksen Lajitietokeskukseen (laji.fi), mistä ne ovat julkisuuslain mukaisesti avoimesti saatavilla ns. sensitiivisiä lajitietoja lukuun ottamatta (ks. Suomen Lajitietokeskus 2023).

9.2 Elinympäristöjen hoito

9.2.1 Yleistä

Suojelualueita hoidetaan ensisijaisesti biologisen monimuotoisuuden ylläpitämiseksi tai lisäämiseksi. Toimenpiteitä voidaan tehdä myös kulttuuri- tai maisema-arvojen palauttamiseksi. Elinympäristöjen hoito sisältää tässä sekä ennallistamisen että luonnonhoidon. Ennallistamisella tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden avulla heikentyneen ekosysteemin rakenne ja toiminta palautuvat luonnonomaisen kaltaiseksi yleensä kertaluonteisilla toimenpiteillä, kun taas luonnonhoidon tavoitteena on tietyn luontotyypin tai suojeltavalle lajistolle otollisen elinympäristön ylläpitäminen toistuvien toimenpitein. Toimenpiteissä pyritään ottamaan huomioon kohteen kaikki suojeluarvot, joista etusijalle asetetaan suojelun keskeiset suojeluperustearvot. Luonnonsuojelullisesti arvokas kohde voi olla tärkeä myös kulttuuriperintöarvoiltaan tai esimerkiksi vesistöjen laadulle, kalastukselle ja virkistyskäytölle (esim. monet virtaavat vedet). Elinympäristöjen hoidolla toteutetaan valtioneuvoston vahvistamaa Helmi-elinympäristöohjelmaa (ks. luku 2.3.3).

Elinympäristöjen hoidon toimenpiteissä on noudatettava varovaisuusperiaatetta (ks. LsL 7§). Toimet kohdennetaan ensisijaisesti sinne, missä niiden luonnonsuojelullinen hyöty on suurin ja riskit pienimmät. Toimiin ei yleensä ole syytä ryhtyä, mikäli luontainen muutos johtaa riittävän nopeasti kohti luontotyypin tai lajin elinympäristön toivottua tilaa.

Elinympäristöjen hoitotoimissa vältetään kasvillisuuteen, puustoon, vesiolosuhteisiin tai maaperän muokkaukseen liittyviä toimenpiteitä lintujen pesimäaikana. Häiritseviä toimenpiteitä tulee välttää etenkin lintujen tärkeimpänä pesimäajankohtana touko-kesäkuussa (15.4.–15.7.). Toimenpiteiden ajankohdan vaikutus lajistoon tulee kuitenkin arvioida tapauskohtaisesti ja ajoittaa toimenpiteet siten, ettei niistä aiheudu merkittävää haittaa pesivälle tai levähtävälle linnustolle. Ennallistamispolttojen lajeille tuomat hyödyt on arvioitu niin paljon haittoja suuremmiksi, että polttoja voidaan tehdä myös lintujen pesimäaikaan, kunhan kanalintujen, petolintujen ja suojelun tarpeessa olevien lajien esiintymät on tarvittaessa suojattu tai rajattu polton ulkopuolelle.

Elinympäristöjen hoidon tulee perustua hyviin pohjatietoihin alueen luontotyypeistä,

lajeista (luku 9.1) ja kulttuuriperinnöstä (luku 10.2.1). Tärkeää on töiden huolellinen suunnittelu, toteutus ja dokumentointi sekä luonnonhoidossa hoidon pitkäjänteisyys ja jatkuvuus. Toimien onnistumista ja vaikuttavuutta seurataan valtakunnallisen seurantaverkoston avulla (luku 9.4).

9.2.2 Metsät ja suot

Metsien ennallistamisen tavoitteena on palauttaa luonnonmetsän rakennepiirteitä suojelualueilla sijaitseviin entisiin talousmetsiin. Metsiä ennallistetaan lähinnä polttamalla. Metsien luonnonhoitoa tehdään etenkin lehdossa ja jalopuumetsissä, joissa tavoitteena on tavallisesti luontotyyppin lehtipuuvaltaisuus, sekä paahdeympäristöissä, joissa pyritään ylläpitämään uhanalaista paahdelajistoa. Metsien ennallistamisen ja luonnonhoidon



Venenevan ennallistamispoltto. Kuva: Heidi Lumijärvi.

ohjeistusta löytyy Metsähallituksen julkaisemasta Metsien ennallistamisen ja luonnonhoidon oppaasta (Similä & Junninen 2011).

Soita ennallistettaessa hydrologian palauttaminen mahdollisimman lähelle ojitusta edeltävää tilaa on suon palautumisen perusedellytys. Optimaalisinta olisi ennallistaa kokonaisia valuma-alueita. Veden pinnan nousun myötä suolla käynnistyy kasvillisuuden ja muun lajiston palautuminen. Perusteellinen katsaus soiden ennallistamiseen löytyy Ojitetujen soiden ennallistamisoppaasta (Aapala ym. 2013). Oppaassa kuvattujen toimenpiteiden lisäksi ennallistamismenetelmänä käytetään yhä enemmän vesien palauttamista kuivuneille suojelusuille ympäröiviltä ojitetuilta alueilta. Vesien palautuksen periaatteena on ohjata suojelusuon ohi ojissa virtaava vesi takaisin suojelusuolle johdeojaa pitkin. Toimenpiteet edellyttävät usein maanomistajien lupia sekä mahdollisesti vettymishaittojen korvaamista yksityismaiden omistajille (Salo 2021).

Ennallistettaviin soihin liittyy usein pienvesikohteita, jotka tarvittaessa kunnostetaan soiden ennallistamisen yhteydessä. Esimerkiksi puronvarren reunakorven palautuminen edellyttää peratun purouoman ennallistamista, ja lähteiden kunnostaminen on tärkeää ravinteikkaan pohjavesivaikutuksen ylläpitämiseksi rehevillä soilla.

9.2.3 Perinnebiotoopit

Perinnebiotoopit ovat kulttuurivaikutteisia, pääosin perinteisen niitto- ja laiduntalouden muovaamia luontotyyppisiä. Niitä ovat erilaiset niityt, lehdesniityt, hakamaat, metsälaitumet, kaskimetsät ja nummet. Perinnebiotoopeista käytetään myös nimityksiä perinneympäristö ja perinneluontotyyppi. Perinnebiotooppi voi olla osa laajempaa perinnetilaa rakenteineen ja rakennuksineen.

Perinnebiotooppien hoidon menetelmiä ovat peruskunnostus – eli puuston, pensaiden ja ongelmakasvien raivaus ja poisto – sekä laidunalueiden perustaminen, niitto, kulloitus, lehdestys ja tulvitus. (Laidunalueopimuksia on käsitelty yksityiskohtaisesti luvussa 14.4.3.)

Peruskunnostuksen tavoitteena on avoimuuden lisääminen, valoa ja lämpöä vaativan niittykasvillisuuden elvyttäminen sekä vanhan, järeän puuston ja lahopuiden säästäminen. Laidun-alueiden perustamisen ja niiton tavoitteena on niityn tai puustoisien perinnebiotoopin kasvillisuuden monimuotoisuuden ja rakenteen palauttaminen, varjostavan, korkeakasvuisen ja tyypeä suosivan kasvillisuuden vähentäminen sekä luontaisen eliölajiston ja uhanalaisten lajien elvyttäminen. Harvinaisempien hoitomuotojen, kuten kulotuksen, lehdestyksen, tulvituksen ja muutamilla kohteilla kaskeamisen, tavoitteena on eri perinnetilamaisema- ja kasvillisuustyyppien ominaispiirteiden säilyttäminen sekä maatalouden perinteisten työtapojen ylläpito.

Perinnebiotooppien hoito on yleensä jatkuvaa ja vuosittaista. Joissakin tapauksissa riittää hoitaminen joka toinen vuosi (esim. tulvaniityt tai kuivat kedot) tai harvemmin (kasket). Perinnebiotooppien hoitoa, taustaa ja tavoitteita suojelualueilla kuvataan Tavoitteet teoiksi! Metsähallituksen Luontopalveluiden suuntaviivat perinnebiotooppien hoidolle 2025 -julkaisussa (Raatikainen 2017).

Yleisenä periaatteena suojelualueiden hoitokohteilla on, että vuosittaista jatkuvaa hoitoa pyritään toteuttamaan maatalouden ympäristökorvauksen kautta. Maatalousyrittäjät ja yhdistykset voivat hakea ympäristökorvausta laidunnukseen ja muun hoidon kustannuksiin. Myös vapaaehtoistyötä käytetään varsinkin kunnostusraivauksen jälkitöissä ja mm. talkooleirit yhteistyössä luonnonsuojelujärjestöjen kanssa ovat tärkeä apu monilla kohteilla.

9.2.4 Vesiluonto

Vesiluontoon liittyvä ennallistaminen on toistaiseksi rajoittunut pitkälti järviluontoon ja virtaaviin vesiin.

Ennallistamisen yhteydessä **virtavesiin** pyritään palauttamaan luontaisia prosesseja, kuten tulvimista ja uoman luontaista eroosiota, sekä rakennepiirteitä, kuten kiviä, puunrunkoja, vesisammalia ja muita vesikasveja. Veden kulkua pidättävien rakennepiirteiden avulla virtavesien lehtikarikkeen pidätyskapasiteetti paranee. Lehtikarike 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 kunnostuksiin voidaan mm. edesauttaa valtakunnallisia vaelluskalakantojen palauttamiseen liittyviä tavoitteita kansallisen kalatiestrategian

(Maa- ja metsätalousministeriö 2014) mukaisesti. Purojen kunnostamisessa huomioitava asioita sekä viitteitä kunnostusoppaisiin löytyy esimerkiksi Pienvesioppaasta (Tolonen ym. 2019).

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 (Mikkola-Roos 1995). Järvien ja lampien kunnostus saattaa edellyttää vesilain mukaista lupaa vedenpinnan keskikorkeutta muutettaessa sekä usein myös luontodirektiivin IV liitteen lajien selvittämistä ja huomioon ottamista kunnostustoimien yhteydessä.



Kunnostettu puro Syötteen kansallispuistossa. Kuva: Henrik Kettunen.

Lähteiden ennallistamisen tavoitteena on poistaa lähdelajiston esiintymistä haittaavat rakenteet ja palauttaa lähteikön luontaista hydrologiaa esimerkiksi kuivattavia oja tukkimalla. Kunnostuksen jälkeen myös lähteen ympäristössä olevat pohjavesivaikutteiset elinympäristöt voivat vähitellen palautua. Ennen lähteen ennallistamista kannattaa arvioida huolellisesti, onko kohteen luontainen palautuminen edennyt jo niin pitkälle, ettei ennallistamistoimiin kannata ryhtyä, sekä selvittää lähteissä mahdollisesti säilynyt uhanalainen lajisto siihen mahdollisesti kohdistuvien haitallisten vaikutusten minimoimiseksi.

Meriympäristöt muuttuvat jatkuvasti mm. primäärisen maankohoamisen ja sekundaarisin maankohoamisen (sedimentaatio ja liettyminen) sekä ihmisen toiminnan (esim. meriliikenne, jäte-vesipäästöt, ydinvoimaloiden lauhdevedet sekä meri- ja rantaympäristön rakentaminen) takia. Näiden muutosten vuoksi kunnostustoimia tarvitaan monilla merialueilla, kuten 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, luku 9.2.5). Ennen laguunien ennallistamis- tai hoitotoimenpiteitä on selvitettävä kyseisen rannikkoalueen laguunien kehitysasteet sekä niiden tila ja tuleva kehitys. Toimenpiteet on tehtävä siten, että ne turvaavat luonnollisen sukcession fladojen esiasteista fladojen kautta kluuvifladoihin ja kluuveihin sekä lopulta rannikon kosteikkoihin ja soihin. Meriympäristöjen kunnostus saattaa edellyttää vesilain mukaisista lupaa sekä usein myös luontodirektiivin IV liitteen lajien selvittämistä ja huomioon ottamista kunnostustoimien yhteydessä.

9.2.5 Lintuvedet

Sekä ihmistoiminnan seurauksena että luontaisesti umpeen kasvavia arvokkaita sisävesien ja merenrannikon lintuvesiä kunnostetaan ja hoidetaan usein yhteistoiminnassa paikallisten asukkaiden ja muiden viranomaisten kanssa.

Lintuvesien kunnostuksen kiireellisyysjärjestystä arvioidaan priorisointineuvotteluissa, joihin osallistuvat Metsähallituksen, ELY-keskusten ja Suomen ympäristökeskuksen lintuvesiasiantuntijat. Priorisoinnissa on käytetty seuraavia perusteita (Asanti ym. 2003):

- Kasvillisuudessa tapahtuneet linnuston kannalta haitalliset muutokset
- Uhanalaisten lintulajien esiintyminen (tarkastelussa mukana vain lajit, joihin kunnostustoimenpiteillä voidaan vaikuttaa)
- Lintuvesistä riippuvaisten lajien kannanmuutokset
- Mahdollisuus hoitotoimin parantaa lintuveden tilaa.

Lintuvesien kunnostus- ja hoitotoimenpiteitä ovat ruoppaus, kasvillisuuden poisto, allikoiden ja kanavien kaivaminen, pesimäsaarten raivaus ja rakentaminen, hoitokalastus, laiduntaminen ja vedenpinnan nosto. Usein veden keski- tai aliveden pinnan nosto lasku-uomiin tehtävien pohjapatorakenteiden avulla voi tuottaa ruoppauksen ja kasvillisuuden poiston tukemana pitkäaikaisemmän vaikutuksen kuin pelkkä vesipinnan avaaminen. Järvien hoitoon voi kuulua hoitokalastus, jonka tavoitteena on särkikalakantojen ja sitä kautta ravintokilpailun vähentäminen. Rantaniittyjen hoidossa on tärkeää peruskunnostuksen jälkeen huolehtia riittävän voimakkaasta laidunnuksesta sekä tarvittaessa tiiviin ja tukahduttavan kasvillisuuden jyrinnästä. Rantaniityillä lintuvesien kunnostus on suoraan yhteydessä perinnebiotooppien hoitoon (luku 9.2.3).

Ennen toimenpiteitä kohteella tehdään linnustokartoitus (mieluiten useana vuonna). Myös muun vesieliöstön suoje- ja hoitotarpeet on otettava huomioon. Kohteen ekologista tilaa luonnehtivat vesianalyysit sekä selkärangatonlajiston selvitykset ovat avuksi kunnostustoimien suunnittelussa. Lisäksi hoitokalastuksen tarve on syytä selvittää. Toimenpiteistä neuvotellaan paikallisen ELY-keskuksen kanssa ja tarkistetaan vesilain mukaisen luvan tarve. Lintuveden kunnostus edellyttää usein vesilain mukaista lupaa ja luontodirektiivin IV liitteen lajien selvittämistä ja huomioon ottamista kunnostustoimien yhteydessä. Kunnostuksen vaikutuksia linnustoon on seurattava toimenpiteiden jälkeen. Pitkäaikaisista vaikutuksista saa riittävän kuvan vain useamman vuoden kattavan linnustoselvityksen avulla.

Toimenpiteiden suunnittelussa käytetään apuna lintuvesien hoitoon erikoistuneita asiantuntijoita tai konsultteja. Toimenpiteet toteutetaan Suomen ympäristökeskuksen ohjeistuksen mukaisesti.

9.2.6 Haitallisten vieraslajien torjunta

Vieraslaji on eliölaji, jonka siirtymistä luontaisen levinneisyysalueen ulkopuolelle ihminen on tahattomasti tai tarkoituksella edesauttanut. Haitallisiksi on luokiteltu ne vieraslajit, jotka uhkaavat luonnon monimuotoisuutta. *Haitalliset vieraslajit* on lueteltu EU:n vieraslajiluettelossa, jota on täydennetty kansallisella luettelolla sekä kansallisella vieraslajistrategialla (Maa- ja metsätalousministeriö 2012). Ilmaston lämpenemisen myötä elinolosuhteet muuttuvat monelle haitalliselle vieraslajille suotuisammiksi. Suojelualueilla merkittävimpiä EU:n luettelon mukaisia haitallisia vieraslajeja ovat jättipalsami, jättiputket ja supikoira sekä kansallisen luettelon lajit komealupiini, kurttturuusu, kanadanvesirutto, isot tatarlajit, espanjansiruetana ja minkki. *Tulokaslajit*, kuten villisika, rusakko ja merimetso, ovat tulleet Suomeen omin avuin

ilman ihmisen apua, ja suojelualueilla niihin suhtaudutaan kuten muuhunkin luontaiseen lajistoon.

Ensisijainen tavoite on ennalta ehkäistä vieraslajien pääsy ja asettumien suojelualueille. Erityisen varovainen on oltava toimenpiteissä, joihin liittyy maa-aineksen tuomista suojelualueen ulkopuolelta. Kaikin tavoin on pyrittävä varmistamaan, ettei siirrettävä maa-aines sisällä esimerkiksi vieraskasvilajien siemeniä tai juurenkappaleita tai espanjansiruetanan munia. Vieraslajin asettumisen ehkäisemisessä tärkeintä on poistaa lajin ensimmäiset yksilöt ennen kuin ne ehtivät lisääntyä.

Haitalliset vieraslajit kirjataan luontotyyppi- ja lajistoinventoinnissa (luku 9.1.1) sekä muilla maastokäynneillä ja esiintymät tallennetaan tietojärjestelmiin toimenpiteiden suunnittelua varten. Esiintymät hävitetään tai pidetään mahdollisimman pieninä, mikäli hävittäminen ei esiintymien laajuuden takia enää onnistu. Torjuntaan ryhdytään mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, jolloin sekä haitat että kustannukset jäävät pienimmiksi. Haitallisten putkilokasvien ja pienpetojen poisto sopii usein vapaaehtoistyönä toteutettavaksi. Vieraslajien torjunta ja toimenpiteen onnistumisen seuranta on yleensä useita vuosia jatkuvaa työtä.

Haitalliset vieraskasvit poistetaan ensisijaisesti mekaanisin menetelmin. Poikkeustapauksissa, mm. laajojen esiintymien poistamisessa, voidaan huolellisesti suunniteltuna ja erityistä varovaisuutta noudattaen käyttää myös torjunta-aineita. Kurttturuusun torjunnasta on laadittu torjuntakeinojen valintaa tukeva ohje (Metsähallitus 2019a). Ohjeen periaatteita voi hyödyntää myös muiden haitallisten vieraskasvilajien torjuntamenetelmien valinnassa. Poistettu haitallisen vieraslajin kasvijäte on hävitettävä asianmukaisesti, ettei lajin siemeniä tai muita lisääntymisosaia jää alueelle eikä laji pääse kasvijätteen mukana leviämään uusille alueille.

Minkki- ja supikoirakantoja vähennetään ja kontrolloidaan erityisesti linnustollisesti ar-

vokkailla alueilla. Jos kohteella on mahdollista hävittää molemmat lajit kokonaan, tämä kannattaa ottaa tavoitteeksi, esimerkiksi joillakin lintujen pesimäsaarilla. Pyyntiponnistuksia yritetään laajentaa myös suojelualueiden ulkopuolisille alueille tehon lisäämiseksi. Minkin ja supikoiran sekä haitallisiksi vieraslajeiksi luokiteltujen kasvilajien vähentäminen luonnonsuojelualueilla ei edellytä alueen haltijaviranomaisen myöntämää poikkeuslupaa (LsL 50 §), vaan maanomistajan tai metsästysoikeuden haltijan (valtion alueella Metsähallituksen) suostumus riittää. Muiden liian runsaslukuisiksi muutoin vahingollisiksi katsottujen lajien vähentäminen sen sijaan vaatii poikkeuslupan (LsL 51; ks. myös luku 13.1). Eläinlajien luonnonsuojeluperusteina tapahtuvassa vähentämisessä otetaan huomioon myös eläinsuojelunäkökohdat ja pyritään muutoinkin mahdollisimman eettisiin menetelmiin ja toimintatapoihin.

Muiden kuin haitallisiksi luokiteltujen vieraslajien torjuntaan ryhdytään, jos vieraslaji selkeästi uhkaa tai vähentää alueen suojeluarvoja ja torjuntaa pidetään perusteltuna ja mahdollisena. Vieraan kasvilajin torjunta on yleensä perusteltua, jos laji on selvästi toiselta kasvillisuusvyöhykkeeltä, sen poistaminen on käytännössä mahdollista eikä laji häviä itsensä ilman toimenpiteitä (esim. istutettu kontortamännikkö). Lajin torjunta on aina perusteltua, jos vieras laji selvästi uhkaa kotimaisia lajeja tai elinympäristöjä.

Kotimaisia, luontaisella esiintymisalueellaan esiintyviä lajeja voidaan suojelualueilla torjua vain poikkeustapauksissa, jos laji uhkaa uhanalaista tai muuten suojelutarpeessa olevaa lajistoa ja ongelmalliseksi arvioidun lajin kanta on Suomessa elinvoimainen (esim. kettu naalin esiintymisalueella ja lintukosteikoilla).

Liitteessä 9 käsitellään mehiläistarhausta luonnonsuojelualueilla ja muilla suojelukohteilla. Tummiensa tarhamehiläisten (*Apis mellifera*) pitoon ei myönnetä maanomistajan suostumuksia perustetuille valtion luonnonsuojelualueille.

9.3 Lajien suojelu

9.3.1 Yleistä

Metsähallituksen Luontopalveluilla on Metsähallituslain 5 §:n mukaan vastuu lajien suojelusta valtion luonnonsuojelualueilla ja muilla julkisten hallintotehtävien hallinnassa olevilla alueilla. Lisäksi Luontopalvelut tekee lajisuojelutoita yksityisillä suojelualueilla yhteistyössä ELY-keskusten kanssa.

Lajisuojelun yleisvastuun lisäksi Metsähallitukselle on muodostunut maa- ja vesialueiden omistajuudesta ja suojelustatuksesta riippumaton valtakunnallinen erityisvastuu eräiden lajien suojelusta. Naali, saimaannorppa, maakotka, tunturihaukka, muuttohaukka ja kiljuhanhi sekä merikotka poronhoitoalueella ovat Metsähallituksen erityisvastuulajeja, joiden seurannan koordinoinnista Metsähallitus vastaa valtakunnallisesti.

Lajikohtaiset suojelutoimet kohdistetaan pääosin uhanalaiseen tai muuten suojelun tarpeessa olevaan lajistoon (luku 9.1.2). Lajien ja elinympäristöjen suojelutoimet kytkeytyvät yleensä tiiviisti toisiinsa.

9.3.2 Lajiesiintymien hoito

Valtaosa suojelualueiden kasvi-, eläin- ja sienilajeista tulee toimeen ilman erityisiä hoito- toimia. Rakennepiirteiltään suotuisten elinympäristöjen säilyttäminen on usein riittävä lajiesiintymien suojelukeino. Luonnonprosessien annetaan pääsääntöisesti tapahtua ja hyväksytään, että joitakin lajeja voi ajan mittaan hävitä. Toisaalta on myös tunnistettu lajistollisesti arvokkaita sukcession alkuvaiheen luontotyyppisiä, joiden säilyminen edellyttää jatkuvaa tai toistuvaa hoitoa. Tällaisia ovat esimerkiksi perinnebiotoopit, paahdeympäristöt ja lintuvedet.

Luontopalvelujen omakaan toiminta ei saa vaarantaa suojelutarpeessa olevia lajeja. Suojelutarpeessa olevien lajien esiintymät selvitetään aina ennen toimenpiteisiin ryhtymistä ja toimenpiteet suunnitellaan niin, että niistä

aiheutuu mahdollisimman vähän haittaa lajeille. Tämä koskee kaikkea suojelualueiden hoitoa ja käyttöä, kuten elinympäristöjen hoitoa, virkistyskäytön ohjausta sekä tapahtumajajien lupien myöntämistä (ks. tarkemmin luku 12.5).

Uhanalaisen tai muun suojelun tarpeessa olevan lajin lajikohtaiset hoitotoimet voivat olla tarpeen, jos lajin populaatio on taantumassa. Lajin ja sen elinympäristön ekologiaa on kuitenkin tunnettava riittävästi, ettei hoidolla aiheuteta haittaa kohdelajin tai muiden suojeltavien lajien populaatioille.

Lajiesiintymien hoito on suunniteltava huolellisesti ja toteutettava varoen ja vähitellen. Seurannalla arvioidaan, saavutetaanko asetetut tavoitteet, ja seurantatulosten pohjalta tehdään mahdollisesti tarvittavat korjaavat toimenpiteet.

Eri lajien ja esiintymien hoitotoimien tärkeysjärjestykseen vaikuttavat mm. lajin uhanalaisuus, esiintymän tai suojelualueen merki-

tys lajin kokonaispopulaatiolle ja muulle huomiioon otettavalle lajistolle, toimenpiteiden kiireellisyys ja alueen suojelutavoitteet. Suomen ympäristökeskuksen koordinoimissa lajisuojelun priorisointineuvotteluissa on arvioitu kaikkien kiireellisesti suojeltavien lajien esiintymien hoito- ja muut toimenpidetarpeet (Suomen ympäristökeskus 2023a). Metsähallitus vastaa kaikkien priorisointineuvotteluissa valtion maille osoitettujen toimenpiteiden toteuttamisesta.

Muu elinympäristöjen hoito (luku 9.2) tulee toteuttaa siten, että toimet tukevat suojelun tarpeessa olevien lajien kantojen säilymistä ja elpymistä. Toimenpiteitä kannattaa kohdentaa olemassa olevien lajiesiintymien läheisyyteen ja toteuttaa ne siellä erityisen huolellisesti, ottaen huomioon lajille ja muulle kyseisessä elinympäristössä esiintyvälle lajistolle tärkeät elinympäristön piirteet. Myös yleisempi elinympäristöjen hoito edistää suojelun tarpeessa olevien lajien säilymismah-



Lehmät hoitavat hakamaata. Kuva: Katja Raatikainen.

dollisuuksia pitkällä aikavälillä sekä ehkäisee tai hidastaa yleisempien lajien taantumista ja uhanalaistumista. Toimenpiteiden 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 laajalaisempaa koko elinympäristön laadun parantamista (niittoa, laidunnusta, ojien tukkimista, alikasvoskuusten poistamista lehdosta, lahoppuun lisäämistä). On tärkeää määritellä kohteen hoidon ensisijainen tavoite niin, ettei yhtä lajia tai eliöryhmää suosimalla tahattomasti heikennetä toisen lajin tai eliöryhmän oloja. Tärkein ohjenuora ensisijaisuuden määrittelyssä on alueen suojeluperusteet.

Hoitokeinoina voidaan myös poistaa kilpailevan lajin yksilöitä (esim. kettu naalin esiintymisalueella ja kuuset jalopuiden ympärillä), käsitellä maanpintaa siemenpankin herättämiseksi sekä vahvistaa uhanalaisten lajien esiintymiä siirtoistutusten avulla (luku 9.3.3).

Uhanalaisten eläinten lisääntymisen turvaamiseksi voidaan suojelualueille tarvittaessa lisätä lajityypillisiä lisääntymispaikkoja, kuten petolintujen pesäaihoita, kaakkurien pesimäsaarekkeitä, saimaannorpan apukinoksia tai kolopuiksi sopivia puita. Äärimmäisenä keinona voidaan lajin lisääntymistä edesauttaa keinopesien avulla, tavoitteena palauttaa lajin kanta kohti luontaista tasoa. Jos kyseisen lajin pesimisympäristössä on lajille pesimisedellytykset, esimerkiksi pöntötyksiin tai keinopesien rakentamiseen ei yleensä ole tarvetta. Joskus voi olla tarpeen houkutellessa laji pesimään sille turvallisempaan paikkaan, esimerkiksi suojelualueen ulkopuolelta suojelualueelle. Keinopesien rakentamiseen voidaan myöntää lupa myös perustellusta tutkimuksellisesta syystä. Haaskojen pito ja muu keinoruokinta sallitaan suojelualueilla vain luonnonsuojelullisin tai tutkimuksellisin pe-

rustein (ks. kuitenkin porojen ruokinta, luku 13.2). Luonnonsuojelullisin perustein on sallittu mm. kotkien talviruokintaan tarkoitettuja haaskoja sekä valkoselkätikan talviruokintakokeiluja.

9.3.3 Lajien siirrot

Luonnonsuojelualueelle voidaan palauttaa alueella aiemmin esiintynyt mutta sieltä hävinnyt laji (ks. kuitenkin LsL 87 §). Poikkeuksellisesti alueelle voidaan siirtää sellainenkin suojelun tarpeessa oleva laji, jonka ei tiedetä siellä esiintyneen, mutta jonka säilymiseksi suojelualue tarjoaa ainoan tai vaikeasti korvattavan ympäristön. Lajin palauttamiseen tai siirtoon ryhdytään, jos sille on suojelubiologinen peruste, kuten lajin esiintymisalueen tai populaation palauttaminen, lajin elinympäristön häviämishuoka esim. elinympäristön tuhoutumisen tai ilmastonmuutoksen takia tai perinnöllisen monimuotoisuuden säilyttäminen. Siirtoistutuksissa on arvioitava toimien vaikutus sekä lähtöalueella että 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 noudatetaan seuraavia periaatteita:

- 1) Siirrettävän lajin taksonomia, elinympäristövaatimukset, levinneisyys ja populaatioiden kannankehitys tunnetaan hyvin.
- 2) Siirrettävä laji on uhanalainen eivätkä muut keinot riitä sen suojelemiseksi, tai laji on eliöyhteisön avainlaji, joka luo edellytyksiä uhanalaisten lajien esiintymiselle (esim. uhanalaisen perhosen ravintokasvi).
- 3) Siirrettävät yksilöt ovat peräisin mahdollisimman läheltä kohdealuetta ja, mikäli mahdollista, useasta eri populaatiosta. Siirto ei heikennä lähtöpopulaatiota. Kasvilajien siirroissa käytetään

- ensisijaisesti kasvitieteellisissä puutarhoissa kasvatettuja taimia tai siemeniä.
- 4) Siirrettävien yksilöiden lajinmääritys on varma ja tarvittaessa varmistettu molekyylibiologisin menetelmin.
 - 5) Siirrettävä laji ei esiinny kohdealueella, mutta kohdealue sijaitsee lajin luontaisella levinneisyysalueella, ilmastonmuutoksen vaikutukset huomioon ottaen. Kohdealueella elävän populaation vahvistaminen siirtoistutuksin voi olla perusteltua, mikäli paikallispopulaatio on häviämässä esimerkiksi kaiventuneen perimän seurauksena. Olosuhteet lajin selviämislle kohdealueella ovat hyvät.
 - 6) Kohdealueen lajisto tunnetaan ja siirrettävän lajin vaikutukset siihen arvioidaan myönteisiksi tai vähäisiksi.
 - 7) Kohdealueet ovat pääsääntöisesti ennallistettuja tai jatkuvassa hoidossa (esim. kääpien siirtoistutukset tehdään pääsääntöisesti tuotettuihin lahopuihin). Vain osaa kohdealueesta (tai esim. kohdealueen lahopuista) käytetään siirtoistutukseen.
 - 8) Lähtöpopulaatio, toimenpiteet ja siirtoistutettu populaatio dokumentoidaan hyvin (sijainti, toimenpiteet, yksilömäärät, päivämäärät ym.).
 - 9) Siirtoistutukset on aina täydentävä, ei korvaava lajin suojelutoimenpide.
 - 10) Siirtoistutetun populaation pitkäaikainen seuranta on tärkeää lajien siirto- menetelmien kehittämiseksi sekä mahdollisten haittojen minimoimiseksi.

Perinnetilojen piha-alueille ja pelloille voidaan palauttaa myös vanhoja viljely-, koriste- ja rikkakasveja, jos ne eivät aiheuta uhkaa suojeltaville luontotyypeille tai lajeille.

9.4 Ennallistamisen ja luonnonhoidon vaikutusten seuranta

Ennallistamis- ja luonnonhoitotoimenpiteiden toteutuksen hoitoseurannalla varmistetaan, että toimenpiteiden toteutus on teknisesti tavoitteiden mukainen. Ensimmäisellä toimenpiteiden jälkeisellä seurantakerralla tarkistetaan työn jälki, kuten patorakenteiden pitävyys ja veden pinnan nousu, ja myöhemmin 10-vuotisseurannassa pystytään arvioimaan myös ekologista onnistumista.

Toimenpiteiden vaikutuksia lajistoon seurataan ensisijaisesti valtakunnallisten seurantaverkostojen avulla. Seurantaverkostot on perustettu metsissä lahopuun lisäämisen, lehtojen kuusenpoiston ja paahdeympäristöjen hoidon vaikutusten seuraamiseksi, soilla ojien tukkimisen ja perinnebiotoopeilla laidunnuksen sekä nummilla myös kulotuksen vaikutusten seuraamiseksi. Seurannat on kuvattu Metsien ja soiden ennallistamisen sekä harjumetsien paahdeympäristöjen hoidon seurantaohjeessa (Hyvärinen & Aapala 2009) ja Perinnebiotooppien seurantaohjeessa (Raatikainen 2009). Seurantaohjeiden päivitystyötä tehdään vuoden 2023 aikana.

Vaikutusten seurantaan sisältyy myös kohteilla esiintyvien uhanalaisten ja muiden suojelun tarpeessa olevien lajien populaatioiden seuranta.

10 Kulttuuriperinnön suojelu ja hoito

10.1 Kulttuuriperintö suojelualueilla ja sen turvaamisen lähtökohdat

Kulttuuriperintöä syntyy ihmisen toiminnasta ja vuorovaikutuksesta ympäristön kanssa. Se kertoo arvojen, uskomusten, tietojen, taitojen ja perinteiden jatkuvasta muutoksesta. Kulttuuriperintöä voi olla aineellinen, aineeton tai digitaalinen asia tai ympäristö. Kulttuuriperintöä uudistetaan, säilytetään ja siirretään tuleville sukupolville.

Suojelualueilla vaalitaan alueiden arvokkaita kulttuuriympäristöjä ja alueiden käyttöön liittyvää elävää perintöä. Luontopalvelujen tehtävänä on suojella ja hoitaa kohteita siten, että niiden alueelliset erityispiirteet otetaan huomioon, luontoarvojen säilyminen turvataan sekä varmistetaan kohteiden käytön kulttuurillinen kestävyys. Suojelualueiden kulttuuriperinnön vaaliminen vahvistaa paikallista kulttuurista identiteettiä ja kytkee suojelualueet tiiviimmin osaksi paikallisyhteisöjä. Saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevilla valtion luonnonsuojelualueilla Luontopalvelujen toiminta turvaa saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset.

Metsähallituslain (5 §) mukaan sen hoitamisiin julkisiin hallintotehtäviin sisältyy mm. kulttuuriomaisuuden vaaliminen. Kulttuuriomaisuudella tarkoitetaan valtion hallinnassa olevia kulttuuriympäristöjä sekä niihin kuuluvia arkeologisia ja rakennusperintökohteita. Vaaliminen sisältää konkreettisen hoidon ja kunnostamisen ja yleisökäytön järjestämisen lisäksi kohteeseen liittyvää tiedonhankintaa, edunvalvontaa ja viestintää.

Luonnonsuojelulain (50 §) mukaan luonnonsuojelualueilla on sallittua hoitaa ja kunnostaa luonnon- ja kulttuuriympäristöjä, pe-

rinneluontotyyppisiä ja rakennusperintöä sekä ennallistamalla palauttaa heikentyneiden elinympäristöjen luontainen kehitys. Lain perusteluissa todetaan, että luonnonsuojelualueisiin sisältyy luonnonympäristöjen ohella usein arvokkaita kulttuuriympäristöjä sekä rakennusperintöä, joiden arvot tulee myös luonnonsuojelualueilla turvata.

Suojelualueiden perustamissäädöksiin kirjatut suojeluperusteet ja tavoitteet ohjaavat alueiden käyttöä ja suunnittelua. Kulttuuriperinnön suojelu on joillakin luonnonsuojelualueilla alueen keskeinen perustamistavoite. Perustamissäädöksiin sisältyy usein myös epäsuorasti kulttuuriperintöön ja sen säilyttämiseen tai edistämiseen liittyviä määräyksiä. Luonnonsuojelualueilla ovat kiellettyjä kaikki sellaiset toimet, jotka vaikuttavat epäedullisesti niiden perustamistarkoitukseen.

Kansallispuistojen perustamissäädöksistä puolet sisältää kulttuuriperintöön ja siihen liittyvään elävään perintöön liittyviä suojelutavoitteita. Yleisin tavoite liittyy kulttuuriympäristöön ja se on seuraava: "kansallispuistossa ovat sallittuja ne toimenpiteet, jotka ovat tarpeen perinteisten luonnonkäyttömuotojen muovaamien ympäristötyyppien säilyttämiseksi sekä näihin ympäristötyyppeihin liittyvien rakennusten ja rakenteiden entistämiseksi ja kunnossapidämiseksi". Erityiset suojelutavoitteet vaihtelevat. Laaja-alaisia tavoitteita on esimerkiksi Saaristomeren kansallispuistossa, joka on perustettu: "Saaristomeren luonnon ja kulttuurin suojelemiseksi, niihin liittyvien perinteisten luonnonkäyttötapojen turvaamiseksi, elävän saaristoyhteisön säilyttämiseksi sekä ympäristöntutkimusta ja yleistä luonnonharrastusta varten". Yksittäisiä muita luonnonsuojelualueita on perustettu esimerkiksi maiseman tai tietyn kulttuuriympäristön turvaamiseksi.

Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) sekä siihen perustuvien **valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden** (VAT, VNP 2017) mukaan alueiden käytössä on huolehdittava valtakunnallisesti merkittävien kulttuuri- ja luonnonperintöarvojen säilymisestä. Tämä koskee myös suojelualueita. Alueiden käytössä ja suunnittelussa on tunnistettava ja otettava huomioon viranomaisten laatimat **valtakunnalliset inventoinnit** (ks. luku 10.2.1). Luokisilla suojelualueilla sijaitsee kansallisesti merkittävää kulttuuriperintöä.

Suojelualueilla sijaitsee myös erillislaeilla, lailla rakennusperinnönsuojelusta ja muinaismuistolaille, suojeltuja kohteita. Näiden kohteiden suojelumääräykset on otettava huomioon kohteiden hoidossa ja käytössä.

Valtion kiinteistöstrategiassa vuoteen 2030 Metsähallitus on määritetty valtion maa- ja vesiomaisuuden haltijaksi. Valtion kiinteistöstrategian tavoitteet tulee varmistaa kaikissa valtion omistuksessa tai määräysvallassa olevaa kiinteistövarallisuutta koskevissa ratkaisussa (ks. luku 5.3).

Strategian mukaisesti Metsähallituksessa on tunnistettu valtiolle strateginen kulttuurihistoriallinen kiinteistövarallisuus vuonna 2014. Siihen kuuluu sekä arkeologisia että rakennusperintökohteita. Tuolloin Metsähallitus rakensi rakennusperinnön ja arkeologisten kohteiden laadun selvittämiseksi työkalut kulttuurihistoriallisten kohteiden arvon tunnistamiseen (Metsähallituksen arvottamisavain) ja kohteiden hoidon laadun asettamiseksi (Metsähallituksen kulttuurihistoriallisten kohteiden hoidon laatuluokitus). Näitä työkaluja on kehitetty edelleen hallinnansiirtojen yhteydessä ja valittaessa hoidon piiriin otettavia kulttuurihistoriallisia arvokohteita.

Luontopalvelut edistää toimenpiteitä, jotka toteuttavat Suomen solmimia **kansainvälisiä sopimuksia**. Näistä tärkeimpiä ovat UNESCO:n maailmanperintöä ja Euroopan neuvoston kulttuuriperintöä vaalivat sopimukset (ks. luku 4). Monet luonnonsuojelusopimuksina pidetyt sopimukset sisältävät myös kulttuuriperinnön suojelun ja rapor-

toinnin velvoitteita kuten Ramsarin kosteikkosopimus ja Biodiversiteettisopimuksen alkuperäiskansoja koskeva kohta (8 j). Kaikkia Suomen ratifioimia kulttuuriperintöä koskevia kansainvälisiä sopimuksia ei ole viety kansalliseen lainsäädäntöön.

10.2 Suojelualueiden kulttuuriympäristöjen hoito

Erilaisista ja eri-ikäisistä maisemista, rakennetuista ympäristöistä ja arkeologisesta perinnöstä muodostuvaa kokonaisuutta kutsutaan kulttuuriympäristöksi. Vaikka luonnonsuojelualueet mielletään ensisijaisesti luonnon suojelun paikoiksi, kuuluu niihin myös paljon erilaisia kulttuuriympäristöjä. Kulttuuriympäristöissä näkyy ihmisen toiminta ja vuorovaikutus luonnon kanssa esihistoriasta nykypäivään asti. Niitä on eri puolilla maata, myös veden rajassa ja sen pinnan alla. Kulttuuriympäristöillä voi olla arkeologista, kansatieteellistä, elinkeinohistoriallista, rakennussuojelullista tai maisemallista arvoa.

Suojelualueiden hoidolla ja käytön ohjauksella turvataan niitä luonnonsuojelullisia ja kulttuurisia arvoja, joiden suojelemiseksi alueet on perustettu. Kulttuuriympäristöissä on päällekkäisiä luonto- ja kulttuuriarvoja, joiden hoitoa ja käyttöä sovitetaan yhteen. Suojelualueilla hoidetaan ja kunnostetaan luonnon- ja kulttuuriympäristöjä, perinnebiotooppeja ja rakennusperintöä. Tämä tehdään niin, ettei luontoarvoja tai tunnistettuja kulttuuriarvoja heikennetä.

Kulttuuriympäristöt lisäävät usein kohteen luonnon monimuotoisuutta, esimerkiksi perinnemaisemilla on uhanalaisia luontotyyppisiä ja lajeja. Vanhat rakennukset ja rakenteet voivat olla esim. lepakoiden pesimis- ja levähdyspaikkoja, mikä tulee ottaa huomioon niiden kunnostuksessa ja käytössä. Kaikki lepakolajimme kuuluvat EU:n Luontodirektiivin liitteen IV (a) lajilistaan. Luonnonsuojelulain mukaan lepakoiden lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittäminen ja heikentäminen on kielletty. Kiellosta voidaan poiketa vain ELY-

keskuksen myöntämällä poikkeusluvalla. Vanhat puurakennukset ja rakenteet voivat olla myös esim. uhanalaisten kolopesijäpistiäisten elinympäristöjä.

Kulttuuriympäristöihin voidaan eräin edellytyksin tehdä lajien siirtoistuksia (ks. luku 9.3.4). Kulttuuri-ympäristöihin voidaan paltuttaa siellä viljeltyjä viljakasveja tai muita kulttuurin seuralaislajeja, kuten sota- ja muinaistulokaslajeja. Vanhojen rakennusten pihapiiriin voidaan siirtää vanhoja puutarha- ja viljelykasveja. Suojelualueiden luonnonympäristöjen näkökulmasta ne ovat kuitenkin vieraslajeja, joiden leviäminen pihapiirien ulkopuolelle on estettävä. Tämä tulee ottaa huomioon esimerkiksi maansiirroissa (ks. luku 9.2.6).

Suojelualueiden ulkopuolisten valtion erityisalueina rajattujen kulttuurihistoriallisten kohteiden luonnonsuojellisia arvoja pyritään parantamaan niin, että tällaiset alueet voisivat kehittyä suojelualueverkostoa tukevaksi luonnon monimuotoisuutta turvaavaksi alueeksi (OECM, ks. luku 2.8). Tämä edellyttää näiden alueiden luontotyyppi- ja lajistokartoituksia, jotta monimuotoisuutta turvaavat toimet voidaan suunnitella ja toteuttaa.

10.2.1 Kulttuuriympäristön arvojen tunnistaminen ja inventointi

Luontopalvelut hoitaa ja käyttää hallinnsaansa olevia kulttuuriympäristöjä siten, että niiden arvot säilyvät. Tämä edellyttää sitä, että alueiden kulttuuriperintöarvot tunnustetaan. Kulttuuriympäristön suojelun turvaamisen lähtökohtana on se, että kulttuurimaisema, rakennusperintö ja arkeologiset kohteet tunnetaan riittävällä tasolla ja tämä tieto on tietojärjestelmissä.

Alueiden käytössä ja suunnittelussa on tunnistettava ja otettava huomioon viranomaisten laatimat valtakunnalliset inventoinnit siten, että niissä todetut arvot turvataan. Nämä inventoinnit koskevat

- arvokkaita maisema-alueita (VaMa 2021, ks. VNP 2021b ja Ympäristöministeriö 2023)

- merkittäviä rakennettuja ympäristöjä (RKY 2010, ks. Museovirasto 2009 ja Museovirasto 2023a)
- merkittäviä arkeologisia kohteita (VARK 2022 esitys, ks. Museovirasto 2023b).

Maakunnallisesti merkittävät maisema- ja kulttuuriperintöalueet ja -kohteet osoitetaan ja määritetään maakuntakaavoituksessa.

Suojelualueiden kulttuuriperintökohteiden inventoinneissa pyritään kokoamaan kattavasti tietoa alueiden kaikista kulttuuriarvoista. Tällaisissa inventoinneissa kiinnitetään erityistä huomiota alueiden niihin tavoitteisiin, jotka liittyvät alueen perustamistarkoitukseen tai joiden yhteensovittamisessa voi syntyä ristiriitoja lajien, luontotyyppien ja kulttuuriperinnön suojelun ja hoidon sekä alueiden mahdollisen muun käytön tavoitteissa.

Kulttuuriperintökohteiden inventoinneissa etusijalle asetetaan ne suojelualueet, joilla on erityisiä kulttuuriperinnön säilymiseen liittyviä uhkia tai merkitystä, paljon yleisökäyttöä tai joiden perustamissäädökset sisältävät kulttuuriperinnön turvaamiseen liittyviä tavoitteita. Suojelualueiden kulttuuriperintökohteiden inventoinnissa arvioidaan kulttuuriympäristöjen ja niihin liittyvien kohteiden hoidon tarve. Jos luonnonhoito-, palvelurakentamis- tai ennallistamistöitä tehdään laajalla alueella eikä kaikkia kohteita pystytä tarkastamaan, kulttuuriperintökohteiden inventoinnit kohdistetaan alueille, joilla tiedetään tai arvellaan olevan arkeologista ja/tai rakennusperintöön liittyvää merkitystä.

Suojelualueen kulttuuriperinnön inventointien riittävyys arvioidaan alueen hoidon ja käytön suunnittelun yhteydessä. Jos alueella ei ole tehty kulttuuriperintökohteiden inventointia, tulee sellainen tehdä seuraavan hoito- ja käyttösuunnitelman yhteydessä. Suojelualueella on arvioitava myös täydennysinventoinnin tarve, jos perusinventointi on yli 10 vuotta vanha tai toimenpiteitä kohdistuu alueelle, jota ei ole inventoitu.

Suojelualueiden kulttuuriperintökohteita, niiden kuntoa sekä toteutettuja toimenpiteitä koskevaa tietoa ylläpidetään PAVE-paikkatietojärjestelmässä (ks. luku 8.2), joka on keskeinen väline kohteiden hoidossa, käytössä ja edunvalvonnassa. Valtion maiden suojelluista rakennuksista ja arkeologisista kohteista on vuonna 2018 laadittu myös laajempaan käyttöön tarkoitettuja tietotuotteita. Suojelualueiden kulttuuriperintökohteiden inventoinnista sekä kulttuuriperintökohteiden merkitsemisestä PAVE-paikkatietojärjestelmään ja sen maastosovellukseen on erilliset ohjeet. Lisäksi Luontopalvelut hyödyntää työssään ympäristöministeriön rakennetun ympäristön tietojärjestelmää (RYTJ) sen valmistuttua.

10.2.2 Suunnitelmallinen lähestymistapa

Suojelualueiden kulttuuriympäristöissä kohteilla on usein päällekkäisiä rakennusperinnön, arkeologian, luontotyyppien ja lajien sekä maisemallisia suojeluarvoja. Hoidon piiriin otettavia kulttuuriympäristöjä valittaessa tulee kiinnittää erityistä huomiota kunkin kohteen suojeluarvojen muodostamaan kokonaisuuteen. Kohteet, joissa on useamman tyyppisiä suojeluarvoja, tulee hoitokohteiden valinnassa asettaa etusijalle.

Luontopalvelut on määritellyt kohteet, joita hoidetaan ensisijaisesti kulttuurihistoriallisten suojeluarvojen turvaamiseksi. Näihin kulttuurihistoriallisiin arvokohteisiin kuuluu sekä rakennusperintöä että arkeologisia kohteita. Joukon ytimen muodostavat valtion strategiset kulttuurihistorialliset kohteet. Kulttuurihistoriallisten arvokohteiden joukkoa sekä sen suojelulle ja hoidolle asetettuja laatutavoitteita tarkastellaan säännöllisin väliajoin uuden tiedon, voimavarojen ja inventointien tuottaman tiedon perusteella. Myös tämän kohdejoukon ulkopuolella on kohteita, joiden suojeluarvojen turvaamisesta on huolehdittava. Tällaisia ovat esimerkiksi muut suojellut rakennukset ja kiinteät muinaisjäännekohteet.

Suojelutavoitteiden saavuttamista seurataan säännöllisesti. Kulttuuriympäristön hoitoon kuuluu kohteen hoidon ja käytön suunnittelu, asiantuntijan säännölliset kuntoarvioinnit, yhteistyö alueen viranomaisten kanssa sekä tarpeen mukaan kohteen opastuksen järjestäminen tai kävijätutkimuksen tekeminen. Kulttuuriympäristön hoidossa on tärkeää hoidon pitkäjänteisyys ja jatkuvuus sekä töiden kunnollinen suunnittelu, toteutus ja dokumentointi.

Kulttuurihistoriallisten arvokohteiden käytön edellytyksenä on, että kohteen suojeluarvot eivät vaarannu sen vuoksi. Osa kohteista on ulkopuolisen toimijan, yrittäjän tai yhdistyksen, hoidossa, mutta tällöinkin Luontopalvelut asettaa aina kohteiden hoidon tavoitteet.

Parhaiten kohteiden arvot saadaan otetuksi huomioon silloin, kun kulttuuriympäristökokonaisuuden päällekkäisten ja ristikkäisten arvojen hoito ratkaistaan alueen suunnittelussa samanaikaisesti yhdellä kertaa. Hoidon onnistumisen kannalta on oleellista, että Luontopalvelujen eri alojen asiantuntijat ovat jo töiden suunnittelun varhaisessa vaiheessa yhteydessä keskenään. Töiden suunnittelussa pitää ottaa huomioon myös kohteiden hoitoon ja korjaavaan kunnostamiseen liittyvät viranomaisluvut ja niiden vaatimat selvitykset. Hyvän lopputuloksen takaamiseksi kohteilla käytetään aina ammattilaisia töiden suunnittelussa, toteutuksessa ja seurannassa.

Hyvään suunnitteluun kuuluu myös se, että kohteiden käytön edellyttämät turvarakenteet sovitetaan kohteeseen siten, että ne eivät muuta itse suojeltavaa rakennetta tai hallitse maisemaa. Turvarakenteita ovat paitsi erilaiset kaiteet ja muut kulun ohjauksen rakenteet niin myös palo- ja pelastustoimen edellyttämät kulkuväylät.

Luontopalveluilla on hoidossaan myös suojelualueiden ulkopuolisia alueita, kuten rauniolinnoja ja linnoituksia. Metsähallituksen maankäyttöluokituksessa nämä ovat "Kulttuurihistoriallisia kohteita" (27 kpl, yhteensä 200 ha), joiden pääasiallinen käyttömuoto on

kulttuurihistoriallisten arvojen (rakennusperintö, arkeologiset kohteet, maisema) suojele. Näillä alueilla olevat kohteet ovat yleensä suojeltuja muinaismuistolain (295/1963), rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) tai valtion omistamien rakennusten suojelusta annetun asetuksen (480/1985) nojalla ja arvotettuja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden perusteella. Suurin osa näistä kohteista on arvotettu valtion strategiseksi kulttuurihistorialliseksi kiinteistövarallisuudeksi. Näitäkin kohteita hoidetaan tämän dokumentin Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet linjausten mukaisesti, ellei kohteiden suojelun turvaaminen muuta edellytä.

10.2.3 Ilmastonmuutokseen sopeutuminen kulttuuriperinnön hoidossa

Maiseman, arkeologisen perinnön ja rakennusperinnön ilmastokestävyys vaihtelee. Kaikkia ilmastonmuutoksen vaikutuksia hoitotoimilla ei kyetä estämään, mutta hyvällä ja suunnitelmallisella hoidolla voidaan turvata kulttuuriperinnön suojeluarvojen säilyminen. Tämä edellyttää kohteiden hyvää huoltoa, pienten vaurioiden nopeaa korjausta ja säännöllistä seurantaa.

Ilmastonmuutos vaikuttaa jo nyt monin tavoin mm. rakennusperinnön säilymiseen. Sään vaikutukset näkyvät esimerkiksi ääri-ilmiöinä, kosteuden lisääntymisenä, lämpötilan vaihteluina, uusina tuhohyönteisinä ja lahohtajasieninä sekä tuulen ja sateiden määrän tai suunnan muutoksina. Ilmastonmuutokseen sopeutuminen vaatii kohteiden hoitoon ja säilyttävään korjaamiseen huolellisesti harkittuja ratkaisuja. Se edellyttää kohteiden kunnon seurantavälin tihentämistä, jotta vaurioihin päästään reagoimaan heti alussa.

Rakennusperinnön säilymiselle eniten työtä aiheuttaa kosteuden lisääntyminen pitkien ja lauhojen talvien takia. Kosteus muuttaa maaperän ominaisuuksia: kostea maaperä vettyy talvella. Rakennuksen runkoa rasittavat

lämpövaihtelut ja sateisuuden lisääntyminen. Lisääntynyt kosteus altistaa ne lahovaurioille. Leudot talvet suosivat myös tuhohyönteisiä. Rakennusperinnön huollossa on huolehdittava rakennuksen alapohjan tuulettumisesta ja seurattava tarkasti tulisijojen perustuksia tulipalojen ehkäisemiseksi.

Ilmastonmuutoksen vaikutuksesta arkeologisen perinnön säilymiseen maaperässä ja vedessä tiedetään toistaiseksi vähän. Maaperän muutokset vaikuttavat myös arkeologisen perinnön säilyvyyteen. Esimerkiksi maaperän vettyminen altistaa arkeologisen kulttuuriperinnön tuulituhoille, kun puiden juurakot repeytyvät irti maasta. Tuulisuuden ja kosteuden lisääntyminen vaikuttaa myös maanpinnalla olevien raunioiden säilymiseen ja saattaa esimerkiksi edellyttää uusia suojarakenteita alkuperäisen muurin suojaksi. Meriveden lämpeneminen vaikuttaa vedenalaisen kulttuuriperinnön säilymiseen. Puuhylyt ovat tähän asti säilyneet syvällä viileässä vedessä hyvin.

10.3 Maiseman suojelu ja hoito

Maisemien luonnon- ja kulttuuriarvojen turvaamista kutsutaan maisemansuojeluksi ja niiden käytännön vaalimista maisemanhoidoksi. Suomen ratifioima Euroopan neuvoston maisemayleissopimus linjaa näihin liittyviä päämääriä, joita toteutetaan useiden lakien avulla.

Suojelualueiden hoitajana Luontopalvelut on merkittävä yhtenäisten luonnonmaisemien säilyttäjä sekä perinteisten luonnonkäyttömuotojen muovaamien perinnemaisemien hoitaja. Suojelualueiden kulttuurimaisemat ovat yleensä erämaiden käyttöön sekä syrjäseutujen elinkeinohistoriaan liittyviä ympäristöjä taikka nuorempia luonnon virkistyskäytön luomia pienmaisemia. Myös vedenalaisessa maisemansuojelussa Luontopalvelujen rooli on keskeinen.

Luonnonkauneuden ja maisema-arvojen vaaliminen on yksi luonnonsuojelulain tavoite

(1 §) ja maisemalliset arvot ja luonnonkauneus sisältyvät luonnonsuojelualueiden perustamisedellytyksiin (43 §). Kansallispuistojen perustamissääädöksissä on tuotu esille esimerkiksi Etelä-Konneveden vesistömaisema, Hosan harju-, vaara- ja pienvesimaisema, Kolin kansallismaisema, Teijon varsinaisuomalainen salomaisema ja Sallan vaaramaisema. Näiden lisäksi monella muulla luonnonsuojelualueella on maiseman suojeluun liittyviä tavoitteita kuten Punkaharjun kansallismaiseman suojelu tai perinteisen kaskitalouden muovaama kulttuurimaisema Telkkämäellä.

Suuri osa valtakunnallisesti arvokkaimista maisemanähtävyyksistä sijaitsee suojelualueilla. Maisema-nähtävyydet ovat suureksi osaksi luonnonalueita, mutta niillä on lähes aina kulttuurihistoriallinen arvo ja ne ovat maisemaltaan kiistattoman arvokkaita. Täl-

laisia kohteita ovat esimerkiksi Pallastunturi, Kuusamon kosket, Imatran koski, Koli, Punkaharju ja Aulanko.

Monet suojelualueet ovat myös osa kansallismaisemaa. Suomen nimetyt 27 kansallismaisemaa ilmentävät maamme eri osien edustavimpia luonnon- ja kulttuuripiirteitä (Suomen ympäristökeskus 2014). Näiden valinta vuonna 1994 liittyi aiempaan Suomen 75-vuotisjuhlavuoteen. Kansallismaisemilla on voimakas symboliarvo, ja niillä on yleisesti tunnustettu merkitys kansallisessa kulttuurissa, historiassa ja luontokuvassa. Kansallismaisemille ei ole määritelty tarkkoja rajoja, eikä niillä siten ole esimerkiksi lailla määriteltyä roolia kaavoituksessa. Kansallismaisemat ovat matkailun kannalta vetovoimaisia, erityisiä nähtävyyksiä, joihin kohdistuvat muutokset pyritään pitämään vähäisinä.



Punkaharjun kansallismaisema talvella. Kuva: Jussi Silvennoinen / Metsähallitus.

10.3.1 Maiseman hoito suojelualueilla

Suojelualueilla on suuri merkitys maisemien säilymisessä, sillä niihin kohdistuu vähän ulkopuolisia maankäyttöpaineita. Suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelussa otetaan huomioon maisema-arvot, etenkin valtakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet ja -nähtävyydet. Luonnonsuojelualueille ei perusteta luonnonsuojelulain (91 §) mukaisia maisemanhoitoalueita (ks. luku 2.4).

Metsähallituksen mahdollisuudet vaikuttaa suojelualueiden maiseman suojeluun ja hoitoon vaihtelevat sen mukaan kuinka suuri osa arvotetusta maisemasta sijaitsee suojelualueella. Etenkin eteläisessä Suomessa suojelualueilla sijaitsee useimmiten vain osia arvokkaista maisemakokonaisuuksista. Lapissa arvokkaita maisemakohteita on myös kokonaisuudessaan suojelualueiden sisällä.

Luonnonsuojelusäädösten mukaan useilla luonnonsuojelualueilla on sallittu: "toimenpiteet, jotka ovat tarpeen perinteisten luonnonkäyttömuotojen muovaamien ympäristötyyppien säilyttämiseksi sekä näihin ympäristötyyppisiin liittyvien rakennusten ja rakenteiden entistämiseksi ja kunnossapitämiseksi". Suuri osa näistä perinnemaisemista on osa laajaa kulttuurimaisemaa. Tämän vuoksi tällaisilla luonnonsuojelualueilla on tarpeen selvittää hoidon perustaksi maiseman tärkeimmät historialliset piirteet (esim. asutus, kukkuväylät ja elinkeinot).

Luontopalvelujen tärkeimpiä maisemanhoidon kohteita ovat maisemanähtävyydet ja perinnemaisemat. Sekä luonnonsuojelun että virkistyskäytön toimenpiteiden suunnittelun yhteydessä maisemakysymykset on hyvä ottaa huomioon erityisesti maisemanähtävyyksillä ja valtakunnallisesti arvokkailla maisema-alueilla. Luonnonmaisemat eivät yleensä vaadi hoitotoimenpiteitä.

Vakiintuneet näköalapaikat ja näkymät niistä maisemakohteelle tulee pitää avoina. Esimerkkejä hoitoa vaativista merkittä-

vistä näköalapaikoista on Kolilla, Aulangolla ja Punkaharjulla.

Maiseman hoidossa otetaan huomioon kohteen perustamistarkoitus ja kohteen maiseman arvotukset. Joitakin suojelualueita on hoidettu vuosikymmeniä puistomaisina nähtävyy- ja virkistyskohteina, jolloin hoidon tavoitteena on ollut esimerkiksi maisemallinen komeus, puuston järeys tai kasvillisuuden pienenpiirteisyys.

10.3.2 Maiseman ottaminen huomioon maastopalvelujen suunnittelussa

Maisema on yksi keskeisimpiä suojelualueiden vetovoimatekijöitä. Maiseman elämyksellisyys on tärkeässä asemassa erityisesti niillä kohteilla, joiden perustamissäädökset sisältävät maiseman hoitoon ja maiseman ylläpitoon liittyviä kirjauksia.

Maisemaelämyksen säilyttämisessä Metsähallituksen reittisuunnittelun ja rakentamisen osaaminen on ollut keskeistä. Uudisrakennekset ja -rakenteet, joita tarvitaan alueen hoitoon, opastukseen ja retkeilypalveluihin, suunnitellaan ja sijoitetaan siten, että ne tukevat maisemaelämystä. Rakennettavat kohteet tulee suunnitella ympäristöön ja maisemaan sopiviksi. Erityisen luonnonkauniit maisemanähtävyydet säilytetään rakentamattomina.

Reittilinjauksilla ja maastopalvelujen suunnittelulla tuetaan maisemakokemusta ja elämystä. Poluilla ja reiteillä kävijä löytää maisemalliset kohokohdat. Näitä ovat monipuoliset lähimaisemat, kuten kalliot, purot, niityt ja upeat puut. Hyvin suunnitellut retkeilyrakenteet tukevat elämyksellistä maisemakokemusta itsessään. Kaukomaisemat voidaan poikkeustapauksissa avata pienialaisesti reitiltä, varovaisuusperiaatetta noudattaen voidaan esimerkiksi poistaa joitain puita näkymän edestä. Useilla suojelualueilla myös ääni- ja valomaisema ovat suhteellisen häiriöttömiä.

10.4 Rakennusperinnön suojelu ja hoito

Suojelualueiden rakennusperintö on alueen vanhan maankäytön synnyttämää rakennuskantaa. Rakennusperintö on merkittävä osa suojelualueiden kulttuurihistoriaa ja -maisemaa.

Suojelualueiden rakennusperinnöllä on omia erityispiirteitään. Näitä ovat etenkin tyyppiirustuksilla tehdyt paikallisesti toteutetut virkatalot ja kämpät sekä monipuolinen kansanrakennusten kokonaisuus. Tyyppiirustuksilla tehdyt virkatalot ja kämpät kertovat puunhankinnan muuttumisesta ja työsuojelun kehittymisestä. Kalamajat, porokämpät ja ladot muodostavat merkittävän valtion hallinnassa olevan kansatieteellisen kokonaisuuden. Suojelualueilla on lisäksi retkeilyn ja muun luonnonvirkistyskäytön luomaa rakennusperintöä.

Osa suojelualueiden rakennuksista on suojeltu viranomaispäätöksellä; joidenkin kohteiden suojeluprosessi on vireillä. Osa kohteista hoidetaan niiden edustamien arvojen vuoksi, vaikka niillä ei ole viranomaisen suojelupäätöstä.

Kun käytössä oleva rakennus suojellaan tai valitaan Luontopalvelujen kulttuurihistorialliseksi arvokohteeksi, sen luonne muuttuu: käyttörakennuksesta tulee ensisijaisesti suojelukohde, joka tulee säilyttää tuleville sukupolville. Kohteen rakentamisesta ja kunnosta ja käyttöhistoriasta tarvitaan enemmän asiantuntija-arvioon perustuvaa tietoa. Huollon tulee tukea kohteen arvojen säilymistä. Suunnitelluista korjaustoimenpiteistä pyydetään viranomaisen lausunto. Usein lausunto edellyttää asiantuntijan tekemää korjaussuunnittelua. Toteutuksen tekevät ammattilaiset yhteistyössä eri asiantuntijoiden kanssa. Rakennuksen kuntoa seurataan säännöllisesti. Monet Luontopalvelujen kulttuurihistorialliset arvokohteet on suojeltu useilla eri säädöksillä, jotka vaativat yhteensovittamista.

Mikäli Luontopalvelujen hallinnassa oleva arvokas rakennus vuokrataan, tulee vuokraso-

pimuksessa turvata kohteen suojeluarvojen säilyminen esimerkiksi edellyttämällä vuokraajalta samoja toimenpiteitä, joita käytetään Luontopalvelujen kulttuurihistoriallisten arvokohteiden hoidossa.

10.4.1 Rakennusperinnön käyttö, huolto ja korjaus

Rakennusperinnön säilymisen edellytyksenä on kohteiden ominaispiirteet riittävästi huomioon ottava kestävä käyttö ja ylläpito sekä säilyttävä korjaaminen.

Suojelualueiden rakennusperintöön kuuluvien arvokohteiden ensisijainen tavoite on suojelu. Kohteet voivat olla käytössä esimerkiksi nähtävyyksinä, oppimisaikkoina tai osana virkistyskäytön palveluvarustusta. Käyttö onkin useimmilla kohteilla parasta suojelua. Monilla kohteilla käytön jatkumo on muuttanut vain vähän luonnettaan, esimerkiksi monet vanhat kalamajat ja porokämpät ovat edelleen tilapäismajoituskohteina suojelualueiden autiotupina ja varaustupina.

Suojelualueiden rakennusperinnön huoltoa hankaloittavat samat asiat kuin rakennuskannan huoltoa yleensäkin. Monet kohteet ovat vaikeasti saavutettavissa tietömien taipaleiden takana, tunturissa tai saaristossa. Siten niiden hoito edellyttää tarkkaa suunnitelmallisuutta. Kohteiden hoidon ja käytön ratkaisuissa on otettava huomioon myös se, että monet kohteet ovat käytännössä pelastuslaitosten ulottumattomissa.

Kulttuurihistoriallisten arvokohteiden hyvään perushuoltoon kuuluvat säännölliset ylläpitotyöt keväällä ja syksyllä. Niillä huolehditaan esimerkiksi kohteen alapohjan tuulettumisesta ja vedenohjauksesta. Ylläpitoon kuuluvat myös säännölliset asiantuntijan tekemät kuntotarkastukset. Niissä kiinnitetään huomiota etenkin vaurioalttiin käytössä kuluviin kohtiin, jotta vauriot saadaan korjattua ennen kuin ne laajenevat. Tämän seurannan tiedot tallennetaan PAVE-järjestelmään, jonka tiedot muodostavat kohteen huoltokirjan.



Ivalojoen Kultala Hammastunturin erämaa-alueella. Valtio rakennutti v. 1870 Ivalojoelle tukikohdan, Kruunun Stationin, kullankaivun valvontaa ja hallinnointia varten. Päärakennus on nähtävyyshuone. Kuva: Siiri Tolonen / Metsähallitus.

Säilyttävän korjaamisen tavoitteena on saavuttaa tavoiteltu hyöty mahdollisimman pienin toimenpitein. Tietoa ja ohjeita perinteisistä rakennustavoista löytyy Museoviraston (2023c) korjaustaito.fi-verkkopalvelusta.

Kulttuurihistoriallisten arvokohteiden hoidossa ja säilyttävässä korjaamisessa on tärkeää tuntea kohteen korjausperinne. Näillä kohteilla tavoitteena on säilyttää mahdollisimman paljon alkuperäistä materiaalia ja rakenneratkaisuja. Näin säilytetään myös vanhojen rakenneratkaisujen huoltoon ja korjaamiseen liittyvää tietämystä ja taitoa. Huolella säilyttävästi korjatut kohteet toimivat myös oppimisympäristöinä ja nähtävyyksinä. Niistä muodostuu kävijöille eheä kulttuuriympäristöelämys.

Suojelualueilla on myös rakennusperintökohteita, joissa on vaikeaa tunnistaa alkuperäistä materiaalia tai rakennetta. Tällöin turvaututaan kohteen paikalliseen korjaus- ja rakentamisperinteeseen. Niiden avulla haetaan ratkaisuja säilyttävään korjaukseen. Toisinaan näissä tapauksissa voi olla perusteltua säilyttää edellisen korjaamisen ratkaisut.

Suojelualueilla rakennuksen käyttö asettaa myös omat ehtonsa korjauksille. Merkittäviä tilaratkaisujen muutoksia on harkittava huolellisesti, jos kohteessa on säilynyt alkuperäinen tilaratkaisu. On tarkkaan myös mietittävä, miten käyttäjät käyttävät kohdetta: osaavatko retkeilijät esimerkiksi lämmittää riittävän varovasti kylmää vanhaa uunia.

Suojelualueiden monipuolisessa rakennusperinnössä on edustettuna erilaisia kansanrakentamisen tapoja. Rakennusperinnön vaalimista on myös se, että suojelualueilla ylläpidetään perinteisen rakentamisen ja korjaamisen taitoja. Erityistä huomiota kiinnitetään puurakentamisen aikoinaan tyypillisiin rakennuskohteisiin. Näitä ovat esimerkiksi erilaiset aidat ja puukatot tai perustukset. Kohteet voivat toimia myös opetuskohteina, jossa voidaan tutkia ja ylläpitää vanhoja rakennustapoja ja niiden korjaamisen perinnettä.

Vajaakäyttöiset kulttuurihistorialliset kohteet

Eräät kulttuurihistorialliset kohteet ovat vähäisessä käytössä tai kokonaan vailla käyttöä. Tällöin uhkana on kohteen suojeluarvojen menettäminen.

Jos kohde sisältyy Luontopalvelujen kulttuurihistoriallisiin arvokohteisiin, se on suojeltu tai suojeluprosessissa on kohde suojattava huolellisesti siten, että sen suojeluarvot säilyvät vähintään siinä kunnossa kuin ne suojaamishetkellä ovat.

Kunnan rakennusvalvontaan on tehtävä purkamisilmoitus, jos suunnitellaan purettavaksi huonokuntoinen rakennus tai rakennelma, jolla on tai voi olla kulttuurihistoriallista arvoa. Tämä on tehtävä hyvissä ajoin ennen toimenpidettä. Jos tällainen kohde saa purkuluvan, on kohde dokumentoitava huolellisesti (valokuvaus, mittaus, rakennusteknisten ominaisuuksien ja materiaalien kuvaus) ja taltioitava tiedot PAVE-järjestelmään. Purettavista kohteista voi harkinnan mukaan jättää muistoksi esimerkiksi perustukset. Ennen purkua tulee varmistua, ettei kohteessa sijaitse lepakoyhdyskuntaa (ks. luku 10.2).

Luontopalvelujen hallinnassa olevan, perustetun suojelualueen ulkopuolelle jääneen tai muuten ulkopuolella sijaitsevan rakennuksen tai arkeologisen kohteen voi myydä, jos se ei kuulu valtion strategiseen kulttuurihistorialliseen kiinteistövarallisuuteen. Suojellut ja muut kulttuurihistoriallisesti arvokkaat kohteet myydään luovutuslain menettelyjen

kautta. Arvokkaiden kohteiden myyntiä helpottaa se, että kohteella on ajantasaiset suojelumääräykset, jolloin ostaja tietää mitä velvoitteita hänellä on.

Esineet

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 lahjoitettujen esineiden alkuperästä ja valokuvat.

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

10.5 Arkeologisten kohteiden suojelu ja hoito

Arkeologinen kohde on arkeologisen asiantuntijan tunnistama ja arvottama paikka, jolla on vähintään yksi ympäristöstä poikkeava ihmisen tuottama, aiheuttama, myötävaikuttama, merkityksellistämä tai muutoin ihmisen vaikutuksen ja tulkinnan piiriin ottama aineellinen jäännös tai ominaisuus, joka on tyypillisesti anonyymi ja iäkäs ja joka on tyypillisesti pysyvästi alkuperäisestä käytöstä poistunut tai hylätty.

Suojelualueet ovat kansallisesti merkittäviä myös arkeologisen perinnön suojelulle. Alueilla turvataan arkeologisten kohteiden säilyminen eikä niiden muodostumisprosessiin yleensä puututa.

Muinaismuistolain (295/1963) mukaan kohde, joka täyttää kiinteän muinaisjäännöksen tunnusmerkistön, on suoraan suojeltu ilman erillistä viranomaispäätöstä. Museoviranomainen antaa kohteelle muinaisjäännöstunnuksen ja vahvistaa kohteen rajat, kun se merkitään muinaisjäännösrekisteriin. Suojelualueilla on paljon muinaismuistolain suojaamia kiinteitä muinaisjäännöksiä ja hylkyjä sekä kaavalla suojeltuja arkeologisia kohteita. Näiden lisäksi suojelualueilla on sellaisia arkeologisia kohteita, joita ei vielä tunneta.

Suojelualueilla arkeologisten kohteiden säilymisen yhtenä edellytyksenä on se, että kohteiden olemassaolosta tiedetään, jolloin ne voidaan ottaa huomioon mm. luonnonsuojelun hoitotoita tai virkistyskäytön rakentamista suunniteltaessa.

Toimenpidesuunnittelussa on otettava huomioon, että suojelluilla arkeologisilla ja rakennusperintökohteilla tehtävät toimenpiteet edellyttävät lupaa alueellisesta vastuumuseosta tai Museovirastosta. Lupaprosessi vie aikaa ja vaatii erilaisia selvityksiä. Arkeologisilla kohteilla viranomainen voi edellyttää myös toimenpiteiden aikaista valvontaa.

Vedenalainen arkeologinen kulttuuriperintö tunnetaan huonommin kuin maan päällä olevat kohteet. Itämeren vähäsuolaisessa vedessä on säilynyt kansainvälisesti ainutlaatuisia merenkulun rakenteita ja hylkyjä keskiajalta saakka. Metsähallituksen hallinnoimilta vesiltä tunnetaan kymmeniä hylkyjä. Tietoja hyljistä kootaan osana vedenalaisia luontotyyppi-inventointia. Suojelualueilla eheidän hylkykokonaisuuksien säilyminen pyritään turvaamaan yhteistyössä Museoviraston kanssa.

Vedenalainen kulttuuriperintö tunnetaan sisävesillä huonommin kuin meren rannikolla, minkä takia virtavesien kunnostukset edellyttävät aina myös kunnostuskohteiden arkeologista tarkastelua. Suojelualueilta tunnetaan muun muassa uittorakennelmia, kalastuspaatoja ja myllyjen jäännöksiä vanhojen vesireitien varsilta.

10.5.1 Arkeologisten kohteiden hoito

Luontopalvelut arvioi inventoinneissaan myös arkeologisten kohteiden hoitotarpeen. Suurin osa Luontopalvelujen arkeologisista kohteista ei tarvitse erityistä hoitoa. Niiden turvaamiseksi riittää se, että kohteiden sijainti ja luonne tunnetaan.

Arkeologisia kohteita on aktiivisessa hoidossa vähän ja näistä suurin osa on kulttuurihistoriallisia arvokohteita. Hoidon piiriin otetaan vain merkittäviä arkeologisia kohteita tai nähtävyysskäytössä olevia kohteita. Näiden lisäksi eräät perinnebiotoopeilla sijaitsevat kohteet ovat hoidon piirissä. Hoidettavaksi valituille kohteille tyypillisiä hoitotoimenpiteitä ovat raivaus, puuston poisto, niitto tai laidunnus. Puusto on poistettava ajoissa, jotta juuret eivät vahingoita arkeologisia kohteita.

Osa arkeologisista kohteista soveltuu nähtävyysskohteiksi, mikäli niiden säilyminen voidaan turvata nähtävyysskäytöstä huolimatta. Nähtävyysskäytössä olevat kohteet voidaan jakaa kahteen ryhmään: kansallisesti merkittävät kohteet, joita ovat pääosin eri-ikäiset linnat ja linnakkeet, sekä suojelualueilla olevat muut opastetut arkeologiset kohteet. Eräiden nähtävyysskohteiden käyttö edellyttää opasteiden lisäksi palvelu- ja turvarakenteita. Myös näiden rakentaminen vaatii museoviranomaisen luvan.

Opastettuja kohteita valittaessa tulee kiinnittää huomiota niiden kestävyYTEEN. Silloin tulee tarkastella kohteiden luonnetta, käyntimäärää ja kohteen saavutettavuutta/syrjäisyyttä. Sellaisia rakenteita, jotka ovat alttiita ilkeivallalle, ei tule ottaa opastetuksi kohteeksi. Tällaisia ovat esimerkiksi jatulintarhat, kompassiruusut ja eräät reittimerkit. Opastettujen kohteiden asiakasturvallisuus tulee aina varmistaa. Kävijöitä ei saa opastaa vaarallisiin kohteisiin, joissa ei ole asianmukaisia turvarakenteita. Asiakasturvallisuutta käsitellään luvussa 12.8.

Metsähallitus on tehnyt joitakin sopimuksia, joissa arkeologisen kohteen hoito on siir-

retty kolmannelle osapuolelle esimerkiksi "Adoptoi monumentti" -sopimuksella. Vastuu kohteen suojeluarvojen säilymisestä säilyy tällöin kuitenkin edelleen Metsähallituksella.

Suojelualueiden arkeologisia kohteita tutkitaan pääosin kajoamattomin menetelmin. Metsähallitus antaa luvan suojelualueille kajoaviin tutkimuksiin vain painavista tieteellisistä tai alueen hoidon tai käytön edellyttämistä syistä tai sen vuoksi, että kohde tai osa siitä on tuhoutumassa. Lainsuojaaman muinaisjäännöksen kajoamiseen tarvitaan aina myös Museoviraston antama tutkimuslupa. Työ tulee tehdä Suomen arkeologian kenttätöiden laatuohjeiden (Museovirasto 2020) mukaan.

10.5.2 Raunioiden suojelu ja hoito

Suojelualueilla on paljon rakennusten ja rakenteiden raunioita. Suurin osa niistä katsotaan arkeologiseksi kohteeksi. Näitä ovat esimerkiksi rauniolinnat, Lapin kullankaivupaikkojen hylätyt kaivoskuilut ja sotien aikaiset linnoitteiden rauniot.

Raunioiden vaaliminen vaatii monipuolista viranomaisyhteistyötä. Näiden kohteiden luonteesta johtuen hoitopäätökset tarvitsevat tuekseen erilaisia selvityksiä. Kohteiden hoitoa voi lähestyä sekä rakennusperinnön että arkeologian näkökulmasta. Osa kohteista onkin suojeltu sekä rakennuksina että kiinteinä muinaisjäännöksinä. Nähtävyysskohteissa on otettava huomioon myös käytön aiheuttamat vaatimukset mm. asiakasturvallisuuteen. Selvityksiin ja lausuntoihin on varattava riittävästi aikaa.

Kansallisesti merkittävien rauniokohteiden hoito vaatii erityisosaamista, joka on yleensä hankittava ostopalveluna. Tällaiset kohteet on arvotettu valtion strategiseksi kulttuurihistorialliseksi kiinteistövarallisuudeksi ja siksi ne ovat osa Metsähallituksen arvokohdejoukkoa. Monilla valtion strategisilla kulttuurihistoriallisilla kohteilla on pitkä hoitohistoria jo 1800-luvun lopulta lähtien. Jos päätös hoita-

misesta on aikanaan tehty, Luontopalvelut ei lopeta tällaisen kohteen hoitoa. Luontopalvelut varmistaa hoidon periaatteiden ajantasaisuuden säännöllisesti. Raunioilla saa näkyä historiallinen kerroksellisuus. Raunioille voidaan tehdä alkuperäistä materiaalia suojaavia pintakerroksia ja suojakatteita.

Jos raunioitunut kohde tai sen osa jätetään kokonaan hoidon ulkopuolelle, se ei välttämättä lopeta kohteeseen liittyvää käyttöä. Hallitsematon käyttö on uhka kohteen säilymiselle. Tämän vuoksi myös kohteet, joiden hoito on jouduttu lopettamaan, säilytetään tiiviissä kuntoseurannassa.

10.6 Elävä perintö

UNESCO:n Aineettoman kulttuurin maailmanperintö -sopimus suojelee elävää perintöä. Suomessa tällaista ylisukupolvista perintöä ovat esimerkiksi jokaisenoikeudet ja sienestysperinne. Ne on valittu kansalliselle aielistalle, josta valitaan kohteet valmisteltavaksi UNESCO:n maailmanperintölistalle.

Suojelualueilla retkeily tai rakennusperinnön säilyttävä korjaaminen sekä eräiden perinneluontotyyppien hoito nojaavat vanhoihin tapoihin ja taitoihin. Nämä tavat ja taidot ovat perintöä, joka siirtyy sukupolvelta toiselle.

Suojelualueilla liikkuminen nojaa vanhoihin tapoihin ja taitoihin ja luo luontevan ympäristön jokaisenoikeuksien elävän perinnön toteuttamiseen ja ylläpitämiseen. Tätä elävää perintöä pidetään yllä retkeilemällä kävelen, vesillä soutaen, meloen tai tuulen avulla liikkuen. Siihen kuuluvat myös pimeyden ja hiljaisuuden kokemukset. Erämaa-alueiden perustamistarkoituksena on ollut myös alueiden erämaaluonteen säilyttäminen. Koska pohjoismaiset jokaisenoikeudet eivät ole tuttuja kaikille kävijöille, on niitä syytä korostaa opastuksessa ja muussa käytön ohjauksessa.

Suojelualueilla pidetään mahdollisuuksien mukaan yllä perinnemaisemien hoitoon liittyviä taitoja ja tietoa. Ne siirtyvät eteenpäin myös talkoissa ja muissa vapaaehtoistöissä.

Rakennusperinnön elävää perintöä pidetään yllä myös työnäytöksissä. Vanhoista työtavoista kaskeaminen sekä lehdesniittyjen ja suo- niittyjen hoito vaativat runsaasti työvoimaa. Tästä syystä niistä säilytetään vain esimerkkejä luonnonsuojelualueilla.

Myös perinteisten elinkeinojen harjoittamiseen liittyvät käyttöoikeudet tukevat elävän perinnön säilymistä. Saamelaisen käsityöperinteen turvaamiseksi saamelaisalueen kuntalaisilla on oikeus ottaa korvauksetta ao. kuntien valtion maalta käsitöiden raaka-aineeksi vähäisiä määriä pajua, leppää, koivua ja haapaa, juuria, kenkäheinää, niittymaarianheinää ja väinönputkea.

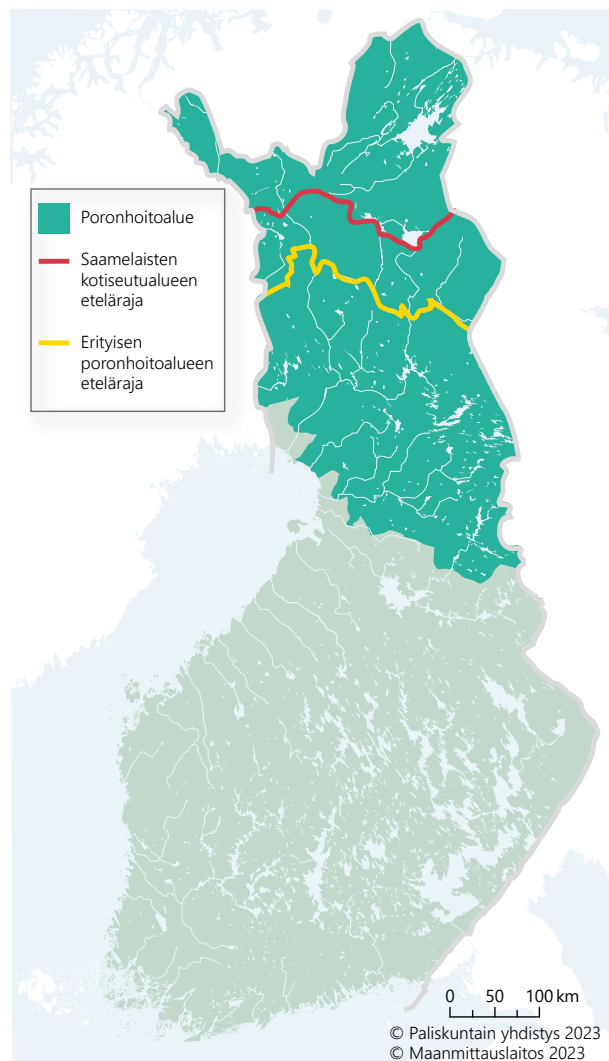
10.7 Saamelaiskulttuurin turvaaminen

10.7.1 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 kotiseutualueita. Saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluvat Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnat sekä Sodankylän kunnassa sijaitseva Lapin paliskunnan alue (yhteensä 35 000 km²). Alueen rajaus näkyy kartalla kuvassa 16.

Suomessa on lähes 11 000 saamelaista. Heistä 68 % asuu kotiseutualueensa ulkopuolella, mikä asettaa saamenkieliselle opetuk-



Kuva 16. Kartta pohjoisimman Suomen kattavasta saamelaisten kotiseutualueesta, joka sijoittuu erityisesti poronhoitoa varten tarkoitetulle alueelle. Tällä alueella olevaa maata ei saa käyttää sillä tavoin, että siitä aiheutuu huomattavaa haittaa poronhoidolle. Kokonaisuudessaan poronhoitoalue kattaa kolmanneksen Suomen pinta-alasta.

selle, palveluille ja tiedonvälitykselle uudennaisia vaatimuksia.

Kulttuuri on kiinteästi sidoksissa luonnonvaroihin ja niiden kestäväan käyttöön. Saamelainen kulttuuriympäristö näyttää usein koskemattomalta, vaikka alue on aktiivisessa käytössä perinteisissä elinkeinoissa. Saamelainen maisema sijoittuu luonnonmaiseman ja kulttuurimaiseman välimaastoon. Luonnonmaisemalta näyttävä alue sisältää saamelaisessa maisemassa tarinoita maankäytöstä, sukujen paikoista, alueiden käyttötavoista, kulkureiteistä, luonnon resursseista, eri syistä välttet-

tävistä alueista ja pyhistä paikoista, joista ei ole juuri mitään merkkiä paikan päällä.

Saamelaisten perinteinen kulttuuri perustuu oman alueen ja sen luonnon tuoton monipuoliseen ja kestäväan 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 teollisuontoiseen hyödyntämiseen.

Saamelaisten perinteisiä elinkeinoja ovat kalastus, keräily, käsityö, metsästys ja poronhoito sekä niiden modernit harjoittamisen muodot. Niitä harjoitetaan myös yhdistelmäelinkeinona matkailun ja muiden palveluelinkeinojen ohella. Saamelaisalueen saamelaiselle perheelle onkin tyypillistä 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.

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 kestäväan käyttöön.

Poronhoitoa sekä paikallisten asukkaiden oikeuksia ja luontaiselinkeinojen harjoittamista suojelualueilla käsitellään tarkemmin luvuissa 10.2 ja 10.3.

10.7.2 Metsähallituksen rooli

Saamelaisten kulttuurin harjoittamisen turvaamisesta on edellä mainitun lisäksi säädetty myös laissa Metsähallituksesta (234/2016),

maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa valtakunnallisissa alueiden käytön tavoitteissa (14.12.2017), kolttalaisissa (253/1995), porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetusta annetussa laissa (986/2011) sekä saamen kielilaissa (1086/2003). Erämaalain (62/1991) yhtenä päätavoitteena on saamelaiskulttuurin turvaaminen. Luonnonsuojelulaki sisältää erillisen pykälän (6 §) saamelaiskulttuurin suojasta ja muitakin saamelaisaluetta koskevia kirjauksia (esim. 55 § ja 57 §). 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 – saamelaisten kotiseutualueella.

Saamelaisväestön oikeuksiin harjoittaa kulttuuriaan saamelaisten kotiseutualueella kiinnitetään Metsähallituksen toimissa ja suunnitelmissa erityistä huomiota. Luontopalvelut vaalii hallussaan olevia saamelaisia kulttuuriympäristöjä, arkeologisia kohteita 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 Kekkosen kansallispuistossa).

Luontopalvelut pyrkii tunnistamaan ja ymmärtämään hallinnoimillaan alueilla olevien saamelaisten pyhien paikkojen arvon ja merkityksen. Luontopalvelut huolehtii kohteisiin liittyvän tiedon eettisesti oikeasta käytöstä ja tunnettujen kohteiden säilymisestä. Luontopalvelut tukee myös saamelaisten kotiseutualueella tehtävää tutkimusta. Saamelaisen kulttuuriperinnön suojelemisessa tärkeimpiä yhteistyötahoja ovat Saamelaismuseum Siida, Saamelaiskäräjät, Kolttien kyläkokous, Museovirasto sekä tutkimusorganisaatiot.

Metsähallituksen henkilöstöä koulutetaan saamenkielentaitoiseksi ja kieltä kannustetaan käyttämään kokouksissa ja neu-

votteluissa saamelaisten kotiseutualueella. Tällä alueella kaikki erämaa-alueiden ja kansallispuistojen hoito- ja käyttösuunnitelmat käännetään pohjoissaameksi sekä koltta- ja inarinsaamelaisten alueilla myös näille kielille. Opastusmateriaalia tuotetaan kaikilla kolmella saamenkielellä. Pohjoissaame on opastuksessa yhtenä pääkielenä suomen ja englannin rinnalla. Luontopalvelut ylläpitää erittäin laajaa saamenkielistä verkkosivustoa lundui.fi. Luontopalvelut tallentaa ja vaalii aktiivisesti saamenkielistä nimistöperinnettä.

Alkuperäiskansojen yhdenvertaisen kohtelun turvaava yleissopimus (ILO 169) on ratifioitu monissa maissa, mutta ei Suomessa. Asian käsittely on edelleen kesken. Metsähallitus noudattaa toiminnassaan oikeusministeriön ohjeistusta saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisten neuvotteluiden käymisestä (OM 2/551/2017 Muistio saamelaiskäräjälain 9 § mukaisesta neuvotteluvollisuudesta).

10.7.3 Akwé: Kon -toimintamalli saamelaisten kotiseutualueella

Vapaaehtoiset Akwé: Kon -ohjeet ovat osa biodiversiteettisopimuksen alkuperäiskansojen perinnetietoa käsittelevän artikla 8j:n ja siihen liittyvän työohjelman toimeenpanoa. Ohjeistus on menettelytapa, jolla alkuperäiskansan osallistuminen hankkeiden ja suunnitelmien valmisteluun, vaikutusten arviointiin ja päätöksentekoon voidaan turvata. Akwé: Kon -ohjeita noudattamalla haitalliset vaikutukset alkuperäiskansoille voidaan tunnistaa ja haittoja voidaan minimoida. Suomessa Akwé: Kon -ohjeistusta sovelletaan saamelaisten kotiseutualueen maankäytön suunnittelussa ja ohjauksessa kansallisen lainsäädännön puitteissa.

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. Akwé: Kon -ohjeita voidaan käyttää Metsähallituksen ja Saamelaiskäräjien sekä koltta-alueella Kolttien kyläkokouksen yhteisellä päätöksellä myös yksittäisissä erityiskohteisiin liittyvissä hankkeissa, joilla on merkittävä vaikutus saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytyksiin.

Metsähallituksen ja Saamelaiskäräjien (2020) yhdessä kehittämän Akwé: Kon -toimintamallin mukaisesti Metsähallitus tuottaa nykytilan kuvaukset valtion maiden maankäytöstä, luonto- ja kulttuuri-perintökohteista ja Metsähallituksen toiminnasta. Akwé: Kon -ryhmä arvioi suunnitelmaa koko prosessin ajan ja tuottaa näkemykset saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytyksistä suhteessa suunnitelman sisältöön.

Vaikutusten arviointi muuttuu osaksi suunnittelua, ja saamelaiskulttuuriin kohdistuvat vaikutukset voidaan arvioida täsmällisemmin ja luotettavammin. Tarvittavat muutokset suunnitelmaan voidaan tehdä eri vaiheissa suunnitelman laadintaa. Metsähallituksen ja Saamelaiskäräjien sopiman Akwé: Kon -toimintamallin on koettu parantavan suunnittelua ja siihen liittyvää arviointia suunnitelmien vaikutuksista saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytyksiin. Ohjeita noudattamalla kielteisiä vaikutuksia voidaan vähentää.

Metsähallitus hyötyy Akwé: Kon -ohjeiden mukaisesta suunnitteluprosessista. Vuorovaikutus Metsähallituksen ja alueen käyttäjien kanssa lisääntyy työryhmätyöskentelyn aikana. Akwé: Kon -työryhmä täydentää Metsähallituksen osallistavaa maankäytön suunnittelujärjestelmää.

Saamelaisia Akwé: Kon -prosessissa edustaa Saamelaiskäräjät ja koltta-alueella Saamelaiskäräjien lisäksi Kolttien kyläkokous. Akwé:

Kon -ohjeita soveltamalla voidaan prosessin 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.

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.

Suunnittelutarpeen ilmetessä käynnistetään ennakkoneuvottelu. Ennakkoneuvottelussa Saamelaiskäräjät, koltta-alueella lisäksi Kolttien kyläkokous ja Metsähallitus sopivat alustavasti toiminnan tavoitteista, Akwé: Kon -prosessin sisällöstä ja sen käynnistämisestä sekä Akwé: Kon -prosessille varattavista resursseista ja työlle asetettavasta aikataulusta, joita voidaan tarvittaessa tarkentaa työn edetessä. Ennakkoneuvottelussa sovitaan myös suunnittelun tueksi laadittavista selvityksistä. Metsähallitus toimittaa ennakkoneuvottelua varten osallistujille tiedot keskeisistä suunnittelukysymyksistä sekä esitykset resursseista ja aikataulusta. Ennakkoneuvottelusta laaditaan pöytäkirja, josta tulee käydä mm. ilmi, mistä asioista on saavutettu yhteisymmärrys, mistä vielä neuvotellaan ja mistä ei ole mahdollista saavuttaa yhteisymmärrystä.

Jos ennakkoneuvottelussa sovitaan, että suunnittelussa käytetään yhdessä sovittua toimintamallia, Metsähallitus pyytää Saamelaiskäräjiä nimeämään Akwé: Kon -työryhmän. Saamelaiskäräjät nimeää työryhmän toimintamallissa sovituin periaattein. Metsähallitus nimeää toimintamallin periaatteiden mukaisesti Saamelaiskäräjien esityksestä työ-

ryhmälle valmistelijan, joka on samalla työryhmän sihteeri. Metsähallitus osoittaa Akwé: Kon -työryhmälle resurssit prosessiin osallistumista varten.

Saamelaiskäräjät ja Metsähallitus sekä koltta-alueella lisäksi Kolttien kyläkokous koontuvat toimintamallissa sovituin ajanjaksoin arvioimaan suunnitelmien ja niihin liittyvien hankkeiden toteutumista. Saamelaisesten kotiseutualueen paliskunnat voivat halutessaan osallistua seurantaprosessiin. Mikäli tässä kokouksessa katsotaan tarpeelliseksi jonkin yksittäisen suunnitelman yksityiskohdaisempi seuranta, järjestetään ko. suunnitelman osalta erillinen kokoontuminen, jossa sovitetaan jatkotoimista.

Saamelaiskäräjät, Metsähallitus ja Kolttien kyläkokous seuraavat toimintamallin toimitusta ja toteutumista yhdessä ja tekevät siitä viiden vuoden välein, tai tarvittaessa useammin, väliarvion. Toimintamallia kehitetään tarvittaessa niiltä osin kuin se todetaan tarpeelliseksi.

Toiminnassaan Metsähallitus pyrkii myös muutoin aktiiviseen vuorovaikutukseen ja yhteistyöhön saamelaiskäräjien, kolttien kyläkokouksen sekä muiden saamelaisten toimijoiden kanssa. Merkittävässä 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 käytösuunnitelmissa jätetään saamelaiskulttuurille merkittäviä asioita linjattavaksi luontomatkailusuunnitelmissa, osallistetaan Saamelaiskäräjät ja tarvittaessa Kolttien kyläkokous suunnitelman laadintaan saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisessa neuvottelussa.

11 Tutkimus, opetus ja ympäristökasvatus suojelualueilla

Luonnonsuojelulain yleisiin tavoitteisiin kuuluvat mm. ”kansalaisten luonnontuntemuksen ja ympäristötietoisuuden lisääminen” ja ”luonnontutkimuksen edistäminen” (LsL 1 §). Luonnonsuojelualueiden ja niiden perustamisen tavoitteena on, suojelutavoitteiden lisäksi ja niiden sallimissa rajoissa, myös edistää tutkimusta ja ympäristön tilan seuranta, ympäristökasvatusta, opetusta sekä yleistä luonnontuntemusta ja -harrastusta.

Kansallispuistot palvelevat luonnontieteellistä tutkimusta ja ympäristön tilan seuranta (LsL 44 §). Kansallispuiston tehtävänä on suojelun sallimissa rajoissa palvella myös ympäristökasvatusta, opetusta ja yleistä luonnontuntemusta tarjoamalla paikka ja mahdollisuudet omatoimiseen ja ohjattuun luonnon havainnointiin. Luonnonpuistolla on oltava merkitystä luonnonmukaisen kehityksen turvaamiselle, tieteelliselle tutkimukselle tai opetukselle (LsL 45 §). Muutamilla luonnonpuistoilla on tiukan suojelun sallimissa rajoissa myös ympäristökasvatus- ja opetustehtäviä. Eräiden muidenkin luonnonsuojelualueiden perustamissääädöksissä mainitaan erityisesti tutkimus ja seuranta.

Luonnonsuojelualueilla on mahdollista tutkia lähes luonnontilaisten ekosysteemien rakennetta ja toimintaa. Koska suojelualueet ovat pysyviä, ne tarjoavat myös hyvät mahdollisuudet luonnon kehityksen ja ympäristönmuutosten pitkäaikaiseen seurantaan. Ympäristönmuutosten nopeutuessa suojelualueiden kaltaisten mahdollisimman luonnontilaisten alueiden merkitys vertailualueina kasvaa entisestään.

Luontopalvelut tekee tai teettää Metsähallituksen hallinnassa olevilla suojelualueilla niiden hoidon ja käytön ohjauksen edellyttämiä luontoon ja kulttuuriperintöön liittyviä

kartoituksia sekä alueiden virkistys- ja muuhun käyttöön liittyviä selvityksiä. Luontopalvelut on keskeinen toimija myös näiden alueiden seurannoissa. Luonnonsuojelulain (18 §) mukaan Metsähallitus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset vastaavat mm. luonnonsuojelualueiden ekologista tilaa koskevista seurannasta. Varsinaista tutkimusta suojelualueilla tekevät lähinnä ulkopuoliset tutkimustahot, joilla on suojelualueilla myös runsaasti erilaisia seurantahankkeita.

Suojelualueet tarjoavat myös monipuolisia opetuksen ja oppimisen ympäristöjä. Yliopistojen ja tutkimuslaitosten kenttäasemat järjestävät suojelualueilla monipuolista luonnontieteellistä opetusta ja peruskoulut mm. leirikouluihin liittyvää ympäristökasvatusta. Metsähallitus viestii aktiivisesti suojelualueiden arvoista ja alueiden tarjoamista palveluista sekä aktivoi kävijöitä luontoharrastusten pariin.

11.1 Suojelualueiden tutkimus- ja seurantakäyttö

11.1.1 Alueiden hoitoa tukeva tutkimus ja seuranta

Osa suojelualueilla tehtävästä tutkimuksesta ja seurannasta palvelee Luontopalvelujen omaa toimintaa ja sen kehittämistä. Luontopalvelut tukee tällaista tutkimusta ja seuranta yhteistyösopimuksin ja 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. Suojelualueiden hoidon kannalta tärkeäksi katsottuja tutkimustarpeita ovat mm.:

- Ilmastonmuutoksen vaikutukset alueiden suojeluperusteena oleviin luonto- ja kulttuuriarvoihin sekä hiilen sidontaan vaikuttavat tekijät (metsä- ja suoympäristöissä)
- Maaluontotyyppien hoidon ja ennallistamisen menetelmät sekä toimien vaikuttavuus
- Vesieliympäristöjen luontoarvojen kartoitus ja mallinnus sekä kunnostamisen, seurannan ja valuma-alueuunnittelun menetelmät
- Lajistoon liittyvät erityiskysymykset, mm. tuulivoimaloiden vaikutus petolintuihin ja vieraslajien poiston vaikutus vesilinnustoon
- Alueiden käytön ekologinen ja sosiaalinen kestävyys, etenkin luonnon virkistyskäyttöön liittyvät vaikutukset (kuluminen, roskaantuminen, häirintä)
- Virkistyskäytön määrään vaikuttavat tekijät sekä kävijätutkimusten kehittäminen, mm. hyvinvointivaikutusten selvittämiseksi.

Luonnonsuojelututkimuksessa ja -seurannassa korostuu tarve pitkäjänteiseen yhteistyöhön, jollaista pystyvät tarjoamaan varsinkin valtion budjettirahoitteiset tutkimuslaitokset. Yliopistojen melko nopeasti vaihtuvat tutkimusryhmät taas voivat tuoda innovatiivisuutta. Näiden lisäksi Metsähallitus on kiinnostunut lajistonselvityksistä ja -havainnoista, joita saadaan asiantuntevilta harrastajilta.

Kaikki Metsähallituksen tutkimus-, selvitys- ja seurantayhteistyö perustuu kirjallisiin sopimuksiin. Sopimuksia on neljää eri tyyppiä:

- puitesopimukset
- hankesopimukset
- tilaustutkimussopimukset
- aineistonkäyttöoikeussopimukset.

Metsähallitus on solminut yhteistyön puitesopimuksia ja hankesopimuksia mm. Suomen ympäristökeskuksen, Luonnonvarakeskuksen, Geologian tutkimuskeskuksen ja Museoviraston kanssa. Vastaavia sopimuksia on laadittu myös yliopistojen, korkeakoulujen sekä meri- ja rannikkotutkimusta tekevien laitosten kanssa. Yhteistyösopimuksia on lisäksi tehty järjestöjen kanssa mm. lajistoseurantoja koskien (esim. WWF Suomi, valkoselkätikka).

Jokaisesta tutkimuksesta tai selvityksestä, jonka järjestämiseksi joudutaan tekemään rahoituspäätöksiä, sopimaan työn tekemisestä, aineiston tuottamisesta tai kun luovutetaan Metsähallituksen aineistoa muiden käyttöön, tehdään yleensä hanke-, tilaustutkimus- tai aineistonkäyttöoikeussopimus. Vain joitain vakiintuneita seurantoja voidaan tehdä pelkän puitesopimuksen pohjalta. Sopimuksessa todetaan tuotetun aineiston omistus- ja tekijänoikeudet, hallintaoikeudet ja julkaisemisen periaatteet.

Asiantuntijavapaaehtoiset ovat korvaamaton apu Metsähallituksen Luontopalveluille ja lajisuojelulle. Työn organisointi tapahtuu lajista riippuen joko ympäristöministeriön lajisuojelun vapaaehtoisten asiantuntijatyöryhmien eli eliötyöryhmien kautta (Suomen ympäristökeskus 2023b) tai tietyn lajin suojelua tekevän yhdistyksen kautta. Vapaaehtoiset toimivat suorassa yhteistyössä Luontopalvelujen kanssa esimerkiksi saimaannorpan, valkoselkätikan, muuttohaukan ja tunturihaukan suojelemiseksi ja maakotkan kannan seuraukseksi.

11.1.2 Alueiden muu tutkimus-, seuranta- ja opetuskäyttö

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

Suojelualueet soveltuvat hyvin yleiseen luonnon ja ympäristön tilan muutosten seu-

rantaan ja vertailuun (esim. metsänrajaseuranta, metsien tilan seuranta, ympäristön tilan yhdennetty seuranta, vesienhoidon vesityyppien luonnontilaiset vertailualueet) silloin, kun tästä ei koidu vahinkoa alueen suojeluarvoille. Luontopalvelut avustaa tällaisten pitkäaikaistutkimusten ja -seurantojen järjestyksessä mahdollisuuksiensa mukaan, tapauskohtaisesti sopien.

Tutkimusasemat hyödyntävät luonnonsuojelualueita

Suomen tutkimuslaitosten ja yliopistojen ylläpitämät tutkimusasemat muodostavat monipuolisen ympäristötutkimuksen ja -seurannan verkoston (RESTAT Finland 2023). Monet niistä tukeutuvat tutkimus- ja opetustoiminnassaan läheiseen kansallis- tai luonnonpuistoon tai muuhun luonnonsuojelualueeseen, joiden käytöstä on sovittu tapauskohtaisesti. Tutkimus- ja seurantakohteet kattavat monipuolisesti ekosysteemejä etelästä pohjoiseen ja rannikosta metsien ja soiden kautta tuntureihin.

Turun yliopiston **Saaristomeren tutkimuslaitoksen kenttäasema** sijaitsee Seilin saarella Saaristomeren kansallispuistossa. Tutkimuslaitoksen toiminnan painopisteenä on Saaristomeren ja Itämeren alueen monitieteellinen tutkimus, jonka keskiössä on meriympäristön tilan pitkäaikaisseuranta. Tutkimuslaitos tarjoaa tiloja ja mahdollisuuksia monipuoliseen opetuksen.

Helsingin yliopiston **Tvärminnen eläintieteellinen asema** toimii moninaisen biologisen tutkimuksen tukikohtana ja tarjoaa tiloja kenttäkursseille ja seminaareille. Meriasemalla tutkitaan rannikkoekologiaa muuttuvassa ympäristössä. Suuri osa tutkimuksesta sijoittuu Tammisaaren kansallispuistoon ja Natura-alueelle.

Helsingin yliopiston **Lammin biologinen asema** tarjoaa mahdollisuuksia monimuotoiseen tutkimukseen ja opetukseen. Tutkimuskohteina ovat mm. järvien ravintoverkot, metsien ja kosteikkojen ekologia sekä metsälin-

nusto. Monet pitkäaikaiset seurannat kohdistuvat Evon alueen luonnonsuojelualueisiin.

Helsingin yliopiston **Hyytiälän metsäasema** on metsätieteellinen kenttäasema, jonka tutkimusaiheisiin sisältyvät niin metsät, suot, järvet kuin ilmakehäkin. Tutkimuskohteena on mm. Siikanevan soidensuojelualue. Suoekosysteemien toiminnan lisäksi suoekologien kiinnostuksen kohteena ovat mm. soiden ennallistaminen ja suometsänhoito.

Oulun yliopiston **Oulangan tutkimusasema** palvelee bio- ja geotieteellistä tutkimusta ja opetusta, josta osa sijoittuu Oulangan kansallispuistoon. Tutkimusasema on vuosikymmeniä toteuttanut ympäristön pitkäaikaisseurantoja. Lisäksi käynnissä on mm. monipuolista ilmaston- ja ympäristönmuutoksen seuranta-tutkimusta, ml. vaihtuvien lumiolosuhteiden vaikutuksesta ympäristöön ja kasvillisuuteen. Tutkimus sisältää myös porolaidunnuksen vaikutusta ympäristönmuutokseen sekä ilmastonmuutoksen vaikutusta porotaloudelle.

Helsingin yliopiston **Värriön tutkimusasema** sijaitsee Värriön luonnonpuiston ympäröimänä. Asemalla kerätään pitkiä havaintosarjoja mm. fenologiasta, marja- ja käpysadoista, linnuista ja hyönteisistä, joiden avulla seurataan pohjoisen metsä- ja tunturiluonnon muutoksia ja niihin vaikuttavia ilmastotekijöitä. Nykyisin tutkimus keskittyy myös ilman saasteiden kulkeutumiseen ja ilmakehän prosesseihin sekä ekosysteemien toimintaan pohjoisissa oloissa.

Turun yliopiston **Lapin tutkimuslaitos Kevoalla** luonnonpuiston yhteydessä tutkitaan pohjoista luontoa sekä ihmisen ja luonnon vuorovaikutusta mm. ilmansaasteiden ja porolaidunnuksen vaikutuksia. Lapin tutkimuslaitos ylläpitää myös monipuolisia ympäristön pitkäaikaisseurantoja.

Helsingin yliopiston **Kilpisjärven biologisen tutkimusaseman** tutkimuksen keskiössä ovat moninaiset (Mallan luonnonpuistoon ja Saanan luonnonsuojelualueelle sijoittuvien) Käsivarren suurtuntureiden lintu- ja kasvillisuusseurannat, ympäristön tilaa kartoittavat

pitkäaikaisseurannat sekä yhä keskeisempänä ilmastomuutokseen liittyvät hankkeet.

Luontopalvelut on ohjannut joitakin suoje- lualueille sijoittuvia korkeakoulutason opin- näytetöitä ilman koordinoitua rahoitusta, työnjakoa tai temaattista valikointia. Työ on perustunut sopimusperustaiseen kustannus- ten jakoon Metsähallituksen ja kyseisen op- pilaitoksen välillä.

Tutkimuslupa tarvitaan luonnonsuoje- lualueella

Luonnonsuojelualueilla tehtävä tutkimus edellyttää pääsääntöisesti **tutkimuslupaa**. Tutkimussopimus ei korvaa tutkimuslupaa.

Luonnonsuojelulain 51 §:n mukaan luon- nonsuojelualueella voi sen perustamistarkoi- tusta vaarantamatta alueen hallinnasta vas- taavan viranomaisen tai laitoksen luvalla mm. pyydystää tai tappaa eläimiä, kerätä sieniä ja kasveja tai niiden osia, eläinten pesiä ja kiven- näisnäytteitä tutkimusta tai muuta tieteellistä tarkoitusta tai opetusta varten. Pykälän mu- kaiset luvat annetaan määräaikaisina ja nii- den kesto voi olla enintään kymmenen vuot- ta. Lupaan voidaan ja on usein tarpeenkin liit- tää ehtoja, jotka voivat sisältää ajallisia ja/tai alueellisia rajoituksia tai toimia, joita hakijan on noudatettava toiminnasta suojeluarvoil- le aiheutuvien haittojen välttämiseksi tai ra- joittamiseksi. Lain perustelujen mukaan lupia myönnettäessä poikkeussäännöksiä on tulkit- tava suppeasti ja lupia on myönnettävä vain ”välttämättömässä” laajuudessa.

Luontopalvelut myöntää oikeuksia maas- totutkimuksiin hakemusten perusteella laki- sääteisesti perustetuille luonnonsuojelualue- ille viranomaisluvilla (tutkimusluvut) ja muil- le hallinnoimilleen alueille maanomistajan suostumuksilla. Lupia tutkimukseen haetaan vaihteleviksi ajoiksi, muutamasta päivästä (yk- sittäinen näytteenotto tai koe) jopa 5 vuoden ajalle (ympäristöhallinnon eliötyöryhmät). Valtakunnalliset tutkimusluvut valmistellaan kootusti (silloin kun tutkimusalueita on use- amman kuin yhden luontopalvelualueen si- sällä, voimassa olevan ohjeistuksen mukai-

sesti), ja kukin luontopalvelualue valmiste- lee vain omalle alueelleen sijoittuvien tutki- musten luvat.

Tutkimuslupa myönnetään silloin, kun tut- kimuksesta ei ole haittaa lajeille, elinympäris- töille, suojelualueen hoidolle ja muulle käy- tölle. Sellaiset menetelmätutkimukset ja ko- keilut, jotka saattavat aiheuttaa haitallisia tai ennalta arvaamattomia muutoksia luonnos- sa, on tehtävä suojelualueiden ulkopuolella. Tutkimuslupa haetaan suojelualueelta hallin- noivalta Luontopalveluyksiköltä kirjallisesti (lomake on saatavissa sähköisenä metsa.fi- verkkopalvelussa). Hakemuksen tulee sisältää luvan tarkoitus ja perustelut luvan tarpeelle. Tutkimuslupahakemukseen tulee liittää myös tutkimussuunnitelma sekä selvitys tutkimuk- sessa käytettävistä välineistä ja menetelmis- tä. Rauhoitettujen lajien keräämiseen tarvi- taan lisäksi ELY-keskuksen lupa. Lisäksi liik- kumiseen rajoitusosilla, luonnonpuistoissa ja alueilla, joilla on mairinnouskielto, tarvitaan liikkumislupa (tämä annetaan yleensä osana tutkimuslupaa).

Nykyinen lupakäytäntö edellyttää vuosit- taista luvan haltijan raporttia luvan käytöstä ja uhanalaisten lajien havaintotietoja LajiGIS- järjestelmään tallennettavaksi Luontopalvelu- jen hallinnoimien alueiden hoidon ja käytön suunnittelua varten. Valtakunnallisissa tutki- musluvista Metsähallitus toivoo, mutta ei vel- voita, saavansa myös tutkimusten perusteel- la myöhemmin laadittavia raportteja ja tut- kimusjulkaisuja. Lajien osalta luvan haltijalta pyydetään vain lajihavaintoja, mutta ei enää muuta raportointia, paitsi jos kartoittajat ovat tehneet joitakin erityisiä alueiden hoitoa kos- kevia merkittäviä havaintoja. Lajihavaintotie- dot toimitetaan Metsähallituksen ja Luonnon- tieteellisen museon (LUOMUS) välisen sopi- muksen mukaisesti myös Laji.fi-järjestelmään.

Lintujen rengastus liittyy usein – mutta ei aina – johonkin tutkimushankkeeseen. Koska rengastuksen voidaan pitkälti katsoa palvele- van tieteellisiä tarkoituksia, suhtaudutaan sii- hen suojelualueilla pääsääntöisesti myönteis-esti. Luonnonsuojelualueille voidaan myön-

tää lupia esimerkiksi pesäpoikas- ja reviirilintujen rengastukseen silloinkin, kun rengastus ei liity selkeästi mihinkään tutkimushankkeeseen. Lintuverkoilla tapahtuvaan yleisrengastukseen esim. merensaarissa lupia ei kuitenkaan pääsääntöisesti myönnetä. Eräiltä luonnonsuojelualueilta on vuokrattu lintuasemina toimivia tiloja jatkuvaan tutkimus- ja seurantaan käyttöön.

Lupa maastokameran asentamiseen voidaan myöntää perusteltuja tutkimus-, selvitys- ja luonnonsuojelutarkoituksia varten. Haaskojen pito ja muu keinoruokinta sallitaan suojelualueilla vain luonnonsuojelullisin tai tutkimuksellisin perustein. Samoin keinopesien rakentamiseen voidaan myöntää lupa paitsi suojelullisesta niin myös perustellusta tutkimuksellisesta syystä.

Suojelualueiden arkeologisia kohteita tutkitaan pääosin kajoamattomin menetelmin. Metsähallitus voi myöntää luvan suojelualueille kajoaviin tutkimuksiin vain painavista tieteellisistä tai hoidon käytön edellyttämisistä syistä tai sen vuoksi, että kohde tai osa siitä on tuhoutumassa. Lainsuojaamaan muinaisjäännekseen kajoamiseen tarvitaan aina myös Museoviraston antama tutkimuslupa.

Kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän paikallistamiseen ja tutkimiseen käytettäviä geologisia, geofysikaalisia ja geokemiallisia tutkimuksia sekä näytteenottoa esiintymän koon ja laadun selvittämiseksi käsitellään osana kaivoslain alaista malminetsintää luvussa 14.3.

11.2 Luonto- ja ympäristökasvatus

Luonnonsuojelulain (8 §) mukaan laissa määriteltyjen valtion viranomaisten, mm. Metsähallituksen, ”on edistettävä toiminnassaan ympäristökasvatusta sekä kansalaisten, yksityisten ja julkisten toimijoiden ympäristötietoisuutta luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi”.

Kestävän tulevaisuuden toimintaedellytyksiä pyritään turvaamaan välittämällä ympäris-

tökasvatuksen ja viestinnän keinoin luontoon ja metsään liittyviä taitoja ja tietoja tuleville sukupolville. Luontokasvatus on ympäristökasvatuksen muoto, jossa korostuu kokemuksellisuus ja elämyksellisyys. Se tukee yksilön luontosuhteen kasvua ja ympäristöherkkyyttä sekä edistää luonnontuntemusta.

Luontokasvatuksella on positiivinen vaikutus oppimiseen. Luonnossa kulkemiseen ja sen kestävään käyttöön liittyvät taidot karttuvat. Samalla tietoisuus luonnon hyvinvointivaikutuksista, luonnon lukutaito ja ymmärrys luonnon toiminnasta lisääntyy. Ulkona luonnossa oppimisella on myös terveys- ja hyvinvointihyötyjä: ajatus kulkee paremmin ja luovuus lisääntyy, motoriset taidot kehittyvät, sitoutuminen oppimiseen paranee, sosiaaliset taidot vahvistuvat ja ryhmän keskinäinen vuorovaikutus lisääntyy.

Luontopalvelujen alueilla ja toimipisteissä kohdataan vuosittain noin 17 500 lasta ja nuorta (arvio vuodelta 2021). Nämä kohtaamiset tapahtuvat erityisesti opastetun toiminnan parissa, kuten luontokeskusten näyttely- ja luontopolkuopastuksilla, luontokouluissa sekä ns. Junior Ranger -toiminnassa suojelualueilla.

Luontokasvatusta ja nuorisoviestintää toteuttaa suuri joukko metsähallituslaisia, jotka ovat tekemisissä lasten, nuorten ja kasvattajien kanssa. Usein työskennellään yhdessä lasten ja nuorten parissa toimivien järjestöjen ja muiden sidosryhmien kanssa. Lisäksi luontokasvatustoimintaan kuuluu tapahtumia, tuen ja koulutuksen tarjoamista opettajille ja kasvattajille, sähköisen opetusmateriaalin tuottamista, hankkeita ja työssä oppijoiden ohjausta.

Metsähallituksen Luontopalvelut toteuttaa luonto- ja ympäristökasvatusta osana ympäristöhallintoa ja kantaa ympäristökasvatusvastuuta poliittisten ohjelmien ja sopimusten sekä kansallisten strategioiden toteuttamisessa (ks. luku 4). Toimintaa linjataan vuonna 2021 julkaistussa koosteessa **Luonto- ja ympäristökasvatus sekä ympäristötietoisuuden**

edistäminen Metsähallituksen Luontopalveluissa (Metsähallitus 2021b).

Luonto- ja ympäristökasvatuksen avulla lisätään kansalaisten hyvinvointia, lujitetaan luontosuhdetta, aikaansaadaan tunnekokeimuksia sekä kannustaan toimimaan suomalaisen luonnon ja kulttuuriperinnön suojelun puolesta. Keskeiset tehtävät ovat:

- Lisätä kansalaisten ymmärrystä Luontopalvelujen hoidossa olevista kohteista ja niiden arvoista.
- Saada kansalaiset lähtemään luontoon turvallisesti luonto- ja kulttuuriarvoja sekä toisia retkeilijöitä kunnioittaen.

Luontopalvelujen asettamat tavoitteet luonto- ja ympäristökasvatukselle ovat:

1) Antaa perustiedot Luontopalvelujen hoidossa olevista alueista

- kertoa ja kuvata alueen luontoarvoja ja ominaispiirteitä
- kertoa erilaisista luonnossa liikkumisen mahdollisuuksista, reiteistä ja palvelurakenteista sekä alueiden virkistyskäyttöä tukevista palveluista
- kertoa alueen sääolosuhteista, tarvittavista varusteista, alueella liikkujista, elinkeinoista, havaituista eläimistä, linnuista ja alueen ekologisista arvoista sekä varmistaa asiakasturvallisuus.

2) Edistää luonnon- ja kulttuuriperinnön suojelua

- kertoa, millaista luonnon ja kulttuuriperinnön suojelutyötä tehdään, miksi sitä tehdään, kuka tekee, kuinka paljon, miten sitä voi tukea ja miten siihen voi osallistua
- ohjata kävijöitä ympäristöä säästävään luonnossa liikkumiseen, retketietekin noudattamiseen ja kestäväen luontomatkojen periaatteiden noudattamiseen ja tehdä tunnetuksi suomalaista luontoa ja kulttuuriperintöä.

3) Syventää kävijöiden luonto- ja kulttuurielämyksiä ja luonnontuntemusta

- kertoa laajemmista luonnon prosesseista ja asiayhteyksistä, jotta ihmiset osaavat koota ja suhteuttaa esimerkit ja sirpaletiedot omakohtaisesti käsitettäväksi kokonaisuuksiksi ja liittää ne ekologiaan perusasioihin ja ihmisen toimintaan
- kannustaa ja opastaa kaikkien aistien käyttöön sekä kiireettömään havainnoimiseen ja huomaamiseen, mikä syventää luonnosta saatavaa tunnekokemusta
- tarjota välineitä luonnon, sen lajien, elinpaikkojen ja toiminnan tuntemiseen ja siitä iloitsemiseen.

4) Antaa aineksia ympäristövastuulliseen ja aktiiviseen kansalaiskäyttämiseen

- tehdä luonnonsuojelusta yhteinen asia
- osoittaa keinoja sekä yksilön että yhteisön tasolla luonnonsuojelun edistämiseen
- lisätä empaattisuutta.

Luonto- ja ympäristökasvatuksen keskeiset perusviestit ovat:

- luonnon monimuotoisuuden turvaaminen varmistaa luonnon sopeutumiskyvyn myös tulevaisuudessa
- jokainen meistä voi edesauttaa omalla toiminnallaan luontokohteiden viihtyisyyttä ja luonnonarvojen säilymistä
- luonnossa liikkuminen virkistää, vahvistaa terveyttä ja lisää henkistä ja fyysistä hyvinvointia
- kestävät kulutustavat edistävät luonnon monimuotoisuuden säilymistä sekä ilmastoviisasta toimintaa
- omaleimaisia ja monimuotoisia kulttuuriympäristöjä ja historiallisia kohteita hoitamalla vaalitaan kulttuuriperintöämme.

Luonto- ja ympäristökasvatuksen keskeiset sanomat sisällytetään kaikkeen viestintään ja niistä muokataan alueelliset viestit alueen luonto- ja ympäristökasvatusta suunniteltaessa. Luonto- ja ympäristökasvatuksella on lukuisia kohderyhmiä:

- kansallispuistojen ja muiden käyntikohteiden vapaa-ajan kävijät
- yhteistyöyrittäjät, opettajat, elinkeino- ja kulttuuritoimijat, tapahtumanjärjestäjät sekä päätöksentekijät
- järjestöt ja harrastajat (esim. partiolaiset, suunnistajat, maastopyöräilijät, kalastajat, metsästäjät)
- lapset ja nuoret, erityisesti päiväkotiryhmät, koululaiset ja eri ammattialojen opiskelijat.

Asiakaskontakteja ja -tyytyväisyyttä verkko- ja asiakaspalveluissa, käyntimääriä sekä ekologisia ja sosioekonomisia vaikutuksia alueilla seurataan osana luonnon virkistyskäytön tilannekuvaa.

Lisäksi tavoitteena on kehittää luonto- ja ympäristökasvatuksellista työtettä, jotta tunnustetaan ne keinot, joilla voidaan tukea ympäristökasvatuksen tavoitteisiin pääsemistä esimerkiksi maasto-opasteilla, digitaalisilla ratkaisuilla ja tiedolla ohjaamisella lupaprosesseissa.

Luonto- ja ympäristökasvatusta suunnitellaan ja toteutetaan (suojelu)alueiden luonteen, sijainnin ja suojelun tavoitteiden mukaisesti ottaen huomioon alueiden mahdollisuudet ja mahdolliset rajoitukset. Aluetasolla menetelmät valitaan kävijäprofiilin ja opastuksen kysynnän mukaisesti. Käytännössä toiminta voi tarkoittaa mm. opastusta ja käytön ohjausta Metsähallituksen verkkosivuilla, retkeilyneuvontaa asiakaspalvelupisteissä, oppimista luontokeskusten näyttelyissä, ohjattua tai omatoimista retkeilyä alueilla, osallistumista luonnonhoitotyöhön tai palvelurakenteiden kunnostukseen tai matkailun yritysyhteistyötä.

Luontokeskuksissa ja joillakin luontotuvilla tarjotaan valmiita ohjelmia ja tehtävämateriaaleja kouluille. Suomalaiseen luontoon, luonnonsuojeluun, ympäristöystävälliseen retkeilyyn ja elämäntapaan sekä kulttuuriperintöön liittyvät ohjelmakokonaisuudet sopivat opintoretkien, oppituntien, leirikoulujen ja luokkaretkien ohjelmaksi. Myös monet yhteistyötahot tarjoavat opettajille apua luontoretkien järjestämiseen.

Junior Ranger -harrastus antaa nuorelle erinomaisen kuvan luonnonsuojelualueen työntekijän eli rangerin monipuolisesta työstä. Junior Ranger -harrastuksessa tutustutaan suojelualueen luontoon ja historiaan, retkeilyyn hienoissa paikoissa, suojellaan luontoa ja pidetään hauskaa mukavassa seurassa. Junior Ranger on Euroopan suojelualueiden liiton Europarcin (europarc.org) ohjelma, josta Suomessa vastaa Metsähallitus. Toiminta keskitetty Nuuksion kansallispuistoon.

Metsähallitus on julkisia hallintotehtäviä hoitaessaan kaksikielinen viranomainen (kielilaki 423/2003) ja asiakkaalla on oikeus käyttää äidinkieltään myös yksikielisellä alueella. Saamelaisen kotiseutualueella toimitaan saamen kielilain edellyttämällä tavalla (saamen kielilaki 1086/2003); suomen kielen ohella toinen palvelukieli on ensisijaisesti pohjoissaame, joka on yleisimmin käytetty saamen kieli. Linjaus koskee mm. viranomaispäätöksiä, verkkosivuja ja asiakaspalvelua. Muita viestintäaineistoja, kuten näyttelyitä, esitteitä, opasteita, tiedotteita ja julkaisuja, tuotetaan kanavasta riippumatta muilla kuin suomen kielellä silloin, kun se on kohderyhmien kannalta tärkeää. Ruotsin ja saamen lisäksi aineistoja tuotetaan kansainvälistä viestintää varten kattavimmin englanniksi.

12 Luonnon virkistyskäyttö ja matkailu

Kansallisen strategian mukaisesti luonnon virkistyskäytöllä tarkoitetaan vapaa-aikana virkistäytymistarkoituksessa tapahtuvaa liikumista ja oleskelua luonnonympäristössä (ks. luku 4.5). Myös loma-asuminen ja matkailu, siltä osin kuin niihin liittyy edellä mainittua virkistystoimintaa, kuuluu luonnon virkistyskäytön piiriin. Luonnon virkistyskäyttö sisältää täten kaikki jokaisenoikeudella luonnossa tapahtuvat ulkoilutoiminnot ja näiden lisäksi metsästyksen sekä osan jokaisenoikeuden ulkopuolelle jäävästä virkistyskalastuksesta. Myös motorisoitu liikkuminen luonnossa, kuten moottorikelkkailu tai moottori-veneily, ovat virkistyskäyttömuotoja.

Luonnon virkistyskäyttö -käsite sisältää luontomatkailun ja lähivirkistyskäytön. Tilastokeskuksen määritelmän mukaan matkailu on toimintaa, jossa ihmiset matkustavat tavanomaisen elinpiirinsä ulkopuolella olevaan paikkaan ja oleskelevat siellä yhtäjaksoisesti korkeintaan yhden vuoden ajan vapaa-ajanvieton, liikematkan tai muussa tarkoituksessa. Metsähallituksen Luontopalvelut on laatinut kävijäseurantaan lähialuerajaukset, joiden sisällä tapahtuva käyttö luetaan lähivirkistyskäytöksi ja ulkopuolelta tuleva kysyntä matkailuksi.

Luonnon virkistyskäyttö eri muodoissaan lisää ihmisten hyvinvointia ja luonnon arvostusta. Suojelualueiden arvojen säilymistä tuetaan hyvällä virkistyskäytön ohjauksella, kysyntään vastaavilla palveluilla ja aktiivisella viestinnällä. Suojelualueisiin tukeutuvan matkailun avulla tuotetaan hyötyjä esimerkiksi terveyteen, paikallistalouteen ja työllisyyteen. Lisäksi kansallispuistoilla ja muilla suojelualueilla on tärkeä merkitys matkailualueiden vetovoimaisuudelle ja Suomen matkailun maakuvalle.

12.1 Virkistyskäytön ja matkailun kestävyysedistäminen ja seuranta

Luonnon virkistyskäytön edellytyksenä suojelualueilla on, että toiminta ei ole ristiriidassa alueen suojelutavoitteiden kanssa. Käytön (ekologisen) kestävyysedistäminen on poikkileikkaava tehtävä Metsähallituksessa. Kestävyysedistämisen keinoja käsitellään laajasti luvussa 7.4. Matkailuun liittyviä linjauksia ja menetelmiä ovat esimerkiksi:

- Kestävän matkailun periaatteet
- Hoito- ja käyttösuunnitelmat ja kestävä matkailun suunnitelmat
- Matkailuyritysten kanssa laadittavat yhteistyösopimukset
- Yhteistyö matkailun alueorganisaatioiden ja valtakunnallisten toimijoiden kanssa
- Kestävän matkailun tuotemerkit, esimerkiksi Charter for Sustainable Tourism (Europarc) ja Sustainable Travel Finland (Visit Finland)
- Matkailun ja virkistyskäytön käytön kestävyysedistämisen seuranta (LAC-menetelmä).

Luontopalvelujen laatimat kestävä matkailun periaatteet (Metsähallitus 2023c) jäsentävät käytön kestävyysedistämisen osa-alueita ja luovat raamin kestävyysedistämisen seurannalle. Nämä periaatteet koskevat kaikkea luonnon virkistyskäyttöä, ja niihin ovat sitoutuneet sekä Metsähallituksen Luontopalvelut ja Eräpalvelut että yhteistyösopimuksen piirissä olevat matkailuyritykset. Kestävän matkailun periaatteet on otettu käyttöön myös Suomen maailmanperintöalueilla.

Kestävää luontomatkailua harjoitetaan Luontopalvelujen hallinnassa olevilla suojelualueilla siten, että

1. Tuemme kohteiden arvojen säilymistä ja edistämme niiden suojelua

- Luonto- ja kulttuuriarvot ovat tärkeä matkan syy.
- Kerromme kävijöille kohteen arvoista ja niiden suojelusta ja kannustamme heitä toimimaan vastuullisesti.
- Kehitämme palveluja ja ohjaamme käyttöä kysynnän ja kohteen luonteen mukaan.
- Käytämme pääsääntöisesti valmiita kulkureittejä ja olemassa olevaa palveluvarustusta.
- Rakentamisessa otamme huomioon myös paikalliset luonto- ja kulttuuriarvot.
- Matkailu ei vaaranna kohteen luonto- ja kulttuuriarvoja, ja haitallisia vaikutuksia ehkäisemme ennakoivasti.

2. Minimoimme ympäristön kuormitusta

- Edistämme mahdollisuuksia matkustaa kohteelle julkisin kulkuvälinein ja vähäpäästöisesti.
- Kasvatamme viipymää matkailualueella.
- Toimimme energia- ja materiaali- tehokkaasti.
- Toimimme hyvänä esimerkkinä ympäristöasioissa.
- Mahdollistamme ja kannustamme kävijöitä toimimaan ympäristöystävällisesti.

3. Vahvistamme paikallisuutta

- Paikallinen tietämys, tutkimustieto, kokemukset ja kulttuuri ovat lähtökohta elämysten tarjonnassa.
- Opastus on laadukasta ja toimijat tuntevat hyvin alueen sekä paikalliset olot.
- Lisäämme kohteen arvostusta laadukkaasti tuotetuilla matkailupalveluilla.
- Toimimme yhteistyössä ja tarjoamme paikallisille asukkaille sekä kävijöille mahdollisuuksia osallistua kohteen hoitoon ja kehittämiseen.

4. Edistämme kohteiden tuottamaa hyvinvointia ja terveyttä

- Kannustamme kävijöitä monipuolisiin, omatoimisiin ja ohjattuihin luonto- ja kulttuurielämyksiin.
- Varmistamme kohteiden ja palveluiden asiakasturvallisuuden.
- Palvelumme edistävät tasa-arvoa.
- Parannamme kävijöiden mahdollisuuksia lisätä sosiaalista, psyykkistä ja fyysistä hyvinvointiaan.
- Edistämme paikallisten asukkaiden virkistäytymistä ja parannamme alueen elinolosuhteita.

5. Edistämme paikallistaloudellista kasvua ja työpaikkojen luomista

- Tarjoamme kävijöille laadukkaita ja kohteen vetovoimalle rakentuvia palveluja.
- Teemme aktiivista yhteistyötä pitäen selvänä toimijoiden roolit ja vastuut kohteen hoidossa ja palveluiden tuottamisessa.
- Tarjoamme tietoa kohteista ja palveluista ennakkoon, helposti ja kiinnostavassa muodossa eri viestintäkanavissa.
- Innostamme matkailijoita viipymään pidempään matkailualueella.

6. Viestimme yhdessä kohteen arvoista ja palveluista

- Sitoudumme kohteen arvoihin ja perusviesteihin.
- Viestimme yhdenmukaisesti ja vastuullisesti eri kohderyhmille sekä kotimaassa että kansainvälisesti.
- Keräämme palautetta sidosryhmiltä asiakastyytyvyyden sekä toiminnan kehittämiseksi.
- Järjestämme koulutus- ja yhteistyötilaisuuksia alueen toimijoiden kesken.
- Kannustamme toimijoita sitoutumaan näihin kestävän matkailun periaatteisiin.

Metsähallituksen Luontopalveluissa seurataan virkistyskäytön vaikutuksia yksittäisen suojelualueen ekologisen, taloudellisen, sosiaalisen ja kulttuurisen kestävyys-tilaan monin tavoin. Kaikilla valtion suojelualueilla tyypillisesti käytössä olevat menetelmät tuottavat yleisellä tasolla riittävästi seurantatietoa. Voimakkaan käyttöpaineen tai kestävyysnäkökulmasta erityisen herkällä kohteella on tarpeen tehdä tarkempaa ja kohdennettua käytön kestävyysseuranta, mikä toteutetaan hyväksyttävän muutoksen rajatmenetelmän avulla (LAC, Limits of Acceptable Change). Seurannan tarkoituksena on edistää kestävyysmoniuotteista toteutumista sekä havaita mahdolliset epäkohdat ja reagoida niihin. Kestävyysseuranta toteutetaan SASS-tietojärjestelmän hoito- ja käyttösuunnittelun (HKS) osiossa, jossa ylläpidetään myös seurantaan liittyvää ohjeistusta. Menetelmänä hyväksyttävän muutoksen rajat on esitelty kuvassa 17.

LAC-menetelmällä tehtävän matkailun ja virkistyskäytön kestävyysseurannan tarpeellisuus arvioidaan tyypillisesti hoidon ja

käytön suunnittelun yhteydessä. Alueen hoidon ja käytön suunnittelua valmisteltaessa mietitään, onko seuranta tarpeen ottaa alueella käyttöön ja mikäli näin on, aikataulutetaan käyttöönotto osaksi hoidon ja käytön suunnittelua. Erityisesti kiinnitetään huomiota siihen, millaisia ovat alueen uhkatarkastelussa tehdyt virkistyskäyttöön liittyvät kirjaukset. Kestävyysseuranta otetaan käyttöön myös alueelle tehtävän matkailun suunnittelun yhteydessä, jolloin työ tulee osaksi matkailun suunnitteluprosessia. Näiden suunnitteluprosessien lisäksi voi tulla vastaan tilanteita, joissa seuranta otetaan käyttöön omina prosessinaan. Näin toimitaan, mikäli alueeseen kohdistuviin uhkiin vastaaminen sitä edellyttää ja mitään laajempaa suunnitteluprosessia ei ole mahdollista tehdä. Kestävyysseuranta on osa laajempaa suojelualueiden tilan seuranta (ks. luku 8.4).

Luonnon virkistyskäytön ja matkailun kestävyysseurantaan (LAC) valitaan aluekohtaisesti sopivat mittarit. Suojelualueiden suunnittelun ja seurannan (SASS) tietojärjestelmässä ylläpidettävässä ohjeistuksessa ku-



Kuva 17. Hyväksyttävän muutoksen rajat (LAC) -menettely virkistyskäytön kestävyysvarmistamiseksi. Kuvan vaihtoehtoinen teksti: Infokaaviossa lukee ylimpänä Ekologinen, taloudellinen ja sosiokulttuurinen kestävyys. Siitä menee nuoli alaspäin tekstiin, jossa lukee Kestävän matkailun periaatteet. Niiden alla on kuusikohtainen menettelytapa. 1) Tavoitetila: johdetaan periaatteista ja sovelletaan paikallisesti. 2) Indikaattorit: valitaan parhaat käytettävissä olevat indikaattorit ja mittarit. 3) Mittaustapa: käytetään tilastollisesti luotettavaa ja mielekästä mittaustapaa seurannassa. 4) Nykyarvot: määritetään nykyarvot. 5) Hyväksyttävän muutokset rajat (LAC): raja-arvot ovat päätöksiä, jotka perustuvat parhaaseen tietoon. 6) Toimenpiteet: päätetään joukko ennakoivia ja reagoivia toimenpiteitä.

vataan hyvän mittarin ominaisuudet. Käytettäviä mittareita saadaan esimerkiksi kävijäseurannan (käyntimäärä, asiakastyytyväisyys, paikallistaloudelliset vaikutukset), PAVE-tietojen (polttopuun kulutus, rakenteiden kunto) tai erillisen laji- ja luontotyyppiseurannan avulla.

12.2 Virkistyskäytön ohjaus

Suojelualueiden virkistyskäyttöä ohjataan ottamalla huomioon alueiden suojeluarvot, kysyntä sekä vetoimatekijät. Arvoja ja käyttömuotojen tarpeita sovitetaan yhteen hoidon ja käytön suunnittelun yhteydessä ja tarvittaessa tarkennetuilla matkailusuunnitelmissa. Hoidon ja käytön suunnittelun yhteydessä hyviä käytön ohjauksen ratkaisuja suunnitellaan ja toteutetaan yhteistyössä harrastajien, järjestöjen, matkailuyritysten ja paikallisyhteisöjen kanssa.

Suojeluarvot turvaavan virkistyskäytön ohjauksen keinoja ovat suojelun alueen vyöhykejako, palveluvarustuksen ja opastuksen suunnittelu ja toteutus, viestintä, yhteistyö sekä lupa- ja sopimuskäytännöt (ks. myös luku 7.4).

Hoito- ja käyttösuunnitelmissa suojelun alueet jaetaan vyöhykkeisiin: 1) retkeily- ja luontomatkailevyöhyke, 2) syrjävyöhyke sekä 3) rajoitus- ja luontoarvovyöhyke. Saamenlaisen kotiseutun alueella voidaan lisäksi osoittaa saamelaiskulttuurille merkittäviä vyöhykkeitä. Kävijät ohjataan palveluvarustuksen sijoittelulla, opastuksella ja retkeilyviestinnällä ensisijaisesti retkeily- ja luontomatkailevyöhykkeelle ja merkityille reiteille. Rajoitusvyöhykkeitä perustetaan, mikäli alueen eläimistön, kasvillisuuden tai luontotyyppien säilyminen sitä edellyttää (LsL 56 §). Hoito- ja käyttösuunnitelmien rajoitusvyöhykkeet saatetaan voimaan järjestyssäännöllä (LsL 58 §). Erityisten luontoarvojen vyöhykkeinä hoito- ja käyttösuunnitelmassa voidaan osoittaa alueita, joilla esimerkiksi häiriölle herkän lajiston tai kulumiselle alttiiden luontotyyppien turvaamiseksi suositellaan välttämään liikkumista.

Luontoa ja kulttuuriperintöä voimakkaasti kuluttavat tai lajistoa häiritsevät käyttömuodot eivät sovellu suojelun alueille. Virkistyskäytön ohjauksessa on tavoitteena minimoida eri käyttömuotojen toisille aiheuttama häiriö. Eri käyttömuotoja voidaan ohjata samoille reiteille, mikäli asiakasturvallisuus ja haluttu asiakaskokemus eivät vaarannu. Reitit ja palveluvarustus mitoitetaan kysynnän, ympäristövaikutusten, halutun asiakaskokemuksen ja asiakasturvallisuuden perusteella.

Virkistyskäytön palveluvarustus on yhteiskunnallista palvelua ja siten tasavertaisesti kaikkien kävijöiden hyödynnettävissä. Luontopalvelujen palvelutarjonta tukee omatoimista virkistäytymistä mutta luo edellytyksiä myös luontomatkailevan yritystoiminnalle (ks. luku 12.6). Monipuolisimpia palveluita tarjotaan niillä suojelun alueilla, joihin kohdistuu eniten kysyntää ja matkailevan yritystoimintaa. Nämä ovat yleensä useamman suojelun alueen muodostamia kokonaisuuksia ja usein merkittäviä matkailevan vetoimatekijöitä osana laajempaa matkailevan aluetta. Niille kansallispuistoille ja muille alueille, joilla on matkailevan kannalta suuri merkitys, laaditaan tarvittaessa hoito- ja käyttösuunnitelmaa tukeva laajempi matkailevan suunnitelma. Alueilla, joilla virkistyskäytön kysyntä on vähäisempää, palvelutarjonta on vastaavasti suppeampaa. Suurella osalla suojelun alueita ei tuoteta kävijäpalveluja eikä alueille ohjata aktiivisesti kävijöitä.

Luonnon virkistyskäytön palvelujen tuottamisessa otetaan aina huomioon yhdenvertaisuus kohteen tarjoamien mahdollisuuksien mukaan. Esteettömien palvelujen tarjonta keskitetään erityisesti 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 ratkaisussa että muiden toimijoiden tarjoamissa palveluissa.



Luontopolulla Berghamnin perinnemaisemassa Saaristomeren kansallispuistossa. Hyvin suunnitellun palveluvarustuksen avulla helpotetaan liikkumista ja ohjataan kulkua reiteille kulutukselle alttiiden luontotyyppien ja lajien turvaamiseksi. Kuva: Martti Komulainen.

12.3 Jokaisenoikeudella liikkuminen ja toimiminen

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

Jokaisenoikeutena pidetään perinteistä oikeutta liikkua omin voimin, oleskella, leiriytyä tilapäisesti ja kerätä luonnontuotteita toisen maalla ilman maanomistajan suostumusta. Laajassa mielessä jokaisenoikeus koskee toimintaa, johon ei vaadita maanomistajan suostumusta, viranomaisen myöntämää lupaa tai joka ei muutoin ole kiellettyä. Jokaisenoikeutta ei ole lainsäädännössä tarkemmin määritetty. Siihen kuitenkin viitataan rikoslaisissa ja luonnonsuojelulaisissa, ja vesilaki sisältää kirjauksia sille rinnasteisesta vesialueiden yleiskäyttöoikeudesta. Ympäristöminis-

teriö on julkaissut oppaan ”Jokamiehen oikeudet ja toimiminen toisen alueella – lainsäädäntöä ja hyviä käytäntöjä”, jossa jokaisenoikeuksia käsitellään laajasti ja monipuolisesti (Tuunanen ym. 2012).

Jokaisenoikeudella 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 luonnonsuojelualueillakin sallittua, rajoitetusti jopa joillakin tiukasti suojelluilla luonnonsuojelualueilla (IUCN:n suojelualueluokka Ia, ks. liite 1).

Luonnonsuojelualueilla jokaisenoikeuksia voi kuitenkin joissain tilanteissa olla tarpeen rajoittaa suojelutavoitteiden saavuttamiseksi. Luonnonsuojelulakiin ja kunkin alueen perustamispäätöksiin kirjatut rauhoitusmääräykset sekä järjestyssääntöihin perustuvat

rajoitukset vaihtelevat suojelualueen tyyppin ja kunkin alueen suojelutavoitteiden ja alueeseen kohdistuvien käyttöpaineiden mukaan. Jokaisenoikeuksia voidaan rajoittaa vain perustelluista syistä.

Luonnonsuojelulakiin on kirjattu kansallispuistojen ja luonnonpuistojen yleiset rauhoitussäännökset sekä niitä koskevat yleiset ja luvanvaraiset poikkeukset (LsL 49–51 §, ks. luku 6.2). Näitä pykälää sovelletaan pitkälti myös muihin luonnonsuojelualueisiin (ks. lain 52 §). Ennen vuotta 1996 perustettujen suojelualueiden rauhoitussäännöksiä on annettu myös aluekohtaisilla asetuksilla. Erämaa-alueilla ei yleensä ole erityisiä jokaisenoikeuksien rajoituksia. Alueen kuuluminen Natura 2000 -verkostoon ei myöskään sinällään rajoita jokaisenoikeuksia. Monet Natura-alueet muodostuvat kuitenkin osittain tai kokonaan perustetuista luonnonsuojelualueista, joilla jokaisenoikeuksia 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 jokaisenoikeuden tai yleiskäyttöoikeuden nojalla, ellei tätä nimenomaisesti ole alueen rauhoitusmääräyksissä kielletty tai rajoitettu. Jokaisenoikeudella 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. luvut 12.5 ja 12.6).

Huollettujen reittien ja rakenteiden kuten taukopaikkojen käyttö ei kuulu jokaisenoikeuksiin, vaan niiden käytöstä päättää rakenteiden omistaja. Näin on silloinkin, kun rakenteet on tarkoitettu yleiseen käyttöön. Suojelualueiden reittien ja 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. luvut 12.5 ja 12.6). Varaus- ja vuokrakohteet ovat kaikille maksullisia.

12.3.1 Liikkuminen ja leiriytyminen

Luonnon käyttämiseen jokaisenoikeuksin ei tarvita maanomistajan lupaa, eikä käytöstä voi periä maksua. Jokaisenoikeuksiin kuuluvat mm. liikkuminen ”lihasvoimaisesti” (tai tietyin varauksin sähköavusteisesti, ks. luku 12.4.5), tilapäinen leiriytyminen sekä marjojen ja sienten poiminta.

Luonnonsuojelualueilla liikkuminen omin voimin on yleensä sallittu, poikkeuksena tästä ovat lähinnä luonnonpuistot ja muiden luonnonsuojelualueiden rajoitusosat. Luonnonsuojelulain 56 §:n mukaan ”kansallispuistossa ja muulla luonnonsuojelualueella voidaan joko alueen perustamispäätökseen tai aluetta koskevaan järjestyssääntöön otettavalla määräyksellä kieltää tai rajoittaa liikkumista. Liikkumisrajoitus edellyttää, että se on välttämätöntä alueen eliölajien tai luontotyyppien säilymiselle”. 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 (perusteena on kuluttajaturvallisuuslaki 920/2011). Koiran kanssa liikuttaessa koira tulee pitää kytkettynä. Ks. myös Pelastus-, palvelus- ja eläinetsintäkoiratoiminta, liite 9.

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 kaik-

kiällä siellä missä liikkuminenkin. Sukeltamisen osalta on huomattava, että yli sata vuotta vanhat laivan hylyt ovat muinaismuistolain perusteella rauhoitettuja. Motorisoitua vesiliikennettä tarkastellaan luvussa 14.2.

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

Pitkäaikainen leiriytyminen maastossa aiheuttaa helposti haittoja. Tämän takia Metsähallituksen tavoitteena on, että pitkäkestoisesta (yli 3 vrk) leiriytymisestä samassa paikassa tehtäisiin Metsähallitukselle etukäteen ilmoitus Metsa.fi-verkkopalvelussa olevaa ilmoituslomaketta käyttäen. Tällöin Metsähallitus voi etukäteen arvioida mm. sen, voiko ilmoitetusta leiriytymisestä 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 "leiriytymiseksi", joten leiriytymissäännöt ja -rajoitukset koskevat myös niitä. Telttasaunoja voi näin ollen käyttää ilman erillistä suostumusta paikoissa/alueilla, joissa leiriytyminen on mahdollista. Metsähallituksen leiriytymispaikoille tuomia polttopuita ei kuitenkaan ole tarkoitettu telttasaunojen lämmitystä varten, joten niiden

käyttö tähän tarkoitukseen on kielletty. Tällaisilla paikoilla telttasaunan käyttö on mahdollista omia puita käyttäen. Suurten kansallispuistojen syrjäosilla, erämaa-alueilla ja muilla alueilla, joilla tilapäinen leiriytyminen on vapaata, telttasaunan käyttö on pääsääntöisesti mahdollista omilla puilla. Monin paikoin Pohjois- ja Itä-Suomessa tämä on mahdollista käyttäen kuivia oksia, risuja ja pieniä juurakoita (ei kuitenkaan esim. aivan huolletujen tulipaikkojen tuntumassa, ks. tarkemmin luku 12.3.3). Kamiinalliset teltat rinnastuvat telttasaunoihin. Tulipaikkojen polttopuut on tarkoitettu kyseisen tulipaikan käyttöön.

Saunateltan kiuaskivet saunojan on tuotava matkassaan, eli niitä ei saa kerätä paikan päältä.

Osa telttasaunojen kiukaista on rakenteeltaan avotuliin verrattavia, jolloin niihin sovelletaan avotulentekoa koskevia määräyksiä ja ohjeita (ks. luku 12.3.3). Telttasaunan käyttäjän tulee huolehtia myös tuhkasta ja sen paloturvallisesta käsittelystä.

Puolijoukkueteltojen ja muiden isompien tulisijallisten majoitteiden käyttötarpeet liittyvät usein tapahtumiin, jotka edellyttävät tapahtumailmoituksen tekemistä. Näitä koskevat ratkaisut tehdään tällöin yleensä tapauskohtaisesti ao. ilmoituksen käsittelyn yhteydessä (ks. luku 12.5).

Tilapäinen yöpyminen riippumatossa tai maastossa makuualustalla ei juurikaan kuluta tai rasita maastoa. Sen voidaan katsoa tapahtuvan jokaisenoikeuden nojalla. Jos tällainen yöpyminen kestää kuitenkin samalla paikalla pitempään, se voidaan tulkita leiriytymiseksi, jolloin mahdolliset aluetta koskevat leiriytymissäännökset koskevat myös sitä.

Jos luonnonsuojelun alueen määräyksissä on todettu, että leiriytyminen/telttailu on sallittua vain sitä varten osoitetuilla (telttailu)paikoilla, tämä koskee myös puutelttoja (esim. tentsilet) sekä samassa paikassa tapahtuvaa useamman yön kestävästä yöpymisestä riippumatossa tai pelkässä makuupussissa makuualustalla. Päiväsaikaan tapahtuva tilapäinen lepäily riippumatossa tai makuupussissa makuu-

alustalla on luonnonsuojelualueilla sallittua siellä missä liikkuminenkin.

Matkailuvaunujen ja -autojen pysäköintiä suojelualueella yöpymistarkoituksessa käsitellään liitteessä 9.

12.3.2 Arkit, lauttasaunat ja kelluvat majoitteet luvanvaraisia

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.

Arkkien käytöstä on lähes aina sovittava kirjallisesti Metsähallituksen kanssa. Ainoastaan silloin ei sopimista tarvita, jos arkkia kuljetetaan yksityishenkilönä aina mukana eikä säilytetä käyttökertojen välissä maastossa tai jäällä. Toimintaan täytyy kuitenkin silloinkin olla maastoliikennelupa. Yritystoiminnassa on sovittava aina arkkien tai muiden tilapäisten ohjelmopalvelutukikohtien käytöstä Metsähallituksen kanssa.

Arkin käyttäjän tulee lisäksi selvittää ja hankkia mahdollinen kunnan edellyttämä rakennus- tai toimenpidelupa. Kunta ei voi myöntää lupaa, jos arkin säilyttämisestä ei ole sovittu Metsähallituksen kanssa.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa (126 a §) ja -asetuksessa (62 §) on määritelty tilanteet, joissa rakennelma edellyttää toimenpidelupaa: "asuntovaunun tai -laivan tai vastaavan pitäminen paikallaan sellaista käyttöä varten, joka ei liity tavanomaiseen retkeilyyn tai veneilyyn (liikuteltava laite)". Vaikka arkki ei välttämättä edellyttäisi rakennuslupaa, niin säädösten perusteella arkki on vähintään ra-

kennelma, joka edellyttää pääsääntöisesti toimenpidelupaa.

Erämaa-alueilla Metsähallitus voi sopia arkkien ja niitä vastaavien liikuteltavien tukikohtien käytöstä yritystoiminnassa vain, jos tämä on mahdollistettu alueen hoito- ja käyttösuunnitelmassa.

Kaikkea mitä edellä on todettu arkeista, sovelletaan myös niitä vastaaviin muihin liikuteltaviin majoitteisiin.

Edellä viitatuista maankäyttö- ja rakennuslain ja -asetuksen säädökset soveltuvat myös arvioitaessa erilaisia kesäaikana vesistöissä käytettäviä lauttasaunoja ja kelluvia majoitteita. Näissä säädöksissä mainitaan nimenomaisesti mm. asuntolaivat ja vastaavat. Tavanomaiseen veneilyyn liittyy ankkurointi, mutta jos kyseessä on pysyväisluonteinen ankkurointi, 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, voidaan tällaisen toiminnan 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 luvatun 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 rakennusval-

vonnan tai ympäristöviranomaisen puoleen pakkoprosessin aloittamiseksi, ensisijaisesti lähettämällä asianomaiselle viranomaiselle kirjallinen toimenpidepyyntö.

12.3.3 Tulenteko maanomistajan luvalla

Avotulenteko ei kuulu jokaisenoikeuksiin vaan se edellyttää lähtökohtaisesti maanomistajan luvan (pelastuslaki 379/2011, 6 §).

Monissa vanhoissa luonnonsuojelualueiden perustamissääöksissä avotulenteko on kielletty tai sitä on rajoitettu, esimerkiksi niin, että se on sallittua vain järjestyssäännössä määritellyissä paikoissa. Tällaiset tulente-ko koskevat sääöskirjaukset tultaneen poistamaan, kun sääöksii uuden luonnonsuojelulain voimaantuloon liittyen uusitaan (ks. luku 2.3.2).

Luonnonsuojelualueiden järjestyssäännöt sisältävät usein tulentekoa koskevia kirjauksia. Tulenteko ei kuitenkaan kuulu varsinais-

sesti järjestyssäännöllä määrättäviin asioihin, poikkeuksena eräät vanhat luonnonsuojelu-alueet, joiden sääöksissä on tulentekoon liittyvä kirjaus (ks. edellä). Suurin osa järjestyssääntöjen tulentekokirjauksista on siten Metsähallituksen maanomistajaroolissa antamia. Jos alueelle on laadittu hoito- ja käyttösuunnitelma (HKS), järjestyssäännön tulentekokirjaukset pohjautuvat usein siihen. On huomattava, että sekä järjestyssääntöjen ja hoito- ja käyttösuunnitelmien että vanhojen perustamissääösten avotulentekoa koskeissa kirjauksissa avotulella on tarkoitettu nuotiota (vrt. mitä jäljempänä todetaan risukeittimistä).

Jos alueen perustamissääökset, järjestyssääntö ja/tai hoito- ja käyttösuunnitelma sisältävät tulentekoa koskevia kirjauksia, tulenteossa noudatetaan niitä (vrt. kuitenkin mitä jäljempänä todetaan risukeittimistä). Valtaosassa tällaisia luonnonsuojelualueita tulenteko on sallittu vain osoitetuilla tulentekopaikoilla, ainoastaan käyttäen tähän tar-



Könkään kuohun esteetön tulentekopaikka Oulangan kansallispuistossa. Kuva: Minna Koramo / Metsähallitus.

koitukseen varattua, paikalle tuotua puuta. Pohjois-Suomen laajoilla luonnonsuojelualueilla ja erämaa-alueilla tulenteko-oikeus on kuitenkin usein määritelty vapaammin, esim. erämaa-alueilla tulenteko on pääosin sallittua käyttäen maassa olevia kuivia oksia, risuja ja pieniä juurakoita.

Niillä luonnonsuojelualueilla, joiden perustamissäädökset, järjestyssääntö tai hoito- ja käyttösuunnitelma eivät sisällä tulentekokirjauksia, tulenteossa tulee ensisijaisesti käyttää rakennettuja ja tähän tarkoitukseen osoitettuja tulentekopaikkoja, käyttäen paikalle tähän tarkoitukseen tuotua puuta. Lapissa, Pohjois-Pohjanmaalla, Kainuussa ja Pohjois-Karjalassa tulenteko on sallittua maassa olevista oksista, risuista ja pienistä juurakoista myös muualla, ei kuitenkaan alle puolen kilometrin etäisyydellä osoitetusta tulentekopaikasta eikä alueilla, jotka on mahdollisesti Luontopalvelujen aluejohtajan erillisellä päätöksellä rajattu tulenteko-oikeuden ulkopuolelle. Eteläisemmässä Suomessa vastaavaan tulentekopaikkojen ulkopuolella tapahtuvaan tulentekoon voidaan myöntää maksuton suostumus.

Avotulenteko on kielletty pelastusviranomaisten antaman metsä- tai ruohikkopalovaroituksen aikana (pelastuslaki 379/2011, 6 §). Avotulella tarkoitetaan tällöin nuotion lisäksi rakennettuja kattamattomia ja hormitomia tulipaikkoja sekä pelastusviranomaisen nykyisen tulkinnan mukaan myös kaikkia risukeittimiä. Myös kevytrakenteiset, maapohjalle asetettavat retkigrillit kuuluvan avotulen määritelmän piiriin.

Retkikeittimiin kuuluvat risukeittimet ovat varsin uusi ”innovaatio” eikä niitä ole otettu huomioon vanhoissa perustamissäädösten, järjestyssääntöjen ja hoito- ja käyttösuunnitelmien tulentekokirjauksissa. Viime vuosiin asti niiden käyttö on rinnastunut muiden retkikeittimien käyttöön eli se on ollut sallittua – metsäpalovaroituksen aikanakin – myös alueilla, joilla avotulenteko on kiellettyä. Pelastusviranomaisen nykyisen tulkinnan myötä risukeittimien käyttö metsäpalovaroitusten

aikana on kuitenkin kiellettyä. Metsäpalovaroitusten ulkopuolisena aikana niiden käyttö on kuitenkin entiseen tapaan sallittua osoitettujen tulentekopaikkojen ulkopuolella ja tulentekokieltoalueilla. Järjestyssääntöjen tulentekokirjauksissa on jatkossa syytä tuoda selkeästi esille myös risukeittimien käyttö. Erityisestä syystä Metsähallitus voi rajoittaa risukeittimien (metsäpalovaroitusten ulkopuolista) käyttöä, jolloin nämä nimenomaisesti risukeittimiä koskevat rajoitukset tulee sisällyttää alueelle laadittavaan järjestyssääntöön.

Metsähallitus suhtautuu myönteisesti risukeittimien käyttöön, koska ne ovat hyvä vaihtoehto nuotiolle ja säästävät puuta. Risukeittimissä saa kuitenkin käyttää vain maassa olevia risuja ja oksia, eli oksien taittelu pystyssä olevista puista niitä varten ei ole sallittua (koskee esim. kuusen kuolleita alaoksia ja tunturien vaivaiskoivuja). Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että risukeittimien käyttö lumipeitteisenä aikana on mahdollista vain, jos sen käyttäjällä on mukanaan tarvittavat oksat/risut.

Yhteenveto tulenteosta Metsähallituksen alueilla on esitetty taulukossa 7.

Ilotulitteiden käyttöä luonnonsuojelualueilla käsitellään erillisenä asiana liitteessä 9.

12.3.4 Keräily ja yleiskalastusoikeudet

Marjojen ja hyötysienten poimiminen sekä pudonneiden oksien ja käpyjen kerääminen on tavallisesti sallittu kaikkialla siellä missä liikkuminenkin. Luonnonsuojelualueilla sienien, puiden, pensaiden ja muiden kasvien tai niiden osien ottaminen ja vahingoittaminen on kielletty, samoin selkärangattomien eläinten pyydystäminen tai kerääminen (LsL 49 §), mutta näistä voidaan myöntää poikkeuksia tutkimusta tai muuta tieteellistä tarkoitusta tai opetusta varten (LsL 51 §). Marjojen ja hyötysienien poimiminen on kuitenkin luonnonsuojelualueillakin sallittua (LsL 50 §). Hyötysieniin luetaan ruokasienien ohella värejämyyksiä käyttävät sienet, mutta ei kääpiä.

Taulukko 7. Tulenteko Metsähallituksen alueilla.

Tulenteon muoto	Avotuli	Käyttö ja sen rajoitukset
Katettu, hormillinen tulentekopaikka	Ei	Käyttö on pääsääntöisesti sallittu myös metsä-/ruohikkopalovaroituksen aikana, mutta huonokuntoisten tulentekopaikkojen käyttö voidaan kieltää kohdekohtaisella merkinnällä. Käyttö voi olla määräaikaaisesti laajemminkin kiellettyä perustuen pelastusviranomaisen alueelliseen päätökseen.
Muu rakennettu tulentekopaikka	Kyllä	Avotulen teko on kielletty metsä-/ruohikkopalovaroituksen aikana ja se edellyttää lähtökohtaisesti maanomistajan suostumuksen (koskee käytännössä nuotioita). Avotulella tarkoitetaan nuotion lisäksi osaa rakennetuista tulentekopaikoista (avoimet, hormittomat tulipaikat) ja risukeittimiä.
Nuotio	Kyllä	Avotulen teko on kielletty metsä-/ruohikkopalovaroituksen aikana ja se edellyttää lähtökohtaisesti maanomistajan suostumuksen (koskee käytännössä nuotioita). Avotulella tarkoitetaan nuotion lisäksi osaa rakennetuista tulentekopaikoista (avoimet, hormittomat tulipaikat) ja risukeittimiä.
Risukeitin	Kyllä	Avotulen teko on kielletty metsä-/ruohikkopalovaroituksen aikana ja se edellyttää lähtökohtaisesti maanomistajan suostumuksen (koskee käytännössä nuotioita). Avotulella tarkoitetaan nuotion lisäksi osaa rakennetuista tulentekopaikoista (avoimet, hormittomat tulipaikat) ja risukeittimiä.
Muu retkikeitin	Ei	Ei rinnasteta avotuleen, joten sitä koskevat rajoitukset eivät koske (muun) retkikeittimen käyttöä. Tällaista retkikeitintä voidaan siten käyttää kaikkialla missä liikkuminen on sallittua, ja myös metsä-/ruohikkopalovaroituksen aikana.

Maantieteellinen alue ja aluetyyppi	Tulenteon sallittavuus, luvallisuus ja rajoitukset
	Alla todetun lisäksi on otettava huomioon, että metsä-/ruohikkopalovaroituksen aikana avotulenteko on kielletty (ks. tarkemmin yllä)
Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu ja Pohjois-Karjala: Ls-alueet (ja erämaa-alueet), joiden perustamissääöksessä, hoito- ja käyttösuunnitelmassa ja/tai järjestysäännössä on tulentekoon liittyviä kirjauksia	Tulenteossa noudatetaan näitä kirjauksia. Tulenteko voi olla kiellettyä tai se voi olla rajoitettua, esim. sallittua vain sitä varten osoitetuilla tulentekopaikoilla tai laajemminkin (laajat Ls-alueet ja erämaa-alueet, joissa käytäntö voi olla lähellä sitä mitä muilla alueilla, ks. seuraava kohta). Risukeittimien käyttö maassa olevista kuolleista oksista ja risuista on sallittua myös osoitettujen tulentekopaikkojen ulkopuolella ja tulentekokieltoalueilla (ellei järjestysääntö sisällä nimenomaisesti risukeittimiä koskevia rajoituksia).
Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu ja Pohjois-Karjala: Muut Ls-alueet ja kaikki luonnonsuojelualueiden ulkopuoliset alueet (myös liiketoiminnan alueet)	Suosittelavaa on käyttää tulenteossa sitä varten osoitettuja tulentekopaikkoja. Tulenteko on kuitenkin sallittua myös niiden ulkopuolella MH:n antamalla yleisluvalla, joka antaa oikeuden tehdä tulen käyttäen "maassa olevia kuivia oksia, risuja ja juurakoita" (muualla paitsi alle puolen km etäisyydellä rakennetusta tulentekopaikasta tai alueella, jossa tulenteko on erikseen kielletty). Tämä yleislupa sallii myös risukeittimien käytön.
Etelä- ja Länsi-Suomi: Ls-alueet, joiden perustamissääöksissä, HKS:ssa tai järjestysäännössä on tulentekoon liittyviä kirjauksia	Tulenteossa noudatetaan näitä kirjauksia. Tulenteko voi olla kiellettyä tai se voi olla rajoitettua, jolloin tulenteko on yleensä sallittua vain sitä varten osoitetuilla tulentekopaikoilla. Risukeittimien käyttö maassa olevista kuolleista oksista ja risuista on sallittua myös osoitettujen tulentekopaikkojen ulkopuolella ja tulentekokieltoalueilla (ellei järjestysääntö sisällä nimenomaisesti risukeittimiä koskevia rajoituksia).
Etelä- ja Länsi-Suomi: Muut Ls-alueet ja kaikki luonnonsuojelualueiden ulkopuoliset alueet (myös liiketoiminnan alueet)	Suosittelavaa on käyttää rakennettuja tulentekopaikkoja. Tulenteko on kuitenkin mahdollista myös niiden ulkopuolella MH:n antamalla maksuttomalla suostumuksella. Risukeittimen käyttö ei kuitenkaan edellytä tällaista erillistä suostumusta (risukeittimissä saa käyttää vain maassa olevia kuolleita oksia ja risuja).

Ympäristöministeriön jokaisenoikeuksia koskevan oppaan (Tuunanen ym. 2012) mukaan sallitulla marjastuksella tarkoitetaan yleisesti luonnonmarjojen poimintaa, johon sisältyvät myös puissa kasvavat marjat, kuten pihlajanmarja. Oleellista on, voiko marjoja poimia vahingoittamatta kasvia/puuta. Oppaan mukaan "katajanmarjat määritellään biologisesti kävyiksi, mutta käytännössä ne mielletään marjoiksi ja onkin katsottu, että niiden kerääminen jokamiehen oikeudella olisi sallittua rikoslain 28 luvun 14 §:n tarkoitamina muina sellaisina luonnontuotteina".

Suojelualueille voidaan perustaa kaupalliseen marjojen poimintaan liittyviä luomusertifioituja alueita. 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 jokaisenoikeuksiin 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 jokaisenoikeuksiin. Kerättävä pakuri ei kuitenkaan ole pelkkää sientä, vaan sienen aiheuttama puun kasvannainen, jonka irrottaminen ei ole mahdollista vahingoittamatta puuta. Näin ollen pakurin kerääminen ei ole sallittua jokaisenoikeudella. Perustetuilla luonnonsuojelualueilla pakurin kuten muidenkin kääpien kerääminen on mahdollista vain tutkimustarkoituksiin, Metsähallituksen myöntämällä poikkeusluvalla. Muilla alueilla sen keruu edellyttää maanomistajan suostumusta. Metsähallitus ei myönnä (muille) suojelualueille suostumuksia pakurin kotitalous- tai kaupalliseen keruuseen.

Viime vuosina villiyrttiharrastuksen suosio on kasvanut voimakkaasti. Monet luontomat-

kailuyrittäjät järjestävät mm. luonnonsuojelualueille retkiä, joiden yhteydessä opiskellaan villiyrttejä. Yrittäjien puolelta on tiedusteltu, voitaisiinko tällaisten retkien yhteydessä yrttejä luonnonsuojelualueelta poimia ja maistella. Metsähallitus ei tällaiseen tarkoitukseen lupia myönnä, koska tätä toimintaa ei voida luonteeltaan verrata luonnonsuojelulain 51 §:n tarkoittamaan opetukseen, jolla Metsähallituksen tulkinnan mukaan tarkoitetaan sellaisen tahon (esim. oppilaitos) järjestämää opetusta, jolla on virallinen opetuksen järjestämisoikeus, tai opetus kuuluu johonkin laajempaan opetusohjelmaan.

Kihokkien kaupallinen kerääminen on nykyisin laaja-alaista. Perustetuilla luonnonsuojelualueilla kasvien tai niiden osien ottaminen on kiellettyä (LsL 49 §), joten edes yksittäisten kihokkien kerääminen ei ole näillä alueilla mahdollista. Muilla suojelukohteilla ja niiden ulkopuolellakin yksittäisten kihokkien kerääminen on jokaisenoikeudella sallittua, mutta niiden laajempi kerääminen kaupallisiin tarkoituksiin edellyttää maanomistajan suostumusta, jollaisia Metsähallitus ei suojelualueille myönnä. Kaupallisessa keruussa kihokki poimitaan ruusukkeineen ja juurineen. Jos tällaista tehdään laajemmassa mitassa ilman maanomistajan suostumusta, se voidaan tulkita rikoslain 11 §:n tarkoittamaksi hallinnanloukkaukseksi. Muualla kuin luonnonsuojelualueilla mm. kukkien kerääminen toisen maalta kuuluu jokaisenoikeuksiin eikä rikoslain (14 §) soveltamisalaan. Tällöin tarkoitetaan kuitenkin pelkästään kukkien tai kukkaversojen keräystä, ei koko kasvin ottamista juurineen, mikä tuhoaa kasvin ja voi laajemmassa mitassa tehtynä hävittää kasvilajin koko esiintymän.

Onkiminen ja pilkkiminen kuuluvat jokaisenoikeuteen rinnastettaviin yleisoikeuksiin. Joillakin luonnonsuojelualueilla onkimista ja pilkkimistä on rajoitettu alueen perustamissääädöksessä, ja joissakin tapauksissa perustamissäädös antaa mahdollisuuden niiden rajoittamiseen koko luonnonsuojelualueella järjestysäänöllä. Tavallisesti järjestysään-

nöllä voidaan kuitenkin rajoittaa näitä oikeuksia vain perustamalla liikkumisrajoitusalueita, jollaisten perustamiseen on tällöin oltava selkeät luonnonsuojelulliset perusteet (LsL 56 §). Onkimisen ja pilkkimisen ohella myös viehekalastus yhdellä vavalla, kelalla ja vieheellä kuuluu eräin rajoituksin yleiskalastusoikeuksiin (kalastuslaki 379/2015, 7 §).

12.4 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 harrastajat muodostavat suojelualueille myös uusia kävijäryhmiä ja tutustuvat harrastuksensa myötä mm. kansallispuistoihin.

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

Joissakin tilanteissa liikunta- tai harrastustoimintaa on tarpeen rajoittaa luonnonsuojelullisista syistä. Kutakin toimintaa arvioidaan sen luonteen ja määrän sekä toiminnan luontoarvoille aiheuttamien haittojen ja häiriön mukaan. Tällaisten toimintojen soveltuvuus suojelualueille voi olla kyseenalainen mm. kun on kyse tapahtumista, joissa osallistujamäärä voi olla hyvinkin suuri (ks. luku 12.5).

Suojelualueisiin kohdistuu monenlaisia harrastustarpeita, mikä edellyttää näiden tarpeiden yhteensovittamista, reitistöjen yhteiskäyttöä ja eri harrastajaryhmien välistä suvaitsevaisuutta. Huolellisen ja osallistavan suojelualueen suunnittelun avulla pyritään löytämään ja osoittamaan luonnonsuojelun ja kaikkien kävijöiden näkökulmasta sopivimmat paikat ja reitit erilaisille harrastuksil-

le. Myönteisen viestinnän avulla harrastajia ja luonnossa liikkujia kannustetaan ottamaan huomioon toiset käyttäjäryhmät ja toimintaan liittyvät turvallisuustekijät (ks. luku 12.8).

Seuraavassa kuvataan esimerkin omaisesti joitakin suojelualueillakin tavanomaisia luontoliikunta- ja harrastusmuotoja. Muutamat näistä tulevat esille myös luvussa 12.5 Järjestetty toiminta ja tapahtumat.

12.4.1 Luontokuvaus

Valokuvaus on luonnonsuojelualueilla liikkumisrajoitusten puitteissa sallittua edellyttäen, että siitä ei aiheudu haittaa tai häiriötä alueen eläimistölle ja kasvillisuudelle. Rauhoitettujen eläinlajien yksilöiden tahallinen häirintä erityisesti niiden lisääntymisaikana on kielletty (LsL 70 §), minkä takia mm. niiden kuvaaminen pesällä on kielletty. Poikkeaminen tästä häirintäkiellosta edellyttää ELY-keskuksen lupaa (LsL 83 §). Luonnonsuojelulain 56 §:n mukaisia lupia liikkumiseen luonnonpuistossa tai liikkumisrajoitusalueella ei myönnetä harrastemaiseen eikä kaupalliseen luontokuvaustoimintaan.

Perustetuille luonnonsuojelualueille ei myönnetä lupia piilokojujen tai muiden rakenteiden avulla tapahtuvaan luontokuvaukseen, muille suojelualueille siihen voidaan tarkoin harkiten myöntää suostumuksia. Keveiden, teltan tapaisten piilokojujen käyttö luontokuvauksessa rinnastetaan jokamiesleiriytymiseen, joten ne eivät edellytä lupaa tai maanomistajan suostumusta. Jos tällainen leiriytymiseen rinnastettava luontokuvaus kestää kuitenkin samalla paikalla pitemmän aikaa, tulisi sen Metsähallituksen suosituksen mukaisesti perustua Metsähallituksen antamaan suostumukseen. Jos leiriytyminen on luonnonsuojelualueella kielletty, koskee se myös piilokojukuvausta.

Haaskan pitämiseen luontokuvaus- tai matkailutarkoitusta varten ei myönnetä suostumuksia luonnonsuojelualueille eikä muillekaan suojelualueille. Luonnonsuojelu- tai tutkimusperusteisilla haaskoilla (ks. luku 9.3.2)

suostumuksen saanut haaskanpitäjä voi itse kuvata. Jos on tarpeen säädellä muiden luontokuvaajien käyntejä tällaisella haaskalla, sitä koskevat rajoitteet tulee sisällyttää samaan suostumukseen tai sopimukseen. Suostumuksen tai sopimuksen sallimissa rajoissa muiden luontokuvaajien käynnin haaskalla ratkaisee haaskanpitäjä.

Metsähallituksen ja Paliskuntain yhdistyksen 11.1.2021 tekemän sopimuksen (sopimus elinkeinojen yhteensovittamisesta) mukaan poronhoitoalueella ei myönnetä millekään alueille uusiin kohteisiin haaskalupia matkailu- ja luontokuvaustarkoituksiin. Tutkimus-, selvitys- ja suojelutarkoituksia varten voidaan myöntää määräaikaista (enintään 3 v) lupia, joista Metsähallitus neuvottelee ennakolta asianosaisten paliskuntien poroisäntien kanssa. Ks. myös haaskan pito metsästyslain 8 §:n alueella, luku 13.1.4.

Ammattimaisen luontokuvauksen tarvitsemia maastoliikennelupia moottorikelkkaa varten voidaan suojelualueille myöntää tapauskohtaisen harkinnan pohjalta maastoliikennelain ja Metsähallituksen maastoliikenneperiaatteiden 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 suostumuksen. 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 kamera-seurannalle (esim. pesäseuranta).

Perustetuilla luonnonsuojelualueilla suostumus kameran asentamiseen voidaan myöntää vain tutkimukseen ja yleishyödylliseen tarkoitukseen liittyen. Myöntämisperusteet

tulee tällöin kirjata suostumukseen selkeästi. Muilla suojelualueilla myöntämisperusteet voivat olla väljempiä. Suostumus voidaan tällöinkin 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. Jos on pienikin mahdollisuus siihen, että alueen kävijät joutuvat kuvatuiksi, kuvauksesta on tiedotettava maastossa kävijöitä riittävän näkyvästi.

Henkilöihin kohdistuvaan kameravalvontaan Metsähallitus voi myöntää suostumuksen vain aivan poikkeustapauksissa.

Filmituotantojen edellyttämien suostumusten osalta noudatetaan Metsähallituksen Metsa.fi-sivujen ohjeistusta.

12.4.2 Geokätköily ja lodjaus

Geokätköily on harrastus, jossa maastoon piilotettuja kätköjä etsitään verkkopalvelun kautta saatavien koordinaattien ja GPS-laitteen avulla. Lodjauksessa etsitään kätköjä kätkökuvausten perusteella. Tyypillisesti kätköjen koko vaihtelee filmipurkista 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 liikkumisrajoitusosiin kätköjä ei saa perustaa.

Muille Metsähallituksen alueille geokätköjä voi perustaa edellä mainitut rajoitteet

huomioon ottaen, eikä siitä tarvitse ilmoittaa Metsähallitukselle.

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

12.4.3 Metallinetsintä

Metsähallituksen hallinnoimilla valtion maila saa käyttää metallinetsintä jokaisenoikeudella osoittamaan metalliesineiden sijaintea, mutta maaperän kaivamiseen pitää hakea etukäteen maanomistajan suostumus. Luonnonsuojelualueilla lupa myönnetään vain tie-teellisiin tarkoituksiin.

Muinaismuistolain ja löytötavaralain tarkoittamat esineet eivät ole löytäjän tai maanomistajan omaisuutta. Alle satavuotias löytöesine, jonka omistajaa ei tunneta, on löytötavara. Sen omistajuus ratkeaa löytötavaralain mukaan ja asiaa hoitaa poliisiviranomainen. Yli satavuotias löytöesine, jonka omistajaa ei tunneta, on irtain muinaisesine. Sen omistajuus ratkeaa muinaismuistolain mukaan ja asiaa hoitaa Museovirasto.

Sotatoimien jäljiltä löytyvät tavarat, ns. sotaromu, on puolustusvoimien omaisuutta. Valtion mailta saa kerätä pois vain ihmisille ja eläimille vaaraa tuottavia esineitä (piikkilankoja, lasinsirpaleita tms.). Maastosta löytyviin räjähteisiin ei saa koskea, vaan niistä on ilmoitettava poliisille. Muu sotaromu on jätettävä sijoilleen.

Metallinetsinten käytöstä Metsähallituksen alueilla on ohjeistusta Metsa.fi:ssä. Ks. myös luvussa 15.5. käsitelty sotavainajien etsintä ja liitteessä 9 käsitelty magneettikalastus luonnonsuojelualueiden vesissä.

12.4.4 Kiipeily

Kiipeilyharrastus on nykyään suosittua virkistysliikuntaa ja nopeasti kasvava liikuntamuoto. Vain tietyt kivilaadut, joista on mahdollista saada otteita, soveltuvat yleensä kiipeilytarkoituksiin ja Suomen kallioista vain pieni osa soveltuu kiipeilyyn. Luonnonsuojelualueilla sijaitsee kuitenkin useita tunnettuja ja

vetovoimaisia kiipeilykohteita.

Kallio- ja jääkiipeilyä, köysilaskeutumista sekä boulderointia eli suurten kivenlohkareiden päälle kiipeilyä voidaan suojelualueilla harrastaa kaikkialla siellä, missä jokaisen oikeudella toimiminen on mahdollista. Vähäisen irtaimen rapautuneen kiviaineksen poisto on mahdollista jokaisenoikeudella, mutta kalliolta ei saa poistaa sammalta, jäkälää tai muuta kasvillisuutta eikä vahingoittaa pensaita tai puustoa ilman maanomistajan suostumusta. Luonnonsuojelualueilla voidaan arvokkaan lajiston suojelemiseksi asettaa järjestyssäännöllä paikallisia kiipeilyrajoituksia (LsL 56 §, 58 §).

Maanomistajan suostumus tarvitaan, jos kiipeily edellyttää pysyvien pulttien tms. kiinnittämistä. Kalliopintaan asennettavat ankkurit ovat yleensä pieniä ja usein niistä tietämättömälle luonnossa liikkujalle lähes näkymättömiä eivätkä aiheuta eläimistölle taker-tumisvaaraa.

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.

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.

Suojelualueille on kohdistunut kiinnostusta virittää vajereita nuorallakävelyä varten. Vaijerirakenteet ovat luonteeltaan tilapäisiä rakennelmia, jotka edellyttävät aina maanomistajan suostumuksen. Perustetuilla ja vielä perustamattomilla luonnonsuojelualueilla tällaisiin suhtaudutaan pääsääntöisesti kielteisesti. Maanomistajan suostumus voidaan myöntää vain poikkeuksellisesti ja erityispe-

rustein, esim. jos toiminta liittyy osana johonkin järjestettyyn tapahtumaan. Vastuu toiminnan turvallisuudesta on aina ao. harrastajalla, mikä tulee kirjata selkeästi mahdollisiin suositumuksiin.

12.4.5 Maastopyöräily ja sähköiset liikkumisvälineet

Maastopyöräily kuuluu jokaisenoikeuksiin, joten se on lähtökohtaisesti sallittua myös luonnonsuojelualueilla ja muilla suojelukohteilla. Sitä harrastetaan yleensä olemassa olevilla poluilla, reiteillä ja tieurilla. Suomen olosuhteissa pyöräily maastossa polkuverkoston ulkopuolella on yleensä vaikeaa ja sen takia melko vähäistä.

Paikoin maastopyöräily voi aiheuttaa kulumista, esimerkiksi tunturialueilla ja toisaalta sekä karuilla (esim. hiekkakankaat ja kallioalueet) että kosteilla kasvupaikoilla (esim. suot). Erytisen kulumisherkkiä ovat mm. jyrkät rinteet. Maastopyöräilyn haittoja alueen suojeluarvoille voidaan ehkäistä mm. järjestysäännöllä annettavilla kielloilla tai rajoituksilla, joiden perusteet tulee tällöin huolellisesti kirjata järjestysäännön valmistelussa laadittavaan muistioon. Tavallisin ratkaisu on rajoittaa maastopyöräily Metsähallituksen rakentamille ja ylläpitämille reiteille ja poluille sekä metsäauto-/kärryiteille.

Useimmiten maastopyöräilijät ja jalan liikkuvat voivat käyttää samoja reittejä ja polkuja. Retkeilytyyppisessä maastopyöräilyssä metsäpolulla hidas ajonopeus parantaa kohtaamistilanteiden turvallisuutta. Toisaalta joissakin tilanteissa maastopyöräilijän ja kävellen liikkuvan vauhtiero voi olla suuri. Tämän takia 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 (Metsähallitus 2022b).

Tarvittaessa maastopyöräilyä voidaan vilkkaimmassa käytössä olevilla reitistöillä ohjata ja rajoittaa tietyille reiteille turvallisuussyistä käyttäen perusteena kuluttajaturvallisuuslakia (920/2011). Pyöräilyä voidaan myös ohjata pois vilkkaimmilta tai käyttöä huonosti kestäviltä reiteiltä viestinnän ja opastuksen keinoin osoittamalla (ja rakentamalla) pyöräilyyn soveltuvia reittejä. Tällä voidaan parantaa myös alueiden käytön sosiaalista kestävyttä, sillä osa jalan liikkuvista kävijöistä kokee suojelualueiden reiteillä pyöräilyn häiritsevänä tekijänä.

Jos suojelualueelle laaditaan hoito- ja käyttösuunnitelma, siihen sisältyvässä reitti- ja polkuverkoston suunnittelussa maastopyöräily ja sen tarpeet tulee ottaa huomioon. Suunnitelman valmistelussa tulee osallistaa mm. maastopyöräilyseuroja ja -harrastajia. Heidän kanssaan voidaan keskustella mm. maastopyöräilyyn soveltuvista reiteistä ja maastopyöräilyn mahdollisista rajoitteista. Maastopyöräilymahdollisuudet on syytä tuoda esille suojelualueen opastusaineistossa sekä merkitä tarpeen mukaan maastoon ja karttoihin. Opastuksen avulla pyöräilijöitä voidaan ohjata tarkoitukseen parhaiten soveltuville reiteille.

Nykyisin maastopyöräilyä harrastetaan myös talvisaikaan, mihin on vaikuttanut etenkin leveärenkaisten ”läskipyörörien” (fatbikes) yleistyminen. Suojelualueiden huolletuilla laduilla pyöräily ei muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta ole sallittua. Moottorikelkkaurilla pyöräilyä tulee välttää lumipeitteen aikana onnettomuusriskien takia. Tämä suositus koskee ennen kaikkea ruuhkaisia ja metsäisiä moottorikelkkauria, joissa liikenteen määrä ja heikko näkyvyys lisäävät onnettomuusriskiä. Tieliikennelain (729/2018) perusteella pyöräily moottorikelkkailureitillä on lumipeitteen aikana kielletty, ellei reitinpitäjä ole tätä erikseen mahdollistanut.

Sähköiset liikkumisvälineet

Perinteisen lihasvoiman käyttöön perustuvan pyöräilyn rinnalle on kehittynyt erilaisia sähköisiin liikkumisvälineisiin perustuvia liikkumismuotoja. Tällaisia sähköisiä liikkumisvälineitä ovat sähköavusteiset tai moottorilla varustetut polkupyörät sekä kevyet sähköajoneuvot ja jalankulkua avustavat tai korvaavat liikkumisvälineet (esim. sähköpotkulaudat ja erilaiset henkilökuljettimet), joiden maksimiteho on yleensä 1 kW (tai 250 W) ja maksiminopeus 25 km/h (tai 15 km/h). Tällaisilla laitteilla liikkumisen tulkitaan kuuluvan jokaisenoikeuden piiriin, koska laitteet eivät ole lainsäädännössä tarkoitettuja moottoriajoneuvoja. Näiden laitteiden käyttäjät rinnastuvat siis lihasvoimin liikkuviin maastopyöräilijöihin. Tämä tarkoittaa sitä, että luonnonsuojelualueita koskevilla ratkaisuilla ei ole mahdollista suhtautua näihin käyttäjäryhmiin eri tavalla.

Luonnonsuojelualueilla sähköavusteisten tai moottorilla varustettujen polkupyörien yleistymisen voi jatkossa lisätä rakennettujen reittien ja polkujen ulkopuolella tapahtuvaa maastopyöräilyä ja siten myös kulumishaittoja. Tämä voi lisätä tarvetta rajoittaa maastopyöräilyä. Suojelualueiden reiteillä ja poluilla sähköisten liikkumisvälineiden lisääntyminen voi aiheuttaa turvallisuusriskejä. Pyöräilijöille ja jalan liikkuville yhteiskäyttöisten reittien turvallisuustilannetta tuleekin seurata ja tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin, esimerkiksi näiden käyttäjäryhmien ohjaamiseksi omille reiteilleen. Luonnonsuojelualueiden reiteillä ja poluilla jalan liikkuvista osa kokee sähköisten liikkumisvälineiden käytön erityisen häiritsevänä, mikä voi osaltaan lisätä tarvetta eriyttää pyöräily ja jalan liikkuminen ainakin osittain omille reiteilleen.

Pyörävuokraajien kanssa keskusteltaessa korostetaan sitä, että Metsähallitus suosii luonnonsuojelualueilla lihasvoimin tapahtuvaa liikkumista.

12.4.6 Suunnistus

Alueilla, joilla voidaan liikkua jokaisenoikeudella, saa lähtökohtaisesti myös suunnistaa. Suunnistusta harjoitetaan monin eri tavoin, yksittäisen henkilön kartan kanssa tapahtuvasta liikkumisesta suuriin massatapahtumiin. Suuri osa suunnistusseurojen järjestämisestä yhteisharjoituksista tai kuntorasteista on kertaluontoisia ja osallistujamäärältään vähäisiä, eikä niistä aiheudu vähäistä suurempaa haittaa tai häiriötä luonnonsuojelualueiden tavoitteille, jolloin niiden voidaan katsoa sisältyvän jokaisenoikeuksien piiriin. Suurten kaupunkien liepeillä kuntorastienkin osallistujamäärä voi nousta niin suureksi, että tapahtuma edellyttää maanomistajan suostumusta. Suunnistustapahtumien järjestämisestä suojelualueilla käsitellään luvussa 12.5.

Suunnistusurheilussa toiminta on järjestäytyneenä ja kilpailujen järjestäminen tapahtuu paikallisten suunnistusseurojen toimesta. Suunnistusseuroilla on tarvetta käyttää joitakin asutuskeskusten lähialueita jatkuvaluonteisesti kuntorastitoimintaan. Tällaisten alueiden osalta voidaan pitkäaikaisemmilla sopimuksilla sopia seurojen 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 maaston käytön ehdoista ja edellytyksistä.

Kiintorasteilla tarkoitetaan maastoon pysyvämmin 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 suostumuksen. Rastipisteiden sijoittelu voidaan sopia niiden ylläpitäjän kanssa ja siten ohjata käyttö ja kulutus herkkien kohteiden ulkopuolelle.

12.4.7 Ratsastus

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

Hevosvaellusreitistöjä kehittävät Suomessa sekä Suomen ratsastajainliitto että Suomen vaellustalliin 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 suojelualueen tarjoamien mahdollisuuksien mukaan suunnitella joko osana alueen reitistökokonaisuutta hoidon ja käytön suunnittelun yhteydessä tai erillisinä hankkeina. Paikallisia harrastajia voi tavoittaa esim. Ratsastajainliiton seura- ja tallihakujen kautta tai lähestymällä suoraan paikallisia talleja ja yksityisiä hevosenomistajia.

Ratsastuksen aiheuttamia haittoja luonnonuojelualueilla voivat olla mm. maaston, polkujen ja reittien kuluminen. Hevosten ulosteilla voi olla rehevöittävää vaikutusta ja ulosteiden ja mahdollisen ruokintaheinän mukana leviävät siemenet aiheuttavat riskin haitallisten vieraslajien leviämisestä alueelle.

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 maanomistajan suostumusta tai Luontopalvelujen kanssa tehtävää käyttöoikeus- tai yhteistyösopimusta, jossa sovitaan mm. rei-

tistöjen käytöstä. Tarvittaessa ratsastusta voidaan suojelualueilla rajoittaa ja ohjata järjestyssäännöllä.

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

12.5 Järjestetty toiminta ja tapahtumat

Kokoontumislain (530/1999) nojalla järjestetty toiminta voidaan jakaa yksityisiin tilaisuuksiin sekä yleisötilaisuuksiin ja yleisiin kokouksiin. Yksityisiä tilaisuuksia ovat monet retket (esim. lintujärjestön ohjaama linturetki), virkistyspäivät ja opastetut vaellukset.

Yleisölle avoimet tapahtumat ovat joko yleisiä kokouksia tai yleisötilaisuuksia. 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). Suojelualueita ei tällaisten kokousten järjestämiseen ole käytetty. Yleisötilaisuudella tarkoitetaan yleisölle avoimia, muun muassa huvitilaisuuksia (esim. juhannusjuhlat), näytöksiä (esim. koskenlaskutapahtumat) tai kilpailuja (esim. suunnistuskilpailut).

Tapahtumalla tarkoitetaan mitä tahansa tilaisuutta, jossa joukko ihmisiä kokoontuu tiettyyn paikkaan tietyssä ajanhetkenä. Tapahtumien luonne, kesto ja osanottajien määrä voivat vaihdella huomattavasti. Metsähallituksen tavoitteena on, että tapahtumien järjestäjät tekisivät Metsähallitukselle tapahtumista etukäteen ilmoituksen Metsa.fi-verkkopalvelussa olevaa ilmoituslomaketta käyttäen. Pienimmissä (osanottajia alle 10) ja selkeästi jokaisenoikeuden piiriin kuuluvissa tapahtumissa ilmoitusta ei tarvita.

Kokoontumislain nojalla yleisötilaisuudet ja yleisten alueiden (esim. torialueet ja aukiot) ulkopuolella järjestettävät yleiset kokoukset vaativat maanomistajan suostumuksen. Tällaista suostumusta edellyttävät muutkin sellaiset tapahtumat (myös yksityiset tilaisuudet), jotka laajuudeltaan ja/tai luonteeltaan ovat sellaisia, että niiden järjestämistä ei voida pitää jokaisenoikeuteen kuuluvana. Saamansa tapahtumailmoituksen perusteella Metsähallitus arvioi, onko tapahtuma luonteeltaan sellainen, että se vaatisi maanomistajan kirjallisen suostumuksen. Tällaisissa tapauksissa Metsähallitus ottaa yhteyttä ilmoittajaan. Muissa tapauksissa tapahtuman järjestäminen on mahdollista ilman erillistä Metsähallituksen suostumusta tai hyväksyntää.

Tapahtumaa koskeva maanomistajan kirjallinen suostumus on maksullinen. Mikäli tapahtumajärjestäjä kerää tapahtumaan osallistuvilta osallistumis- tai pääsymaksun ja hyödyntää tapahtumassa Metsähallituksen ylläpitämää suojelualueen retkeilyn palveluvarustusta, järjestäjän tulee maksaa lisäksi osallistujamäärään perustuva päiväkohtainen käyttökorvausmaksu. Retkeilyn palveluvarustuksella tarkoitetaan tällöin alueen reittejä ja rakenteita, ei kuitenkaan tiestöä tai parkkipaikkoja. Käyttökorvaus ei koske opetusryhmiä. Käyttökorvausvelvollisuus kirjataan maanomistajan suostumukseen.

Ilmoituslomakkeella tapahtuman järjestäjä ohjataan arvioimaan ennakkoon tapahtuman soveltuvuutta kyseiselle suojelualueelle, ottamaan huomioon alueen suojeluarvot ja muut käyttäjät sekä suunnittelemaan ja toteuttamaan tapahtuman muutoinkin vastuullisesti ympäristövaikutukset minimoiden. Tarkempia ohjeita ja vinkkejä tapahtumajärjestäjälle löytyy Metsähallituksen (2021a) oppaasta Juhlat luonnon helmassa – Opas tapahtumajärjestämiseen luonnonsuojelualueella.

Tapahtuman soveltuvuutta suojelualueelle tulkitaan tapauskohtaisesti etenkin luonnonsuojelulain, suojelualueen rauhoitusmääräysten ja suojeltavien arvojen näkökulmasta (ks. kuva 18). Jos tapahtuma ei vaaranna alueen

luonto- ja kulttuuriarvoja, suostumus yleensä annetaan. Suojelualueille soveltuvat kuitenkin parhaiten tapahtumat, joille alue tapahtumaympäristönä tuo lisäarvoa esimerkiksi luonnon arvostuksen tai hyvinvointivaikutusten kautta. Tapahtumien järjestämisen kestävyttä voidaan varmistaa suosituimmilla alueilla, kuten kansallispuistoissa, mm. hyödyntämällä alueen vyöhykejakoja tapahtumapaikojen suunnittelussa. Tapahtuma tulee myös pystyä sovittamaan yhteen alueen muun virkistyskäytön kanssa.

Tapahtumien vaikutusten arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös eri tapahtumien yhteisvaikutus. Suosituimmilla kohteilla voi olla syytä rajoittaa tapahtumien määrää ja/tai ohjata sijoittumista.

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 14.1). Moottorikäyttöisellä vesikulkuneuvolla tapahtuva toistuva tai pysyvä kilpailun tai harjoituksen järjestäminen samalla vesialueella ei kuulu yleiskäyttöoikeuden piiriin (vrt. luku 12.3.1).

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

Metsähallituksen luontokohteet voivat olla myös paikallisesti tärkeitä esittävän taiteen paikkoja. Luontoympäristö tuo esityksiin taiteellista lisäarvoa. Luonnonsuojelualueilla ei ole varsinaisia rakenteita esittävälle taiteelle. Yleensä kuoro- tai näytelmäesityksissä hyödynnetään maaston muotoja tai opetusta varten suunniteltuja rakenteita.



Kuva 18. Tapahtumia koskeviin suostumuksiin liittyvä harkinta kaaviona.

Kuvan vaihtoehtoinen teksti: Ylimpänä on laatikko, jossa lukee Kokoontumislain tarkoittama yleisötilaisuus tai muu tapahtuma, jota ei voida järjestää jokaisenoikeuden nojalla. Siitä menee nuoli alaspäin laatikkoon, jossa lukee Maanomistajan suostumus ja siihen liittyvä harkinta. Tästä laatikosta lähtee kaksi nuolta. Ensimmäisessä lukee Tapahtuman arviointi luonnonsuojelulain ja alueen perustamissäädösten sekä Naturan näkökulmasta. Siinä on kolme alakohtaa: 1) Rauhoitusmääräykset, perustamistarkoitus, suojelu- ja muut arvot, 2) Alueen (tai sen osan johon tapahtuma kohdistuu) lajit ja luontotyytit, kulttuuriperintö sekä kulutus- ja häiriöherkkyys ja 3) Tapahtuman koko, kesto, toistuvuus, vuodenaika, häiriö-/kulutusvaikutus, vaikutus muihin kävijöihin, sijoittuminen ls-alueella, mahdolliset yhteisvaikutukset. Toisessa laatikossa lukee Muut maanomistajan suostumusta tai lupaa edellyttävät asiat. Tässä on kaksi kohtaa: 1) Tilapäiset rakennelmat, tulenteko tms. ja 2) Maastoliikenne → erillinen maastoliikennelupa. Molemmista laatikoista menee nuolet alaspäin kohtaan: Harkinnan johtopäätös, joka on joku kolmesta 1) Suostumus myönnetään, 2) Suostumus myönnetään hakemuksesta poikkeavana tai 3) Suostumusta ei myönnetä.

Suurin osa suojelualueilla järjestettävistä tapahtumista on kertaluonteisia (tai toistuvat vain muutaman kerran) ja järjestäjänä on joku muu kuin alueella liiketoimintaa harjoittava yritys. Kaikki tässä luvussa edellä todettu koskee lähinnä tällaisia tapahtumia. Osa suojelualueilla järjestettävistä tapahtumista liittyy kuitenkin alueella harjoitettavaan matkailun

yritystoimintaan (ks. luku 12.6), jolloin tapahtumat ovat yritysten markkinoima ja myymä tuote. Jos yritys käyttää tapahtumien järjestämisessä hyväkseen Metsähallituksen ylläpitämää palveluvarustusta ja tapahtumasta peritään pääsymaksu, tulee tapahtuman järjestäjän maksaa tapahtumien osanottajamäärän mukainen asiakas- ja vuorokausikohtai-

nen käyttömaksu. Tavoitteena on laatia yrityksen kanssa yhteistyösopimus, jossa sovi- taan tapahtuminen järjestämisen yleiset puitteet ja reunaehdot. Yhteistyösopimus ei anna suoraan oikeutta tapahtumien järjestämiseen, vaan yrityksen tulee tehdä niistä käytänteiden mukainen tapahtumailmoitus.

Puolustusvoimien harjoitus- ja koulutustoiminnan järjestämistä koskevia perustamissää- döksiin perustuvia poikkeuksia eräillä luon- nonsuojelualueilla käsitellään liitteessä 9.

12.5.1 Maastokilpailutapahtumat

Suojelualueet ovat vetovoimaisia ympäristöjä myös erilaisten maastokilpailutapahtumien järjestämisen näkökulmasta. Tällaisia tapah- tumia ovat esim. suunnistus- ja polkujuoksu- kilpailut, maastopyöräily- ja seikkailukilpai- lut, reserviläisten maastokilpailut, partiotai- to- ja erävaelluskisat sekä talvisin erilaiset la- turetket. Tapahtumien soveltuvuus suojelu- alueille ratkaistaan tapauskohtaisesti, ja siinä on otettava huomioon suojelualueen luonne ja suojelutavoitteet, tapahtuman ajankohta ja koko sekä suojelualueen rooli tapahtumas- sa (kuva 18). Kilpailutapahtumilla on oltava vastuullinen järjestäjä, ja niistä tulee ensi- vaiheessa tehdä Metsähallitukselle ilmoitus Metsa.fi-sivuston kautta.

Maastokilpailutapahtumat voivat aiheuttaa kasvillisuuden tallaantumista, maaperän ku- lumista ja eläinten häiriintymistä. Suojelualue- eita on monentyyppisiä, ja osa alueista kes- tää kulutusta ja häiriötä paremmin kuin toi- set. Myös elpymisen nopeus vaihtelee. Suo- jelualueen sisällä vaikutus vaihtelee luonto- tyypeittäin. Esim. rehevät suot ja kallioalueet voivat olla erityisen herkkiä. Lintujen pesintä- aikaan (15.4.–15.7.) ei tule järjestää maasto- kilpailuja tai muitakaan häiritseviä tapahtu- mia merkittävillä lintujen pesimis- ja leväh- dysalueilla.

Suomessa järjestettävistä maastokilpailu- tapahtumista selvästi suurin on suunnistus-

kilpailu Jukolan viesti, jonka osallistujamäärä on noin 15 000. Suuresta osallistujamäärästä ja siitä aiheutuvasta maaston kulutuksesta ja häiriöstä johtuen sen järjestäminen edes osit- tain suojelualueilla ei yleensä ole mahdollis- ta. Muut maastokilpailut, kuntorastit ja harjoi- tukset ovat olennaisesti pienempiä, ja niiden soveltuvuus on ratkaistava tapauskohtaisesti. Maastokilpailutapahtumat ovat yleensä ker- taluontoisia ja niiden aiheuttama häiriö luon- nossa on yleensä tilapäistä.

Metsähallitukselle tehtävästä ilmoitukses- ta tulee käydä ilmi muun muassa, millaisesta tapahtumasta on kyse ja millaisessa roolissa suojelualue on tapahtumassa. Suojelualuee- seen kohdistuvaan kulutukseen ja häiriöön vaikuttaa merkittävästi suojelualueen sijainti suhteessa kilpailukeskukseen. Suurin kulutus kohdistuu keskuksen lähialueisiin, ja kilpailu- maaston reuna-alueilla liikkuu yleensä vain pisimpien reittien tai ratojen kilpailijoita. Kil- pailijoiden liikkuminen maastossa on usein hyvin ohjattavissa reitti- tai ratasuunnittelul- la, 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 maastopyöräilytapahtu- missa maaston kulutus kohdistuu olemassa olevaan polkuverkostoon ja häiriö lähinnä alueen muihin käyttäjiin. Suosituimmilla ret- keilykohteilla tapahtuma voi olla syytä ajoit- taa retkeilyn sesonkikauden ja lintujen pesi- määjan ulkopuolelle ja mahdollisesti hiljai- semmille reiteille. Reittien kulutusherkimpiä kohteita voidaan myös vahvistaa erilaisin ra- kentein. Tapahtumasta tiedottamiseen alu- een muille käyttäjille on kiinnitettävä erityis- tä huomiota. Osallistujamäärää voidaan rajata asettamalla tapahtumalle osallistujien enim- mäismäärä.

12.6 Matkailun yritystoiminta

Suojelualueisiin tukeutuvan matkailun merkitys on monilla alueilla suuri. Vastuullisesti toteutettu matkailu edistää paikallistaloutta ja työllisyyttä, tuottaa myönteistä mielikuvaa luonnonsuojelusta ja vaikuttaa myönteisesti esimerkiksi kävijöiden terveyteen ja hyvinvointiin. Luontopalvelut luo edellytyksiä suojelualueiden kestäväälle matkailukäytölle. Lisäksi Luontopalvelujen ylläpitämät retkeilypalvelut ovat suojelualueiden kävijöille osa matkailun palvelukokonaisuutta, josta pääosan tuottavat matkailuyritykset.

Matkailuyhteistyön tavoitteena on varmistaa matkailun kestävyys ja edistää sen vastuullisuutta kansallispuistoissa ja muilla suojelualueilla. Lisäksi yhteistyöllä tavoitellaan yhteistyöyritysten, Metsähallituksen Luontopalvelujen sekä suojelualueiden tunnettisuuden ja vetovoimaisuuden lisäämistä. Yhteistyön keinoin edistetään vastuullista tuotekehitystä ja viestintää sekä palvelemaan yhteisiä asiakkaita mahdollisimman laadukkaasti.

Suojelualueisiin tukeutuvien ja niiden asiakkaita palvelevien matkailuyritysten kanssa pyritään tekemään yhteistyösopimus, jossa määritellään keskinäisen yhteistyön tarkoitus, tavoitteet ja sitoumukset. Yhteistyösopimuksessa osapuolet esimerkiksi sitoutuvat noudattamaan suojelualueiden kestävä luontomatkailun periaatteita (ks. luku 12.1), varmistamaan omien tuotteidensa vastuullisuuden sekä viestimään ja markkinoimaan yhtenäisesti. Lisäksi yhteistyöyritykset saavat hyötyä sopimuksesta esimerkiksi aineistopankin ja suojelualueiden tunnusten käyttöoikeuden kautta.

Käytössä on kahdentyyppisiä yhteistyösopimuksia:

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

Luontopalvelujen tuottamat luonnon virkistyskäyttöä tukevat palvelut ovat pääosin asiakkaille maksuttomia. Luontopalvelujen tuotteiden ja palveluiden maksullisuudesta säädetään valtion maksuperusteissa (150/1992) sekä ympäristöministeriön (1156/2021) ja maa- ja metsätalousministeriön (1440/2021) antamissa maksuasetuksissa. Mikäli yrityksen, ammatinharjoittajan tai muun liiketoimintaa harjoittavan yhteisön maksulliseen tuotteeseen sisältyy retkeilyn reittien tai rakenteiden hyödyntämistä, edellyttää tällainen käyttö Metsähallituksen puolelta käyttöoikeuden luovutusta, joka tavallisesti tapahtuu maksullisella yhteistyösopimuksella. Kertaluonteinen palveluvarustuksen käyttö on kuitenkin mahdollista ilman sopimusta Metsähallituksen eräluvut.fi-palvelua käyttämällä.

Suojelualueilla sijaitsevan palveluvarustuksen omistajuuteen, ylläpitoon ja käyttötarkoitukseen liittyvistä erilaisista tilanteista on yhteenveto liitteessä 8. Matkailun yritystoiminta pyritään matkailun yhteistyön keinoin ohjaamaan Luontopalvelujen ylläpitämille varattaville kohteille kuten vuokrakotiin, -tupiin ja -tulipaikoille. Esimerkiksi Luontopalvelujen ylläpitämien avoimien, huollettujen taukopaikkojen käyttö liiketoimintaan on mahdollista, mikäli se ei rajoita alueiden ja palveluvarustuksen yleistä käyttöä. Autio- ja varaustuvat eivät käytön luonteensa takia sovellu matkailun yritystoiminnan tukikohdiksi. Luontopalvelut voi lisäksi vuokrata omistamiaan tiloja luontomatkailua palvelemaan liiketoimintaan, kuten kahvilapalveluille.

Suojelualueilta ei vuokrata maa- ja vesialueita matkailutarkoituksiin, eikä suojelualueille ole mahdollista rakentaa yritysten toimesta niiden omaan käyttöön reittejä tai rakenteita (ks. myös luvun 14.4.1 kirjaukset). Poikkeuksena jälkimmäisestä voi olla Luontopalvelujen omistaman yrityskäyttöön vuokratun tukikohdan välitön pihapiiri, johon voidaan sallia esim. tulipaikan tai kodan rakentaminen yrittäjän toimesta. Tämä poikkeus koskee vain em. kaltaisia yksittäisiä ja keveitä palvelurakenteita, eikä mm. minkäänlaisia rakennuk-

sia (esim. keveitäkään majoitusrakennuksia tai saunoja). Tällaisten rakenteiden mahdollisuus tulee pohtia jo kohdetta kilpailutettaessa ja vuokrattaessa ja tehdä vuokrasopimukseen sitä koskevat kirjaukset koskien mm. rakenteiden poistoa vuokra-ajan jälkeen. Tällaisten rakenteiden takia vuokrakohteen pihapiiriä ei tule tarkoituksellisesti laajentaa. Tällaiset palvelurakenteet voidaan mahdollistaa vain tilanteissa, joissa alueen ”asianmukaisen hoidon ja käytön” voidaan katsoa niitä edellyttävän (ks. LsL 50 §).

Yrittäjien omistamia rakenteita koskeva rakentamiskielto ei koske tilapäisiä rakenteita (maastossa vain korkeintaan muutamia päiviä) eikä myöskään erilaisia telttaratkaisuja, kuten tentsilejä tai muita puuteltoja. Jälkimmäisiä varten voidaan määrittellä yrittäjien käyttöön paikkoja, joita tarjotaan yritysten käyttöön samoilla periaatteilla kuin esim. varaustulipaikkoja. Telttaratkaisut voivat olla mahdollisia myös yrittäjille jo vuokrattujen tukikohtien pihapiirissä. Monilla etenkin eteläisen Suomen luonnonsuojelualueilla leiriytyminen on kielletty tai se on mahdollista vain siihen osoitetuilla paikoilla. Erityisesti tällaisilla luonnonsuojelualueilla myös yritystoimintana tapahtuvan telttailun suhteen tulee noudattaa huolellista harkintaa. Leiriytymistä ja telttailua koskevat ratkaisut tehdään yleensä alueen hoito- ja käyttösuunnitelmassa, jonka laadinnan yhteydessä tulee siten pohtia mm. sitä onko suunnitelmassa tarkoituksenmukaista osoittaa yrityskäyttöön tiettyjä telttailu- tai leiriytymispaikkoja.

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

12.6.1 Koiravaljakkotoiminta ohjelmapalveluna

Koiravaljakkoajo on etenkin ohjelmapalveluna lisääntynyt voimakkaasti koko 2000-luvun ajan. Koiravaljakkoajo kuuluu lähtökohtaisesti jokaisenoikeuksiin. Yksittäiset harrastuskoiravaljakot ja yrittäjien kertaluontoiset valjakkoajot voidaan katsoa tällaiseksi jokaisenoikeuden 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 taukopaikkoja. Tällöin esimerkiksi koirien jätökset voivat liata laajalti kämppien ja taukopaikkojen ympäristöä. Joihinkin kohteisiin on osoitettu koiraparkkeja riittävän etäälle taukopaikoista.

Jos yritys avaa maastoon koiravaljakko- reittejä 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 suunnitelluista reiteistä, jolloin voidaan välttää suu-remmat ristiriidat porotalouden kanssa. Paliskuntien kantaa kysytään aina ennen kuin

esitetystä 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 suojelualueiden suojelutavoitteiden saavuttamista sekä välttää herkkien lajien häiriintymistä ja luontotyypin vaurioitumista.

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

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

12.7 Palveluvarustus

Suojelualueiden rakennettua omaisuutta kokonaisuutena ja sen hallintaa ja hoitoa käsitellään luvussa 15.3. Tässä luvussa käsitellään tarkemmin rakennettua omaisuuden laajinta kokonaisuutta eli suojelualueiden kävijöitä varten rakennettua ja ylläpidettävää palveluvarustusta.

Suojelualueiden palveluvarustuksen eli retkeily- ja opastusrakenteiden, rakennusten ja reittien tavoitteena on parantaa virkistyskäytön ja luontomatkailun edellytyksiä, varmistaa käytön kestävyttä ja turvallisuutta sekä ohjata alueiden käyttöä suojelutavoitteiden mukaisesti. Palveluvarustuksen ratkaisut ja mitoitus pohjautuvat alueiden luonteeseen

ja sijaintiin, asiakasrakenteeseen sekä käytön painottumiseen alueella. Vilkkaassa virkistyskäytössä olevilla alueilla palveluvarustus keskitetään retkeily- ja luontomatkailuvyöhykkeelle. Lisäksi palveluvarustuksen toteutukseen vaikuttavat suojelualueen perustamistarkoitus, säädökset ja alueen kysynnän, tarjonnan ja sen luontaisten ominaisuuksien mukaan määräytyvä profiili. Suojelualue voi profiloitua esimerkiksi nähtävyytenä, luonnossa liikkumisen ja harrastamisen, luontoon tutustumisen ja havainnoinnin tai ympäristökasvatuksen kohteena.

Erityisesti matkailukeskusten ja kaupunkien lähellä on yleensä suuri kysyntä ja tarvetta saavutettaville, monipuolisille päiväasiakkaan palveluille. Tällaisia ovat mahdollisimman esteettömät reitit sekä havainnointia ja oppimista tukevat palvelut. Myös matkailun yhteistyörytysten tuottamat palvelut sijoittuvat usein lähivirkistyskohteille. Päiväretkikohteet sopivat pääsääntöisesti kokemattomille retkeilijöille ja voivat olla ympärivuotisessa käytössä.

Valtaosa kansallispuistoista ja osa muista suojelualueista on varustettu niin, että retkeilyn perustaidot riittävät niihin tutustumiseen. Ne tarjoavat lyhyen viipymän kohteita, joissa on merkittäviä reittejä, myös yöpymiseen sopivia taukopaikkoja ja niissä voi olla oppimista tukevia palveluja. Kaikki reitit eivät ole yhtä helppokulkuisia kuin vilkkaissa päiväkohteissa.

Erämaisilla suurilla kohteilla liikkuminen edellyttää hyviä retkeilytaitoja. Niillä merkittävät reitit on vähän tai ei lainkaan. Niissä on kuitenkin yöpymiseen tarkoitettuja taukopaikkoja, kuten autio- ja varaustupia.

Reittien ja käyntikohteiden soveltuvuuden kuvaaminen antaa tärkeän ennakkoinformaation asiakkaille ja edesauttaa yhdenvertaisuuden toteutumista. Vilkkaimmilla retkeilyreiteillä voidaan käyttää vaatavuusluokitusta, jonka tarkoituksena on auttaa kävijöitä kunnolleen ja taidoilleen parhaiten sopivan reitin valinnassa. Mahdollinen luokitustieto viedään kohteen verkkosivuille ja muihin digitaalsiin

palveluihin. Lisäksi vaatavuusluokat sisällytetään maasto-opasteisiin, kun uusia kohteita rakennetaan tai opasteita uusitaan.

Suojelualueiden palveluvarustuksesta suurin osa on Luontopalvelujen omistuksessa ja hoidossa. Melko paljon on myös sellaista palveluvarustusta, jonka huollon Luontopalvelut on sopimuksella luovuttanut/siirtänyt kokonaan tai osittain ei-kaupalliselle toimijalle (kunta, yhdistys tai vastaava) tai yritykselle. Lisäksi suojelualueilla on jonkin verran myös ulkopuolisten ei-kaupallisten toimijoiden omistamaa palveluvarustusta. Näitä eri tilanteita on tarkasteltu laajemmin liitteessä 8.

12.7.1 Palveluvarustuksen rakentaminen

Palveluvarustuksen rakentaminen suojelualueille edellyttää perusteellista tarpeiden yhteensovittamista ja vaikutusten arviointia. Asiakasturvallisuuden varmistaminen ja palvelujen muuttuvat mitoitustarpeet otetaan huomioon palvelujen uudistamisen ja lisäämisen yhteydessä. Korjaamisessa ja uudisrakentamisessa tavoitellaan korkeaa laatua, käytön ja huollon käytännöllisyyttä sekä materiaalien pitkää elinkaarta. Lisäksi ylläpitävässä korjausrakentamisessa otetaan huomioon ja varmistetaan vanhan rakennusperinnön ja kulttuuriperintöarvojen säilyminen.

Rakennuksissa suositetaan uusiutuvan energian käyttöratkaisuja. Isojen kohteiden uudisrakentamisessa edellytetään korkeatasoista arkkitehti-, rakenne- ja talotekniikkasuunnittelua. Kullekin rakennuskiinteistölle määritellään vastuuhenkilö ja kiinteistön hoitaja. Rakennuskannan kunto selvitetään kuntotarkastuksilla, sitä seurataan systemaattisesti kuntotarvioinneilla ja 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 luonto- ja kulttuuriarvojen

turvaaminen, asiakaskokemus ja huollon toimivuus. Reittien ja rakenteiden materiaaleina käytetään pääsääntöisesti pitkän elinkaaren omaavia ja asiakasturvallisia rakennusmateriaaleja, suosien mahdollisuuksien mukaan luonnonmateriaaleja. Kulumisen estämiseksi joitakin vilkkaimpia reittejä ja kulumisherkkiä kohteita saattaa olla tarpeen kestävöidä esimerkiksi murskeella tai kivituhkalla tai käyttää niillä teräsportaita ja ritiläpitkoksia. Maa-aineisten siirroissa tulee ottaa huomioon riski haitallisten vieraslajien leviämisestä. Pitkospuiden rakentamisessa käytetään lahoamista hyvin kestävästä materiaalista. Haitallisilla aineilla lahosuojatun puun käyttö lisää ympäristön kuormitusta, joten retkeilyrakenteissa suositetaan kyllästämätöntä puuta tai vain sellaisilla menetelmillä lahosuojattua puumateriaalia, joka ei aiheuta haitallisia päästöjä luontoon. Suunnitteluratkaisuilla (mm. reittilinjaukset) pyritään vaikuttamaan siihen, että lahosuojatun puun käytön tarve on mahdollisimman vähäistä.

Lahosuojatun puun tulee olla viranomaisen (Tukes, ympäristöministeriö) asianomaiseen käyttöön hyväksymää. A-luokan painekyllästettyä puutavaraa voidaan käyttää maa- ja vesikosketuksessa olevissa rakenteissa sekä kantavuutta ja erityistä turvallisuutta vaativissa rakenteissa (esim. luontotornit, portaat, sillat, laitureiden kantavat rakenteet, pitkospuit).

Pitkospuiden aluspuina voidaan lisäksi harkiten käyttää arseenia sisältävällä CCA-kyllästeellä käsiteltyjä vanhoja sähköpylväitä. Lisäksi Tukesin ja ympäristöministeriön yhteisen näkemyksen mukaisesti näiden käyttö ammattimaisessa käytössä on sallittua esim. makean tai murtoveden kanssa kosketuksiin joutuessa puisissa rakennosissa, esimerkiksi laitureissa ja silloissa (pitkospuiden aluspuut rinnastetaan siltoihin) (ks. Tukes 2018). Sen sijaan kreosoottia sisältäviä sähköpylväitä ei käytetä palveluvarustuksen rakenteissa. Virallista sopimus pohjaa on käytettävä hankittaessa käytettyjä sähköpylväitä. Maanpinnan yläpuolisiin rakenteisiin (esim. kalus-

teet, aidat, katosrakennelmat) soveltuu harkiten käytettäväksi AB-luokan painekyllästetty puutavara.

Kyllästetty puu on ongelmajätettä, joka on kerättävä maastosta pois rakenteiden käytön päättyessä tai niitä uusittaessa.

Uusien rakentamismenetelmien ja -materiaalien valinnassa huomioidaan aina niiden ympäristövaikutukset. Riskit pyritään minimoimaan. Arvokkaissa luontoympäristöissä rakentamisen toteutukselta edellytetään myös hyvää esteettistä tasoa. Asiakasturvallisuus, investointivaiheen kustannukset, elinkaarinäkökulma ja huollon vaatimukset huomioon ottaen on joihinkin kohteisiin mahdollista käyttää myös esimerkiksi metallirakenteita. Alueiden kulttuuriperintö otetaan huomioon uusien rakennusten ja rakennelmien materiaalien ja työmenetelmien valinnassa. Luontopalveluissa parannetaan parhaiden rakentamiskäytäntöjen tuntemusta sekä yhtenäistetään tuotettavien palveluiden ilmettä.

Ilmastonmuutoksen aiheuttamat vaikutukset, kuten sateisuuden lisääntyminen, otetaan huomioon palveluvarustuksen rakentamisessa. Esimerkiksi Etelä-Suomessa ilmaston lämpenemisen seurauksena kesäreittien käyttökausi pidentyy nykyisestä.

Suojelualueiden palveluvarustuksessa tapahtuvat muutokset päivitetään PAVE-paikatietojärjestelmään, verkkosivuille ja muihin digitaalisiin palveluihin sekä alueen karttoihin ja opastauluihin.

12.7.2 Palveluvarustuksen huolto

Suojelualueiden huolto järjestetään sen luontovaikutukset minimoiden ja siten, että se häiritsee asiakaskokemusta mahdollisimman vähän.

Jätehuolto toteutetaan ympäristöä säästävän roskattoman retkeilyn periaatteilla eli asiakkaat tuovat itse pois jätteensä lajittelu-

pisteisiin. Suojelualueilla toimivat yritykset vastaavat asiakkaidensa jätehuollosta. Sekajätteen syntyä ehkäistään ennalta kävijöiden opastuksella.

Luontopalvelut noudattaa tiivistettyä tulkintaa ympäristöministeriön vuonna 2016 laatimasta ohjeesta jätehuollon järjestämisestä:

- Alueen haltijana toteutamme jätehuollon itse tai yhteistyössä muiden alueen toimijoiden kanssa alueen käytön mukaan sovittaen.
- Alueen haltijana harkitsemme riittävän jätehuollon tason ja toteuttamistavan (mm. tarvitaanko jätteenkeruupistettä, missä keräyspaikat sijaitsevat ja sen, tarvitaanko ja missä lajittelumahdollisuus). Alueen käyntimäärä ja käyttötavat ovat harkinnassa ratkaisevia¹.
- Jokaisella virkistyskäytön kannalta merkittävällä alueella, jossa valittu käyntimääräkriteeri ylittyy, on vähintään yksi alueellinen jättepiste (alueen sisällä tai lähtöpaikalla), jolla on vastuullinen hoitaja.
- Pidämme jätehuoltorakentamisen ja huoltotyön kustannustehokkaana. Emme varusta kaikkia käyntikohteita jäteastioilla.
- Roskaantuneiden alueiden puhdistaminen/puhdistuttaminen on viime kädessä velvollisuutemme alueen haltijana.
- Tiedotamme jätehuollosta riittävästi, noudattaen kohde- ja aluekohtaista harkintaa.
- Valistamme asiakasta toimimaan oikein, mm. informoimalla järjestettyjen jätehuoltopisteiden sijainnista sekä jätteiden polttamisen välttämisestä tulipaikoilla terveys- ja ympäristösyistä.

¹ Kriteerit millä perusteella jätehuolto järjestetään: jätteenkeruu maa-alueen kohteilla järjestetään, kun vuotuinen käyntimäärä on yli 10 000. Saariston retkeilysatamien/-kohteiden osalta jätehuolto järjestetään, jos käyntimäärä saarikohteella ylittää 5 000 käyntiä.

Suojelu- ja retkeilyalueiden käymäläjätehuoltoa ohjaavat rakentamis-, ylläpito- ja loppusijoituslinjaukset selvitetään ja yhtenäistetään vuoden 2023 aikana yhdessä YM:n ja MMM:n kanssa. Käymälä- ja biojäte voidaan kompostoida, ja sille voidaan tehdä maastoon välivarastointipisteitä.

Rakennetuilla taukopaikoilla on pääosin järjestetty polttopuu- ja osin kaasuhuolto. Tähän liittyviä ympäristövaikutuksia pienennetään vaikuttamalla asiakkaiden toimintaan, 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 ener-

gian käytön ja huollon ympäristövaikutuksista.

Polttopuu tuodaan suojelualueille alueen ulkopuolelta. Polttopuuna voidaan kuitenkin käyttää myös suojelualueilta luonnontai maisemanhoidollisista syistä poistettua puuta.

Alueiden huoltoa ja valvontaa varten rakennetaan ja huolletaan työmaamajoitustiloja, huoltotukikohtia ja valvontatupia. Myös näiden ylläpidossa pyritään luonnon ja ympäristön mahdollisimman vähäiseen kuormitukseen sekä välttämään tarpeetonta rakentamista suojelualueiden sisälle.

Luontopalvelut vastaa suojelualueiden palveluvarustuksen ylläpidosta, johon liittyy esimerkiksi kuluttajaturvallisuuslaki (920/2011). Asiakkaille osoitettujen palvelujen pitää olla turvallisia, eikä niistä saa aiheutua vaaraa henkilön terveydelle tai omaisuudelle. Asiakkaille on annettava riittävät ja oi-



Polttopuuhuoltoa Hossan kansallispuistossa. Talviaikaisilla kuljetuksilla pyritään vähentämään maaston kulumista ja kävijöille aiheutuvaa häiriötä. Kuva: Katri Lehtola.

keat tiedot palveluista sekä niiden käyttöön liittyvistä vaatimuksista ja riskeistä.

Rakennusten, rakenteiden ja reittien kuntoa seurataan maastossa ja päivitetään PAVE-tietojärjestelmään. Rakennusten, rakenteiden ja reittien kuntotietoa sekä ehdotettuja toimenpiteitä hyödynnetään palvelujen laadun ja asiakasturvallisuuden varmistamisessa sekä tulevien korjaustarpeiden määrän arvioinnissa.

12.8 Asiakasturvallisuus

Metsähallituksen Luontopalveluissa on käytössä Asiakasturvallisuusohje (ks. Metsähallitus 2019b), jonka ajantasaisuutta tarkastellaan vuosittain. Ohje käsittelee Luontopalvelujen hallinnassa olevien suojelu- ja retkeilyalueiden sekä kulttuuriperintökohdeiden asiakasturvallisuutta. Näkökulma kohdentuu omatoimisesti retkeilevään kävijään, mutta turvallisuutta tarkastellaan myös laajemmin matkailun näkökulmasta. Tavoitteena on löytää parhaat toimintamallit riskien hallintaan ja asiakkaiden turvallisuuden varmistamiseen. Asiakasturvallisuuden tarkastelun lähtökohdana on se, miten Luontopalvelut voi vaikuttaa turvallisuuden osatekijöihin parantamalla yksityiskohtia ja käytäntöjä kokonaisuuden kannalta toimivimmiksi. Siltoja, lintuja ja luontotorneja sekä patoja koskee velvoite määräaikaistarkastuksista.

Tiivistetysti asiakasturvallisuuden keskeiset osa-alueet ovat: 1) riskien tunnistaminen ja toimenpiteet niiden ehkäisemiseksi, 2) velvollisuus huolehtia reittien ja rakenteiden käyttökunnosta sekä 3) asiakkaiden riittävä informointi retken eri vaiheissa.

Asiakasturvallisuuden painopisteet Metsähallituksen Luontopalveluissa ovat:

- **Riskikartoitus ja turvallisten toimintamallien hakeminen.** Puistoalueiden onnettomuuskirjanpidossa raportoidaan sattuneet onnettomuudet ja läheltä piti -tilanteet. Lisäksi tärkeimmillä käytäntökohteilla määritetään asia-

kasturvallisuuteen kohdistuvat riskit sekä esitetään keinot niiden vähentämiseksi.

- **Viestintä.** Kohdekohtaiseen ja yleisesti turvallista retkeilyä koskevaan ennakkotietoon panostetaan ja sitä tuetaan monikanavaisesti, jotta asiakkaan on helppo löytää omiin tarpeisiin soveltuva retkikohde. Mahdollisista vaaroista kerrotaan maastossa ja muussa opastusviestintäaineistossa selkeästi, ja hätätilanneohjeet ovat näkyvillä verkkoviestinnässä ja maastossa. Kriisitilanteiden varalta on laadittu erilliset kriisiviestinnän ohjeet. Tässä käytetään hyväksi TUKESin antamia ohjeistuksia.
- **Rakenteiden, reittien ja arkeologisten kohteiden paikkatietojärjestelmän (PAVE) käyttö.** Rakenteiden kuntoa ja turvallisuutta seurataan maastossa ja tieto päivitetään PAVEen. Mikäli maastossa havaitaan turvallisuuteen liittyviä kunnostustarpeita, tehdään PAVEen toimenpide-ehdotus luokkaan kiireellinen, jotta kohde saadaan kuntoon nopeasti. Tiedon ajantasaisuudesta ja tarkkuudesta huolehditaan, jotta paikkatietojärjestelmä palvelee luotettavasti myös viestinnässä ja pelastustoimissa. Kohde, jossa on todettu vakava asiakasturvallisuusriski, voidaan poistaa tilapäisesti tai pysyvästi käytöstä.
- **Yhteistoiminta pelastusviranomaisten kanssa hätätilanteissa.** Suojelu- ja retkeilyalueiden, kulttuuriperintökohteiden sekä reittien sijainti- ja ominaisuuksitietoja voidaan hyödyntää onnettomuustilanteissa. Yhteydenpito pelastusviranomaisiin on tärkeää: esim. paikallistuntemuksen hyödyntäminen ja hätätilanteiden harjoittelu.
- **Aktiivinen, valpas ja käytännönläheinen turvallisuuskulttuuri.** Asiakasturvallisuuden varmistamisessa keskei-

sessä asemassa on Luontopalvelujen omien käytänteiden aktiivinen arviointi ja kehittäminen.

Riskien hallinta on tärkeä osa asiakasturvallisuuden edistämistä ja ennakointia. Luontopalvelujen työkalut riskien hallintaan ovat:

- 1) Asiakasturvallisuusriskien kartoitus ja hallintasuunnitelma
- 2) Turvallisuusasiakirja
- 3) Asiakasturvallisuuskatselmus.

Asiakasturvallisuusriskien kartoituksessa ja hallintasuunnitelmassa mahdolliset riskit jaotellaan luonnonolosuhteista johtuviin, asiakkaan omista valinnoista johtuviin, maastorakenteista/opasteista/rakennuksista johtuviin, viestinnästä/opastuksista johtuviin sekä muihin riskeihin. Luokitelluista riskeistä arvioidaan niiden vaikutus ja todennäköisyys, mahdollisuutemme vaikuttaa riskien kehittymiseen sekä riskien hallintatoimenpiteet.

Turvallisuusasiakirjat laaditaan riskikartoituksen perusteella tarvittaville kohteille. Asiakirjoissa määritellään esimerkiksi tarkennetut toimintaohjeet, toimintatavat, perehdytykset ja vastuuhenkilöt. Lisäksi tärkeimmille rakennuksille, mm. kaikille luontokeskuksille, on tehty omat pelastussuunnitelmat.

Asiakasturvallisuuskatselmuksissa raportoidaan onnettomuudet, läheltä piti -tilanteet ja riskikartoituksen tila sekä määritellään turvallisuustyön käytännön toteutus ja jatkokehittäminen. Katselmusten pohjalta tehdään vuosittain valtakunnallinen yhteenveto. Lisäksi onnettomuudet ja läheltä piti -tilanteet kootaan yhteenvetotaulukkoon, jossa tapahtumat luokitellaan yksityiskohtaisesti ja niille määritellään hallintatoimenpiteet ja seuranta.

Onnettomuuksia varten Luontopalveluissa on erillinen tiivistetty ohjeistus ”kriisiviestinnän huoneentaulu”. Onnettomuuksien lisäksi ohjeistusta käytetään esimerkiksi poikkeuksellisten sääolosuhteiden aikaan.

Hätäilmoitusnumeron 112 näkyminen opastauluissa ja muussa viestinnässä on tärkeää. Myös kohteiden nimien tulee olla selvästi näkyvissä esimerkiksi taukopaikoilla, ja niiden tulee olla samat verkkopalveluissa, PA-VE-tietojärjestelmässä 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.

Ilmapistoolilla ampuminen esim. kansallispuistossa voi aiheuttaa alueen kävijöille turvallisuusriskin, ja se voi aiheutua haittaa ja häiriötä sekä alueen kävijöille että luonnolle. Kansallispuistojen haltijaviranomaisena ja maanomistajana Metsähallitus suhtautuu tällaiseen toimintaan kansallispuistoissa kielteisesti. Tätä asiaa käsitellään erillisenä linjauksena liitteessä 9.

13 Erätalous ja luontaiselinkeinot

13.1 Kalastus ja metsästys

13.1.1 Yleistä

Luonnonsuojelualueiden keskeisenä tavoitteena on luonnon biologisen monimuotoisuuden sekä luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölajien suotuisan suojelutason turvaaminen. Tämä on sekä luonnonsuojelun että riista- ja kalakantojen luontaisen tuoton kestävään käyttöön perustuvan metsästyksen ja kalastuksen yhteinen tavoite.

Suojelualueverkoston tärkeänä tavoitteena on myös mahdollisimman luonnontilaisen alueiden säilyttäminen. Tällaisilla alueilla ihmisen vaikutuksen luontoon tulisi olla mahdollisimman vähäinen, jolloin lajien välisiä suhteita ja eliölajien kantojen runsautta säätelisivät ensisijaisesti vain luonnon omat prosessit. Käytännössä ympäröivä maankäyttö ja ihmistoiminta kuitenkin vaikuttavat edellä mainittuihin prosesseihin myös suojelualueilla laajimpia erämaisia alueita lukuun ottamatta, minkä vuoksi suojelualueverkoston hoidon näkökulmasta on tarkoituksenmukaista tunnistaa suojelualueiden riista- ja kalakantojen ja niiden sääntelyn yhteys laajempaan ekosysteemitason elinympäristöjen ja lajiston hoitoon.

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 ja kalastusta voidaan käyttää myös hyväksi luonnonsuojelutavoitteiden saavuttamiseksi (ks. luku 9.2.6 Haitallisten vieraslajien torjunta).

Kun luonnonsuojelualan suojelun tavoitteena on koko eliöyhteisön ja luonnon-

tilaisuuden suojelu – kuten luonnonpuistos- ja kansallispuistos- ja luonnonsuojelulain (LsL 9/2023) ja luonnonsuojelualan perustamissäädösten yleislinjauksena on selkärankaisten eläinten pyydystys-, tappamis- ja häirintäkielto. Silti kalastuslain mukainen yleiskalastusoikeuksiin perustuva kalastus (onkiminen, pilkkiminen, silakkalitkalla kalastaminen) on tällaisillakin alueilla yleensä sallittu. Lisäksi luonnonsuojelualueilla voidaan pääsääntöisesti vähentää haitallisia vieraslajeja minkkiä ja supikoiraa sekä ajaa hirveä ja valkohäntäkaurista metsästyksen yhteydessä. Alueen hallintaviranomaisen luvalla luonnonsuojelualueilla voidaan tarvittaessa vähentää muidenkin vieraslajien ja liiaksi runsastuneiden tai muutoin vahingolliseksi käyneiden eläinlajien yksilömäärää sekä usein myös kalastaa muutoinkin kuin yleiskalastusoikeuksin.

Samanaikaisesti uuden luonnonsuojelulain kanssa uudistettiin 1.1.1997 jälkeen laila perustettujen alueiden rauhoitussäännökset. Ennen 1.1.1997 perustettujen luonnonsuojelualan säännökset ovat voimassa siihen saakka, kunnes ne uusitaan vastaamaan luonnonsuojelulain kirjauksia. Parhaillaan on jo vireillä lainsäädäntötyö useimpien sellaisten ennen 1997 perustettujen luonnonsuojelualan perustamislakien muuttamisesta, joissa rauhoitussäännökset on annettu erikseen perustamisasetuksella. Näiden lainmuutosten myötä myös näillä luonnonsuojelualueilla (mm. kaikki kansallispuistot) tulevat voimaan luonnonsuojelulain yleiset 49–51 §:ien mukaiset rauhoitussäännökset.

Jos metsästys on sallittua luonnonsuojelualan alueilla, sitä voidaan tarvittaessa rajoittaa esim. alueellisesti, ajallisesti tai lajikohtaisesti. Suojelualan tai niiden osat voivat toimia esim. riistaeläinten rauhoitusalueina, usein osana laajempaa aluekokonaisuutta. Metsäs-

tyskäytännöt tulee suunnitella niin, että alueen suojelutavoitteet tai muu virkistyskäyttö eivät vaarannu. Samalla otetaan huomioon riistaeläinkantojen hoidon ja säätelyn alueelliset tavoitteet sekä metsästyksen merkitys paikallisyhteisöille. Metsästystä ja kalastusta sekä niiden erityissäätelyä tarkastellaan mm. osana suojelu- ja Natura-alueiden hoidon ja käytön suunnittelua sekä mm. erällä soiden-suojelualueilla säädösperustaisesti järjestys-säännön laatimisen yhteydessä. Riistatalouden suunnittelutyössä käytetään hyväksi mm. paikka- ja saalispalautetietoja sekä niitä hyödyntävää riistatalouden suunnittelu- ja seurantajärjestelmää, jolla varmistetaan metsästyksen ekologinen ja sosiaalinen kestävyys.

13.1.2 Kalastus

Vanhan luonnonsuojelulain (71/1923) nojalla perustetuilla luonnonsuojelualueilla kalastusta koskevat säädökset vaihtelevat. Luonnonsuojelulain 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 lajikohtaiset rajoitukset kirjataan lupaehtoihin tai vuokrasopimukseen (joita kuitenkin lähtökohtaisesti ei enää tehdä luonnonsuojelualueille).

Alueen luonnontilaa heikentävinä kalaniestutukset ovat perustetuilla suojelualueilla pääsääntöisesti kiellettyjä. Kalakantojen tila pyritään ensisijaisesti turvaamaan kalastusjär-

jestelyillä 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 niiden 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 kaupalliselle kalastukselle.

Istutuksissa käytetään aina vain alkuperäisiä ja kalastusviranomaisten hyväksymiä kalatai 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.

Sähkökalastusta perustetuilla luonnonsuojelualueilla käsitellään erillisenä linjauksena liitteessä 9. Toimivalta tällaisten lupien myöntämiseen on niillä Luontopalvelujen henkilöllä, joille luontopalvelujohtaja on tätä toimivaltaa delegoinut. Sähkökalastukseen liittyvien poikkeuslupien valmistelussa tarvitaan

kuitenkin myös Eräpalvelujen asiantuntemusta. Perustettujen luonnonsuojelualueiden ulkopuolella luvat sähkökalastukseen myöntää Eräpalvelut.

13.1.3 Luonnonsuojelusäädöksiin perustuva metsästyksen sääntely

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

- Pohjois-Suomen ja joissakin Etelä-Suomen kansallispuistoissa (Itäinen Suomenlahti, Tammisaari ja Saaristomeri) metsästyksen on pääsääntöisesti sallittu paikallisille asukkaille.
- Selkämeren kansallispuistossa on sallittua harmaahylkeen metsästyksen ja osassa aluetta Metsähallituksen luvalla vesilintujen syysmetsästyksen. Lisäksi Selkämeren kansallispuistossa voidaan ammattikalastuksen toimintaedellytysten turvaamiseksi ryhtyä Metsähallituksen luvalla toimiin merimetsokantojen säätelemiseksi.
- Suuressa osassa Koloveden kansallispuistossa hirven metsästyksen on mahdollista kuntalaisille Metsähallituksen luvalla.
- Lähes kaikissa kansallispuistoissa on mahdollista ajaa hirveä ja käyttää hirven metsästyksen sallittua 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 metsästyksen on kielletty. Etelä-Suomen soidensuojelualueilla metsästyksen on sallittu, jos siitä on järjestyssäännössä näin määrätty.

Muilla luonnonsuojelualueilla (tarkoittaa muita kuin kansallis- ja luonnonpuistoja) metsästyksen on metsästyslain 8 §:n alueella lähtökohtaisesti sallittu ja sen eteläpuolella kielletty. Kummallakin alueella on voitu kuitenkin valtioneuvoston perustamisasetuksessa säätää poikkeuksia näihin pääsääntöihin, eli metsästyksen on päätetty asetuskohdaisesti ottaen huomioon mm. jokaisenoikeudet sekä alueen virkistys- ja luontoarvot. Metsästyksen sallivia perusteltuja aluekohtaisia poikkeuksia voidaan säätää perustamissäädöksellä valtion muille luonnonsuojelualueille niiden koosta riippumatta.

Hirven ja valkohäntäkauriin ajo on sallittua ilman alueen haltijan myöntämää poikkeuslupaa (LsL 50 §). Tämä tarkoittaa sekä tilannetta, jossa hirveä tai valkohäntäkaurista metsästetään luonnonsuojelualueella, että ajoa luonnonsuojelualueen ulkopuolella tapahtuvan metsästyksen yhteydessä. Hirven ja valkohäntäkauriin ajo käsittää ilman koiraa tapahtuvan ajometsästyksen sekä hirven tai valkohäntäkauriin metsästyksen sallittavan koiran käytön sen mukaan, mitä metsästyksissä ja sen nojalla säädetään.

Minkin ja supikoiran pyydystäminen ja tappaminen on sallittua metsästyslain 7 luvussa (Rauhoittamattoman eläimen pyydystäminen ja tappaminen) säädetyn mukaisesti. Näin ollen näiden lajien pyyntiin tarvitaan ainoastaan maanomistajan tai metsästysoikeuden haltijan lupa, mutta ei erillistä viranomaislupaa. Nämä pienpedot voivat aiheuttaa merkittäviä vahinkoja suojeltaville linnuille, erityisesti kosteikoilla ja saaristossa. Erityisesti linnustoltaan arvokkailla luonnonsuojelualueilla pyynnin tulisi olla suunnitelmallista, tehokasta ja pitkäjänteistä. Vieraslajien yksilöiden vähentäminen tulee toteuttaa siten, ettei poiketa luonnonsuojelulain 73 §:ssä säädetystä eläinlajien rauhoitussäännöksistä.

Luonnonsuojelulain 51 §:ssä säädetään luvanvaraisista poikkeuksista rahoitussäännöksiin. Näillä tarkoitetaan toimenpiteitä, joihin alueen hallinnasta vastaava luonnonsuojeluviranomainen voi antaa luvan edellyttäen, et-



Puurijärven ja Isonsuon kansallispuistossa vieraspetojen pyynnille on pitkät perinteet. Kuva: Tuija Muronen.

tä toimenpiteet eivät vaaranna suojelualan perustamistarkoitusta. Poikkeussäännöksiin sisältyvät mm. seuraavat:

- 2) vähentää muiden kuin 50 §:n 3 momentissa tarkoitettujen kasvi- ja eläinlajien yksilöiden lukumäärää, jos ne ovat liian runsaslukuisia tai muutoin vahingollisia
- 3) poistaa sellaisia riistaeläinlajien yksilöitä, jotka aiheuttavat ilmeisen uhan ihmisen turvallisuudelle tai uhkaavat aiheuttaa omaisuudelle merkittävää taloudellista vahinkoa.

Luonnonsuojelulain 51 §:n 1 momentin kohtaa 3) sovelletaan lähinnä hirvieläinten liikenteelle aiheuttamien vahinkojen torjumisessa, harmaahylkeiden ammattikalastukselle aiheuttamien vahinkojen ehkäisemisessä, suurpetojen karja- tai porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen rajoittamisessa sekä

vaaraa aiheuttavien karhu- ja susiyskilöiden poistamisessa.

Kohdan 3) tarkoittamat lajit sekä osa kohdan 2) tarkoittamista eläinlajeista on metsästyksen piirissä olevia lajeja. Tällaisten lajien metsästäminen luonnonsuojelualueella edellyttää sekä 51 §:n mukaisen poikkeuslupan (valituskelpoinen viranomaislupa) että metsästysoikeuden haltijan myöntämän oikeuden metsästä (voidaan myöntää luvalla tai sopimuksella). Hirven ja valkohäntäkauriin ajoon sekä minkin ja supikoiran pyydystämiseen ja tappamiseen tarvitaan ainoastaan metsästysoikeuden haltijan myöntämä oikeus. Kansallispuistoissa ja muillakin alueilla, joille tehdään hoito- ja käyttösuunnitelma, tarpeet hirven ja valkohäntäkauriin ajoon sekä haitallisten lajien pyyntiin tulisi selvittää suunnitelman laatimisen yhteydessä.

Luonnonsuojelualueella on luonnonsuojelulain 50 §:n nojalla sallittua lopettaa haavoit-

tunut eläin sekä ottaa haltuun alueelle kuolleet riistaeläin alueen ulkopuolella tapahtuvaan metsästykseseen liittyvässä tilanteessa siten kuin metsästyslaissa tai sen nojalla tarkemmin säädetään. Haavoittuneen eläimen jäljittämisestä luonnonsuojelualueella, tarpeesta tällaisen eläimen lopettamiseen sekä alueelle kuolleen riistaeläimen haltuunotosta tulee ilmoittaa viipymättä Metsähallitukselle.

Meneillään oleva säädösvalmistelutyö on organisoitu ”hankkeiksi”, joiden tuloksena syntyvä valtioneuvoston asetus sisältää yleensä useita kymmeniä perustettavia alueita (ks. luku 2.3.4). Tämä mahdollistaa sen, että mm. metsästykseseen liittyviä mahdollisia poikkeamistarpeita voidaan tarkastella kerralla laajemman maantieteellisen kokonaisuuden osalta. Eteläistä Suomea (pääsääntönä metsästyskielto) koskeviin valtioneuvoston asetuksiin on kirjattu vaihtelevassa laajuudessa huolellisesti harkittuja alue- ja laji-/lajiryhmäkohtaisia metsästyksen mahdollistavia poikkeuksia erityisesti hirven ja aluekohtaisesti metsästyksen kannalta merkittävimpien pienriistalajien, kuten jänisten ja kanalintujen, osalta.

Luontopalvelujen taseessa olevien alueiden liittäminen perustettuun luonnonsuojelualueeseen on mahdollista Metsähallituksen hakemuksesta kiinteistötoimituksessa tai kiinteistöjen yhdistämispäätöksellä. Tällainen kiinteistötekninen 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 metsästyksellä on laajennettavalla alueella kielletty. Tämän takia kiinteistöteknistä liittämistä voidaan käyttää hyväksi lähinnä metsästyslain 8 §:n alueella, jossa metsästyksellä on luonnonsuojelualueilla pääsääntöisesti verraten vapaata. Tuollakaan alueella kiinteistöteknistä liittämistä ei kuitenkaan voida käyttää esim. kansallispuistojen osalta, koska niissä metsästyksellä on rajoitettu ympäristöön alueisiin verrattuna.

13.1.4 Metsästyslainsäädäntöön perustuva metsästyksen sääntely

Metsästyksen ollessa luonnonsuojelualueen perustamissääädöksissä sallittu sen sääntely tapahtuu metsästyslain nojalla. Metsästyslain perusteella metsästyksellä voidaan esimerkiksi rajoittaa yleisen turvallisuuden vuoksi aluehallintoviraston päätöksellä tietyllä alueella. Tällaisia rajoituksia on esitetty ja aluehallintoviraston päätöksillä saatettu voimaan eräillä pohjoissuomalaisten suojelu- ja retkeilyalueiden päiväretkeilykohteilla, jotka sijaitsevat matkailukeskusten, taajamien ja niiden lähialueiden välittömässä läheisyydessä. Tarpeet edellä mainituille rajoituksille on tarkasteltu valtakunnallisesti osana Luontopalvelujen ja Eräpalvelujen yhteistyönä laatimaa Metsähallituksen metsästysturvallisuusselvitystä (Metsähallitus 2021c), jossa on esitetty myös monia muita mm. viestintään ja paikkatiedon jakamiseen liittyviä suosituksia ja toimenpiteitä metsästysturvallisuuden parantamiseksi.

Mikäli jonkin riistaeläimen kanta vaarantuu, voi maa- ja metsätalousministeriö rajoittaa sen metsästyksellä enintään kolmen vuoden ajaksi lajin esiintymisalueella tai osalla sitä. Ministeriön on kuultava asetusta antaessaan Suomen riistakeskusta sekä sen alueen riistanhoitoyhdistystä, jota kielto koskee. Tätä asetusta sovelletaan tarvittaessa mm. metsäkanalintujen metsästyksen vuotuisessa sääntelyssä.

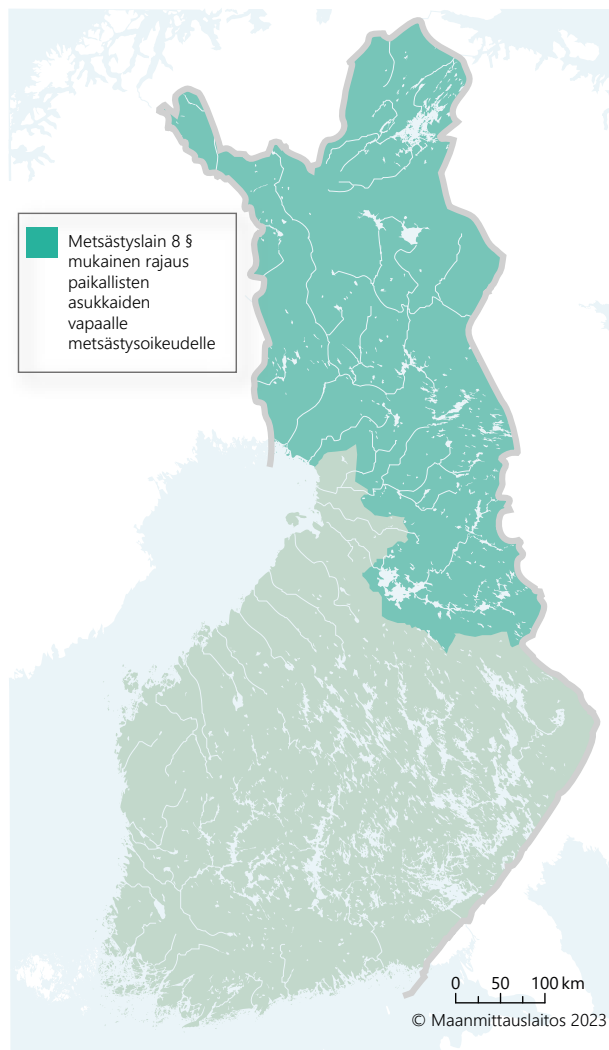
Suojelualueilla, joilla metsästyksellä on sallittu, oikeus määrätä metsästyksellä kuuluu eräitä poikkeuksia – esim. yleiset vesialueet ja metsästyslain 8 §:n mukainen kuntalaisten vapaa metsästysoikeus – lukuun ottamatta viime kädessä Metsähallitukselle, jossa sen ohjaus tapahtuu erätalousjohtajan antamin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

Metsähallitus säätelee alueillaan tapahtuvaa metsästyksellä kiintiöpäätöksin ja metsäkanalintukantojen vuotuisen vaihtelun huomioiden ottamalla lupa-aluekohtaisella suunnitellulla, joilla taataan metsästyksen ekologinen ja sosiaalinen kestävyys sekä toisaalta turva-

taan paikallisten asukkaiden oikeudet. Jos metsästyslupia ei riitä kaikille, etusija on annettava ensi-sijaisesti niille kansalaisille, joilla ei ole muutoin kohtuullisia mahdollisuuksia metsästykseseen. Näitä mahdollisuuksia on kuitenkin jaettava niin, että metsästyslain 8 §:n mukainen oikeus (kuntalaisten vapaa metsästys-oikeus valtionmailla, ks. kuva 19) on reunaehtona otettu huomioon.

Valtion omistamista alueista voidaan muodostaa lupametsästysalueita, joiden metsästys-oikeuden haltijana Metsähallitus säätelee metsästyksiä 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 tarpeen mukaan Metsähallituksen Luontopalvelujen ja Eräpalvelujen kesken. Metsästysvuokrasopimuksilla pyritään yhtenäistämään metsästysjärjestelyjä samantyyppisillä suojelualueilla. Luonnonsuojelualueille ja suojeluohjelmakohteille laadittavilla metsästysvuokrasopimuksilla ei anneta oikeuksia näillä alueilla tehtäviin riistanhoidollisiin töihin (esim. riistan ruokinta). Lähtökohtaisesti suojelualueille ei myönnetä oikeuksia rakentaa myöskään metsästykseseen liittyviä rakenteita tai rakennelmia. Suojelualueiden hoidon ja käytön ohjauksen kannalta välttämättömiin rakennelmiin Metsähallitus voi kuitenkin antaa suostumuksen. Esimerkiksi niillä suojelualueilla, joissa hirven metsästys olisi alueen perustamissäädöksessä sallittu, voidaan Metsähallituksen kanssa tarkemmin sovittavalla tavalla sallia ampumatornien tai -lavojen rakentaminen, sillä niiden käytöllä voidaan lisätä suojelualueen asiakasturvallisuutta.

Suojelualueen perustamissäädöksen (tai sen puuttumisen) mahdollistaman metsästyksen kieltäminen tai rajoittaminen on joskus tarpeen esimerkiksi Etelä-Suomen pienillä, vilkkaassa virkistyskäytössä olevilla suoje-



Kuva 19. Kartta metsästyslain 8 §:n alueesta, jossa kuntalainen saa metsästää kotikuntansa alueella. Alue kattaa yli kolmanneksen Suomen maapinta-alasta.

lualueilla 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 vieraspetojen ja ketun pyynnillä voi olla suuri merkitys, jolloin se yleensä sallitaan paikallisille metsästykseseuroille tai jopa veloitetaan 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 metsästysoikeuden haltijan rauhoitussäännösten puitteissa tekemät ratkaisut harkitaan aina tapauskohtaisesti.

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

Metsästyslain 8 §:n alueen eteläpuolella, jossa metsästyksen on luonnonsuojelualueilla pääsääntöisesti kielletty, valtiolle suojelutarpeisiin hankittuja alueita voidaan ympäristöministeriön tekemän linjauksen mukaisesti säädösvalmistelun ollessa meneillään edelleen vuokrata metsästykseseen paikallisesti vaikiintuneiden metsästyskäytäntöjen kannalta tarpeellisilla alueilla. Vuokraamisessa, ja soveltuvin osin myös lupametsästysalueiden metsästysjärjestelyissä, noudatetaan pääsääntöisesti seuraavia periaatteita:

- Metsähallituksen jo tekemiin ja voimassa oleviin sopimuksiin tarvittavat muutokset tehdään vasta perustamissääntöjen 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 luonnonsuojelualueen perustamiseen liittyvään tarpeeseen muuttaa tai irtisanoa sopimus. Irtisa-

nominen tehdään perustamissääntöjen 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 metsästykseseen, tila voidaan liittää aiempaan vuokrasopimukseen, jos tilan alueella on metsästetty aiemmin. Niillä aluekokonaisuuksilla, joilla ei aiemmin 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 hirven, metsä- ja valkohäntäkauriiden, metsäjäniksen ja ruskon metsästykseseen sekä mahdollistaa niillä vieraslajien (mm. supikoiran ja minkin) pyynti.
- Uusilla itsenäisillä alueilla sopimuksia voidaan tarvittaessa tehdä myös muuhun metsästykseseen ja pyyntiin, mikäli se on tarkoituksenmukaista ottaen huomioon vuokrattavan alueen luonnonsuojelutarkoitus sekä vuokrattavan alueen ja sitä ympäröivien alueiden aikaisemmat käytännöt.
- Metsästysvuokrasopimuksia laadittaessa ja metsästyslupia myönnettäessä on uusilla itsenäisillä alueilla lisäksi otettava huomioon seuraavat valtion suojelualueiden perustamiseen liitty-

vät metsästyksen ja pyynnin sallimista koskevat periaatteet:

- SPA-alueilla ei lähtökohtaisesti sallita linnustusta, mutta minkin ja supikoiran pyynti sallitaan. Mikäli muu metsästyks on perustellusti sallittavissa, niin se voi tapahtua vasta 20.9. jälkeen.
- Hirvieläinten, metsäjäniksen ja ruskon metsästyks voidaan sallia, jos niitä on aiemmin metsästetty.
- Villisian metsästyks voidaan sallia sikaruton torjumiseksi etenkin Kaakois-Suomessa.
- Suurpetojen metsästyks ei sallita.

Metsähallituksen ja Paliskuntain yhdistyksen 11.1.2021 tekemässä yhteistyösopimuksessa 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 metsästyksilupakarttoihin. Koirakoeluvissa ja -sopimuksissa tilaisuuden järjestäjällä on velvoite selvittää käynnissä olevat poronhoitotyöt lupaa-alueilla.

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

13.1.5 Suurpedot

Suurpedot kuuluvat riistaeläimiin, joista säädetään metsästykselaissa ja -asetuksessa. Suurpedot ovat lähtökohtaisesti rauhoitettuja. Suurpedot on luokiteltu uhanalaisiksi, ja ne on mainittu luontodirektiivin liitteissä. Suur-

petokannat ovat kuitenkin vahvistuneet viime vuosina. Suurpetojen kannanhoito perustuu maa- ja metsätalousministeriön johdolla laadittuihin kannanhoitosuunnitelmiin.

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. Alueen haltijaviranomainen voi lain 51 §:n nojalla myöntää poikkeusluvan esimerkiksi sellaisten suurpetoyksilöiden poistamiseksi, jotka aiheuttavat ilmeisen uhan ihmisen turvallisuudelle tai omaisuudelle aiheuttavasta merkittävästä taloudellisesta vahingosta. Lainkohtaa voidaan soveltaa esimerkiksi suurpetojen karja- tai porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen rajoittamisessa sekä vaaraa aiheuttavien karhu- ja susiyksilöiden poistamisessa. Eläimen poistamisessa myös muut menetelmät kuin sen tappaminen olisivat lupaharkinnassa mahdollisia.

Jos suurpetojen metsästyks 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. Erittäin susi ja ilves säätelevät tehokkaasti sekä pienpetokantoja että hirvieläinkantoja, ja niiden esiintyminen vaikuttaa monimuotoisuuteen suotuisasti tätäkin kautta.

Poikkeusluvanvarainen, tiettyyn paikkaan tai yksilöön kohdistuva metsästyks 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 säädöksissä kielletty, riistakeskuksen myöntämä poikkeuslupa ei voi koskea tällaista aluetta, ellei Metsähallitus ole siihen erikseen myöntänyt luonnonsuojelulain 51 § 1 momentin 3 kohdan 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 poikkeusluvun lisäksi Metsähallituksen myöntämän luvan (ks. myös Metsähallitus 2008). 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) metsästysluvan. 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 51 §:n nojalla myöntävän poikkeusluvun käyttö soveltuu vain tilanteisiin, joissa ei tarvita nopeita päätöksiä. Joissakin tilanteissa, esim. kun on kyse kolariissa 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.

13.2 Poronhoito

Suomen poronhoitoalueeseen kuuluvat poronhoitolain (848/1990) mukaan Lapin maakunta lukuun ottamatta Kemiä, Keminmaata ja Torniota sekä osa Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun maakuntien kunnista. Poronhoitoalueen laajuus on noin 123 000 neliökilometriä eli kattaa noin 36 prosenttia Suomen maapinta-alasta. Alue näkyy kuvassa 16 (ks. luku 10.7).

Porojen laiduntaminen on sallittu erämaa-alueilla ja Pohjois-Suomen luonnonsuojelualueilla. Luonnonpuistoissa Metsähallitus voi kuitenkin rajoittaa porojen laiduntamista luonnontutkimukseen liittyvästä tai muusta erityisestä syystä (LsL 50 §). Mallan luonnonpuistossa poronhoitoa saadaan rajoittaa alueen luonnonarvojen turvaamiseksi ja tässä tarkoituksessa rakentaa poroaitoja.

Erämaa- ja luonnonsuojelualueet ovat usein erittäin tärkeitä porojen laidun- ja vasoma-alueita. Luonnonsuojelu- ja erämaa-alueiden hoito- ja käyttösuunnitelmia valmisteltaessa Luontopalvelut keskustelee paliskuntien kanssa suunnitelmien linjauksista. Hoito- ja käyttösuunnitelmista sekä järjestysäännöistä käydään poronhoitolain mukaiset neuvottelut (PHL 53 §) ja valmiista suunnitelmista pyydetään alueen paliskunnilta vielä erikseen lausunnot. Mikäli hoito- ja käyttö-

suunnitelmien linjauksiin tehdään myöhemmin päivityksiä tai muutoksia, pyydetään niistäkin paliskuntien lausunnot ja järjestetään poronhoitolain mukaiset neuvottelut. Myös luontomatkailuun liittyvistä reiteistä pyydetään pääsääntöisesti paliskuntien lausunnot.

Metsähallituksen paliskuntien kanssa tekemien käyttöoikeussopimusten nojalla porotalouden harjoittajat voivat rakentaa porotalouden kannalta tarpeellisia rakennelmia (esim. poroaitoja) ja rakennuksia (esim. paimennuskämppejä) myös erämaa- ja luonnonsuojelualueille. Nämä on suunniteltava ja toteutettava siten, että niistä luonnolle aiheutuva haitta on mahdollisimman vähäinen. Uusien poroaitojen sopimusehdoissa sovitaan periaatteet veräjistä ja muista tarvittavista erityisehdoista. Uhanalaisten kasvi- tai eläinlajien esiintymäpaikoille sopimuksia ei laadita.

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

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

Porot vaikuttavat monin tavoin suojelualueiden luontoon. Niiden kesäaikainen laidunnus on yhdessä ilmastonmuutoksen kanssa merkittävin tunturiluontotyyppien tilaan vaikuttava tekijä. Voimakas laidunnuspaine on yhtenä syynä lähes kaikkien uhanalaisiksi tai silmälläpidettäviksi luokiteltujen tunturiluontotyyppien uhanalaistumiseen. Porojen voimakas kesälaidunnus mm. estää tunturikoivikoiden uudistumista mittarituhojen jälkeen sekä vähentää jäkälän määrää tunturikankaila ja lisää niiden eroosiota. Myös kuivien kangasmetsien yksi uhanalaistumisen syy Poh-

jois-Suomessa on jäkäläpeitteen ja lehtipuiden väheneminen voimakkaan porolaidunnuksen vuoksi. Toisaalta laidunnus voi myös hillitä ilmastonmuutoksen kielteisiä vaikutuksia suojelualueilla mm. estämällä pensoittumista ja tunturikoivun leviämistä avoimille tunturikankaille.

Porojen maastoruokinnasta ei ole säännöksiä poronhoitolaissa, joten sen suhteen toimitaan luonnonsuojelulain, jätelain roskaamisikiellon 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 kuljetettaessa 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 tulee kuljettaa pois maastosta vuosittain.

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

13.3 Paikallisten asukkaiden oikeudet ja luontaiselinkeinot

Paikallisten asukkaiden oikeuksia on kirjattu lukuisiin säädöksiin – mm. metsästyslakiin ja kalastuslakiin, mutta myös monien luonnonsuojelualueiden perustamissäädöksiin. Suojelualueilla pyritään yleensä turvaamaan paikallisen väestön perinteiset alueen käyttömuodot. Varsinkin Lapissa, mutta myös saaristossa, paikallisella väestöllä on säilytetty alueen perinteistä käyttöä turvaavia erityisiä oikeuksia liittyen lähinnä kalastukseen, metsästykseseen, maastoliikenteeseen ja poltopuun ottoon (esim. kolttaja- 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 monien luonnonsuojelualueiden perustamissäädöksissä on kirjauksia paikallisten asukkaiden oikeuksista, niissä ei ole kuitenkaan otettu kantaa siihen, miten ”paikallinen asukas” tulisi rajata ja määritellä. Tällöin tämä määrittely jää alueen hallintaviranomaisen eli Luontopalvelujen harkinnan varaan. Pohjois-Suomessa määrittelyssä käytetään pääosin hyväksi metsästyslain 8 §:n mu-

kaista määritelmää (kuntalainen kotikuntansa valtionmailla), mutta Etelä-Suomessa paikallisen asukkaan määrittelyä 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. Lähtökohdana on, että luonnonkäyttöoikeudet ovat sitä laajemmat mitä lähempänä suojelualueella henkilö asuu ja mitä tärkeämpi suojelualue on ko. henkilön luontaiselinkeinoille. Erämaalueilla perustamislain yhtenä tarkoituksena on luontaiselinkeinojen turvaaminen.

Saamelais- ja saaristolaiskulttuurin edellytysten turvaamista on käsitelty yksityiskohtaisemmin luvuissa 7.5.1 ja 10.7.

14 Suojelualueiden muut käyttömuodot

14.1 Maastoliikenne

14.1.1 Maastoliikenteen sääntely ja ohjaus

Luonnonsuojelulaissa, erämaalaissa ja suojelualueiden perustamissääädöksissä ei erikseen viitata maastoliikenteeseen, joten sen sääntely perustuu luonnonsuojelu- ja erämaa-alueillakin ensi-sijaisesti maastoliikennelakiin (1710/1995), jota sovelletaan moottorikäyttöisten ajoneuvojen käyttämiseen maastossa ja moottorikelkkailureiteillä. Maastoliikennelain mukaan maa-alueilla tapahtuva maastoliikenne edellyttää pääsääntöisesti maanomistajan luvan. Poikkeuksena maastoliikennelaki (4 §) määrittelee erityistilanteet, joissa maanomistajan lupaa ei tarvita. Näitä ovat muun muassa vaikeasti liikuntavammaisen henkilön ja hänen saattajansa liikkuminen maastossa, poliisin, tullilaitoksen tai rajavartiolaitoksen virkatehtävät sekä palo- ja pelastustoimen tehtävät. Lisäksi maastoliikennelupaa ei tarvita moottorikelkkailureiteillä tai jääpeitteisellä vesialueella liikkumiseen. Maastoliikennelain tavoitteena on maastoliikenteestä mm. luonnolle ja muulle ympäristölle, luontaiselinkeinoille ja yleiselle virkistyskäytölle aiheutuvien haittojen minimointi. Näiden tavoitteiden merkitys korostuu luonnonsuojelu- ja erämaa-alueilla.

Luonnonsuojelu- ja erämaa-alueiden hoito- ja käyttösuunnitelmat ja luonnonsuojelu-alueiden järjestyssäännöt voivat sisältää Metsähallituksen maastoliikennelain perusteella antamia maa-alueilla tapahtuvaa maastoliikennettä koskevia kieltoja ja rajoituksia; jääpeitteisellä alueella tapahtuvan maastoliikenteen rajoittaminen maastoliikennelain nojalla on mahdollista vain ELY-keskuksen päätöksellä. Lisäksi luonnonsuojelualueilla maasto-

kuten muutakin liikennettä voidaan rajoittaa järjestyssäännössä luonnonsuojelulain (56 §) nojalla (liikkumisrajoitusalueet), jos alueen eläimistön tai kasvillisuuden säilyminen selaista vaatii.

Hoito- ja käyttösuunnitelmissa ja järjestys-säännöissä maastoliikennettä tulee rajoittaa harkitusti, koska niiden avulla tapahtuva sääntely on ”jäykkää” ja voi aiheuttaa ongelmia, jos olosuhteet tai tarpeet nopeasti muuttuvat. Usein riittää, että hoito- ja käyttösuunnitelmassa todetaan, että maastoliikenteen sääntelyssä noudatetaan luontopalvelujohtajan vahvistamia ”maastoliikenneperiaatteita”. Maastoliikenteen mitoittamista Metsähallituksen alueilla säätelevät yleisellä tasolla Metsähallituksen tekemät päätökset moottorikelkkauralupien ja maastoliikennelupien alueellista kiintiöistä.

14.1.2 Moottorikelkkailureitit ja -urat

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

Perustetuille ja myöhemmin perustettaville luonnonsuojelualueille 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 kulku-uria, voimajohtolinjoja ja tarkoitukseen soveltuvia avomaastoja. Luonnonsuojelu- ja erämaa-alueilla uusien reittien tai urien rakentamisen sekä urien muuttamisen reiteiksi tulee pääsääntöisesti perustua hoito- ja käyttösuunnitelmaan. Jos alueelle ei ole laadittu hoito- ja käyttösuunnitelmaa, tulee noudattaa alueen perustamissäädöksiä. Maastoliikennelain (13 §) mukaan moottorikelkkailureitin perustamisesta ja lakkauttamisesta luonnonsuojelulaissa tarkoitetulla valtiolle kuuluvalla suojelualueella päättää Metsähallitus.

14.1.3 Moottorikelkkailureittien ja -urien ulkopuolinen maastoliikenne

Metsähallitus myöntää maastoliikennelupia kelkkailureittien ja -urien ulkopuolelle vain perustellusta syystä. Lumettoman ajan maastoliikenteen aiheuttamat haitat ovat usein pitkäkestoisia, joten lumettoman ajan maastoliikennelupia myönnetään vain erityisen painavasta syystä alueiden käyttöperiaatteisiin soveltuvaan toimintaan.

Maastoliikennelupaharkinnassa tulee ensimmäisenä tarkistaa, sallivatko luonnonsuojelualueen säädökset kyseisen toiminnan, jonka tarpeisiin maastoliikennelupaa haetaan. Lupaharkinnassa noudatetaan maastoliikennelakia, vahvistettuja ja voimassa olevia Metsähallituksen maastoliikenneperaatteita ja -lupaohjetta siihen mahdollisesti liittyvine alueellisine lisäohjeineen sekä hoito- ja käyttösuunnitelman ja järjestyssäännön mahdollisia maastoliikenne- ja liikkumisrajoituksia (esim. luonnonpuistojen rajoitusosat tai järjestyssäännöllä annetut liikkumisrajoitusalueet).

14.2 Tiet, yhdyskuntatekniset rakenteet, vesiliikenne ja ilmailu

Tiet

Suojelualueilla voi sijaita maanteitä ja yksityisteitä, erilaisia muiden viranomaisten ja tahojen ylläpitämiä rakenteita sekä laiva- ym. vesiväyliä. Näistä aiheutuvia haittoja luonnonsuojelu- ja maisema-arvoille vähennetään yhteistyössä niistä vastaavien viranomaisten, laitosten ja tiekuntien kanssa.

Luonnonsuojelulain (49 §) mukaan teiden rakentaminen luonnonsuojelualueille on kielletty. Poikkeuksena ovat tiet, jotka ovat tarpeen alueen opastustoiminnan kannalta (50 §). Luonnonsuojelualueilla on sallittua (50 §) käyttää ja kunnostaa alueella olevia teitä (kunnossapito käsittää myös tieojien perkauksen). 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.

Moniin kansallispuistoihin ja muille suojelualueille liikennöinti tapahtuu maanteitä (yleisiä teitä) pitkin. ELY-keskukset vastaavat Väyläviraston ohjauksessa maanteiden kunnossapidosta ja turvallisuudesta. Suuri osa suojelualueista on kuitenkin autolla saavutettavissa kokonaan tai ainakin osittain vain yksityisteitä pitkin.

Yksityisteiden hoidosta ja kunnossapidosta (sen järjestämisestä) vastaavat tiekunnat, joiden toimintaan Luontopalvelut ei ole osallistunut, silloinkaan kun valtaosa yksityistien liikennöinnistä aiheutuu suojelualueiden kävijöistä. Luontopalvelut on osakkaana yli tuhannessa yksityistiessä, minkä takia osallistuminen tiekuntien toimintaan ei ole käytännössä mahdollista.

Yksityisteiden hoidosta ja kunnossapidosta aiheutuvat kustannukset (ylläpidon lisäksi myös perusparannuskustannukset) velotaan tiekunnan osakkailta niille määritettyjen tieyksiköiden perusteella. Tieyksiköinneissä

Luontopalveluille kuuluvat yksiköt tulee määrittää suojelualueiden todellisen käytön (erityiskäytön) mukaisesti eikä esimerkiksi pinta-alaperusteisesti metsätalousskäytön mukaan (ks. Maanmittauslaitos 2019). Tämä koskee sekä perustettuja että myöhemmin perustettavia luonnonsuojelualueita ja muitakin suojelutarkoituksiin hankittuja kohteita. Suojelualueiden ja niiden käyntimäärien kasvun myötä myös Luontopalvelujen tiemaksut ovat kasvaneet merkittävästi.

Joissakin eteläisen Suomen vilkkaasti käytetyissä kansallispuistoissa puistojen kävijöiden osuus yksityisteiden käytöstä voi olla peräti 60–90 %. Metsähallituksen näkemyksen mukaan tällaiset yksityistiet olisi tarkoituksenmukaista muuttaa Väyläviraston vastuulla oleviksi maanteiksi, mikä ei kuitenkaan ole edistynyt. Jos tämä ei ole mahdollista jatkosakaan, olisi tällaisissa tilanteissa tiekunnille tarkoituksenmukaista siirtyä tehtävien hoidossa enenevässä määrin ostopalvelujen (tieisännöitsijöiden) käyttöön.

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

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

Suojelualueiden naapurikiinteistöjen omistajilla voi olla rasiteoikeutena kulku suojelualueen läpi. Tällaiset oikeudet tulee selvittää ja mahdollisuuksien mukaan poistaa suojelualueen kiinteistönmuodostamisen yhteydessä (ks. tarkemmin luku 15.1).

Teille kaatuvia puita on käsitelty luvussa 15.4.

Yhdyskuntatekniset rakenteet

Rakentaminen on luonnonsuojelualueilla eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta kielletty, ja tämä koskee mm. sähkö- ja puhelinlinjoja ja muita vastaavia rakenteita. Jos alueen perustamissäädöksessä ei ole uuden linjan tms. rakentamiseen varauduttu tätä koskevalla poikkeuskirjauksella, edellyttää sellaisen rakentaminen perustamissäädöksen muutosta. Uusien linjojen rakentamista tulee välttää myös luonnonsuojelualueiksi myöhemmin perustettavilla kohteilla, eli linjojen kulkureitit tulee pyrkiä ohjaamaan tällaisten ulkopuolelle. Linjojen rakentamiskielto perustetuilla luonnonsuojelualueilla tarkoittaa myös sitä, että näillä alueilla myös olemassa olevan linjan kulkureitin muuttaminen ei ole mahdollista kuin perustamissäädöstä muuttamalla (vielä perustamattomilla alueilla tämä voidaan tapauskohtaisen harkinnan pohjalta sallia).

Yhdyskuntateknisten rakenteiden ja niihin liittyvien laitteiden käyttö ja kunnossapito luonnonsuojelualueilla on sallittua (LsL 50 §). Sähkö- ja puhelinlinjojen lisäksi tällaisia rakenteita ovat erilaiset kaapelit sekä tietoliikenne-, energia- tai jätevesihuoltoon liittyvät rakenteet ja laitteet. Tämä kirjaus mahdollistaa vain olemassa olevan johtokadun puitteisissa tapahtuvan kunnostamisen (johtokatua ei saa leventää), esim. ilmajohdon korvaamisen entistä johtokatua kulkevalla maakaapelilla. Tällaiset toimenpiteet eivät siten edellytä alueen haltijaviranomaisen eli Metsähallituksen lupaa, vaan näissä voidaan noudattaa tavanomaista käyttöoikeussopimusmenettelyä. Luonnonsuojelualueet kuuluvan pääosin Natura 2000 -verkostoon, ja tällaisilla alueilla toiminnanharjoittajan voi olla tarpeen tehdä ELY-keskukselle LsL 37 §:n mukainen ilmoitus.

Mm. sähkö- ja puhelinlinjojen edellyttämä maapohjan luovutus tapahtuu käyttöoikeussopimuksella. Luontopalveluilla on noin 500 ”johtosopimusta”. Yhteistyöllä linjayhtiöiden kanssa vähennetään linjoista aiheutuvia mai-

sema- ym. haittoja, mm. suosimalla ilmajohtojen sijasta maakaapelointia tai upottamalla kaapelit veteen.

Sähkö- ym. linjojen kunnostustoimissa johdotealueilta joudutaan usein kaatamaan puustoa, joka suojelualueilla voidaan jättää johtoalueelle tai sen tuntumaan lahopuuksi. Kun puusto tällä tavoin jätetään maastoon sellaisenaan (katkomatta ja karsimatta), ei tällainen menettely miltään osin ole metsälain (1093/1996) tai metsätuholain (1087/2013) vastaista, ks. tarkemmin Metsähallitus 2020a.

Luonnonsuojelulain tai sen nojalla annettujen alueiden perustamissäädösten kirjaukset eivät kiellä kaapelin tai valmiin putken laskemista luonnonsuojelualueeseen kuuluvan vesistön pohjalle edellyttäen, että kaapelista ei aiheudu alueen luonnolle haitallisia vaikutuksia. Tällöin tarkoitetaan nimenomaisesti pohjalle laskettavia kaapeleita/putkia, jotka eivät edellytä esim. pohjan kaivamista tai kaapelin/putken kiinnitystä pohjaan. Tällaisia veteen laskettavia kaapeleita/putkia ei tulkita luonnonsuojelulain 49 §:n tarkoitamiksi rakennelmiksi, joiden rakentaminen luonnonsuojelualueille on kielletty. Edellä todettu tarkoittaa mm. sitä, että tällaiset alueen luonnonoloihin vaikuttamattomat pohjaan laskettavat kaapelit/putket eivät perustettavilla luonnonsuojelualueilla edellytä niitä koskevan poikkeuskirjauksen sisällyttämistä perustamisasetukseen.

Vesiliikenne

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 (ks. LsL 56 §). Tällaisia rajoituksia voidaan antaa myös liikkumiselle jääpeitteisenä aikana.

Liikenne- ja viestintävirasto voi asettaa alueellisia tai vesikulkuneuvotyyppejä koskevia

kieltoja ja rajoituksia mm. luonnonsuojelulisin tai luonnon virkistyskäyttöön tai muuhun yleiseen etuun liittyvin perustein (Vesiliikennelaki 782/2019, 101 §). Tätä koskevan esityksen voi tehdä mm. ELY-keskus tai sellainen "viranomainen, yhteisö tai vesialueen omistaja, jota asia koskee" (102 §). Näin ollen esityksen voi tehdä mm. Metsähallitus. Kielto-/rajoitusesitys voi koskea sekä perustettuja luonnonsuojelualueita että muitakin suojelu-kohteita. Perustetuilla luonnonsuojelualueilla tällaiset kiellot/rajoitukset voivat olla mahdollisia myös sellaisissa tilanteissa, joissa ei ole edellytyksiä antaa kieltoja tai rajoituksia järjestyssäännöllä. Jos luonnonsuojelualueen osalta on tarvetta tällaisille kielloille tai rajoituksille, on niiden tarve ja perusteet hyvä tuoda esille jo mahdollisesti laadittavassa alueen hoito- ja käyttösuunnitelmassa.

Luonnonsuojelualueilla on sallittua (LsL 50 §) ilman erillistä Metsähallituksen lupaa kunnostaa merenkulun turvalaitteita ja vesistöjen (yleisiä ja yksityisiä) kulkuväyliä sekä tehdä vähäisiä turvalaitteiden edellyttämiä raivauksia (pois lukien ruoppaukset). Merenkulun turvalaitteista vastaavan Väyläviraston omassa ohjeistuksessa lähdetään siitä, että kiireettömät toimet tehdään lintujen pesimäsaarilla vasta pesimäkauden jälkeen. Ennen toimenpiteitä Väyläviraston tulisi kuitenkin olla yhteyksissä Metsähallitukseen. Hylkeidensuojelualueilla ja muilla hylkeiden suosimilla luodoilla toimet tulisi tehdä vasta karvanvaihto-, poikimis- ja imetysajan jälkeen.

Liikkumisrajoitusalueilla edellä todetut toimet vaativat kuitenkin liikkumislupaa (LsL56 §). Jos kuitenkin on kyse kiireellisestä merenkulun turvallisuuden kannalta välttämättömästä toimenpiteestä, kirjallista liikkumislupaa ei tarvita, mutta tällöinkin toimenpiteistä olisi syytä neuvotella ja sopia Metsähallituksen kanssa esim. puhelimitse/sähköpostitse.

Vaikka tällaiset toimet eivät edellytä Metsähallituksen poikkeuslupaa, toimet voivat vaatia ELY-keskuksen myöntämän poikkeuslupaa (LsL 83 §). Jos toimenpiteet tehdään

Natura-alueella, toimenpiteen suorittajan voi olla tarpeen tehdä siitä ELY-keskukselle ilmoitus (LsL 37 §).

Järjestyssääntöjen liikkumisrajoituksia koskevilla määräyksissä olisi selvyyden vuoksi hyvä tuoda esille ja sallia edellä tarkoitetut kiireelliset ja välttämättömät kunnostustoimet.

Luonnonsuojelulain (50 §) mukaan luonnonsuojelualueella saadaan tilanteen niin vaatiessa ryhtyä mm. pelastustoiminnan edellyttämiin välttämättömiin ja kiireellisiin toimenpiteisiin. Tällä tarkoitetaan esim. öljyntorjuntaan liittyviä toimenpiteitä, joilla vähennetään tai estetään öljyvahinkoja. Eräillä rannikon luonnonsuojelualueilla voi olla tarpeen asentaa etukäteen rantakallioihin öljyvahinkojen ennalta ehkäisyyn liittyen kiinnikkeitä, jotka helpottavat öljyntorjuntapuomien kiinnittämistä vahingon sattuessa (kiinnikkeet tulkitaan 50 §:n tarkoittamiksi hoidon kannalta tarpeellisiksi rakenteiksi).

Edellä tarkoitetut toimenpiteet eivät luonnonsuojelualueilla edellytä erillistä lupaa. Pelastusviranomaisten tulee kuitenkin ennen toimenpiteitä olla yhteydessä alueita hoitavaan Metsähallitukseen. Muilla suojelukohteilla öljyntorjuntaan liittyvien kiinnikkeiden asentaminen on sallittua maanomistajan luvalla.

Vesiväylille ja vesialueille kaatuvia puita on käsitelty luvussa 15.4.

Ilmailu

Ilmailulaissa (864/2014) säädetään mm. ilmailusta, ilmatilan käytön rajoittamisesta ja kieltämisestä sekä siitä minne ilma-aluksella saa laskeutua. Ilma-aluksella ilmailulaissa tarkoitetaan kaikkia ilma-aluksia, niin miehittämättömiä kuin miehitettyjä ja niin moottoroituja kuin moottoroimattomia. Tavanomaisten lentokoneiden (mukaan lukien purjelentokoneet) ja helikopterien ohella ilma-aluksiin kuuluvat mm. varjo- ja riippuliitimet ja kuumailmapallot sekä miehittämättömät multi-kopterit ja lennokit.

Ilmailulain (76 §) mukaan ilma-aluksen lentoonlähtöön ja laskeutumiseen saa pääsääntöisesti käyttää vain lain tarkoittamaa lentopaikkaa, tilapäisesti avointa vesialuetta tai alueen omistajan tai haltijan suostumuksella muuta maa- ja vesialuetta. Muilla alueilla maanomistajan suostumusta ei kuitenkaan tarvita, jos on kyse miehittämättömästä ilma-aluksesta tai esim. hätätilanteesta tai pelastustoimintaan liittyvästä lentämisestä (miehitetyllä ilma-aluksella).

Luonnonsuojelulain (51 §) mukaan ilma-aluksella laskeutuminen luonnonsuojelualueelle ei ole mahdollista ilman alueen haltijaviranomaisen myöntämää (viranomais)lupaa (vrt. ilmailulain tarkoittama suostumus). Tätä koskeva lain kirjaus on vuodelta 1996, eikä laissa tai sen perusteluissa ole tarkemmin määritelty sitä, mitä ilma-aluksella laissa tarkoitetaan. Metsähallituksen tulkinnan mukaan viranomaislupaa edellytetään vain, kun on kyse lentämisestä miehitettyllä ilma-aluksella. Tämä tulkinta vastannee sitä, mitä tästä asiasta ajateltiin vuonna 1996, jolloin miehittämättömät ilma-alukset olivat vielä harvinaisia.

Luonnonsuojelusäädökset eivät sisällä mitään kirjauksia luonnonsuojelualueiden ilmatilan käytöstä ilmailuun. Ilmailulain nojalla ilmatilan käyttöä voidaan viranomaispäätöksin rajoittaa. Liikenne- ja viestintävirasto voi asettaa miehittämättömiä ilma-aluksia koskevia kieltoja tai rajoituksia (UAS-ilmatilavyöhykkeet) mm. ympäristöperustein. Määräaikaissuutensa (1 tai 3 vuotta) vuoksi nämä kiellot ja rajoitukset soveltunevat kuitenkin huonosti luonnonsuojelualueille, joissa mahdolliset kielto-/rajoitustarpeet ovat luonteeltaan pysyviä.

Varjo- ja riippuliittäminen luonnonsuojelualueilla on toistaiseksi ollut vähäistä, poikkeuksena eräät pohjoiset tunturit. Varjo- ja riippuliitimistä suurin osa on moottorittomia, mutta osa on moottorillisia. Edellisiä käytettäessä lentoonlähtö tapahtuu joko rinteestä tai mäen päältä omin voimin tai tasamaalta (jältä, lajalta pelloilta tms.) kulkuneuvon

(auto, moottorikelkka) avustuksella/vetämänä. Moottoridulla liitimellä lentoonlähtö onnistuu myös tasamaalta ilman vetoapua.

Varjo- ja riippuliitimellä lentoonlähtö ja laskeutuminen edellyttävät (avoimia vesialueita lukuun ottamatta) kaikkialla (vähintään) maanomistajan suostumuksen. Perustetuilla luonnonsuojelualueilla liitimellä laskeutuminen edellyttää kuitenkin alueen haltijan viiranomaisluvan (51 §).

Moottoroimattomat liitimet ovat äänettämiä, moottorillisista aiheutuu jonkin verran melua. Etenkin jälkimmäisillä liitely luonnonsuojelualueen ilmatilassa voi aiheuttaa ainakin satunnaista häiriötä tai haittaa sekä alueen kävijöille että luonnolle, etenkin lintuyhdyskunnissa tai tärkeillä muutonaikaisilla levähdyspaikoilla, mutta mahdollisesti joskus myös yksittäispesijöillekin (esim. maakotka).

Liitelyyn suojelualueiden ilmatilassa ei käytännössä voida vaikuttaa kielloin tai rajoituksin, vaan siihen vaikuttamisessa voidaan käyttää lähinnä vain viestintää ja informointia (esim. yhteydenpito harrastusseuroihin).

Leijahiihdossa/-lautailussa on mahdollista nousta tilapäisesti muutamia metriä maanpinnasta. Tällaiset välineet eivät kuitenkaan ole ilmailulain tarkoittamia ilma-aluksia, joten esim. ilmailulain säädökset eivät koske näillä liikkumista.

Dronella tarkoitetaan kaikkia miehittämättömiä ohjattavia ilma-aluksia, ja niitä on hyvin erityyppisiä. Osa niistä toimii helikopterin tavoin, mutta kiinteäsiipiset ovat lentokoneiden kaltaisia. Dronien käyttötarkoituksetkin ovat hyvin vaihtelevia. Pääosa käytöstä on harrastuskäyttöä, mutta myös ammattimainen käyttö on yleistä. Dronien määrä ja käyttö on lisääntynyt viimeisten kymmenen vuoden aikana jyrkästi. Tämä koskee myös suojelualueita, joissa droneista voi aiheutua haittaa ja häiriötä sekä alueen luonnolle että kävijöille.

Metsähallituksessa tehtyjen havaintojen mukaan linnut sietävät dronea keskimäärin varsin hyvin, mutta häiriöherkkyys vaihtelee suuresti lajeittain ja osin myös sen perusteella, onko kyse yksittäisestä linnusta vai parves-

ta. Erityisen häiriöherkkiä ovat mm. tiirayhdyskunnat ja muutolla lepäilevät kahlaajaparvet. Häiriöherkkyyteen vaikuttavat olennaisesti myös dronen koko ja ääni sekä lentokorkeus, -nopeus ja -tapa. Luonnonvaraisista hirvieläimistä ainakin peurat vaikuttavat häiriöherkiltä. Suojelualueillakin yleisistä laiduneläimistä ainakin lehmät ja hevoset säikkyvät helposti dronea. Pohjoisessa droneista voi aiheutua häiriötä myös poroille.

Edellä tuotiin jo esille, että Metsähallituksen tulkinnan mukaan luonnonsuojelulain tarkoittama ilma-alusten laskeutumiskielto (51 §) ei koske droneja.

Rauhoitettujen eläinlajien ”yksilöiden tahallinen häiritseminen, erityisesti eläinten lisääntymisaikana, tärkeillä muuton aikaisilla levähdysalueilla tai muutoin niiden elämänsä kierron kannalta tärkeillä paikoilla” on kiellettyä (LsL 70 §). Tämä kielto koskee kaikkia alueita, ei vain suojelualueita. Perustetuilla luonnonsuojelualueilla kiellettyä on mm. luonnonvaraisten selkärankaisten eläinten häirintä sekä muutkin toimet, jotka vaikuttavat epäedullisesti esim. alueen eliölajien säilymiseen taikka alueen perustamistarkoitukseen” (LsL 49 §). On selvää, että joissakin tilanteissa dronen lennättäminen voi aiheuttaa tällaisia luonnonsuojelulain kieltämiä vaikutuksia. Jos dronen lennättämisen havaitaan maastossa aiheuttavan tällaista haittaa tai häiriötä, tulee lennättämiseen puuttua em. lainkohtien perusteella.

Luonnonsuojelusäädökset eivät sisällä mitään nimenomaisesti droneja koskevia kirjauksia, minkä takia ne tarjoavat vain rajoitetut mahdollisuudet vaikuttaa dronien lennättämiseen ennakolta. Liikkumista luonnonsuojelualueilla voidaan (vain) tarkasti rajatuin perustein (LsL 56 §) rajoittaa järjestyssäännöllä. Vaikka näissä perusteissa ei ole mitään ilmailuun liittyviä mainintoja, kirjauksia voidaan tulkita siten, että ne tietyissä rajatuissa tilanteissa mahdollistavat myös dronen lennättämistä koskevien kieltojen tai rajoitusten antamisen. Tarvittaessa järjestyssääntöön voidaan myös sisällyttää informaatioluonteisia

kirjauksia siitä, missä tilanteissa tai alueilla dronen lennättämisestä voi aiheutua luonnonsuojelulain 49 §:n ja 70 §:n mukaisia vaikutuksia luonnonsuojelualueeseen.

Kun järjestyssääntö ja muutkaan luonnonsuojelusäädökset eivät anna luonnonsuojelualueen haltijaviranomaiselle mahdollisuutta asettaa laajemmalti nimenomaisia dronien lennättämistä koskevia (etukäteis)kieltoja ja rajoituksia, Metsähallitus pyrkii pienentämään dronien lennättämisestä aiheutuvia haittoja ja häiriöitä suosituksin sekä tiedottamisen ja viestinnän (Luontoon.fi, droneinfo.fi) keinoin, yhteistyössä Liikenne- ja viestintäviraston (Traficom) kanssa.

Metsähallitus suosittelee, että dronen lennättämistä vältettäisiin kaikilla luonnonsuojelualueilla ja muilla tärkeillä suojelukohteilla, ainakin 1.3.–30.10. välisenä aikana. Aivan erityisesti lennättämistä tulisi välttää

- Lintuyhdyskuntien tuntumassa ja muilla lintujen tärkeillä pesimäalueilla (usein saaria, luotoja, merenlahtia) sekä lintujen tärkeillä muutonaikaisilla levähdyspaikoilla.
- Laidunnuksen kohteena olevilla alueilla (osa laiduneläimistä häiriöherkkiä).
- Luonnonpuistoissa ja muilla liikkumisrajoitusalueilla; näissä maahan pudonneen dronen noutaminen usein edellyttää sekin liikkumislupaa.
- Kansallispuistoissa ja muissa vilkkaisa käyntikohteissa (suuri osa kävijöistä hakee alueilta mm. luonnonrauhaa, jolloin dronet koetaan häiriötä aiheuttaviksi ja alueiden luonteeseen soveltumattomiksi).

Tiedottamisessa ja viestinnässä tuodaan esille myös mm. seuraavaa:

- Jos dronen lennättämisen havaitaan maastossa aiheuttavan haittaa tai häiriötä mm. esim. linnuille, siihen puututaan.

- Jos dronea käytetään kuvaukseen tai ammattimaiseen toimintaan, on niitä koskien olemassa omia säännöksiään, joita lennättäjän tulee noudattaa.

Edellä todettujen yleisluonteisten suositusten ohella tiedottamisessa/viestinnässä voidaan tuoda aluekohtaisesti esille dronen lennättämiselle erityisen herkäät alueet, joilla lennättäminen Metsähallituksen näkemyksen mukaan aiheuttaa esim. luonnonsuojelulain kieltämiä vaikutuksia.

14.3 Kaivoslain mukainen toiminta

Malminetsintä

Malminetsinnällä tarkoitetaan kaivoslaissa (621/2011, muutos 505/2023) kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän paikallistamiseen ja tutkimiseen käytettäviä geologisia, geofyysikaalisia ja geokemiallisia tutkimuksia sekä näytteenottoa esiintymän koon ja laadun selvittämiseksi.

Kaivoslain mukaan ”Jokaisella on toisenkin alueella oikeus kaivosmineraalien löytämiseksi tehdä geologisia mittauksia ja havaintoja sekä ottaa vähäisiä näytteitä, jos toimenpiteistä ei aiheudu vahinkoa eikä vähäistä suurempaa haittaa tai häiriötä (etsintätyö)”. Etsintätyössä on noudatettava mm. luonnonsuojelualueita koskevia rajoituksia malminetsinnästä ja alueella liikkumisesta. Etsintätyöstä on ennen vähäisen näytteenoton aloittamista tehtävä kirjallinen ilmoitus kiinteistön haltijalle. Etsintätyöstä tehtävän ilmoituksen perusteella Metsähallituksella on mahdollisuus arvioida näytteenoton sallittavuutta. Jos malminetsinnästä voi aiheutua maisemallisten tai luonnonsuojeluarvojen heikentymistä, edellyttää se aina kaivosviranomaisen myöntämään malminetsintälupaa.

Malminetsintää on mahdollista tehdä myös maanomistajan suostumuksella. Metsähallitus on kuitenkin linjannut, ettei se myöntä maanomistajan suostumuksia malminet-

sintään luonnonsuojelualueille, suojeluun varatuille alueille, Natura-alueille, erämaa-alueille eikä saamelaisten kotiseutualueelle.

Malminetsintään on oltava kaivosviranomaisen myöntämä malminetsintälupa, ellei malminetsintää voida toteuttaa kaivoslain mukaisena etsintätöinä tai ellei kiinteistön omistaja ole antanut siihen suostumusta. Mikäli malminetsintä kohdistuu vielä perustamattomalle luonnonsuojelualueelle, malminetsintä perustuu malminetsintälupaan ja siinä annettaviin määräyksiin. Metsähallituksen tulee edunvalvonnalla varmistaa, ettei malminetsinnästä aiheudu luonnonsuojelulaisissa eikä kaivoslaisissa kiellettyä seurausta. Malminetsintälupa antaa oikeuden malminetsintäalueella tapahtuvaan toiminnan kannalta välttämättömään maastoliikenteeseen. On tärkeää, että Metsähallitus tuo malminetsintälupahakemuksesta annettavassa lausunnossa esiin perustellut näkemyksensä myös maastoliikennettä koskevista rajoitustarpeista. Näin kaivosviranomaisen voi sisällyttää maastoliikennettä koskevat määräykset malminetsintälupaan. Erillistä maastoliikennelupaa voidaan tarvita malminetsintäalueelle kulkemiseen.

Luonnonsuojelualueilla malminetsinnässä on lisäksi noudatettava luonnonsuojelulakia ja suojelualueiden perustamissäädöksiä, jotka ovat erityislainsäädäntöä suhteessa yleislakina toimivaan kaivoslakiin. Kansallis- ja luonnonpuistoihin malminetsintälupia ei ole mahdollista myöntää. Muille valtion luonnonsuojelualueille Metsähallitus voi tällaisen luvan myöntää, mikäli toiminta ei vaaranna alueen perustamistarkoitusta eikä aiheuta suojelun perusteena oleville luonnonarvoille, vesitaloudelle, maisemalle tai saamelaisten oikeuksille alkuperäiskansana vähäistä suurempaa haittaa (LsL 52 §). Suurin osa luonnonsuojelualueista sisältyy myös Natura 2000 -verkostoon. Tällöin Metsähallituksen lupaviranomaisena tulee varmistua, ettei toiminnasta aiheudu Natura-alueen suojelun perusteena olevien luonnonarvojen merkittävää heikentymistä. Metsähallitus arvioi mahdollista hei-

kentämiskiellon vastaisuutta Natura-arvioinnin ja siitä saadun ELY-keskuksen lausunnon perusteella. Poikkeusluvat ovat valituskelpoisia viranomaislupia. Poikkeusluvan kesto on syytä rajata kaivoslain mukaisen malminetsintäluvan voimassaoloa vastaavaksi.

Malminetsintä edellyttää luonnonsuojelulain mukaista poikkeuslupaa vain silloin, kun siihen liittyy kajoamista maa- tai kallioperään. Esimerkiksi geofysikaaliset mittaukset, joissa ei tällaista kajoamista tapahdu, eivät sitä edellytä. Jos geofysikaalisia mittauksia tehdään kaivoslain mukaisena etsintätöinä, mittaukset saattavat edellyttää liikkumista maastossa esimerkiksi siirryttäessä mitta-alueelle. Tällöin mittausten edellyttämä maastoliikenne vaatii aina erillisen maastoliikenneluvan. Maastoliikennettä koskevassa harkinnassa Metsähallitus noudattaa vahvistamia maastoliikenneperiaatteita.

Kaivostoiminta

Kaivostoiminta ei lähtökohtaisesti ole luonnonsuojelualueilla mahdollista. Mikäli tärkeän yleisen edun vuoksi luonnonsuojelualue tulisi lakkauttaa tai sen rauhoitusmääräyksiä muuttaa, tämä edellyttäisi perustamislakien, -asetusten tai -päättösten kumoamista tai muuttamista. Valtion luonnonsuojelualueen lakkauttaminen ja rauhoitussäännösten lieventäminen on mahdollista vain, jos alueen rauhoitus estäisi yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen eikä tälle hankkeen tai suunnitelman toteuttamiseksi ole teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa (LsL 62 §). Useimmilla alueilla tällaiset muutokset edellyttävät myös Natura 2000 -verkoston heikentämistä koskevien poikkeusedellytysten täyttymistä.

Kaivoslain mukaista kaivoslupaa ei saa myöntää erämaa-alueelle, ellei valtioneuvosto ole antanut siihen lupaa. Luonnonsuojelualueiden perustamissäädöksissä on joitakin kaivostoimintaa koskevia poikkeuksia. Toiminta voi myös perustua sellaisten oikeuksien

käyttöön, jotka on myönnetty ennen luonnonsuojelualueen perustamista. Torronsuon kansallispuiston perustamisen yhteydessä on varattu mahdollisuus pienehkön kivennäisesiintymän hyödyntämiseen. Syötteen kansallispuistossa voidaan järjestysäännessä 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.

Kullanhuuhdonta

Kullanhuuhdontaan valtion hallinnoimalla alueella on oltava kaivosviranomaisen myöntämä kultanhuuhdentalupa, joka oikeuttaa huuhtomaan kultaa joko lapiokaivuuna tai koneellisesti. Kultanhuuhdentalupa-alueen maksimikoko on 7 ha. Kultanhuuhdentalupa on kerrallaan voimassa enintään 4 vuotta. Metsähallitus antaa lausunnon kultanhuuhdentalupahakemuksista.

Lapin Luontopalvelujen alueella kultanhuuhdentaluvat kohdentuvat Lemmenjoen ja Urho Kekkosen kansallispuistoihin, joissa saa huuhtoa kultaa perinteisin menetelmin ilman konevoimaa. Myös Hammastunturin erämaa-alueelle kohdistuu useita kultanhuuhdentalupia. Erämaa-alueella koneellisen ja lapiokai-vun sallittavuutta arvioidaan tapauskohtaisesti lähinnä luonnonsuojelulain Natura-alueita koskevien säännösten perusteella.

Kullanhuuhdonta-alueiden huoltokuljetukset teiden ulkopuolella edellyttävät Metsähallituksen myöntämän maastoliikenneluvan. Lupaharkinnassa Metsähallitus noudattaa vahvistamia maastoliikenneperiaatteita.

Kaivoslain mukaiseen etsintätyöhön liittyvästä näytteenotosta on tehtävä ilmoitus maanomistajalle viimeistään 2 viikkoa ennen näytteenoton aloittamista (asetus 391/2012: 1 §). Kultanhuuhdontaan liittyen ilmoitukseen on liitettävä kartta, johon alue (joka ei voi olla

kovin laaja) on merkitty, ja ilmoituksesta tulee käydä ilmi tutkimuksen ajankohta ja kesto (lyhyehkö, 1–2 viikkoa), näytteenottoa koskeva suunnitelma sekä etsintätyöstä vastaavan yhteystiedot. Suunnitelman tulee sisältää tiedot käytettävistä välineistä ja menetelmistä. Käytännössä on sallittu lapionpisto paikastaan ja vaskoolilla huuhtelu, ja kaivamisen jäljet on peitettävä. Rännejä ei saa käyttää. Metsähallitus on sopinut kaivosviranomaisen kanssa, että se lähettää heille tiedoksi tällaiset etsintäilmoitukset.

Perustetuilla luonnonsuojelualueilla em. näytteenotto ei ole mahdollista. Lisäksi kaivoslaki sisältää mahdollisia muitakin etsintätyön esteitä.

Kullan hyödyntäminen etsintätyön yhteydessä ei ole mahdollista, vaan kulta jää maaperään odottamaan voimassa olevaa kultanhuuhdentalupaa.

14.4 Vuokra- ja käyttöoikeussopimukset

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

Vuokrasopimus antaa vuokralaiselle yksinoikeuden vuokra-alueen käyttöön. Kun kyse on rajoitetumman käyttöoikeuden luovuttamisesta, käytetään käyttöoikeussopimusta.

Vuokra- ja käyttöoikeussopimusten laatimista ohjaavat mm. seuraavat säädökset ja normit:

- Maanvuokralaki (258/1966)
- Laki oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta (973/2002, "luovutuslaki")
- Valtioneuvoston asetus valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, hallinnasta ja hoitamisesta (242/2015, "luovutusasetus")
- Valtion maksuperustelaki (150/1992)

- Ympäristöministeriön maksuasetus (1156/2021)
- Maa- ja metsätalousministeriön maksuasetus (1440/2021)
- Laki Metsähallituksesta (234/2016)
- Maa- ja vesiomaisuuden hallintapolitiikka (hallituksen päätös, MH 1077/2017)
- Kiinteistövarallisuuden hankintaa ja luovutusta ja vuokraamista sekä siihen liittyvien erityisten oikeuksien luovuttamista koskevat toimintatavat ja periaatteet (pääjohtajan päätös, MH 1077/2017)
- Toimivaltasääntö 1.3.2022 (hallituksen päätös, MH 1355/2022).

Puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen käytössä olevien alueiden osalta on vuokrauksista aina pyydettävä niiden lausunnot (ks. puitesopimukset: pääesikunta MH 5300/2016 ja rajavartiolaitos MH 601/2019).

Luovutuslain perusteella vuokraamisessa tulee noudattaa käyvän vuokran periaatetta, josta voidaan poiketa vain erityisen painavasta syystä. Vaikka suojelualueidenkin vuokrasopimuksissa noudatetaan tätä periaatetta ja vaikka nämä vuokraukset kuuluvat maksuasetusten liiketaloudellisesti hinnoiteltaviin suoritteisiin, poikkeaa vuokraustoiminnan luonne suojelualueilla kuitenkin siitä mitä se on liiketoiminta-alueilla. Suojelualueiden hoidolle ja käytölle on omat tavoitteensa, joihin taloudellisen voiton tavoittelu ei kuulu. Suojelualueiden erityisluonne ja säädökset asetavat usein tiukkojakin reunaehdoja vuokraustoiminnalle (ja muullekin käyttöoikeuksien luovuttamiselle). Suojelualueilla vuokraustoiminnan tavoitteena on ensisijaisesti vuokrausasioiden tehokas ja asiakaslähtöinen hoitaminen alueiden erityisluonteen ja säädökset huomioon ottaen.

Erämaa-alueilla on kielletty maa-alueen tai siihen kohdistuvan käyttöoikeuden luovuttaminen tai vuokraaminen ilman valtioneuvoston (ympäristöministeriön) lupaa. Käyttöoikeuksien luovutus luontaiselinkeinotarkoituk-

siin 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.

Metsähallituksen maanvuokra- ja käyttöoikeussopimukset tehdään ja niitä ylläpidetään Luoto-järjestelmällä. Vuoden 2022 lopussa suojelualueita koskien oli voimassa noin 500 maanvuokralakiin perustuvaa vuokrasopimusta ja runsaat 1 500 erilaista käyttöoikeussopimusta. Näiden lisäksi Luoto-järjestelmällä hallitaan myös mm. metsästys- ja kalastusalueiden vuokrausta (ks. luku 13.1) sekä liike- ja asuinhuoneistojen vuokrasopimuksia, joissa rakennuksen ohella voidaan vuokrata myös siihen liittyvä maa-alue (tällaisissa vuokrauksissa sopimuksen päätarkoituksen tulee olla liike- tai asuinhuoneiston käyttö).

Valtaosa Luontopalvelujen rakennuksia koskevista sopimuksista on liikehuoneistojen vuokrasopimuksia, ja asuinhuoneistojen vuokrasopimuksia tehdään vähän. Kansallispuistoissa ja muillakaan luonnonsuojelualueilla Metsähallituksen rakennuksia ei pääsääntöisesti vuokrata asuintarkoituksiin. Joillakin suojelualueilla asuinkäyttöä voi olla edelleen historiallisista syistä, eli perustamisvaiheessa asuinkäyttöön vuokratulla kohteessa asumiskäyttöä on voitu jatkaa. Uusia kohteita voidaan ottaa asuinkäyttöön ainoastaan tilanteissa, joissa vuokrauksella on selvät alueiden hoitoon liittyvät perusteet. Esimerkkinä perinnetilat, joissa vuokrauksella ja vuokralaisella on kiinteä yhteys kohteen hoitoon ja yleisölle esittelyyn. Tällaisissa tapauksissa kohteen mahdollista asuinkäyttöä on syytä tarkastella myös alueelle mahdollisesti laadittavassa hoito- ja käyttösuunnitelmassa.

Sopimusten laatimisessa käytetään hyväksi Metsähallituksen sisäistä kiinteistövarallisuuden ja niihin liittyvien käyttöoikeuksien luovuttamista koskevaa ohjeistusta (Metsähallitus 2020b).

Jäljempänä on käsitelty tarkemmin kolmea suojelualueiden hoidon ja käytön kannalta keskeistä teemaa:

- vuokratontteja (luku 14.4.1), joita perustetuilla luonnonsuojelualueilla on vähän mutta joita on varsin paljon myöhemmin perustettavilla luonnonsuojelualueilla ja muilla suojelualueilla
- edelliseen sisältyvää kalastustukikohtien vuokraamista (luku 14.4.2), johon liittyy omia erityispiirteitään sekä
- suojelualueiden hoidon kannalta tärkeitä laidunaluesopimuksia (luku 14.4.3).

14.4.1 Vuokratontit

Luonnonsuojelualueilla rakentaminen on eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta kielletty. Lisäksi luonnonsuojelualueet on tarkoitettu yleiseen käyttöön (vrt. vuokraus, joka antaa yksinoikeuden vuokrattuun alueeseen). Edellisten perusteella on selvää, että luonnonsuojelualueilta ja sellaisiksi perustettavilta alueilta ei vuokrata alueita (uudis-)rakentamiseen (koskee myös esim. tuulivoimaa). Luonnonsuojelualueiksi vielä perustamattomilla (etenkin merialueen) kohteilla sijaitsee kuitenkin melko paljon vuokratontteja, joilla on vuokraajan omistama ja aikanaan rakentama rakennus tai rakennusryhmä ja usein myös rakennelmia. Tällaisia on vähäisessä määrin myös perustetuilla luonnonsuojelualueilla.

Luonnonsuojelusäädösten lähtökohtana on, että tontinvuokraus ja siihen liittyvät ulkopuolisten omistamat rakennukset eivät ole perustetuilla luonnonsuojelualueilla mahdollisia ilman erityisiä perusteita. Joissakin tapauksissa vuokratonttien olemassaolo voi perustua perustamissäädösten nimenomaisesti niitä koskeviin kirjauksiin. Vuokraus voi kuitenkin olla mahdollista myös, jos on kyse luonnonsuojelulain 50 §:ssä tarkoitettusta alueen hoidon, valvonnan, tutkimuksen, yleisön opastamisen, retkeilyn tai alueeseen tutustumisen kannalta tarpeellisesta rakennuksesta.

Esimerkiksi lintuasemat ja partiokämpät voidaan tulkita tällaisiksi rakennuksiksi.

Luonnonsuojelualueiksi vielä perustamattomien alueiden vuokrakohteista suuri osa vielä yksityisessä lomakäytössä. Jonkin verran kohteita on vuokrattu myös erilaisten yhteisöjen (seuroja, kerhoja ym.) käyttöön. Jossain määrin kohteita käytetään edelleen myös kalastukseen, myös ammattikalastukseen (ks. tarkemmin 14.4.2). Näiden alueiden vuokratontteja ja niiden rakennuksia koskevat lopulliset ratkaisut tehdään luonnonsuojelualueiden säädösvalmistelun yhteydessä. Jos vuokrasopimus päättyy ennen säädösvalmistelua, voidaan vuokraajan kanssa tehdä määräaikainen (enintään 5 vuotta jatkuva) sopimus, josta tulee käydä selkeästi ilmi, että vuokrausta koskevat lopulliset ratkaisut tehdään myöhemmin säädösvalmistelun yhteydessä. Näissä sopimuksissa vuokraajille ei myönnetä aiempaan verrattuna lisäoikeuksia. Sopimuksia uusittaessa noudatetaan mm. seuraavaa:

- Vuokrauksella ei saa olla vaikutuksia vuokra-alueella laajemmalle alueelle, joten esimerkiksi teiden ja sähkölinjojen rakentamista alueelle ei sallita.
- Uudella sopimuksella ei anneta mahdollisuutta lisärakentamiseen, rakennusten laajentamiseen, sähköistykseen, vesijohtojen vetämiseen, ruopaukseen 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 edelleen vuokraus.

Vuokraustoiminnan mahdollisen pysyväisluonteisen jatkumisen tulee luonnonsuojelualueella yleensä pohjautua sen ”perustamistarkoitukseen”. Jos vuokratonteilla olevalla rakennuskannalla on esimerkiksi kulttuurihistoriallista taikka rakennussuojelullista ar-

voa tai merkitystä ammattimaiselle kalastukselle, tämä tulee kirjata säädösvalmistelussa alueen perustamistarkoitukseen, mikä tällöin antaa mahdollisuuden jatkaa vuokrasopimusta vielä luonnonsuojelualueen perustamisen jälkeenkin.

Säädösvalmistelussa yhtenä ratkaisuna voidaan etenkin merialueilla pohtia merkittävien rakennusryhmien rajaamista perustettavan luonnonsuojelualueen 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 luonnonsuojelualueen perustamista) yksi pitempiaikainen määräaikainen vuokrasopimus, jonka jälkeen sopimusta ei enää jatketa.

14.4.2 Kalastustukikohtien vuokraus

Kalastustukikohtia koskevien vuokrasopimusten laadinnassa on otettava huomioon kalastuslain (379/2015) 17 §, jonka mukaan "Kaupallisella kalastajalla, joka kuuluu 88 §:ssä tarkoitettuun kaupallisten kalastajien ryhmään I, on valtiolle kuuluvilla meren rannoilla, saarilla ja luodoilla, joita ei ole otettu muuhun käyttöön, oikeus saada maa-alueita hallinnoivan viranomaisen osoituksen mukaan ja sen vahvistamin kohtuullisin ehdoin vuokralle maa-alue kalastuksessa tarvittavia säilytystiloja ja pyydysten kuivattamista sekä kaupallisen kalastuksen harjoittamiseksi välttämätöntä tilapäistä majoittumista varten". "Kohtuullisia ehtoja" tai "kohtuullista korvausta" ei ole kalastuslaissa tai sen perusteluissa mitenkään määriteltä. Metsähallituksen käyttämä korvaustaso perustuu aiemmin laaditun merialuetta koskeneen selvityksen suositukseen. Sopimusta tehtäessä kalastajan on osoitettava oikeutensa kohtuullistettuun sopimushintaan esittämällä todistus kuulumisesta ELY-keskuksen ylläpitämään kaupallisten kalastajien rekisteriin.

Kalastajan oikeus kohtuullistettuun vuokraan on voimassa enintään kolme vuotta kerrallaan. Jotta vuokrasuhteet eivät jatkuisi pitkää aikaa sen jälkeen, kun vuokralainen ei enää täytä lain edellytyksiä, vuokrasopimukset tulee joko sopia toistaiseksi voimassa oleviksi (jolloin ne voidaan irtisanoa maanvuokralain irtisanomisaikaa noudattaen) tai riittävän lyhyiksi määräaikaisiksi jaksoiksi (esim. 1–3 vuotta).

Jos ammattikalastaja on pudonnut luokasta I luokkaan II tai lopettanut ammattimaisen kalastuksen, lain tarkoittama oikeus vuokrasopimukseen ja kohtuullistettuun vuokraan päättyy. Tässä tilanteessa vaihtoehtoja ovat:

- vuokrasopimuksen siirto toiselle ryhmän I kalastajalle
- sopimuksen pysyttäminen, mutta hinnan nostaminen käypä hinta -tasolle tai
- sopimuksen purkaminen.

Jälkimmäisessä vaihtoehdossa kalastajan tulee vuokrasopimuksen ehtojen mukaisesti purkaa tukikohtansa ja sen rakenteet (pois lukien kohteet, joiden purkaminen ei ole mahdollista niiden suojeluarvojen takia). Tällaista ammattikalastajalta vapautunutta kohdetta ei muuteta esim. loma-asuntopaikaksi. Vapautunutta paikkaa voidaan tarvittaessa myöhemmin tarjota muille kaupallisille ryhmän I kalastajille. Toimintatapaa valittaessa tulee ottaa huomioon vuokralaisen informointi ja riittävä siirtymäaika. On huomattava, että määräaikaista vuokrasopimusta ei voida päättää kesken vuokrakauden.

Kalastustukikohtia vuokrattaessa tulee ottaa huomioon hinnan kohtuullistamisen ohella sopimuksessa määriteltävä alueen käyttötarkoitus ja sopimusehdot ja näiden suhde alueen kaavamerkintään sekä alueen suojelustatus ja -arvot. Alueen kaavamerkintä voi vaikuttaa mm. laadittavan vuokrasopimuksen tyyppiin.

Kalastuslain 17 §:n Metsähallitukselle asetama velvoite osoittaa vuokra-alueita voi koskea myös luonnonsuojelualueiksi myöhem-

min perustettavia alueita. Tällaisia alueita ei voida automaattisesti tulkita tämän lainkohdan tarkoittamiksi ”muuhun käyttöön varatuiksi alueiksi”.

Kalastustukikohdilla ei välttämättä ole rakennus- (tai toimenpide-) lupaa. Vaikka sopimusta tehtäessä onkin pääsääntöisesti perusteltua edellyttää vuokraajalta tällaista lupaa, tämä menettely ei ole tarpeen luonnonsuojelualueiksi myöhemmin perustettavilla alueilla, koska luvalla tai sen puuttumisella ei ole juurikaan merkitystä siinä yhteydessä, kun tukikohtien säilymismahdollisuuksia arvioidaan aluetta koskevassa säädösvalmistelussa.

Jos kalastustukikohdan vuokralainen menettelee maanvuokralain tai sopimusehtojen vastaisesti niitä olennaisesti rikkoen, sopimus on purettavissa ja vuokralainen häädettävissä maanvuokralain mukaisesti. Jos kalastaja kuitenkin sitten myöhemmin hakee uutta kalastustukikohtaa ja täyttää KL 17 §:n edellytykset (kuuluu kaupallisten kalastajien ryhmään I), Metsähallituksella on tällöinkin velvollisuus alueen vuokraamiseen. Tämän takia kalastustukikohtien vuokrasopimuksia laadittaessa tulee olla ehdoton ja tiukka KL 17 §:n vaatimuksen täyttymisen suhteen. Edellä kuvatuissa tilanteissa uusi tukikohta voidaan osoittaa eri paikkaan kuin aiempi tukikohta. Tällöin vuokralainen saattaa menettää kiinnostuksensa vuokraukseen, jos se samalla tarkoittaa sitä, että rakennuksen joutuisi purkamaan vanhalta paikalta ja rakentamaan uudelleen uuteen paikkaan.

14.4.3 Laidunalueopimukset

Suojelualueilla on kohteita, joiden hoitaminen laiduntamalla edistää uhanalaisten luontotyyppien ja lajien säilymistä. Laidunnus sopii etenkin perinnebiotoopeille, kuten erilaisille niityille, hakamaille ja metsälaitumille. Laajimpia laiduntaen hoidettavia alueita ovat merenrantaniityt, joissa laidunnus on samalla myös lintuvesien hoitoa. Alueiden hoitoon ulkopuolisten avulla kannustetaan, ja laidun-

alueopimusten kautta tehtävä luonnonhoito on erittäin tärkeässä asemassa suojelualueiden luonnon monimuotoisuuden ja maise-mallisten arvojen säilyttämisessä.

Laiduntamalla hoidettavalle luonnonhoitoalueelle laaditaan laidunalueopimus, joka antaa sopimuskumppanille käyttöoikeuden alueen laiduntamiseen ja laitumen ylläpitoon liittyviin toimiin. Sopimuksesta peritään kertakorvaus. Perusteena kertakorvaukseen on, että laidunalueopimuksen tarkoituksena on turvata luonnon monimuotoisuus alueelle laaditun hoitosuunnitelman mukaisesti. Hoidon tavoitteena on alueen luonnonsuojellustien arvojen ylläpito ja parantaminen. Ilman laiduntavaa karjaa alueita ei pystytä hoitamaan eikä niiden lajistoa ja luontotyyppejä turvaamaan. Alueet ovat rehuarvoltaan niukkoja ja hoitokustannukset yleensä korkeita. Jos kyseessä on tavanomainen tuottava peltolaidun tai muuna kuin perinnebiotooppina tai luonnonhoitokohteena hoidettu alue, hinnoittelukäytäntö on sama kuin muillakin vuokra-alueilla ja korvauksen määrä on hehtaariperusteinen.

Laiduntaminen laidunalueopimuksella 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. Ellei laidunpaine ole riittävä, on alue niitettävä, jotta perinnebiotooppien luonnonhoidolliset tavoitteet saavutetaan.

Laidunalueen käyttöoikeuden saaja on useimmiten maatalouden ympäristökorvausjärjestelmän piirissä oleva tukikelpoinen viljelijä, jolla on mahdollisuus hakea perinnebiotooppien hoitoon ja luonnon ja maiseman monimuotoisuuden lisäämiseen tarkoitettua maatalouden ympäristökorvausta, joka edellyttää tuen hakijalta 5-vuotisen ympäristösopimuksen tekemistä. Tällöin laidunalueopimus tehdään useimmiten 5-vuotiseksi, ja sen on oltava voimassa koko haettavan ympäristösopimuskauden ajan.

Laidunaluesopimus voidaan tehdä myös pidemmäksi tai lyhyemmäksi ajaksi. Maatalouden ympäristösopimusta voi saada myös rekisteröity yhdistys. Laidunaluesopimuksia voidaan tehdä myös maatalouden ympäristökorvausjärjestelmän ulkopuolisten kanssa, ja sopimusaika voi vaihdella. Vastaavan kaltainen sopimus voidaan tehdä myös alueen hoitamisesta niittämällä, raivaamalla tai muilla perinnebiotooppien tai luonnonhoidon hoitomuodoilla.

Laidunaluesopimukset laaditaan Metsähallituksen Luoto-sovelluksessa, jossa sopimus voidaan laatia joko suomen- tai ruotsinkielisenä. Sopimuksessa eritellään sopimusalue ja siihen mahdollisesti kuuluvat rakenteet ja niiden omistajuus sekä kummankin sopimusosapuolen vastuut ja alueella tehtävät hoitotoimet. Hoitotoimien ja niiden toteuttajien erittely on tärkeää mm. mahdollisen ympäristösopimushakemuksen vuoksi.

Muita laidunaluesopimukseen yleensä sisältyviä hoitotoimia ovat ylläpitoraivaus, täydennysniitto sekä aitojen ylläpito. Vastuu eläimistä ja niiden terveydestä ja valvonnan järjestämisestä on aina laiduntajalla. Sopimukseen voidaan kirjata myös alueen hoitoa koskevia erityisehtoja ja ohjeita. Sopimukseen kirjataan mahdolliseen sähköliittymään ja -sopimukseen liittyvät vastuut ja toimintaperiaatteet vuokrasopimuksen aikana ja sen päättyessä.

Laitumiksi sopivista suojelualueista ilmoitetaan laidunpankki.fi-palvelussa, johon Metsähallituksella on yhteisökäyttäjätunnukset. Lisäksi laitumiksi tarjolla olevista kohteista voidaan ilmoittaa suoraan tietyn alueen karjan omistajille. Usein karjanomistajat myös itse ottavat yhteyttä ja kysyvät mahdollisista laidunalueista. Jos alueen sopimuksessa määritelty hoito on ollut tavoitteiden mukaista, kannustaa Metsähallitus sopimuksen päättyessä laiduntajaa uusimaan sopimuksen, jotta hoidon jatkuvuus saadaan turvattua.

Laidunkäyttöön luovutetuilla alueilla pyritään välttämään niiden kanssa päällekkäisiä metsästysvuokra-sopimuksia. Jos sopimukset kuitenkin ovat päällekkäiset, tulee varmistaa, että molemmat osapuolet 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. Tiedon siirtyminen eri tahojen välillä varmistetaan kirjaamalla laidunaluesopimukseen tieto metsästysvuokrasopimuksesta, mikäli kohteella on sellainen. Lisäksi sellaisen uuden alueen laidunkäyttöön ottamisesta, jolla on voimassa oleva metsästysvuokrasopimus, välitetään tieto Metsähallituksen Eräpalvelujen eräsuunnittelijalle, joka huolehtii kyseisen alueen metsästysvuokrasopimuksista. Kyseinen eräsuunnittelija välittää tiedon uudesta laitumesta metsästysvuokrasopimus-kumppanille.

15 Suojelualueiden hallinta

15.1 Kiinteistönmuodostaminen ja rajojen merkintä

Luonnonsuojelulain (LsL 9/2023, 59 §) mukaan ”valtion luonnonsuojelualan muodostamisesta kiinteistöksi säädetään kiinteistönmuodostamislaisissa”. Kiinteistörekisterilain (392/1985) mukaan valtion luonnonsuojelualan alueet muodostetaan omiksi kiinteistöikseen kunnittain, joten useamman kunnan alueelle sijoittuvista suojelualueista muodostetaan kuntien lukumäärää vastaava määrä suojelualuekiinteistöjä. Kiinteistönmuodostamista ohjaa pitkälti Maanmittauslaitoksen (2020) antama ohje ”Luonnonsuojelualan muodostaminen suojelualuekiinteistöksi”, jossa on mm. 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. Suojelualuekiinteistö muodostetaan usein toimitusmenettelyllä (hankeusjako, lohkominen), mutta se voidaan muodostaa myös yhdistämällä tai rekisteritoimenpiteellä.

Suojelualuekiinteistöjen muodostaminen tapahtuu vasta luonnonsuojelualan perustamisen jälkeen Maanmittauslaitoksen toimesta ja Metsähallituksen hakemuksesta. Usein Maanmittauslaitos tekee omalla kustannuksellaan kiinteistörekisterin perusrannustyönä suojelukohteiden käyttöoikeuksien selvittämisen jo ennen alueen kiinteistönmuodostamistoimitusta. Erällä Lapin laajoilla kohteilla Metsähallituksen omat mittaryhmät ovat jo määrittäneet maastoon rajan ennen toimituksen hakemista.

Kiinteistönmuodostamisessa määritetään luonnonsuojelualan lopullinen raja. Aiemmin vain kartalle määritelty raja ns. murtoviivaistetaan (ellei tätä ole tehty jo luonnonsuojelualan perustamisvaiheessa), sen kul-

mapisteet mitataan maastossa ja merkitään putkipyykein ja tarvittaessa avataan rajalinja (kohteet, joiden ulkoraja tulee merkitä maastoon, ks. jäljempänä).

Ennen luonnonsuojelualan perustamista kyseisestä alueesta voidaan kuitenkin tarvittaessa muodostaa ns. esisuojelukiinteistö. Jos alueesta on aiemmin muodostettu esisuojelukiinteistö, tapahtuu suojelualuekiinteistön muodostaminen luonnonsuojelualan perustamisen jälkeen kiinteistön ”laadunmuutoksella”, joka on yksinkertainen rekisteröintitoimenpide.

Jos on todennäköistä, että perustetun luonnonsuojelualan kiinteistönmuodostaminen tapahtuu vasta vuosia alueen perustamisen jälkeen, voi Maanmittauslaitos perustaa Metsähallituksen hakemuksesta kyseistä aluetta koskevan ”Suojelualue, valtio” -tyyppisen käyttöoikeusyksikön. Tuossa yhteydessä alueella on tarkoituksenmukaista tehdä myös kiinteistöjen yhdistämiä siinä laajuudessa kuin se kulloinkin on mahdollista. Käyttöoikeusyksikön muodostamisessa on kyse väliaikaisratkaisusta, jolla perustettu luonnonsuojelualue saadaan näkymään Maanmittauslaitoksen rekisterikartoilla jo ennen kuin siitä on muodostettu suojelualuekiinteistö(t). Kun alueelle aikanaan muodostetaan suojelualuekiinteistö(t), niin aiemmin muodostettu käyttöoikeusyksikkö poistetaan. Luonnonsuojelulain 52 §:n mukaisesti asetuksilla perustettavilla valtion muilla luonnonsuojelualueilla kalastuslain 8 §:n mukaisen yleisvesialueiden vapaan kalastusoikeuden on tarkoitus säilyä. Tämä edellyttää sitä, että yleisvesialueiden luonne säilyy eikä sitä muuteta kiinteistönmuodostamistoimituksessa. Tämän takia Maanmittauslaitos, ympäristöministeriö ja Metsähallitus ovat sopineet, että valtion muilla luonnonsuojelualueilla yleisvesialueista muodostetaan pysyviä käyttöoikeusyksiköitä eikä näitä alueita si-

sällytetä perustettaviin suojelualuekiinteistöihin.

Valtaosalle perustetuista luonnonsuojelualueista on jo muodostettu suojelualuekiinteistö(t), joita oli vuoden 2022 lokakuun lopussa yhteensä 1 190 kpl. Osa näistä edellyttää kuitenkin vielä suojelualuekiinteistön laajentamista ja/tai sen laadun parantamista. Tämä koskee erityisesti vanhoja, vuosikymmeniä sitten muodostettuja suojelualuekiinteistöjä.

Suojelualuekiinteistöjen muodostamisen kustannukset ovat joskus huomattavia. Yksittäisen kohteen kustannukset voivat olla kymmeniä tai joskus jopa yli 100 000 euroa. Kustannukset ovat korkeita etenkin kohteilla, jotka edellyttävät alueen rajan maastoon merkintää (kansallis- ja luonnonpuistot ja eräät muut luonnonsuojelualueet), jolloin rajat on toimituksen yhteydessä avattava maastoon ja mitattava tavanomaista tarkemmin. Kustannukset ovat yleensä myös sitä suurempia mitä enemmän kohteeseen sisältyy muuta valtionmaata vasten määriteltävää rajaa. Luonnonsuojelualueisiin sisältyvien valtion maiden lohkominen toimituksissa erilleen muusta valtionmaasta helpottaa ja selkeyttää näihin liittyvää edunvalvontaa.

Suojelualueiden hallinnan ja hoidon kannalta kiinteistönmuodostaminen on monesta syystä tärkeää. Kiinteistönmuodostamisen keskeneräisyydestä aiheutuva erillisten kiinteistöjen suuri määrä vaikeuttaa niiden hallinnointia ja hoitoa. Luontopalvelujen hallinnassa oli vuoden 2022 lokakuussa em. suojelualuekiinteistöjen lisäksi noin 6 200 muuta kiinteistöä, ja näin pirstoutunut kiinteistöomaisuus haittaa alueiden tehokasta hallinnointia. Valtaosa näistä muista kiinteistöistä tullaan kiinteistönmuodostamisessa kokoomaan ja muodostamaan suojelualuekiinteistöksi. Ennen tätä luonnonsuojelualue voi muodostua jopa yli sadasta erillisestä kiinteistöstä. Kiinteistörakenne voi olla pirstoutunut sellaisissakin kohteissa, joille joskus aiemmin on jo muodostettu suojelualuekiinteistöt (ks. kuva 20).

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. Tie- ja kulkuoikeuksien käsittelystä kiinteistönmuodostamisen yhteydessä on laadittu erillinen ohje (ks. Metsähallitus 2022a).

Vuoden 2022 lopussa kiinteistönmuodostamistilanne oli kansallis- ja luonnonpuistojen osalta hyvä, mutta muiden luonnonsuojelualueiden osalta edelleen keskeneräinen. Jälkimmäisiin liittyvät puutteet koskevat vanhoja, vuosikymmeniä sitten perustettuja luonnonsuojelualueita. On kuitenkin huomattava, että lähivuosina tullaan vielä perustamaan arviolta noin 1 300 uutta valtion muuta luonnonsuojelualuetta (yhteensä runsas 500 000 ha), ja myös nämä alueet edellyttävät niitä koskevien suojelualuekiinteistöjen muodostamista.

Hyvin usein perustettu luonnonsuojelualue laajentuu vielä perustamisen tai kiinteistönmuodostamisen jälkeenkin siten, että siihen liitetään uusia alueita (ks. LsL 60 §). ELY-keskusten tekemissä ns. suorahankinnoissa alue liitetään jo saantoasiakirjalla jonkin perustetun luonnonsuojelualueen osaksi. Vaikka alue tällöin tuleeekin jo osaksi luonnonsuojelualuetta, edellyttää sen suojelualuekiinteistöön liittäminen kiinteistötoimitusta. Hallinnansiirrolla Metsähallitukselle siirtynyt suojelukiinteistö voidaan usein Metsähallituksen hakemalla toimituksella liittää osaksi luonnonsuojelualuetta ja mahdollisesti aiemmin muodostettua suojelualuekiinteistöä. Tällaisista liittämistä Metsähallituksen tulee tiedottaa julkisella kuulutuksella (LsL 121 §; kuuluttamisesta vastaa Kiinteistökehitys). Luonnonsuojelualueen kiinteistötekniinen laajentaminen ei kuitenkaan ole mahdollista kaikissa tilanteissa (rajoitteena yleensä metsästyksen liittyvät kysymykset), ja tällöin luonnon-

Lauhanvuoren kansallispuiston kiinteistönmuodostaminen



Tilanne ennen hankeusjakoa

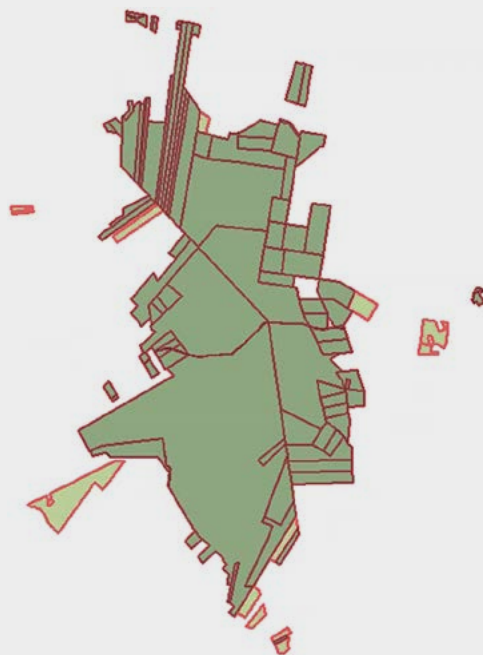
2 suojelualuekiinteistöä **3 102 ha** (66 % pinta-alasta)

56 muuta kiinteistöä **2 450 ha** (34 % pinta-alasta)

58 kiinteistöä yhteensä **5 552 ha**

Tilanne hankeusjaon jälkeen

2 suojelualuekiinteistöä **5 635 ha**



Kohde kartalla ennen hankeusjakoa.

Kuva 20. Lauhanvuoren kansallispuiston kiinteistörakenne ennen ja jälkeen suojelualuekiinteistöjen muodostamisen.

Kuvan vaihtoehtoinen teksti: Kartassa on Lauhanvuoren kansallispuiston alue, joka koostuu useista osasista. Ennen hankeusjakoa 66 % alueesta (3 102 ha) muodostui kahdesta suojelualuekiinteistöstä ja 34 % (2 450 ha) muodostui 56 muusta kiinteistöstä. Yhteensä kansallispuistossa oli siis 58 kiinteistöä ja 5 552 ha. Hankeusjaon jälkeen kansallispuiston alueella oli kaksi suojelualuekiinteistöä (5 635 ha).

suojelualan laajentaminen on mahdollista vain perustamissädöstä muuttamalla.

Luonnonsuojelulain (59 §) mukaan kansallis- ja luonnonpuistojen ulkorajat sekä liikku- mis- ja muut lain 56 §:n mukaiset rajoitukset on merkittävä maastoon. Jälkimmäisten merkintävelvoite koskee myös valtion muita luonnonsuojelualueita, joilla ulkorajat merkitään kuitenkin vain tarvittaessa.

Ympäristöministeriö on antanut rajojen merkitsemisestä asetuksen (261/2016), jonka mukaan rajat on merkittävä tunnuskilvin tai maalimerkein. Ulkorajojen maastoon merkintä tulisi tehdä joko kiinteistönmuodostamisen (jolloin rajat mitataan ja pyykitetään) yhteydessä tai mahdollisimman pian sen jälkeen. Merkintäasetuksen mukainen merkintä tehdään joko Metsähallituksen omana työnä taikka nykyisin yhä useammin ulkopuolisten

toimesta ostopalveluna. Viime vuosina merkinnöissä on käytetty muovi- ja alumiinipaaluja. Jatkossa tavoitteena on käyttää yhä laajemmin alumiinipaaluja. Paaluihin on kiinnitetty merkintäasetuksen mukaiset rajakilvet (kaksikielisillä alueilla rajakilpien tekstit ovat sekä suomeksi että ruotsiksi). Rajojen näkyvä merkintä maastoon on tarpeen etenkin alueen valvonnan kannalta, koska ilman maastoon merkittyjä rajoja alueen kävijöiden mahdollisiin rikkeisiin on vaikeaa puuttua.

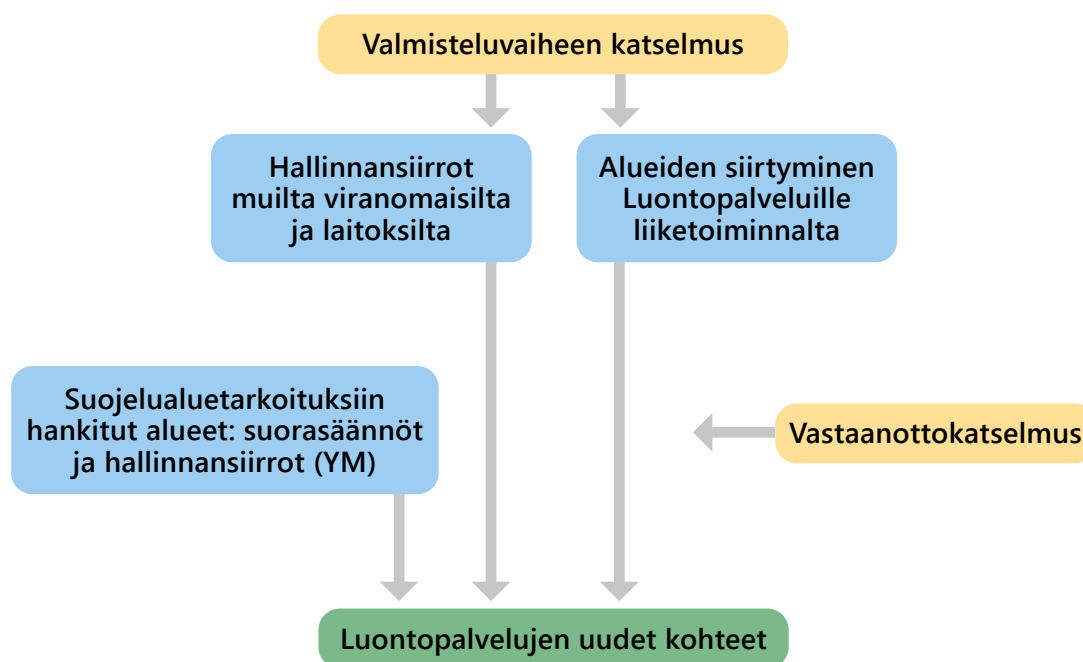
Vuoden 2022 lopussa luonnonpuistojen ulkorajojen merkintätilanne on muutamaa kohdetta lukuun ottamatta hyvä, kansallispuistoissa ja muilla luonnonsuojelualueilla merkintäpuutteita on enemmän. Liikkumis- ja muiden vastaavien rajoitusalueiden merkinnöissä puutteita on vielä hyvin laajasti.

15.2 Uusien kohteiden siirtyminen Luontopalveluille

Luontopalvelujen hallinnassa olevaan julkisten hallintotehtävien taseeseen siirtyä edelleen vuosittain huomattava määrä uusia kohteita. Useimmiten näissä on kyse maa- ja vesialueista, mutta joskus myös niillä sijaitsevasta rakennetusta omaisuudesta. Pieni osa siirtävistä kohteista liitetään jo siirtohetkellä saantoasiakirjalla suoraan osaksi jotain perustettua luonnonsuojelualuetta. Suurin osa siirtävistä kohteista jää kuitenkin odottamaan sitä, että ne sisällytetään osaksi luonnonsuojelualuetta myöhemmin.

Maa- ja vesialueita ja niillä sijaitsevaa rakennettua omaisuutta on siirtynyt/siirtyy Luontopalveluille ensisijaisesti seuraavien prosessien kautta (ks. kuva 21):

- ELY-keskusten suojelualuetarkoituksiin hankkimien kohteiden suorasaannot sekä hallinnansiirrot ympäristöministeriöltä
- Hallinnansiirrot muilta valtion viranomaisilta ja laitoksilta
- Metsähallituksen sisäiset (tase)siirrot liiketoiminnalta.



Kuva 21. Uusien kohteiden siirtyminen Luontopalvelujen hallintaan.

Kuvan vaihtoehtoinen teksti: Ensin tehdään Valmisteluvaiheen katselmus. Sen jälkeen tehdään vaihtoehtoisesti joko Hallinnansiirrot muilta viranomaisilta tai laitoksilta, Alueiden siirrot Luontopalveluille liiketoiminnalta tai Suojelualuetarkoituksiin hankittujen alueiden suorasiirrot tai hallinnansiirrot (Ympäristöministeriö). Siirtojen jälkeen tehdään Vastaanottokatselmus. Lopuksi uudet kohteet ovat Luontopalvelujen hallinnassa.

15.2.1 Luonnonsuojelualueiden maanhankinta ja hallinnansiirrot ympäristöministeriöltä

Alueiden hankinta luonnonsuojelualuetaroituksiin kuuluu ELY-keskusten tehtäviin. Aiemmin myös Metsähallitus on osallistunut näihin hankintoihin, mutta nykyisin Metsähallitus tekee tällaisia hankintoja vuositasolla vain muutamia (näissä yleensä kyse luonnonsuojelualueisiin rajoittuvista tai niiden sisällä sijaitsevista palstoista). Metsähallituksessa hankinnat toteuttaa Luontopalvelujen toimeksiantojen pohjalta Kiinteistökehitys, jonka kanssa Luontopalvelut tekee vuosittain näiden tehtävien hoitoa koskevan sopimuksen.

Viimeisten kymmenen vuoden aikana luonnonsuojelualuehankinnoissa on keskitytty pitkälti METSO-ohjelman toteuttamiseen. Aivan viime vuosina hankintoja on tehty myös Helmi-ohjelmaan liittyen. Ks. luku 2.3.3.

Jos hankitun alueen käytöstä luonnonsuojelualueen laajennusalueena on maininta kauppakirjassa tai muussa saantoasiakirjassa, niin hankittu alue tulee osaksi kyseistä luonnonsuojelualuetta hankintahetkestä alkaen (LsL 60 §). Tällaisissa ns. suorasaannoissa alueen hallinta siirtyy Metsähallitukselle heti hankinnan tapahduttua. Säädösvalmistelun etenemisen myötä täydentyvä luonnonsuojelualueverkosto mahdollistaa sen, että jatkossa yhä suurempi osa hankinnoista voidaan toteuttaa tällaisina suorasaantoina.

Suuri osa ELY-keskusten valtiolle hankkimista luonnonsuojelukohdeista on ensivaiheessa ympäristöministeriön hallinnassa. Ympäristöministeriö siirtää näitä alueita Metsähallituksen hallintaan hallinnansiirtopäätöksin. Yhdellä hallinnansiirtopäätöksellä ministeriö voi siirtää useita kymmeniä alueita samalla kertaa. Aikaa maanhankinnasta hallinnansiirtopäätökseen voi kulua vuosia, minä aikana alueen hallinnasta ja edunvalvonnasta vastaa ELY-keskus ympäristöministeriön antaman ohjeistuksen mukaisesti (Ympäris-

töministeriön hallinnassa olevat kiinteistöt, VN/10388/2022).

Kohteiden hankintavaiheessa ELY-keskukset ovat vain harvoin yhteyksissä Luontopalveluihin. ELY-keskukset pyrkivät kartoittamaan maastokäyntiensä yhteydessä myös kohteisiin liittyvät mahdolliset ympäristörisikit. Lähtökohtana yleensä on, että myyjän tulee poistaa mahdolliset ongelmat ennen kuin kohteen omistusoikeus siirtyy valtiolle. ELY-keskusten käyttämissä kauppakirjapohjissa on kirjaus ”myyjä vastaa siitä, että alueella ei ole harjoitettu sellaista toimintaa, josta olisi voinut aiheutua maaperän saastumista”.

Luonnonsuojeluhankintoihin (myös LsL 60 §:n mukaisiin suorasaantoihin) liittyvistä ns. jälkitöistä vastaa hankinnan tehnyt ELY-keskus. Näitä jälkitöitä ovat mm. lainhuudon hakeminen, lohkomiset, mahdolliset kiinnityksistä vapauttamiset ja metsästysvuokrasopimusten irtisanominen (ks. tarkemmin Ympäristöministeriö 2021b).

Luonnonsuojelualuehankintoihin ja ympäristöministeriön hallinnansiirtoihin liittyvistä käytännön tehtävistä vastaa Metsähallituksessa pitkälti Kiinteistökehitys, joka vie siirrettyjä alueita koskevat tiedot järjestelmiin (OmaisuusGis, rakennetun omaisuuden osalta Rakenteiden, reittien ja arkeologisten kohteiden paikkatietojärjestelmä PAVE) ja tiedottaa alueista Luontopalveluja. Tiedottamista varten Kiinteistökehitys ylläpitää kuntakohtaista listaa henkilöistä, joille tiedotetaan kyseisen kunnan alueella tapahtuneista hankinnoista/saannoista. Luontopalveluissa hallinnansiirroista tiedotetaan maankäytön tehtäviä hoitaville henkilöille. Jos siirrettävillä alueilla on voimassa metsästys- tai kalastusvuokrasopimuksia, heidän tulee informoida edelleen Eräpalveluja, joka vastaa sopimusten irtisanomisesta (jos ELY-keskus ei ole tätä hoitanut) ja mahdollisesta uusien vuokrasopimusten laatimisesta.

Ympäristöministeriön hallinnansiirtojen ja ELY-keskusten suorasaantojen kautta on Luontopalvelulle siirtynyt viime vuosina vuosittain 100–400 kiinteistöä (näistä suorasaan-

toja noin 10 %). Kohteiden suuren määrän vuoksi on selvää, että Luontopalveluissa ei ole mahdollisuuksia kovinkaan tarkkaan paneutua yksittäisiin siirrettyihin alueisiin ja niihin liittyviin kauppa-/vaihtokirjoihin. Tavoitteena on kuitenkin tarkistaa, sisältyykö saantoasiakirjoihin ja hallinnansiirtopäätöksiin kirjauksia rakennuksista ja/tai mahdollisista ympäristö- tai turvallisuusriskeistä. Jos tällaisia kirjauksia on, tehdään tarvittaessa maastokatselmus, jossa riskit kartoitetaan.

15.2.2 Hallinnansiirrot muilta valtion viranomaisilta ja laitoksilta

Valtionhallinnossa on ollut tavoitteena keskittää maa- ja vesiomaisuutta Metsähallituksen hallintaan. Valtion kiinteistöstrategian (ks. luku 5.3) mukaan valtion kiinteistövarallisuutta pyritään edelleen keskittämään kiinteistöomaisuuden asiantuntijatahoille eli mm. Metsähallitukselle (maa- ja vesialueet) ja Senaatti-kiinteistöille (rakennettu omaisuus) silloin, kun tämä keskittäminen on ”tarkoituksenmukaista ja valtion kokonaisetua toteuttavaa”.

Luontopalveluille on siirretty 2000-luvulla useammassa yhteydessä merkittäviä määriä mm. Metsäntutkimuslaitoksen, puolustusvoimien ja maatalouden tutkimus- ja kehittämiskeskuksen maa- ja vesialueita (näiden mukana on tullut myös melko paljon rakennettua omaisuutta). Viimeisimmät laajemmat hallinnansiirrot toteutettiin vuonna 2014, jolloin Luontopalveluille siirtyi alueita Museovirastolta ja Senaatti-kiinteistöltä.

Hallinnansiirroissa muilta valtion virastoilta ja laitoksilta valmisteluvastuu on Metsähallituksessa pitkälti Kiinteistökehityksellä, mutta myös mm. Luontopalvelut on mukana siirtojen valmistelussa. Suurimmat siirrot on jo tehty ja jatkossa siirrettäväksi tulee enää vähäisessä määrin pienehköjä kohteita. Metsähallitus on tehnyt alueitaan luovuttaneiden ja muiden virastojen ja laitosten kanssa erilaisia puitesopimuksia, joissa on mm. sovitettu yhteistoiminnasta sekä viraston/laitoksen hallintaan tai käyttöön jääneeseen omaisuus-

teen liittyvistä asioista (joissakin tapauksissa on lisäksi siirtovaiheessa tehty erillinen siirtosopimus). Tällaisia sopimuksia ovat:

- Pääesikunnan kanssa tehty puitesopimus yhteistoiminnasta (5300/2016)
- Luonnonvarakeskuksen kanssa tehty yhteistyösopimus metsien käytöstä (3669/2020)
- Väyläviraston (Liikennevirasto 2017) kanssa tehty yhteistyösopimus kiinteistö- ja maankäyttöasioissa (3111/2017)
- Rajavartiolaitoksen kanssa tehty yhteistoiminnan puitesopimus (Metsähallitus 2019c).

Näihinkin hallinnansiirtoihin liittyvistä käytännön tehtävistä vastaa Metsähallituksessa pitkälti Kiinteistökehitys, joka vie siirrettyjä alueita koskevat tiedot järjestelmiin (OmaisusGis, PAVE) ja tiedottaa alueista Luontopalveluja vastaavalla tavalla kuin ympäristöministeriön hallinnansiirroissa.

Valtion kulttuurihistoriallisesti arvokkaan kiinteistövarallisuuden omistuksen ja hallinnoinnin järjestämistä selvittävän työryhmän eli VaKuKi-työryhmän vuonna 2012 valmistuneessa raportissa (Valtionvarainministeriö 2012) on todettu, että ”Siirrettäessä kulttuurihistoriallisesti arvokasta valtion omaisuutta Metsähallituksen hallintaan sen hoidolle asetetaan laatutavoitteet ja kohteen kustannukset arvioidaan. Metsähallitukselle siirretään kohteen käyttöön ja ylläpitoon tarvittavat varat”. Tämä tarkoittaa sitä, että Metsähallitukselle siirrettävien, valtiolle strategisesti katsottujen kohteiden hoidon laatutavoitteet tulee asettaa jo ennen hallinnansiirtoa. Näin siksi, että nämä laatutavoitteet vaikuttavat hoito- ja ylläpitokustannuksiin, jotka tulee arvioida ennen hallinnansiirtoa. Hallinnansiirrosta päätettäessä tulee samalla tehdä päätös Metsähallituksen tarvitsemasta rahoituksesta, jonka arvioiminen ei ole mahdollista ennen laatutavoitteiden asettamista. Laatutavoitteiden asettamista varten Metsähallituksessa on määritelty hoidon ”laatukriteerit”. Hoidon laa-

tutavoitteiden asettaminen tulisi tehdä luovuttavan viraston, Museoviraston ja Metsähallituksen yhteistyönä.

Muilta valtion toimijoilta siirtyviin kohteisiin voi sisältyä esim. ympäristö- ja turvallisuusriskejä (esimerkkinä puolustusvoimien käytössä olleet alueet), minkä takia Luontopalvelujen tulee osallistua tiiviisti siirtojen valmisteluun ja kohteiden haltuunottoon liittyen tulee tehdä tarvittavat katselmukselms. Tämä tarkoittaa mm. seuraavaa:

- Ennen hallinnansiirtoa kohteilla tehdään valmisteluvaiheen katselmus, jossa mm. tarkistetaan mahdolliset ympäristöriskit sekä arvioidaan kohteen soveltuvuus Luontopalvelujen käyttöön. Tästä katselmuksesta laaditaan muistio. Ympäristöriskien kartoituksessa tulee käyttää Rakennusten hallinnan käsikirjan sisältämää ympäristöriskien kartoituslomaketta (ks. Metsähallitus 2015a: luku 3.2).
- Valmisteluvaiheen katselmuksen ja muiden käytettävissä olevien tietojen pohjalta Luontopalvelut muodostaa kantansa hallinnansiirtoon. Mahdollisia ympäristöriskejä sisältäviä kohteita ei pääsääntöisesti olla valmiita otamaan vastaan. Olennaista tällaisissa hallinnansiirroissa on riittävä vaikuttaminen jo ennen kuin siirtopäätös on tehty.
- Siirtosopimuksia ja muita siirrettäviin alueisiin liittyviä sopimuksia valmisteltaessa niihin sisällytetään tarvittavat ympäristöriskeihin liittyvät kirjaukset esim. vastuista.
- Ympäristöriskeihin kiinnitetään huomiota myös hallinnansiirtopäätöksen jälkeen tehtävissä vastaanottokatselmuksissa, joista laaditaan muistiot. Muistion laadinnassa tulee käyttää Rakennusten hallinnan ja hoidon käsikirjan (Metsähallitus 2015a) mallia ja katselmuksessa tulee ottaa huomioon käsikirjan katselmuksia koskevassa luvussa 3.3 esitetyt asiat. Ympäristöris-

kien kartoituksessa (voi olla tarpeen, jos tällaista ei ole tehty valmisteluvaiheessa) tulee käyttää Rakennusten hallinnan käsikirjan (Metsähallitus 2015a: luku 3.2) sisältämää ympäristöriskien kartoituslomaketta.

- Kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden kohteiden hallinnansiirroissa määritetään ennen siirtoa luovuttavan viraston, Museoviraston ja Metsähallituksen yhteistyönä siirrettävien kohteiden hoidon laatuavoitteet ja arvioidaan niiden pohjalta kohteiden hoidon ja ylläpidon kustannukset. Näin siksi, että hallinnansiirtopäätöksen yhteydessä tulisi samanaikaisesti päättää Metsähallitukselle siirrettävien kohteiden hoitoon osoitettavasta rahoituksesta.

15.2.3 Alueiden siirtyminen Luontopalveluille Metsähallituksen liiketoiminnalta

Luontopalveluille voi siirtyä uusia alueita myös Metsähallituksen liiketoiminta-alueita koskevien maankäyttömuutosten seurauksena. Tällaisia muutoksia voivat aiheuttaa esimerkiksi:

- säädösmuutokset (etenkin luonnonsuojelualueiden perustaminen ja laajentaminen)
- suojelualuekiinteistöjen muodostaminen (muutokset yleensä pienialaisia, pohjana toimitusasiakirjat)
- Metsähallituksen ulkopuolella (esim. kaavoituksessa) tehdyt maankäyttöratkaisut
- luonnonvarasuunnitelmissa tehdyt tai muut maankäytön tarkoituksen mukaisuuteen liittyvät, Metsähallituksen omat maankäyttöpäätökset.

Säädösmuutoksiin ja suojelualuekiinteistöjen muodostamiseen liittyviä muutoksia lukuun ottamatta maankäyttömuutokset lähtevät liikkeelle "alueilta" ja edellyttävät alue-

johtoryhmän päätöstä. Tällaisen päätöksen jälkeen maankäyttömuutosta koskeva loma-ke toimitetaan Kiinteistökehitykselle jatkovalmistelua varten. Maankäyttömuutokset käsitellään Metsähallituksen johtoryhmässä, minkä jälkeen niihin liittyvät tasemuutokset viedään valtion talousarviokäsittelyyn. Maankäyttömuutoksiin liittyvät menettelytavat on kuvattu ohjeessa ”Menettelytapa alueiden hallintaan liittyvien maankäyttömuutosten tekemisessä Metsähallituksessa” (Metsähallitus 2018a).

Metsähallituksen alueita koskevia maankäyttömuutosesityksiä valmisteltaessa tulee varmistaa, ettei Luontopalveluille siirtyviin alueisiin liity ympäristö- ja muitakaan riskejä. Luontopalvelujen lähtökohtana on, että sille ei siirretä Metsähallituksen liiketoiminnalta esim. huonokuntoisia kulttuurihistoriallisesti arvokkaita rakennuksia (tai arkeologisia kohteita), vaan kohteet tulee ennen siirtoa liiketoiminnan varoin kunnostaa. Tarvittaessa siirrettävillä kohteilla tehdään valmisteluvaiheen katselmus, jossa tarkistetaan mahdolliset ympäristöriskit sekä arvioidaan kohteen soveltuvuus Luontopalvelujen käyttöön. Katselmuksesta laaditaan muistio. Tärkeintä näissäkin alueiden siirroissa on vaikuttaminen jo ennen kuin maankäyttömuutosesityksestä on mahdollisesti tehty päätös aluejohtoryhmässä.

15.3 Rakennetun omaisuuden hallinta ja hoito

Suojelualueilla sijaitsee paljon rakennettua omaisuutta: rakennuksia, rakennelmia ja reittejä. Tämän historialtaan, käyttötarkoitukseltaan ja kunnoltaan monimuotoisen kokonaisuuden hallinta on haasteellinen tehtävä. Rakennetun omaisuuden laajimman kokonaisuuden muodostaa suojelualueiden kävijöitä varten rakennettu ja ylläpidettävä palveluvarustus, mutta sen lisäksi suojelualueilla on paljon mm. alueiden aiempaan maankäyttöön liittyvää muuta rakennettua omaisuutta, joista osalla on merkitystä rakennusperin-

nön suojelukohteina. Lisäksi suojelualueilla on runsaasti alueen valvonnan ja huollon edellyttämiä sekä alueen muuhun käyttöön (esim. tutkimus, poronhoito, kalastus ja kullan kaivuu) liittyviä rakennuksia ja rakennelmia. Edelleen suojelualueilla sijaitsee paljon arkeologisia kohteita (ks. luku 10.5), jotka eivät kuitenkaan sisälly tässä luvussa käsitelyyn rakennettuun omaisuuteen.

Rakenteiden, reittien ja arkeologisten kohteiden paikkatietojärjestelmän (PAVE) mukaan suojelualueilla sijaitsee lähes 3 000 rakennusta ja runsaat 20 000 rakennelmaa (taulukko 8), minkä lisäksi niillä sijaitsee runsaasti reittejä. Rakennuksista ja rakennelmista 87 % on Luontopalvelujen ja 13 % muiden tahojen omistuksessa (tällaisia tahoja ovat mm. Metsähallituksen Kiinteistökehitys, kunnat, muut valtion laitokset, yhdistykset ja yksityiset). On kuitenkin huomattava, että PAVE-järjestelmästä puuttuu edelleen paljon etenkin muiden omistamia rakennuksia ja rakennelmia.

Valtaosa (noin 19 000 kpl) Luontopalvelujen omistamasta rakennetusta omaisuudesta on sen omassa käytössä tarpeellista (ks. taulukko 8). Suuri osa tästä palvelee luonnon virkistyskäyttöä ja luontomatkailua (ks. luku 12.8). Tähän rakennettuun omaisuuteen liittynyt laaja korjausvelka on saatu valtaosin purettua siihen osoitetun erillisrahoituksen avulla.

Osalla Luontopalvelujen rakennettua omaisuutta on rakennus- tai kulttuurihistoriallista arvoa ja merkitystä (ks. luku 10.4). Tähän rakennettuun omaisuuteen liittyy edelleen merkittävästi korjausvelkaa. Kulttuurihistoriallisten arvojen takia valtiolle strategisiksi katsottavien kohteiden luokituksesta, omistuksesta ja rahoituksesta on tarkoitus laatia selvitys ja ehdotus valtiovarainministeriön valtion kiinteistöstrategian (ks. luku 5.3) pohjalta asettamassa yhteistyöhankkeessa. Sen pohjalta tulisi tehdä rahoitusratkaisut, joiden avulla mm. tähän omaisuuteen liittyvä korjausvelka saadaan purettua.

Taulukko 8. Suojelualueiden rakennettu omaisuus (Metsähallitus, Luontopalvelut, 31.12.2022). Suojelualueet sisältävät tässä Metsähallituksen hallinnassa olevat erilaiset suojelukohteet mukaan lukien erämaa-alueet. Taulukko ei sisällä reittejä eikä arkeologisia kohteita.

Suojelualueiden rakennettu omaisuus 31.12.2022	Rakennukset	Rakennelmat	Yhteensä
Luontopalvelujen omistamat kohteet	2 085	18 275	20 360
Omassa toiminnassa tarpeelliset kohteet	1 636	17 673	19 309
Lahoamaan jätetyt kohteet	34	26	60
Muut tarpeettomat kohteet	105	168	273
Kohteet, joiden tarpeellisuus määrittämättä/käyttötieto puuttuu	310	408	718
Muiden omistamat kohteet	752	2 183	2 935
Kohteita yhteensä	2 837	20 458	23 295

Luontopalvelujen rakennetusta omaisuudesta osa on vuokrattu (ks. luku 14.4.2). Jonkin verran palveluvarustusta ja reittejä on lisäksi luovutettu ulkopuolisten tahojen ylläpitoon sopimuksin. Luontopalvelujen omassa toiminnassa tarpeellisista rakennuksista (1 636 kpl) on vuokrattu ja luovutettu muutoin muiden käyttöön noin 15 %.

Luontopalvelujen rakennetusta omaisuudesta suuri osa Luontopalvelujen rakentamaa, mutta osa tästä on siirtynyt sille maa- ja vesialueiden hallinnansiirtojen mukana. Rakennuskantaa sisältyi runsaasti mm. vuonna 2014 siirtyneisiin Senaattikiinteistöjen Helsingin (Vallisaari, Kuninkaansaari ja Pirttisaari) ja Paraisten (Utön Ormskär) kohteisiin ja Liikenneviraston Kokkolan Tankariin sekä vuonna 2015 puolustusvoimilta siirtyneeseen Örön linnakesaareen.

Kohteiden siirtymistä Luontopalveluille on käsitelty luvussa 15.2. Metsähallitukselle siirrettävillä maa- ja vesialueilla sijaitseva rakennettu omaisuus on yleensä huonokuntoista ja siihen voi liittyä ympäristö- ja/tai turvallisuusriskejä. Tämän takia hallinnansiirtojen valmistelussa ja niihin liittyvissä katselmuksissa rakennettuun omaisuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Metsähallituksen lähtökohtana on, että mahdollisissa tulevis- sa hallinnansiirroissa Luontopalveluille osoitettaisiin samalla myös siirrettävien alueiden ja niiden rakennuskannan hoidon edellyttämä rahoitus. Metsähallituksen lähtökohtana

on lisäksi ollut se, että sille ei siirretä sellaista rakennettua omaisuutta, joka sijaitsee valtion maiden ulkopuolella.

Luontopalvelujen rakennetun omaisuuden hallinnan ja hoidon keskeisimmät työvälineet ovat Rakenteiden, reittien ja arkeologisten kohteiden paikkatietojärjestelmä (PAVE) sekä Rakennusten hallinnan ja hoidon käsikirja (Metsähallitus 2015a). PAVE-järjestelmän tietojen kattavuus ja laatu ovat keskeisiä edellytyksiä rakennetun omaisuuden tehokkaalle hallinnalle ja hoidolle. Esimerkiksi kohteiden kunnossapitotarpeiden ja korjausvelan arviointi edellyttävät mahdollisimman ajantasaisia kohteiden kuntotietoja ja toimenpide-ehdotuksia. Palvelurakenteita koskevien tietojen ajantasaisuus on tärkeää senkin takia, että niitä käytetään hyväksi asiakkaille tuotettavissa verkkopalveluissa kuten Retkikartta.fi:ssä.

Rakennusten hallinnan ja hoidon käsikirjassa (Metsähallitus 2015a) käsitellään asioita laajasti ja perusteellisesti, esimerkkeinä vaikka energia- ja ekotehokkuus ja ympäristöasioiden hallinta, toimintaan liittyvät erilaiset luvat, rakennusasioita hoitavan henkilöstön osaaminen ja ammattitaito sekä tarvittavien rakennus- ja muiden alojen asiantuntijoiden käyttö. Etenkin vaativammassa rakentamis- ja kunnossapitokohteissa ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttö on yleensä välttämätöntä.

Jatkossa rakennetun omaisuuden hoidossa tulee ottaa enenevästi huomioon ilmastonmuutoksen torjunta ja siihen sopeutuminen.

Tähän liittyviä velvoitteita sisältyy mm. valtion kiinteistöstrategiaan (ks. 5.3). Rakennusten kannalta mm. kosteuden ja lämpötilavaihteluiden lisääntyminen voivat tuottaa jatkossa yhä eneneviä ongelmia. Ilmastonmuutosten vaikutuksesta kohteiden kuntoa tulee seurata entistä tarkemmin ja ryhtyä ajoissa tarvittaviin kunnossapitotoimiin, joissa voidaan tarvita myös uudenlaisia teknisiä ratkaisuja.

Tavoitteena on, että kunkin Luontopalvelujen omistaman rakennetun kohteen tarpeellisuus ja käyttötarkoitus on määritetty Rakennusten hallinnan käsikirjassa (Metsähallitus 2015a: luku 4.1) määrittelyin periaattein. Tarpeellisuuden arvioinnissa lähtökohtana on, että vain aidosti tarpeellista rakennuskantaa tullaan ylläpitämään ja muista kohteista luovutaan. Valtion kiinteistöstrategiassa tarkoitettua ”strategiset kohteet” ja ”käyttökiinteistöt” (ks. luku 5.3) luokitellaan PAVE-järjestelmässä aina tarpeellisiksi, samoin muut kohteet, joilla on jokin virallinen suojelustatus tai joilla muutoin on selkeitä suojeluarvoja. Metsähallituksen strateginen kulttuurihistoriallinen kiinteistövarallisuus on määritetty jo vuonna 2014 (ks. tarkemmin luku 10.4).

Tarpeeton rakennettu omaisuus

Suojelualueilla sijaitsee varsin paljon myös Luontopalvelujen kannalta tarpeetonta rakennettua omaisuutta, josta vain hyvin pieni osa on valtion kiinteistöstrategian suosittamalla tavalla luovutettavissa pois. Suojelualueiden rakennetuista kohteista 60 on jätetty lahoamaan paikalleen. Muita tarpeettomiksi arvioituja kohteita on PAVEn tämänhetkisten tietojen mukaan noin 270 kpl (ks. taulukko 8). Suurin osa tästä omaisuudesta on tullut Metsähallitukselle maanhankintojen ja toisilta valtion virastoilta ja laitoksilta siirrettyjen alueiden myötä. Tälle rakennetulle omaisuudelle Metsähallituksella ei ole missään vaiheessa ollut mitään käyttöä. Lisäksi Luontopalveluilla on jonkin verran sellaista aiemmin etenkin työministeriön rahoituksella rakennettua palveluvarustusta, jonka ylläpito on sittemmin

todettu epätarkoituksenmukaiseksi ja jonka ylläpitoa ei ole ollut mahdollista siirtää ulkopuoliselle taholle ylläpidettäväksi.

Suurin osa tarpeettomiksi luokitelluista kohteista tulee purkaa. Vain poikkeustapauksissa kohde voidaan polttaa tai myydä (myynti purettavaksi ja poissiirotettäväksi sen sijaan voi hyvin olla mahdollista). Kiireellisimmin purkaa vaativat kohteet, joihin liittyy asiakasturvallisuus- tai ympäristöriskejä (esim. asbestia tai erilaista jätettä ja kaatopaikkatavaraa), jotka olemassaolollaan haittaavat alueen yleisökäyttöä ja sen kehittämistä tai jotka alentavat merkittävästi kohteiden luonnon tilaa taikka maisema-arvoja. Joissakin tapauksissa purkamisen voi kuitenkin estyä esim. kohteessa elävien lepakoiden takia (ks. luku 10.2).

Kohteiden purkamisessa noudatetaan Rakennusten hallinnan käsikirjan (Metsähallitus 2015a) luvun 6.5.2 menettelyjä. Nykyisin purkamiset teetetään pääsääntöisesti ulkopuolisina palveluina. Purkupalveluita tilattaessa tulee ottaa huomioon mm. seuraavaa:

- Ratkaistava vastaako purkamisluvan hakemisesta tai purkuilmoituksen tekemisestä Metsähallitus vai purku-urakan tekijä?
- Purkujätteiden hävityksen tulee tapahtua kunnallisten jätehuoltomääräysten ja -ohjeiden mukaisesti.
- Kilpailutusdokumentteihin ja/tai sopimukseen tulee sisällyttää kirjaukset siitä, että purkujätteestä tulee olla tarvittavat dokumentit jäteasemalta. Muista purkutavaroista tulee olla kirjaukset siitä, miten ne on kierrätetty tai käytetty.
- Purkamisten huolellinen dokumentointi. Tämä on erityisen tarpeellista, jos purun kohteena on luvaton rakennus/rakennelma ja jos purkamis- ja ympäristön siivouskustannuksia joudutaan perimään rakennuksen omistajalta. Tiedot purkamisesta ja purkujätteen käsittelystä tallennetaan PAVEen.

Viime vuosina Luontopalveluissa on tehty paljon töitä sen oman toiminnan kannalta tärkeän rakennetun omaisuuden (PAVE-) tietojen täydentämiseksi sekä palveluvarustukseen liittyneen korjausvelan poistamiseksi. Samanaikaisesti Luontopalvelujen oman toiminnan kannalta toisarvoisen ja osin rasite- luonteisenkin rakennetun omaisuuden haltuunotto ja siihen liittyvät purkamis- ym. toimet ovat jääneet vielä vähäisiksi.

15.4 Kaatuneet ja kaatumisvaarassa olevat puut sekä myrskytuhot

Suojelualueilla voi olla vanhoja tai vaurioituneita kookkaita puita, jotka kaatuessaan voivat aiheuttaa vaaraa ihmisille tai omaisuudelle. Tällaisia tilanteita saattaa syntyä esimerkiksi teiden tai reittien varsilla tai asuin- kiinteistöihin rajautuvien suojelualueiden rajoilla. Mikäli Metsähallituksessa itse huomaamme tai tietoomme saatetaan suojelualueella sijaitsevan puun aiheuttama vaaratilanne, tulee tilanteeseen reagoida poistamalla puu tai ryhtyä muihin tarvittaviin toimenpiteisiin vahingonvaaran poistamiseksi. Tarvittavien toimenpiteiden laiminlyönti voi aiheuttaa vahingonkorvausvastuun. Suojelualueelta kaadetut puut jätetään mahdollisuuksien mukaan alueelle lahopuiksi.

Varsinkin eteläisessä Suomessa luonnon- suojelualueet rajautuvat lähes aina yksityis- maihin ja usein näillä yksityismailla on myös rakennuksia aivan rajan tuntumassa. Naapurikiinteistölle ilmeistä vaaraa aiheuttava puu saadaan kaataa myös luonnonsuojelulain (50 §) nojalla.

Tien ajokelpoisena pitäminen on tienpi- täjän vastuulla ja tienpitäjä voi poistaa tie- alueelta liikenteelle vaaralliset puut. Liiken- neturvallisuutta vaarantavat tiealueen ulko- puoliset puut tulee kaataa, myös luonnon- suojelualueilla. Tienpitäjä voi velvoittaa Met- sähallituksen kaatamaan tällaiset puut omal- la kustannuksellaan. Tällaisia puita havaites- saan Metsähallituksen tulee kaataa ne myös

oma-aloitteisesti. Metsähallitus voi harkinnan mukaan antaa ulkopuoliselle luvan tällaisten puiden kaatamiseen. Tällöin tulee varmistaa, että henkilöllä on tarvittava osaaminen, tur- vavarusteet ja työkalut. Suojelualueella tie- alueelta korjatut ja tiealueen ulkopuolelta kaadetut puut tulee mahdollisuuksien mu- kaan jättää suojelualueelle lahopuiksi.

Myrskyjen yhteydessä suojelualueilla ja nii- den reunoilla puustoa voi kaatua ja vaurioi- tua laajasti. Tällaisissa tilanteissa toimenpitei- siin tulee ryhtyä välittömästi, jotta vaaratilan- teet saadaan purettua mahdollisimman pian. Tarvittaessa raivauksessa ja puuston korjuus- sa voidaan käyttää apuna ulkopuolista osto- palvelua. Suojelualueiden polkujen, reittien ja palveluvarustuksen osalta menetellään täl- löin Luontopalvelujen laatiman asiakasturval- lisuusohjeen (Metsähallitus 2019b) mukaises- ti. Myrskytuhojen tukkimia kulkureittejä ava- taan tapauskohtaisen harkinnan perusteella. Jos on kyse kulkureitistä, joka palvelee vain suojelualueen ulkopuolisen kiinteistön kulku- tarvetta, vastaa kulkemiseen oikeutettu reitin avaamisesta ja kustannuksista.

Vesilaisissa (587/2011) vesiväylät jaetaan yleis- iin kulkuväyliin (jakautuvat edelleen julkisiin kulkuväyliin ja yleisiin paikallisiväyliin) ja yk- sityisiin väyliin. Yleiset kulkuväylät peruste- taan ympäristölupaviraston päätöksellä, ja ne merkitään maastoon ja merikarttaan. Yleisen kulkuväylän kunnossapidosta vastaa yleensä päätöksen hakija (esim. Liikennevirasto tai kunta). Yleiselle väylälle ajelehtineiden tai väylälle pudonneiden tai kaatuneiden esi- neiden (esim. puunrungot) mahdollisesti ai- heuttamista vahingoista vastaa ensisijaisesti kuitenkin esineen omistaja, jolta poistamis- kulut voidaan periä.

Yksityisten väylien osalta lainsäädäntö ei aseta millekään taholle kunnossapitovelvoi- tetta. Tällaisella väylällä ajelehtivat tai olevat irtoesineet – kuten esim. puunrungot – tulisi kuitenkin poistaa, jos on nähtävissä, että niis- tä voi aiheutua vaaraa. Mikäli esineet aiheut- tavat vahinkoa, voi niiden omistaja joutua vas-

tuuseen aiheutuneesta vahingosta yleisten vahingonkorvausperiaatteiden nojalla.

Luontopalvelujen hallinnassa olevilla alueille on paljon yksityisiä väyliä – myös sellaisia, joihin on kaatunut puita tai joissa ajelehtii puita. Tällaisiin tilanteisiin ei ole mitenkään mahdollista puuttua 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.

Kaatuneita ja irronneita puita voi ajelehtia myös vesialueilla väylien ulkopuolella. On huomattava, että varsin monilla luonnonsuojelualueilla vesialueet eivät kuulu suojelualueeseen vaan ovat esim. osakaskuntien omistamia. Lähtökohtaisesti Metsähallitus on velvollinen korjaamaan myös tällaisilta alueilta Metsähallituksen alueilta peräisin olevat puut. Näiden osalta noudatetaan samoja menettelytapoja ja periaatteita kuin yksityisillä vesiväylillä.

15.5 Vainajan tuhkan sijoittaminen ja sotavainajien etsintä

Vainajan tuhkan sijoittaminen

Hautaustoimilaissa (457/2003) säädetään mm. vainajan tuhkan käsittelystä. Tuhkan sijoittaminen hautausmaan ulkopuolelle tapahtuu hautausjärjestelyistä vastaavan henkilön vastuulla ja edellyttää maanomistajan tai -haltijan suostumuksen. Ennen tuhkan luovuttamista krematoriosta luovutuksensaajan tulee ilmoittaa kirjallisesti krematorion ylläpitäjälle mm. tieto siitä, minne vainajan

tuhka tullaan pysyvästi sijoittamaan. Tuhkan sijoittaminen ei rajoita alueen omistajan tai haltijan oikeuksia päättää alueen tulevas- ta 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.

Metsähallitus suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti tuhkan sijoittamiseen sen hallinnassa oleville maa- ja vesialueille, mukaan lukien yleisvesialueet. Suostumus voidaan antaa myös suojelu- ja erämaa-alueille, ei kuitenkaan luonnonpuistoon. Maa-alueille suostumuksia annetaan vain tuhkan sirotteluun, vesialueelle tuhka voidaan sijoittaa myös biohajoavassa uurnassa edellyttäen, että urna hajoaa nopeasti kokonaisuudessaan. Sijoittamispaikan soveltuvuus arvioidaan tapauskohtaisesti. Suostumusta tuhkan sirotteluun ei anneta esim. reittien ja rakenteiden läheisyyteen eikä lähelle maisema-, muinaismuisto- tai kulttuurikohteita tai muita suosittuja käyntikohteita.

Hakemukset tuhkan sijoittamiseen osoitetaan Metsähallituksen kirjaamoon. Suostumukset ovat maksuttomia ja ne annetaan kirjallisina. Tietoja tuhkan sijoituspaikoista annetaan vain asianosaisille.

Metsähallituksen linjauksen mukaan tuhkan sijoittaminen sen hallinnassa olevalle merialueen yleisvesialueelle on sallittua ilman Metsähallituksen erillistä suostumusta. Merialueen luonnonsuojelualueisiin sisältyvillä yleisvesialueilla sekä sisävesien yleisvesialueilla erillinen suostumus sen sijaan tulee olla.

Eläinten tuhkan sijoittamisessa noudatetaan soveltuvin osin samoja periaatteita ja menettelytapoja kuin vainajan tuhkan sijoittamisessa, eli myös se edellyttää maanomistajan suostumuksen.

Sotavainajien etsintä

Sotavainajien etsintää tapahtuu Metsähallituksen alueilla mm. Lapissa. Kiinnostusta on kohdistunut myös kansallis- ja luonnonpuistoihin sekä muille valtion luonnonsuojelualueille. Etsinnöissä käytetään yleensä metallinetsimiä, maapiikkejä ja pieniä koekaivauksia.

Metallinetsimien käyttö Metsähallituksen alueilla ja myös luonnonsuojelualueilla on mahdollista Metsähallituksen metsa.fi-verkkosivuilla olevan ohjeistuksen mukaisesti. Metallinetsimiä saa käyttää jokaisenoikeudella vain kohteiden etsintään/paikallistamiseen (poikkeuksena liikkumisrajoitusalueet). Metsähallituksen tulkinnan mukaan maapiikin käyttö tällaisen etsinnän yhteydessä on mahdollista (ei edellytä erillistä suostumusta).

Maaperään kajoaminen luonnonsuojelualueilla on pääsääntöisesti kielletty. Tästä voidaan poiketa alueen haltijan viranomaisluvalla, mutta vain jos kyse on tieteellisestä tai opetuksellisesta tarkoituksesta. Sotavainajien etsintään tällaista lupaa ei näin ollen ole mahdollista myöntää. Erällä vanhoilla luonnonsuojelualueilla (kansallis- ja luonnonpuistojen) maaperän kajoamiseen liittyvä lupatoimivalta on ympäristöministeriöllä.

Perustettujen luonnonsuojelualueiden ulkopuolella vainajien etsinnän yhteydessä tehtäviin pieniin koekaivauksiin voidaan myöntää maanomistajan suostumus (lisäksi haki- ja voi tarvita Museoviraston luvan). Tällöinkin hakemusten tulisi olla alueellisesti selkeästi rajattuja ja kohdennettuja. Löytyneiden vainajien mahdolliseen siirtämiseen liittyvät kysymykset eivät kuulu Metsähallituksen toimivaltaan.

Metsähallitus käsittelee vain sellaisia sotavainajien etsintään liittyviä hakemuksia, jotka on lähetetty sille Sotavainajien muiston vaalimisyhdistyksen kautta. Hakemukset lähetetään Metsähallituksen kirjaamoon (kirjaamo@metsa.fi) ja ennen suostumuksen antamista Metsähallituksella tulee olla käytettävissään hakemukseen liittyvä maakuntamuseon lausunto. Hakemukset tulee tehdä kunnittain.

Suostumus annetaan vuodeksi kerrallaan. Sotavainajien etsinnästä löytyy lisätietoja Sotavainajien muiston vaalimisyhdistyksen (2023) verkkosivuilta.

15.6 Suojelualueiden valvonta

Luonnonsuojelulain (122 §) mukaan Metsähallitus valvoo lain noudattamista valtion luonnonsuojelualueilla.

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

Säännöllinen viranomaisyhteistyö muiden valvontaviranomaisten 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 vapaa-ajallaan myös eläkkeellä olevaa poliisin, rajavartioston ja tullin henkilöstöä tai Metsähallituksen henkilöstöä (varustettuna virkatunnuksin).

Valvonnan kohteena ovat metsästyksessä, kalastuksessa, ampuma-asetilainsäädäntö, luonnonsuojelu, suurpedot, maasto- ja vesiliikenne, metsätalous, jätelain sekä palo- ja pelastuslain noudattaminen, maankäyttö ja jokaisenoikeuksien 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 alueiltaan luontovalvontaa ja osallistuvat tarvittaessa erävalvontaan erätarkastajien ohjaamana. Jos alueella tapahtuu laittomuuksia, otetaan aina yhteyttä erätarkastajaan tai poliisiin.

Yksi viime vuosien tärkeistä 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 saaristossa.



Metsähallituksen erävalvonta pyydysten tarkastustehtävissä Itäisen Suomenlahden kansallispuistossa. Kuva: Aku Ahlholm.

16 Suojelualueet osana laajempaa maankäytön suunnittelua

Suojelualueiden osuus kunkin maakunnan pinta-alasta vaihtelee huomattavasti. Eteläisimmässä Suomessa suojelualueiden osuus on varsin pieni ja pohjoisimmassa Suomessa hyvin suuri. Etelässä suojelualueita on paljon, mutta ne ovat enimmäkseen pieniä. Valtaosa Suomen suojelualueverkoston pinta-alasta sijaitsee valtioneilla. Itä- ja Pohjois-Suomessa suojelualueita ympäröivät usein laajat valtion alueet. Etelä- ja Länsi-Suomessa valtiomaita on vähemmän ja suojelualueiden toimintaympäristölle ovat leimallisia pienipiirteiset yksityiset maanomistukset. Edellä mainitun perusteella myös suojelualueiden ja niitä koskevan hoidon ja käytön suunnittelun merkitys ja rooli osana laajempia maankäytön suunnitteluprosesseja vaihtelee maan eri osissa.

Tässä luvussa laajemmilla maankäytön suunnitteluprosesseilla tarkoitetaan ensisijaisesti Metsähallituksen hallinnassa olevien valtion maiden luonnonvarasuunnittelua ja luontomatkailuun liittyvää laaja-alaista strategista suunnittelua, maankäyttö- ja rakennuslakiin (MRL 132/1999) perustuvia valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita ja maakuntakaavoitusta, vesien- ja merenhoidon suunnittelua sekä merialuesuunnittelua. Nämä laajemmat maankäytön suunnitteluprosessit kytkevät suojelualueet osaksi ympäröivien alueiden maankäytön suunnittelua.

Suojelualueiden hoidossa ja käytössä ja sen suunnittelussa tulee ottaa huomioon näissä laaja-alaisemmissa suunnitteluprosesseissa tehdyt suojelualueita koskevat kirjaukset ja kannanotot. Hoito- ja käyttösuunnitelmien (HKS) laatimiseen sisältyykin ensivaiheessa toimintaympäristön ja olemassa olevien maankäyttö- ja kehittämissuunnitelmien analyysi, jonka pohjalta HKS:n tulevia ratkaisuja tarkastellaan suhteessa ennakoitui-

hin kehitysnäkymiin sekä laajempaan ekologiseen verkostoon ja sosioekonomiseen toimintaympäristöön, yhteistyössä sidosryhmien kanssa (ks. luku 7.5.1).

16.1 Valtion maiden ja vesien käytön strateginen suunnittelu

Metsähallituksella on käytössä moniportainen suunnittelujärjestelmä, jossa laajoja aluekokonaisuuksia koskevista maankäyttöpäätöksistä edetään aina yksityiskohtaiseen toimenpiteiden suunnitteluun asti. Suuralueille laaditaan valtionmaata koskevat luonnonvarasuunnitelmat ja osa-alueittain tehdään metsätalousalueiden alue-ekologinen tarkastelu. Luonnonsuojelu- ja erämaa-alueiden ja valtion retkeilyalueiden lisäksi hoito- ja käyttösuunnitelmia voidaan laatia muillekin erikoisalueille, kuten virkistyskäyttöön varatuille alueille. Metsätalouden, luonnon- ja maisemanhoidon sekä rakentamisen tarkemmat suunnitelmat ohjaavat käytännön toimenpiteitä.

16.1.1 Luonnonvarasuunnittelu ja alue-ekologinen tarkastelu

Luonnonvarasuunnittelu (LVS) on valtioneilla ja -vesillä olevien luonnonvarojen monitavoitteista pitkän aikavälin suunnittelua. Luonnonvarasuunnitelmat sisältävät mm. luonnonvarojen käytön tulevat painotukset ja keskeisten toimintojen mitoitukset sekä ekologisen verkoston kehittämisen (ks. luku 2.8). Näissä suunnitelmissa otetaan kantaa sekä mitoitetaan myös suojelualueiden hoitoon ja käyttöön liittyviä asioita: määritellään luontomatkailun painopistealueet, arvioidaan luontotyyppeiden ennallistamisen

ja hoidon tarvetta sekä ennakoimaan hoidon ja käytön suunnittelukohteita. Luonnonvarasuunnittelussa tarkastellaan suojelualueita ja näitä ympäröiviä valtionmaita yhtenä laaja-alaisena kokonaisuutena.

Luonnonvarasuunnittelu aloitettiin Metsähallituksessa 1990-luvun lopulla. Vuonna 2002 suunnittelujärjestelmää uudistettiin lisäämällä siihen alue-ekologinen tarkastelu (jota tehtiin vuosina 1996–2000 erillisinä suunnitteluhankkeina) ja panostamalla entistä enemmän sidosryhmien kanssa tehtävään yhteistyöhön. Toinen LVS-kierros toteutettiin vuosina 2002–2008 ja kolmas vuosina 2014–2021.

Luonnonvarasuunnitelmat uusitaan nykyisin viiden vuoden välein. Tällä hetkellä voimassa olevat suunnitelmat ovat:

- Etelä-Suomen luonnonvarasuunnitelma 2017–2022
- Kainuun, Keski- ja Pohjois-Pohjanmaan luonnonvarasuunnitelma 2023–2028
- Lapin luonnonvarasuunnitelma 2019–2024 (pois lukien saamelaisten kotiseutualue)
- Saamelaisten kotiseutualueen luonnonvarasuunnitelma 2022–2027.

Keväällä 2022 käynnistyi ensimmäistä kertaa (valtion hallinnoiman) merialueen luonnonvarasuunnitelman laatiminen (vuosille 2024–2028). Merialueella ei tehdä varsinaista alue-ekologista suunnittelua vaan tarkastellaan aluesuojelun lisäämisen ja ekologisen verkoston parantamisen tarvetta ja mahdollisuuksia.

Alue-ekologisen suunnittelun (AES) menetelmäkuvaus uusittiin vuonna 2015 (Metsähallitus 2015b) ja tarkastelujen ajantasaistaminen aloitettiin Lapista vuosina 2017–2018. Tämän jälkeen hankkeet on toteutettu myös Pohjanmaalla ja Etelä-Suomessa. Ekologista verkostoa on laajennettu päivitetyn Metsähallituksen metsätalouden ympäristöoppaan (Kaukonen ym. 2023) mukaisesti, tavoitteena alueen luontaisen monimuotoisuuden säilyttä-

minen pitkällä aikajänteellä. AES:n avulla pyritään turvaamaan myös eliölajien leviämisen mahdollisuuksia. Metsänkäsittelyn ulkopuolelle jätettävien tai varovaisesti käsiteltävien kohteiden verkostoon kuuluvat maisematasolla suojelualueiden muodostamat ydinalueet sekä talousmetsiin rajatut luontokohteet, ekologiset yhteydet ja tukialueet. Myös erityisalueina rajatut riistan elinympäristöt ja kulttuuriperintökohteet sekä virkistyskäyttö- ja maisemakohteet toimivat ekologisen verkoston tukena.

Luontopalvelujen alueyksiköt osallistuvat aktiivisesti Metsähallituksen luonnonvarasuunnitteluun. Suojelualueiden keskinäinen kytkeytyneisyys ja niitä ympäröivien elinympäristöjen laatu vaikuttavat merkittävästi siihen, miten ko. alueiden suojelutavoitteissa voidaan käytännössä edistyä. Myös virkistyskäyttöä ja luontomatkailua koskevat luonnonvarasuunnitelmissa tehdyt MH:n yhteiset strategiset linjaukset ohjaavat osaltaan esim. kansallispuistojen hoito- ja käyttösuunnitelmissa tehtäviä ratkaisuja sekä matkailuyrittäjien kanssa kehitettävää yhteistyötä.

16.1.2 Luontomatkailuun ja virkistyskäyttöön liittyvä laaja-alainen suunnittelu

Kansallispuistot ja valtion retkeilyalueet ovat vetovoimaisimpia luontomatkailun kohteita ja tuottavat merkittäviä kansantaloudellisia ja -terveydellisiä hyötyjä. Kaikkein suosituimpien luontomatkailun ja luonnon virkistyskäytön painopistealueiden kehittämiseksi laaditaan yhteistyössä paikallisten sidosryhmien kanssa matkailun kehittämiseksi matkailusuunnitelmia.

Matkailusuunnitelman keskeisenä tavoitteena on varmistaa suojelualueille kohdistuvan matkailukäytön kestävyttä ja edistää matkailuun liittyvää yhteistyötä. Lähtökohtana ovat suojelualueiden perustamistavoitteet, kansallispuistolle laadittu hoito- ja käyttösuunnitelma sekä kansallispuiston kävijätutkimus ja muut alueelliset selvitykset. Matkai-

lusuunnitelmassa arvioidaan luontomatkailun nykytilaa, tunnistetaan matkailun asiakkuuksia ja vetovoimatekijöitä, määritetään kehittämistarpeita sekä esitetään tarvittavia toimenpiteitä tavoitteiden saavuttamiseksi. Matkailun visio asetetaan ja toimenpiteitä suunnitellaan noin viiden vuoden tähtäimellä.

Matkailun kehittäminen kansallispuistoissa ja muilla suojelualueilla edellyttää aina, että käytöstä huolimatta alueen suojelulliset arvot pystytään säilyttämään. Matkailusuunnitelmissa määritellään se, minkälaista luonto- ja kulttuurimatkailua sekä muuta virkistys- ja matkailutoimintaa tietyllä suojelualueella tavoitellaan suojeluarvojen sallimissa rajoissa. Esimerkiksi suosituilla Pallas–Yllätunturilla (kansallispuistossa oli lähes 600 000 käyntiä vuonna 2022) alueen vahvat ja kasvavat matkailukeskukset luovat painetta kansallispuiston yhä lisääntyvään käyttöön, joten matkailun suunnittelu ja kestävyysvarmistaminen on erityisen tärkeää.

Matkailusuunnitelman laadinnan yhteydessä asetetaan matkailun kestävyysseurantaa varten mittarit ja niille hyväksyttävän muutoksen rajat (ns. LAC-menettely, ks. luku 12.1). Mittareita seurataan vuosittain ja vaikutuksia arvioidaan mm. alueen hoito- ja käyttösuunnitelman välitarkastelun yhteydessä.

Myös valtion retkeilyalueille laaditaan maankäytön ja matkailun yleissuunnitelmia (ns. master plan). Yleissuunnitelmat täydentävät retkeilyalueiden hoito- ja käyttösuunnitelmia nimenomaan matkailun ja maankäytön näkökulmasta. Matkailun yleissuunnitelmien tarkoituksena on etsiä keinoja, joilla retkeilyalueita voitaisiin kehittää niin, että niillä kävisi enemmän matkailijoita ja matkailijat viipyisivät pidempään. Tavoitteena on, että kestävä matkailu toisi lisää työpaikkoja ja tuloja aluelouteen. Matkailun yleissuunnitelmien valmistuttua alueille valmistellaan osayleiskaava. Kaikki rakentaminen retkeilyalueilla vaatii vielä asemakaavoituksen.

16.2 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakuntakaavat ja -suunnitelmat

Maankäyttö- ja rakennuslakiin (132/1999) perustuvat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (VAT), jotka ohjaavat yleisellä tasolla kaikkea maankäytön suunnittelua, tarkistettiin ja ne tulivat voimaan vuonna 2018. Lain mukaan tavoitteet on otettava huomioon ja niiden toteuttamista on edistettävä maakunnan suunnittelussa, kuntien kaavoituksessa ja valtion viranomaisten toiminnassa (maakunta- ja yleiskaavojen sisältövaatimukset, MRL 28 § ja 39 §).

Alueidenkäyttötavoitteiden avulla mm.

- Huolehditaan valtakunnallisesti arvokaiden kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvojen turvaamisesta.
- Edistetään luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokaiden alueiden ja ekologien yhteyksien säilymistä.
- Huolehditaan virkistyskäyttöön soveltuvien alueiden riittävydestä sekä viheralueverkoston jatkuvuudesta.
- Luodaan edellytykset bio- ja kiertotaloudelle sekä edistetään luonnonvarojen kestävä hyödyntämistä.
- Huolehditaan maa- ja metsätalouden kannalta merkittävien yhtenäisten viljely- ja metsäalueiden sekä saamelaiskulttuurin ja -elinkeinojen kannalta merkittävien alueiden säilymisestä.
- Varaudutaan sään ääri-ilmiöihin ja tulviin sekä ilmastonmuutoksen vaikutuksiin.

Maakunnan tasolla strategiseen suunnitteluun kuuluvat maakuntasuunnitelma, pienipiirteisempää alueiden käytön suunnittelua ja kaavoitusta ohjaava maakuntakaava ja alueellinen kehittämisohjelma. Maakuntaliittojen laatimissa maakuntakaavoissa ja kuntien laatimissa yleiskaavoissa määritellään käytännössä alueiden maankäytön pääpiirteet. Kaa-

voissa otetaan yleensä kantaa mm. sekä suojelualueiden että niiden ulkopuolisten alueiden maankäyttöön. Uusien VAT-linjausten mukaisesti maakuntakaavoissa voidaan myös esim. osoittaa luonnon monimuotoisuuden tai virkistyskäytön kannalta merkittäviä aluekokonaisuuksia tai viheryhteyksien ja ekologisen verkoston kannalta merkittäviä alueita suojelualueiden välittömässä läheisyydessä.

Maankäyttö- ja rakennuslain tarkoittamana viranomaisena Metsähallituksen on otettava huomioon oikeusvaikutteisten kaavojen määräykset. Suojelualueiden luonto- ja mm. maisema-arvojen säilymisen kannalta Luontopalvelujen on tärkeää osallistua kaavoituksen ja muihinkin edunvalvonnan prosesseihin (ks. tarkemmin luku 17).

Suojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelun kannalta on tärkeää käydä läpi suunnittelualueeseen kohdistuvat jo vahvistettuihin kaavoihin kirjatut aluevaraukset ja ympäröiville alueille kaavailut toiminnot. Maakuntakaavoissa voidaan osoittaa mm. valtakunnallisesti arvokkaita maisema-alueita tai esim. energiantuotannon (tuulivoiman) ja vesiviljelyn kehittämisen sijoittuminen. Maakunnallisissa ohjelmissa voi olla liikenneratkaisujen kehittämistoimia, joilla on vaikutuksia lähivirkistyksen kohteisiin ja matkailun painopistealueisiin. Vastaavia linjauksia on myös uusissa merialuesuunnitelmissa (ks. luku 16.3.1).

Natura- ja suojelualueverkostoon liittyvää maakunnallista yleissuunnittelua tarkasteltiin luvussa 8.3.1. Toisin kuin edellä mainituissa prosesseissa, yleissuunnittelussa tarkastelu rajoittuu pitkälti vain Natura- ja suojelualueverkostoon tai yksittäisiin suojelualueisiin eikä niinkään niitä ympäröiviin alueisiin. Näihin yleissuunnitelmiin liittyvät verkostotarkastelut voivat kuitenkin auttaa kohdistamaan alueellisia suojelu- ja kehittämistoimia tehokkaalla tavalla.

16.3 Vesienhoidon ja merialueiden suunnittelu

16.3.1 Vesien- ja merenhoitosuunnitelmat ja toimenpideohjelmat

EU:n alueella tavoitteena on saavuttaa pinta- ja pohjavesien hyvä tila viimeistään vuoteen 2027 mennessä. Vesienhoito ja merenhoito perustuvat EU:n vesipuite-, meristrategia- ja pohjavesidirektiiveihin. Vesien- ja merenhoidosta säädetään laissa vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (1299/2004). Vesienhoidon perustoimenpiteiden kautta vesienhoidonsuunnittelulla on kiinteä linkki myös muihin vesiin liittyviin EU-direktiiveihin, kuten luonto- ja lintu- sekä yhdyskuntajätevesi-, juomavesi- ja nitraattidirektiiveihin.

Vesienhoidon suunnittelua ja toteutusta varten Manner-Suomi on jaettu viiteen kansalliseen vesienhoitoalueeseen (VHA), jotka kukin tuottavat oman vesienhoitosuunnitelmansa (VHS). Lisäksi Suomella on kaksi kansainvälistä vesienhoitoaluetta, jotka muodostuvat pohjoisen rajavesistöistä (ks. luku 16.4). Ahvenanmaa huolehtii vesienhoidosta omalla alueellaan. Vesienhoitoalueiden rajaukset eivät noudata hallinnollisia vaan vesistöaluekokonaisuuksien rajoja, joten vesienhoitoa koordinoivat ELY-keskukset toimivat yhteistyössä. Vesienhoitosuunnitelmissa ja toimenpideohjelmissa esitetään tietoa vesimuodostumina rajattujen (esim. järvi-, lampi-, joki-) vesien tilasta ja niihin vaikuttavista tekijöistä sekä tarvittavista toimista, joilla vesien hyvä tila aiotaan saavuttaa ja ylläpitää. Vesienhoitosuunnitelmat laaditaan kuuden vuoden välein. Kolmannen kauden VHS:t vuosiksi 2022–2027 hyväksyttiin vuonna 2021 (Suomen ympäristökeskus 2022).

Merenhoitosuunnitelma on EU:n meristrategiadirektiivin edellyttämä ja sen tavoitteena on saavuttaa Itämeren hyvä tila. Suomen merialueelle tehdään yksi merenhoitosuunnitelma. Sen laatii ympäristöministeriö yhteistyössä maa- ja metsätalousministeriön

sekä liikenne- ja viestintäministeriön kanssa. Rannikon ELY-keskukset ja Metsähallituksen Luontopalvelut osallistuvat työhön aktiivisesti. Suomen merenhoitosuunnitelma pitää sisällään arvion meren nykytilasta, merenhoidon seurantaohjelman sekä merenhoidon toimenpideohjelman. Merenhoitosuunnitelman toimenpideohjelma on laadittu vuosille 2022–2027.

Metsähallituksen hallinnoimia valtion vesialueita on yhteensä 3,4 miljoonaa hehtaaria. Valtaosa tästä eli lähes 2,7 milj. ha (78 %) on yleisiä vesialueita, joista pääosa sijaitsee merialueella. Lakisääteiset suojelualueet kattavat valtion vesialueista 238 000 ha (7 %) ja muita vesialueita on 518 000 ha (15 %). Suurena alueiden haltijana Metsähallituksella on merkittävä rooli joidenkin virtavesien, suurten vesistöjen ja etenkin monien pienvesien hyvän tilan saavuttamisessa ja ylläpidossa. Lukuisista pienvesistä ei kaikista ole muodostettu erillistä rajattua vesimuodostumaa, joten ne eivät aina sisälly vesienhoitosuunnitelmiin.

Metsähallitus toimii myös kaikilla merialueilla koko Suomen rannikolla. Luontopalvelut vastaa valtion merellisten suojelualueiden hoidosta ja käytöstä sekä merisuojelualueiden verkoston suunnittelusta ja kehittämisestä. Metsähallitus on myös merkittävä Suomen merialueen luontotiedon tuottaja. Luontopalvelujen keräämää aineistoa vedenalaisesta luonnosta käytetään laajasti hyväksi luontoarvojen suojelun ja edunvalvonnan sekä merialueen toiminnan suunnittelun tehtävissä.

Joihinkin kansallisten suojelualueiden rajauksiin sisältyy suuria vesialueita, mutta etenkin Natura 2000 -alueiden rajauksiin sisältyy hyvin paljon myös vesiä, joiden suojelun toteutus perustuu lähtökohtaisesti muuhun kuin luonnonsuojelulakiin, useimmiten vesilain tai maankäyttö- ja rakennuslain menettelyihin. Näin ollen Natura-alueiden vesiin perustuvia suojelualueita pyritään turvaamaan myös vesienhoitosuunnitelmien avulla.

16.3.2 Suojelu- ja vesienhoitotavoitteiden yhteensovittaminen

Vesienhoidon suunnittelua (VHS) varten on vesipuidedirektiivin edellyttämällä tavalla koottu rekisteri niistä luonto- ja lintudirektiivien mukaisista erityisalueista eli Natura 2000 -alueista, jotka sijaitsevat sellaisessa vesimuodostumassa, jossa esiintyy vesiin liittyviä luonnonsuojelualueita. Tällaiset Natura 2000 -alueet luettiin Suomen ympäristökeskuksen vuonna 2009 kokoamassa luettelossa. Erityisalueiden luettelo tarkistettiin toista VHS-kierrosta varten vuonna 2015. Siihen sisältyy nykyisellä toimenpidekaudella (2022–2027) noin 450 Natura-alueita.

Vesienhoidon erityisalueiden rekisterin kunkin Natura-alueen osalta yksilöidään keskeiset luontodirektiivin vedestä riippuvalaiset lajit ja luontotyypit sekä lintudirektiivin vedestä riippuvalaiset lajit, joiden perusteella nämä alueet on valittu VHS-rekisteriin. Lisäksi pyritään kokoamaan tiedot alueen merkityksestä kansallisesti uhanalaisille kalalajeille sekä muille vedestä riippuvaisille uhanalaisille, silmälläpidettävillä ja Suomen vastuulajeilla. Aluekohtaisesti on myös määriteltävä, minkälainen on erityisalueen vesistöjen riippuvuus suhde luokiteltuihin vesimuodostumiin nähdessä ja päinvastoin.

Jotta Natura-alueiden suojelun ja hoidon tavoitteet voidaan ottaa huomioon ja raportoida VHS-työssä, kultakin erityisalueelta on määriteltävä alueen suojelutavoitteet ja niiden toteutumisen edellytykset. Natura-aluekohtaisesti todetaan vesiin liittyviin lajeihin tai luontotyyppeihin kohdistuvat, ihmistoiminnasta aiheutuvat haitat tai uhat, jotka johtuvat nykyisistä tai ennakoituista muutoksista pintavesien ekologisessa tai kemiallisessa tilassa tai pohjavesien määrällisessä tilassa. Määritellään suojeluperusteena olevien luontoarvojen ylläpitoon tai ennallistamiseen tarvittavat toimenpiteet. Tässä Natura-alueiden tilan arviointien (NATA) tiedot voivat olla avuksi (ks. tarkemmin luku 8.3.2). Niillä Natu-

ra-alueilla, joissa hoito- ja käyttösuunnitelma ja/tai toimenpidesuunnitelma(t) ovat voimassa, suunnitelman vesiluontoon liittyvät toimenpiteet tulisi lisätä alueellisiin vesienhoitosuunnitelmiin ja toimenpideohjelmiin.

Vesienhoidon suunnittelun yhteydessä arvioidaan, edellyttävätkö vesiin liittyvät luonnonsuojeluarvot (luontotyytit ja lajit) sellaisia tavoitteita, jotka poikkeavat vesienhoitolain mukaisista tavoitteista. Useimmiten vesienhoidon ja luonto- tai lintudirektiivin tavoitteet ovat yhdenmukaiset, mutta joissakin tapauksissa tavoitteet saattavat olla ristiriidassa keskenään. Tilanteiden tulkintaa varten on laadittu ohje vesipuitedirektiivin sekä luonto- ja lintudirektiivien yhteensovittamisen periaatteista.

Mikäli vesienhoitolain vähintään hyvän tilan tavoite ei ole yhteensopiva vedestä riippuvan lajin tai luontotyytin tilatavoitteen kanssa, toimenpiteitä suunniteltaessa noudatetaan niiltä osin luonnonsuojelulakia. Eriytistavoitteet voivat liittyä esim. lajien elinympäristövaatimukseen tai uhanalaisten kalalajien vaelluksen turvaamiseen. Ristiriitoja voi ilmetä myös luonto- ja lintudirektiivin välillä, esim. rehevillä lintuvesillä, missä vesienhoidon tavoitteet tai luontotyyppien suojelutavoitteet voivat olla ristiriitaiset lintudirektiivin lintulajien suojelun kanssa. Lintuvesistä monet eivät välttämättä ole vesienhoidon kannalta merkittäviä kohteita. Usein kuitenkin liiallinen rehevöityminen on haitallinen tekijä kaikkien direktiivien tavoitteiden kannalta. Myös lintuvesillä hoidon painotus tulisi olla ensisijaisesti ekologisesti toimivan elinympäristön hoito ja ylläpito.

Metsähallituksen koordinoimassa Freshabit LIFE IP -hankkeessa on laadittu toimintamalli ja ohjeistus vesistö- ja valuma-aluekunnostuksille Natura 2000 -alueilla (Härkönen ym. 2022).

16.3.3 Merialuesuunnitelmat

Merialuesuunnittelu on tärkeä väline Euroopan yhdennetyn meripolitiikan kehittämiseksi. Taustalla on 2014 annettu Merialuesuunnittelun puitedirektiivi (2014/89/EU), joka on Suomessa pantu täytäntöön maankäyttö- ja rakennuslain muutoksella (482/2016).

Ekosysteemilähestymistapaan pohjautuvan laaja-alaisen merialuesuunnittelun tulee perustua tietoon vedenalaisen luonnon monimuotoisuuden ja ekosysteemipalvelujen sekä ihmispaineiden alueellisesta sijoitumisesta 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. Lisäksi laajemmalla suunnittelulla varmistetaan, että merisuojelualueet muodostavat verkoston, joka turvaa eliöiden ja arvokkaiden eliöyhteisöjen ja ekosysteemien luontaisen levinneisyyden ja siten takaa riittävän vedenalaisen meriluonnon suojelun tason.

Suomessa merialuesuunnitelmat laaditaan aluevesille (rantaviivasta lähtien) ja talousvyöhykkeelle (EEZ) maakuntaliittojen yhteistyönä seuraavasti:

- Itäinen ja läntinen Suomenlahti: Kymenlaakson ja Uudenmaan liitot
- Saaristomeri ja Selkämeri: Varsinais-Suomen ja Satakunnan liitot (Ahvenanmaa laatii omaa aluettaan koskevan suunnitelman itsenäisesti, mutta yhteistyössä maakuntaliittojen kanssa)
- Merenkurkku ja Perämeri: Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin liitot.

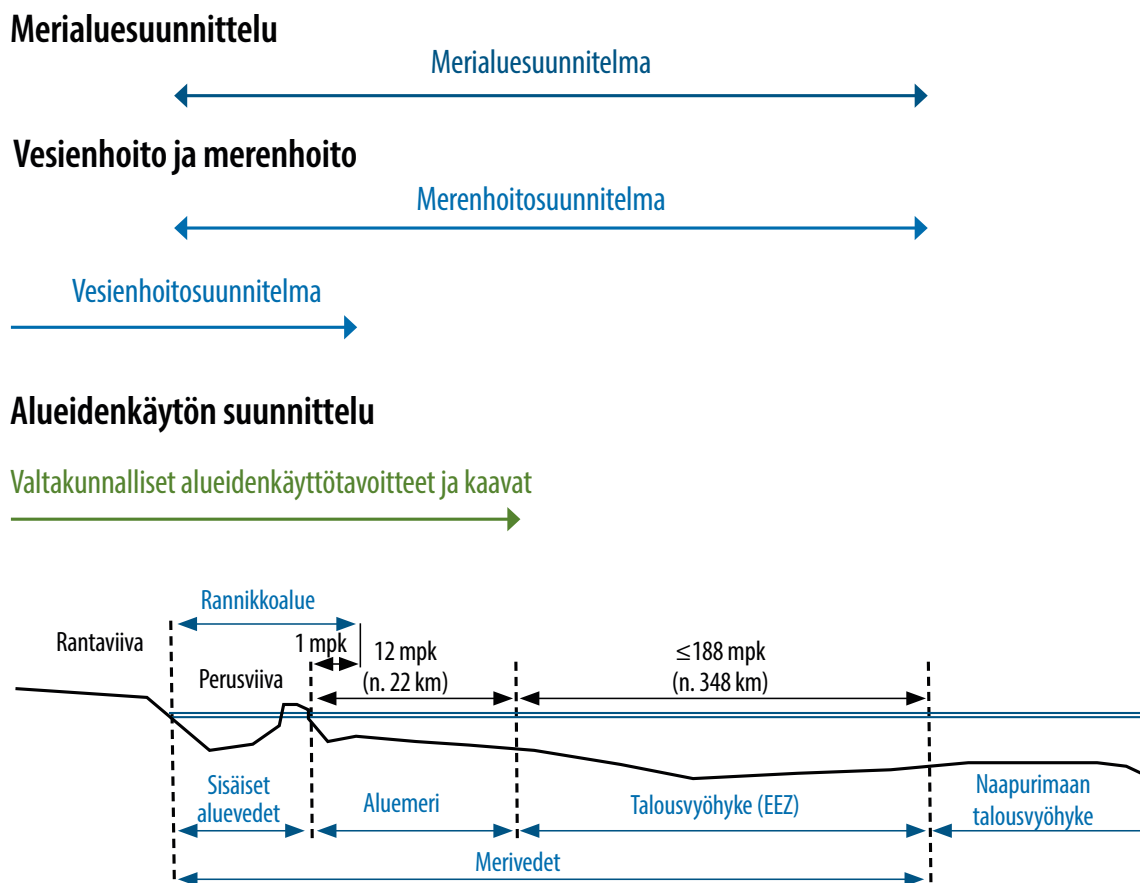
Merialuesuunnitelmat ovat yleispiirteisiä suunnitelmia, joissa sovitetaan yhteen eri toimialojen meren käyttöä, etenkin energian tuotantoa, meriliikennettä, kalastusta ja vesiviljelyä, matkailua ja virkistyskäyttöä sekä

ympäristön ja luonnon säilyttämistä, suoje-
lua ja tilan parantamista. Myös kulttuuripe-
rinnön, kaivannaisten, sinisen bioteknologian
sekä meriteollisuuden tarpeita tarkastellaan.

Alueellisia merialueen suunnitteluhankkei-
ta vetivät maakuntaliitot vuosina 2017–2021
ja laaja joukko sidosryhmiä osallistui työhön.
Suomen merialuesuunnitelma 2030 -koko-
naisuus hyväksyttiin keväällä 2021 (Varsinais-
Suomen liitto ym. 2021). Tämän jälkeen suun-
nitelmia päivitetään 6–10 vuoden välein. Me-
rialuesuunnitelmat eivät ole oikeusvaikuttei-
sia mutta ohjaavat mm. maakuntakaavoitusta.
Kaavojen, vesien- ja merenhoidonsuunnitel-

mien sekä merialuesuunnitelmien keskinäi-
nen sijoittuminen rannikolla esitetään kuvas-
sa 22.

Valtion omistamiin merialueisiin kohdistuu
monenlaisia käyttötarpeita, kuten luonnon ja
kulttuuriperinnön suojeleminen, virkistyskäyttö ja
luontomatkailu, kalastus ja metsästys sekä
liiketalous, kiinteistönjalostus ja maa-aines-
kauppa. Valtion omistajapolitiittisten linjausten
mukaisesti Metsähallitus pyrkii merialuesuun-
nitelmien avulla löytämään ja hyödyntämään
maa- ja vesialueiden tarjoamia uusia mahdol-
lisuuksia ja toisaalta sovittamaan yhteen eri-
laisia toimintoja. Joidenkin liiketoimintojen



Kuva 22. Rannikko- ja merialueen laaja-alaisten suunnitelmien alueellinen ulottuvuus. Lähde: Kaituri ym. 2017.

Kuvan vaihtoehtoinen teksti: Merialueet voidaan jakaa seuraavasti. Rantaviivan jälkeen tulee Rannikkoalue, joka ulottuu 12 meripeninkulman mpk (n. 22 km) päähän. Merivedet jaetaan sisäisiin aluevesiin (1 mpk), aluemereen (1–12 mpk), talousvyöhykkeeseen (alle 188 mpk, n. 348 km) ja naapurimaan talousvyöhykkeeseen. Merialuesuunnitelmat ja merenhoitosuunnitelmat kohdistuvat sisäisiin aluevesiin, aluemereen ja talousvyöhykkeelle. Vesienhoitosuunnitelmat kohdistuvat rantaviivaan, sisäisiin aluevesiin ja jonkin verran myös aluemereen. Alueidenkäytön suunnittelussa valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja kaavat kohdistuvat rantaviivaan, sisäisiin aluevesiin ja aluemereen.

sijoittamiselle on haettu sopivia alueita myös erillisissä hankkeissa (etenkin tuulivoima sekä merenpohjan kiviainesten otto ja vesiviljely).

Metsähallituksen Luontopalvelut laati vuonna 2019 suosituksen koskien suojelualueiden huomioon ottamista merialuesuunnitelmissa (nk. Merisuojelu- eli TILA2-hanke). Dokumentissa (Arnkil ym. 2019) kuvataan merialueen suojelualueityyppejä ja -verkostoja, niiden suojeluarvoja ja säädösten perusteella alueiden käytölle aiheutuvia toiminnan rajoituksia. Suomen ympäristökeskuksen koordinoimassa nk. EMMA-hankkeessa on määritelty ekologisesti merkittävien merialueiden rajauksia vedenalaisen luonnon inventointiohjelmassa (VELMU) kootun sekä muun aineiston (mm. kalat, hylkeet, linnut) pohjalta (Lappalainen ym. 2020). Myös tämä analysoitu aineisto on saatettu merialuesuunnittelijoiden käyttöön.

Suomen merialueen kaikilla osa-alueilla – Suomenlahti, Saaristomeri, Selkämeri, Merenkurkku, Perämeri – sijaitsee Metsähallituksen hoidossa oleva kansallispuisto tai muu merkittävä, monitavoitteinen suojelualue, jolle laaditaan laajasti sidosryhmiä osallistava hoidon ja käytön suunnitelma (HKS). Myös monet merialueen Natura-alueet ovat laajoja kokonaisuuksia, jotka edellyttävät osallistavaa suunnittelua. Lähes poikkeuksetta suojelualueiden sisälle tai läheisyyteen sijoittuu merialueella toimintoja, joihin kunkin merialueen suunnitelmissa otetaan kantaa.

Myös paikalliskulttuurin ja saaristoyhteisön säilyttäminen ovat usean kansallispuiston perustamistavoitteita. Monet ranta- ja meriympäristön arvokkaista luontotyypeistä ovat ihmistoiminnan pitkän ajan kuluessa muovaamia, ja niiden säilyminen edellyttää perinteisen maankäytön ja kulttuurin säilymistä. Yhdessä paikallisten toimijoiden kanssa pyritään löytämään suojelualueiden suunnittelussa sellaiset ratkaisut, jotka mahdollistavat sekä luonnon- ja kulttuuriympäristön säilymisen että paikallisen toimeentulon. Mosaiikkimainen maanomistus ja moninaiset toimijat tekevät yhteistyötä erittäin

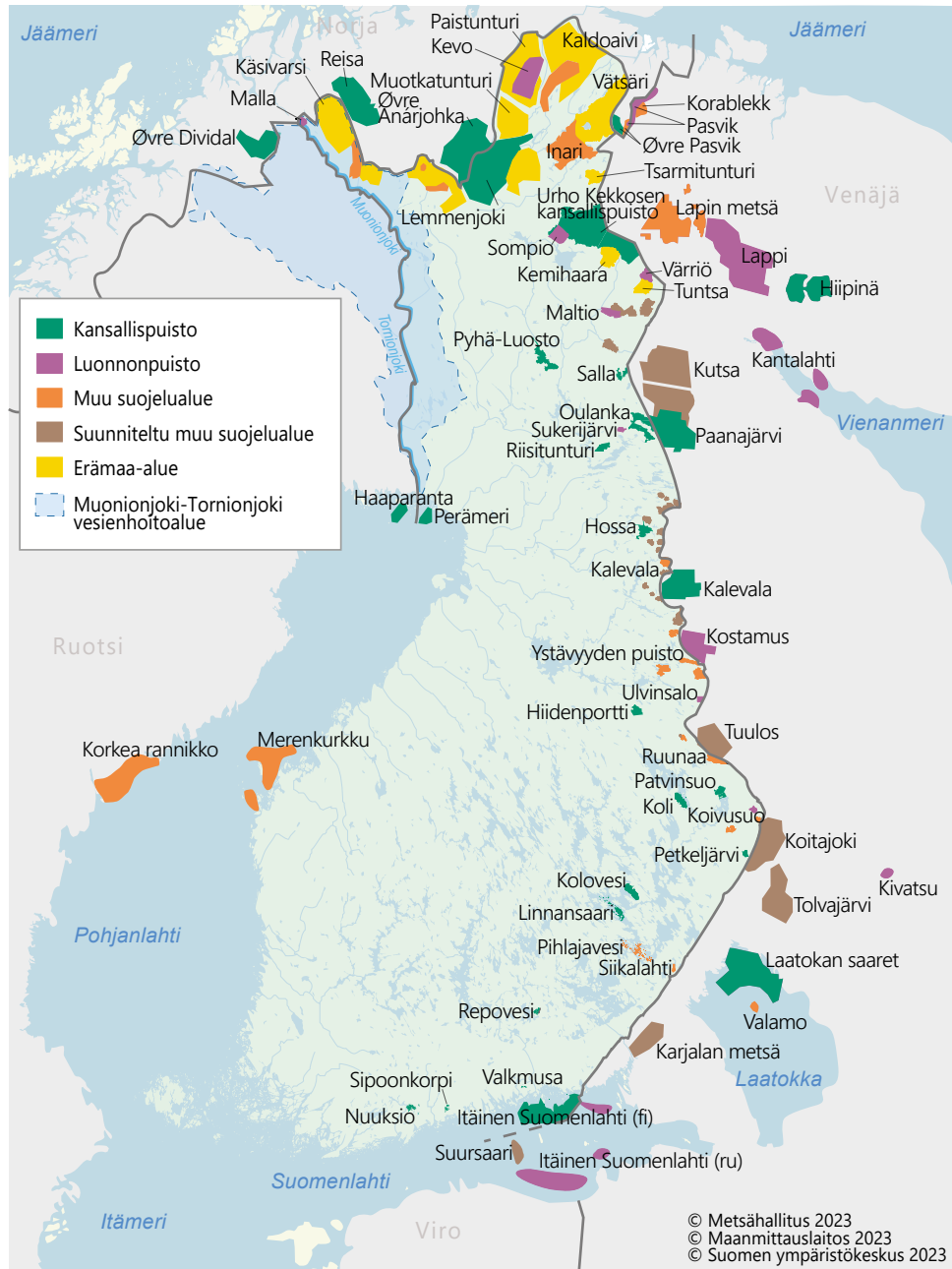
haastavan. Ottamalla suunnittelun kohteeksi laajemman (maakunnallisen) kokonaisuuden päästään tarkastelemaan mm. luonnon virkistyskäytön ja matkailun kehittymismahdollisuuksia luonnon- ja kulttuuriympäristön kannalta kestäväällä tavalla.

16.4 Raja-alueiden suojelun ja hoidon suunnittelu

Suomella on naapurimaiden kanssa aktiivista luonnonsuojeluyhteistyötä yli rajojen. Viron ja (aiemmin) Venäjän kanssa on ollut pitkäjänteistä yhteistyötä valtion välisissä luonnonsuojelutyöryhmissä. Suomen, Ruotsin, Norjan ja Venäjän luonnonsuojelun kalottiyhteistyössä on mm. kehitetty suojelualueiden verkostoa. Monissa yhteistyöhankkeissa on toimittu mm. Luoteis-Venäjän suojelualueiden hoidon edistämiseksi. Raja-alueilla myös yksittäisten suojelualueiden välillä on (ollut) monenlaista alueiden hoidon suunnittelun yhteistyötä, josta seuraavassa muutamia esimerkkejä (ks. myös kuva 23).

Suomen Merenkurkun ja Ruotsin Korkean rannikon yhteinen maailmanperintöalue toimii eräänlaisena rajan ylittävänä puistoparina. Myös Perämeren kansallispuisto kytkeytyy Ruotsin puolen Haparanda Skärgårdin kansallispuistoon ja on keskeinen osa Perämeren ja Pohjanlahden meriluonnon ja maankohoamisrannikon suojelukohteita. Metsähallituksen Luontopalvelut hyödyntää laajemmin puistopariyhteistyön toimintamallia valtioiden rajojen läheisyydessä, mm. pitkällä Venäjän rajalla sijaitsevien kansallispuistojen välillä (Fennoskandian Vihreä vyöhyke -yhteistyö on nyt pysähdyksissä).

Oulangan kansallispuisto ja Venäjän puoleinen Paanajärven kansallispuisto muodostavat yhdessä luontoarvoiltaan merkittävän kokonaisuuden. Puistojen välillä on pitkään vaihdettu kokemuksia ja edistetty yhdessä hyviä käytäntöjä suojelualueiden hoidon suunnittelussa, opastuksessa ja luontomatkailun kehittämisessä. Pitkän aikavälin tavoitteena oli kansallispuistojen yhdistäminen yhte-



Kuva 23. Suojelualueiden välistä yhteistyötä Suomen raja-alueilla (Metsähallitus Luontopalvelut, 1.1.2022). Kuvan vaihtoehtoinen teksti: Karttaan on merkitty ne kansallispuistot, luonnonpuistot, muut suojelualueet, suunnitellut muut suojelualueet ja erämaa-alueet, joilla on tai on ollut rajan ylittävää yhteistyötä. Näitä ovat Suomen puolella Merenkurkku, Nuuksio, Sipoonkorpi, Itäinen Suomenlahti, Repovesi, Siikalampi, Pihlajavesi, Linnansaari, Kolovesi, Petkeljärvi, Koivusuo, Koli, Patvinsuo, Ruunaa, Hiidenportti, Ulvinsalo, Ystävyden puisto, Kalevala, Hossa, Perämeri, Riisitunturi, Sukerijärvi, Oulanka, Salla, Pyhä-Luosto, Maltio, Kemihäärä, Tuntsa, Värriö, Sompio, Urho Kekkosen kansallispuisto, Tsarmitunturi, Lemmenjoki, Inari, Vätsäri, Kaldoaivi, Paistunturi, Kevo, Muotkatunturi, Käsivarsi, Malla. Ruotsin puolella näitä ovat Korkea rannikko ja Haaparanta ja Norjan puolella Øvre Dividal, Reisa, Øvre Anarjohka ja Øvre Pasvik. Venäjän puolella näitä ovat Suursaari, Itäinen Suomenlahti, Karjalan metsä, Valamo, Laatokan saaret, Tolvajärvi, Kivatsu, Koitajoki, Tuulos, Kostamus, Kalevala, Paanajärvi, Kutsa, Kantalahti, Hiipinä, Lappi, Lapin metsä, Pasvik ja Korablekk. Lisäksi karttaan on merkitty laaja Muoniojoen-Tornionjoen vesienhoitoalue Suomen ja Ruotsin rajalla.

näiseksi suojelu- ja retkeilykohteeksi, jolla olisi yhtenäistetyt hoito- ja käyttösuunnitelmat, yhtenäistetty paikkatiedon hallinta ja seuranta sekä samansuuntaiset hallinnon ja hoidon tavoitteet ja periaatteet (mikä tuskin enää toteutuu).

Tornion-Muonionjoen vesistöalue on kansainvälinen vesistöalue, joka ulottuu Suomen, Ruotsin ja osin myös Norjan alueille. Suomessa ja Ruotsissa alue on myös Natura 2000 -verkoston kohde (Suomessa kohdetunnus FI1301912). Vesistö on Itämeren lohien tärkein lisääntymisjoki ja pisin rakentamaton joki Euroopassa. Joen varrella on useita valtakunnallisesti arvokkaita maisema-alueita ja rakennettuja kulttuuriympäristöjä, ja alue on kansainvälisesti merkittävä kalastus- ja retki-kohte.

Tornion-Muonionjoen suojelu toteutetaan rajajokisopimuksen, vesilain ja koskiensuojelulain keinoin. Suomen ja Ruotsin välillä on vuonna 2010 solmittu uusi rajajokisopimus (ensimmäinen sopimus solmittiin jo vuonna 1971). Sopimuksella perustettiin Suomen ja Ruotsin kansainvälinen vesienhoitoalue sekä Suomalais-ruotsalainen rajajokikomissio. Komission yhtenä tehtävänä on edistää sopimuspuolten viranomaisten ja kuntien rajajokien luonnonsuojelusuunnitelmiin liittyvän työn yhteensovittamista.

Natura-alueen tilaan vaikuttavat keskeisesti valuma-alueella Suomessa tehtävät vesistöön vaikuttavat toimenpiteet, etenkin metsätalous. Pääuoman tilaan vaikuttavat myös Ruotsin puolella tehtävät toimenpiteet. Valuma-aluekunnostuksille on tarvetta useilla Tornionjoen sivuvesistöistä. Tornionjoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelma ja toimenpideohjelma vuosiksi 2022–2027 kattavat koko Tornionjoen Natura-alueen.

Suomella on Tornion-Muonionjoen lisäksi toinenkin vesipuidedirektiivin perusteella muodostettu kansainvälinen vesienhoitoalue, Jäämereen laskevat vesistöt (Tenojoki, Näätmöjoki ja Paatsjoki) yhdessä Norjan kanssa. Yhteistyötä hoitaa Suomalais-norjalainen rajavesistökomissio. Suomen ja Venäjän välinen rajavesistö sopimus on aiemmin käsittänyt kaikki Suomen itärajan ylittävät vesialueet. Yhteistyöstä on vastannut Suomalais-venäläinen rajavesistökomissio. Luonnonsuojeluasioissa viranomaisyhteistyötä on tehty mm. ELY-keskusten kanssa. (Nykytilanteessa rajayhteistyötä Venäjän kanssa ei käytännössä ole).

17 Vaikuttaminen suojelualueiden ulkopuoliseen maankäyttöön

17.1 Suojelualueiden edunvalvonta

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 ainostaan näillä 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 on tärkeä keino puuttua suojelualueisiin mahdollisesti haitallisesti vaikuttaviin hankkeisiin. Edunvalvonnalla pyritään vaikuttamaan suojelualueiden ympäristössä tapahtuviin hankkeisiin niin, että niiden vaikutukset suojelualueisiin jäävät mahdollisimman vähäisiksi. Edunvalvontaa tehdään esimerkiksi lausunnoin ja muistutuksin sekä osallistumalla Metsähallituksen edustajana mm. viranomaisneuvotteluihin, maanmittaustoimituksiin sekä osakaskuntien ja tiekuntien kokouksiin.

Suojelualueisiin rajautuvat alueet ovat pääosin joko yksityisten omistamia tai Metsähallituksen liiketoimintojen hallinnassa olevia alueita, joiden pääasiallinen käyttömuoto on metsätalous. Ylä-Lapissa suojelualueisiin rajautuu myös Kiinteistökehityksen hallinnoimia luontaistalousalueita, joita on yhteensä 361 000 hehtaaria Inarissa, Utsjoella ja Enon-

tekiöllä (loppuvuonna 2022). 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 maankäyttötöratkaisuissa joudutaan tietyissä tilanteissa ottamaan huomioon myös erämaalain tavoitteet. Tämä tarkoittaa lähinnä hankkeita, jotka sijoittuvat sekä luontaistalousalueille että erämaa-alueille.

17.2 Vaikuttaminen kaavoitukseen

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. Metsähallitus pyrkii ottamaan huomioon ja turvaamaan kaavoituksessa sille asetetut moninaiset tavoitteet. Metsähallituksen kaikki vastualueet ottavat kaavoituksen huomioon omassa toiminnassaan ja antavat oman asiantuntemuksensa kaavoituksen edunvalvontaan. Kaavoitukseen liittyvää edunvalvontaa Metsähallituksessa ohjaavat pääjohtajan päätös (Metsähallitus 2017) kaavoituksesta ja siihen liittyvästä edunvalvonnasta sekä erillinen kaavoituksen edunvalvonnasta laadittu sisäinen ohjeistus (ks. Metsähallitus 2022c).

Kaavoitusprosesseihin osallistuminen ja kaavoihin vaikuttaminen ovat keskeisiä keinoja suojelualueiden ulkopuoliseen maankäyttöön vaikutettaessa. Kaavoihin tulee vaikuttaa mahdollisimman varhain niiden laadintavaiheessa, sillä kaavaehdotusvaiheeseen eden-

neeseen kaavaan muutosten aikaansaaminen on usein jo vaikeampaa. Tavoitteena on saada vietyä kaavoihin myös Metsähallituksen omia tavoitteita ja linjauksia, jotka voivat liittyä esimerkiksi matkailun yritystoiminnan kehittämiseen suojelualueilla.

Kaavaluonnoksia arvioitaessa tulee käydä läpi mm. luonnonsuojelualueita koskevat kaavamääräykset ja tarkistaa niiden tarkoituksenmukaisuus. Samoin on syytä tarkistaa kaavavarausten rajaukset ja toimittaa tarvittaessa kaavoittajalle ajantasaiset digitaaliset suojelukohteiden rajaukset.

Luontopalvelujen edunvalvonta kaavoituksessa kohdistuu pääsääntöisesti julkisten hallintotehtävien hoitoon tarkoitetuille valtion maa- ja vesialueille, mutta edunvalvonta voi kohdistua myös liiketoiminnan taseessa oleville alueille mm. Luontopalvelujen erityisvastuulajien osalta. Luontopalvelut tuo edunvalvontaan asiantuntemustaan arvioitaessa kaavaratkaisua sekä selvitysten riittävyttä ja tehtyjä vaikutusten arviointeja, ottaen huomioon kaavataso sisältövaatimukset. Tavoitteena on yhdessä muiden vastuualueiden kanssa varmistaa Metsähallituksen yleisten yhteiskunnallisten velvoitteiden – erityisesti monimuotoisuuden ja virkistyskäytön – toteutuminen kaavoituksessa.

Luonnonsuojelualue- ja Natura 2000 -verkosto

Maankäyttö- ja rakennuslain tarkoittamana viranomaisena Metsähallituksen on tärkeä varmistua siitä, että suojeluun varatut alueet merkitään kaavoihin asianmukaisin kaavamerkinnoin ja että käytetyt kaavamääräykset ovat tarkoituksenmukaisia. Erityisesti on tarpeen varmistaa sellaisten suojeluun varattujen alueiden huomioon ottaminen kaavoissa, jotka eivät kuulu valtakunnallisiin suojeluohjelmiin tai Natura-verkostoon. Tällaisia ovat esimerkiksi Metsähallituksen omilla päätöksillä suojelemat alueet sekä osana Metso- tai Helmi-ohjelmien toteutusta suojeluun varatut tai hankitut alueet.

Merkittävä osa suojelualueista on myös Natura 2000 -alueita. Mikäli kaavassa osoitetaan maankäyttövarauksia toiminnoille, jotka voivat vaikuttaa heikentävästi Natura-verkoston kuuluvan alueen luonnonarvioihin, Luontopalvelut antaa luonnonsuojelualueen haltijana lausunnon Natura-arvioinnista (LsL 35 §).

Luontopalvelut vastaa hallinnassaan olevien alueiden lisäksi yksityisten suojelualueiden hoidosta ja käytöstä yhteistyössä niiden omistajien ja ELY-keskusten kanssa. Metsähallitus varmistaa, että sen hallussa oleva laji- ja luontotyyppitieto sekä kulttuuriperintötieto ovat viranomaisten käytössä kaavoitusprosesseissa.

Luonnon monimuotoisuus ja kulttuuriperintö

Luontopalvelut vastaa siitä, että sen hallinnassa oleviin alueisiin ja rakennuksiin kohdistuvat maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen suojelemiseksi asetetut suojelumääräykset sekä alue- ja kohdemerkinnät ovat asianmukaisia ja oikein mitoitettuja.

Lajisuojelun yleisvastuun lisäksi Metsähallitukselle on muodostunut maa- ja vesialueiden omistajuudesta ja suojelustatuksesta riippumaton valtakunnallinen erityisvastuu eräiden lajien suojelusta lainsäädännön, erityisasiantuntemuksen, valtakunnallisten lajikohtaisten suojelustrategioiden tai kansainvälisten vastuiden myötä. Luontopalvelujen erityisvastuulajeja ovat maakotka, tunturihaukka, muuttohaukka, kiljuhanhi, naali ja saimaannorppa. Luontopalvelut toimii asiantuntijaviranomaisena sekä käyttää asiantuntijaroolissa puhevaltaa erityisvastuulajeja koskevissa asioissa, kuten maankäytön suunnittelussa, myös suojelualueiden ja valtionmaiden ulkopuolella.

Retkeily ja luontomatkailu

Edunvalvonnassa otetaan huomioon olemassa olevan virkistyskäytön lisäksi Luontopalveluille asetettu tavoite luoda edellytyksiä virkistyskäyttöön ja luontomatkailuun perustuvalla yritystoiminnalle. Luontopalvelujen edunvalvonta kohdistuu hallinnassaan olevien alueiden lisäksi myös retkeilyalueille, virkistysmetsiin sekä muille yleisökäytön kannalta keskeisille liiketoiminnan taseessa oleville alueille yhteistyössä Metsätalous Oy:n ja Kiinteistökehityksen kanssa.

17.3 Ympäristövaikutusten arviointi (YVA) -menettely (tuulivoima)hankkeissa

Hankkeet, jotka saattavat aiheuttaa 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 45 megawattia. Tätä pienemmätkin hankkeet voivat ELY-keskuksen päätöksellä edellyttää YVA-menettelyä, jos hankkeen vaikutusten arvioidaan olevan merkittäviä. Samoin kuin kaavaprosesseihin, myös YVA-menettelyyn liittyy kuuleminen hankkeen vaikutusalueella. Suojelualueiden etuvalvotaan lausumalla tarvittaessa niihin vaikuttavien hankkeiden ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta ja -arviointiselostuksesta. Suojelualueisiin liittyviä olennaisia huomioon otettavia näkökulmia on hyvä tuoda mahdollisuuksien mukaan esiin jo hankkeisiin liittyvissä ennakkoneuvotteluissa.

Metsähallituksen vastuualueista Kiinteistökehitys kehittää tuulivoimahankkeita liiketoimintojen taseessa oleville valtion alueille, ja niiden sijoittamisesta pyritään sopimaan yhteistyössä eri vastuualueiden kes-

ken. Lakisääteisillä luonnonsuojelualueilla tai luonnonsuojelualueiksi perustettavilla suoje-
luohjelma- tai Natura 2000 -kohteilla tuulivoimarakentaminen ei ole mahdollista, eikä käytännössä myöskään erämaa-alueilla. Luontopalvelujen hallinnassa olevia alueita, joilla säädökset eivät estä tuulivoimarakentamista, on mm. yleisillä vesialueilla, muuallakin merenrannikolla ja saaristossa 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. Poikkeuksen muodostaa saamelaiden kotiseutualue, jolla Metsähallitus ei käynnistä tuulivoimahankkeita nykyisen luonnonvarasuunnitelman suunnittelukaudella 2022–2027. Suojelualueiden edunvalvonnassa kiinnitetään erityistä huomiota tuulivoimahankkeisiin, 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 pyritään ohjaamaan maakuntakaavoituksella. Maankäyttö- ja rakennuslain perusteella voidaan myös laatia yleiskaava, joka ohjaa tuulivoimarakentamista 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 pääsääntöisesti kriittisesti pienten yksiköiden rakentamiseen ja lähtee siitä, että tällaistenkin kohteiden toteutuksen tulisi perustua kaavoitukseen ja asianmukaiseen vaikutusten arviointiin.

Lähteet ja kirjallisuutta

- Aapala, K., Similä, M. & Penttinen, J. (toim.) 2013: Ojitettujen soiden ennallistamisopas. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 188. <julkaisut.metsa.fi/fi/julkaisut/show/1601>. 301 s.
- , Akujärvi, A., Heikkinen, R., Pöyry, J., Virkkala, R., Aalto, J., Forss, S., Kartano, L., Kemppainen, E., Kuusela, S., Leikola, N., Mattsson, T., Mikkonen, N., Minunno, F., Piirainen, S., Punttila, P., Pykälä, J., Rajasärkkä, A., Syrjänen, K. & Turunen, M. 2020: Suojelualueverkosto muuttuvassa ilmastossa – kohti ilmastoviisasta suojelualue-suunnittelua. – Suomen ympäristökeskuksen raportteja 1/2020. <helda.helsinki.fi/handle/10138/311226>. 66 s.
- , Salo, P., Aalto, J., Akujärvi, A., Anttila, S., Hällfors, M., Junntila, V., Jussila, T., Kartano, L., Kemppainen, E., Kervinen, M., Lehtikoinen, P., Lehtonen, I., Leikola, N., Määttänen, A.-M., Norros, V., Pirinen, P., Rajasärkkä, A., Suppula, M., Vihervaara, P., Virkkala, R., & Heikkinen, R. 2023: Ilmasto muuttuu – pysyvätkö lajit ja luontotyypit mukana? Suojelualueverkosto muuttuvassa ilmastossa (SUMI) -hankkeen loppuraportti. – Suomen ympäristökeskuksen raportteja 17/2023. 165 s.
- Airaksinen, O. & Karttunen, K. 2006: Natura 2000 -luontotyyppiopas. 2. korj. p. – Ympäristöopas 46. Suomen ympäristökeskus. <helda.helsinki.fi/handle/10138/41087>. 194 s.
- Alanen, A. & Aapala, K. 2015: Soidensuojelutyöryhmän ehdotus soidensuojelun täydentämiseksi. – Ympäristöministeriön raportteja 26/2015. <helda.helsinki.fi/handle/10138/158285>. 175 s.
- Arnkil, A., Hoikkala, J. & Sahla, M. (toim.) 2019: Suojelualueet merialuesuunnittelussa – suositus suojelualueiden huomioimiseksi. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja A 231. <julkaisut.metsa.fi/fi/julkaisut/show/2396>. 42 s.
- Asanti, T., Gustafsson, E., Hongell, H., Hottola, P., Mikkola-Roos, M., Osara, M., Ylimaanu, J. & Yrjölä, R. 2003: Kosteikkojen luonnon suojeluarvo. – Suomen ympäristö 596. <helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/40602/SY_596.pdf>. 53 s.
- Council of Europe 2017: Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the European Cultural Heritage Strategy for the 21st century. CM/Rec(2017)1. 47 s.
- Dudley, N. (toim.) 2008: Guidelines for applying protected area management categories. – IUCN, Gland, Switzerland. 86 s.
- Euroopan komissio 2018: Natura 2000 -alueiden suojelu ja käyttö. Luontodirektiivin 92/43/ETY 6 artiklan säännökset. – Komission tiedonanto 21.11.2018.
- 2020: Vuoteen 2030 ulottuva EU:n biodiversiteettistrategia. Luonto takaisin osaksi elämäämme. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. COM(2020)380 final.
- European Commission 2013: Guidelines on Climate Change and Natura 2000. Dealing with the impact of climate change, on the management of the Natura 2000 network of areas of high biodiversity value. – Technical report 2013-068. 105 s. <data.europa.eu/doi/10.2779/29715>.
- 2022a: ENV.D3. 2022. Criteria and guidance for protected areas designations – Staff Working Document. SWD(2022) 23 final. 27 s.
- 2022b: Directorate-General for Environment 2022: Proposal for a Nature Restoration Law (22 June 2022). – <environment.ec.europa.eu/publications/nature-restoration-law_en>.

- Gummerus-Rautiainen, P., Alanen, A., Eisto, K., Ilmonen, J., Keskinen, H.-L., Krüger, H., Matveinen, K., Svensberg, M., Rintala, T., Raatikainen, R., Ryömä, R. & Siitonen, J. 2021: Helmi-elinympäristöohjelma 2021–2030. – Valtioneuvoston periaatepäätös. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:83. 74 s.
- Heinonen, M. & Alanen, A. (toim.) 2022: Suojelualueverkostoa tukevat luonnon monimuotoisuutta turvaavat alueet Suomessa. OECM-työryhmän ehdotus. – Ympäristöministeriön julkaisuja 2022.16. <urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-393-5>. 148 s.
- Heinonen, M. & Juvonen, S.-K. 2013: IUCN:n suojelualueluokituksen soveltaminen Suomessa. 11.10.2013, hyväksytty ympäristöministeriössä 11.10.2013. – Metsähallitus & Ympäristöministeriö. Metsähallituksen arkisto, Vantaa. Asianro MH 6222/2013.
- HELCOM 2006: Planning and management of Baltic Sea Protected Areas: guidelines and tools. – Baltic Sea Environment Proceedings 105. 83 s.
- 2016: HELCOM recommendation 37/2. Conservation of Baltic Sea species categorized as threatened according to the 2013 HELCOM red list. 3 s.
- 2019: HELCOM Recommendation 40/1. Conservation and protection of marine and coastal biotopes, habitats and biotope complexes categorized as threatened according to the HELCOM red lists. 3 s.
- 2021: Baltic Sea Action Plan. 2021 update. – HELCOM. <helcom.fi/wp-content/uploads/2021/10/Baltic-Sea-Action-Plan-2021-update.pdf>. 31 s.
- 2023: HELCOM MPA Database. – Verkkosivusto. <helcom.fi/action-areas/marine-protected-areas/database>.
- Hyvärinen, E. & Aapala, K. (toim.) 2009: Metsien ja soiden ennallistamisen sekä harjumsien paahdeympäristöjen hoidon seurantaohje. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 118. <julkaisut.metsa.fi/julkaisut/show/437>. 114 s.
- , Justén, A., Kemppainen, E., Uddström, A. & Liukko, U.-M. 2019: Suomen lajien uhanalaisuus – Punainen kirja 2019. – Ympäristöministeriö & Suomen ympäristökeskus. <hdl.handle.net/10138/299501>.
- Härkönen, L. H., Ilmonen, J., Tolonen, K. T., Vuorio, K., Ahola, M., Vaso, A., Käki, T., Lehtovaara, V., Haapalehto, S., Koljonen, S., Hautamäki, J., Olli, P., Leinonen, K., Tiusanen, M., Leinonen, A., Myllykangas, N. & Hellsten, S. 2022: Vesistö- ja valuma-aluekunnostukset Natura 2000 -alueilla: suunnittelun toimintamalli. – Suomen ympäristökeskuksen raportteja 37/2022. 108 s.
- Ilmatieteen laitos, Suomen ympäristökeskus & Luonnonvarakeskus 2023: Suomen muuttuva ilmasto. – Ilmasto-opas.fi-verkkopalvelu. <ilmasto-opas.fi/suomen-muuttuva-ilmasto>.
- Juvonen, S.-K. & Kurikka, T. (toim.) 2016: Suomen Ramsar-kosteikkotoimintaohjelma 2016–2020. – Ympäristöministeriön raportteja 21:2016. 77 s.
- Kaituri, A., Vatanen, S., Yrjölä, R., Pakkanen, T., Hannula, H., Saarniaho, K. & Uusitalo, T. 2017: Merialuesuunnittelun lähtökohtia. Merialueiden nykyinen käyttö, tulevaisuuden näkymät ja merialueita koskeva tietopohja. – Ympäristöministeriön raportteja 15/2017. 119 s.
- Kaukonen, M., Thomssen, P.-M., Eskola, T., Herukka, I., Karppinen, H., Karvonen, L., Korhonen, I. & Kuokkanen P. (toim.) 2023: Metsähallitus Metsätalous Oy:n ympäristö-opas. – Metsähallitus, Vantaa. <e-julkaisu.fi/metsahallitus/yopas>. 136 s.
- Kemppainen, R. 2017: Perinnemaisemien inventointiohje. – Varsinais-Suomen ELY-keskus Raportteja 25/2017. <doria.fi/bitstream/handle/10024/136257/25%202017%20Raportteja.pdf>. 90 s.
- Kontula, T. & Raunio, A. (toim.) 2018a: Suomen luontotyyppien uhanalaisuus 2018. Luontotyyppien punainen kirja. Osa 1. Tulokset ja arvioinnin perusteet. – Suomen ympäristö 5/2018. <urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4816-3>. 338 s.

- & Raunio, A. (toim.) 2018b: Suomen luontotyyppeiden uhanalaisuus 2018. Luontotyyppien punainen kirja. Osa 2. Luontotyyppien kuvaukset. – Suomen ympäristö 5/2018. <urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4819-4>. 925 s.
- Lappalainen, J., Kurvinen, L. & Kuismanen, L. (toim.) 2020: Suomen ekologisesti merkitävät vedenalaiset meriluontoalueet (EMMA) – Finlands ekologiskt betydelsefulla marina undervattensmiljöer (EMMA). – Suomen ympäristökeskuksen raportteja 8 / 2020. 293 s.
- Maa- ja metsätalousministeriö 2012: Kansallinen vieraslajistrategia. – Maa- ja metsätalousministeriö, Helsinki. <vieras-cms.laji.fi/wp-content/uploads/2020/08/Vieraslajistrategia_web_pieni.pdf>. 126 s.
- 2014: Kalatiestrategia. Kohti luonnollista elinkiertoa. <mmm.fi/documents/1410837/0/kalastrategia_FI.pdf>. 7 s.
- Maanmittauslaitos 2019: Yksityistien tieyksiköinti. – Maanmittauslaitoksen julkaisuja 117. <maanmittauslaitos.fi/sites/maanmittauslaitos.fi/files/attachments/2022/10/yksityistien_tieyksikointi.pdf>. 78 s.
- 2020: Luonnonsuojelualueiden muodostaminen suojelualuekiinteistöiksi, Maanmittauslaitoksen ohjeistus 3.2.2020. – Metsähallituksen arkisto, Vantaa. Asianro MH 1451/2023.
- Mattila, M. (toim.) 2022: Kulttuuriperintö voimavarana kestäväälle tulevaisuudelle ja hyvälle elämälle. Ehdotus kulttuuriperintöstrategiaksi 2022–2030. – Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2022:17. <urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-795-6>. 65 s.
- Metsähallitus 2008: Erätalospäällikön ohje 18.12.2008 suurpetojen pyynnissä tarvittavista luvista ML:n 8 §:n alueella. – Metsähallituksen arkisto, Vantaa. Asianro 3356/540/2007. 2 s.
- 2014: Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 203. <julkaisut.metsa.fi/fi/julkaisut/show/1710>. 134 s.
- 2015a: Rakennusten hallinta ja hoito. – Metsähallitus, Luontopalvelut. Metsähallituksen ympäristö- ja laatu järjestelmä, Metsähallituksen intranet. <metsahallitus.sharepoint.com/:b:/t/lp-ymparisto/EXS-Kepus4bVPIMeWIsH0dMcBOI2iS6yf4iJlW-YllqOL72g>. 120 s.
- 2015b: Alue-ekologisen tarkastelun menetelmäkuvaus. – <metsa.fi/wp-content/uploads/2020/05/AE-menetelmakuvaus_2015.pdf>. 14 s.
- 2017: Menettelytapa alueiden hallintaan liittyvien maankäyttömuotojen tekemisessä Metsähallituksessa, konserniohje. Pääjohtajan päätös. – Metsähallituksen arkisto, Vantaa. Asianro 4544/2018.
- 2018a: Maa- ja vesiomaisuuden prosessi. – Metsähallituksen arkisto, Vantaa. Asianro 1077/2017.
- 2018b: Metsästyistä ja kalastusta koskevien lupapäätöksiä ratkaisuvälillä eräpalveluissa. – Metsähallituksen arkisto, Vantaa. Asianro MH 3757/2018.
- 2019a: Kurtturuusun torjunta Coastnet LIFE-hankkeessa. Käytettävät menetelmät ja niihin liittyvä yleinen ohjeistus. – Metsähallitus, Vantaa. <metsa.fi/wp-content/uploads/2020/05/Kurtturuusu_menetelmat_Rannikko_LIFE_Metsahallitus.pdf>. 4 s.
- 2019b: Asiakasturvallisuus Luontopalveluissa. – <julkaisut.metsa.fi/fi/julkaisut/show/1643>. 53 s.
- 2019c: Metsähallituksen ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnan puitesopimus. – Metsähallituksen arkisto, Vantaa. Asianro 601/2019.
- 2020a: Muistio, Metsäkeskus, linjahakkuun tarkastus. – Metsähallituksen arkisto, Vantaa. Asianro MH 5457/2020.
- 2020b: Hankinta, luovutukset ja käyttöoikeudet. – Metsähallituksen intranet. <metsahallitus.sharepoint.com/sites/Maa-ja-vesialueet/SitePages/Kiinteist%C3%B6varallisuuden-hankintaa,-luovutuksia-ja-k%C3%A4ytt%C3%B6oikeuksia-koskeva-ohjeistus.aspx>.

- 2021a: Juhlat luonnon helmassa – Opas ta-
pahtumajärjestämiseen luonnonsuojelu-
alueella. – <[julkaisut.metsa.fi/julkaisut/
show/2522](http://julkaisut.metsa.fi/julkaisut/show/2522)>. 22 s.
- 2021b: Luonto- ja ympäristökasvatus sekä
ympäristötietoisuuden edistäminen Met-
sähallituksen Luontopalveluissa. – Met-
sähallitus, Vantaa. <[julkaisut.metsa.fi/fi/
julkaisut/show/2628](http://julkaisut.metsa.fi/fi/
julkaisut/show/2628)>. 11 s.
- Metsähallitus 2021c: Metsähallituksen met-
sästysturvallisuusselvitys. – <[julkaisut.
metsa.fi/fi/julkaisut/show/2530](http://julkaisut.
metsa.fi/fi/julkaisut/show/2530)>. 11 s.
- 2022a: Tie- ja kulkuoikeudet suojelualue-
illa ja niiden käsittely säädösvalmistelusa
ja kiinteistötoimituksissa – ohje. – Met-
sähallituksen arkisto, Vantaa. Asianro MH
6675/2022.
- 2022b: Maastopyöräilijän etiketti kansallisu-
puistoon. – Metsähallitus, Vantaa. <[julkaisut.metsa.fi/fi/julkaisut/
show/2749](http://julkaisut.metsa.fi/fi/julkaisut/
show/2749)>. 1 s.
- 2022c: Kaavoitus. – Metsähallituksen
intranet. <[metsahallitus.sharepoint.com/
sites/Maa-ja-vesialueet/SitePages/
Kaavoitus.aspx](http://metsahallitus.sharepoint.com/
sites/Maa-ja-vesialueet/SitePages/
Kaavoitus.aspx)>.
- 2023a: Metsähallituksen ilmasto-ohjelma
tukee Hiilineutraali Suomi -tavoitetta. –
Metsähallitus, Vantaa. <[metsa.fi/luonto-
ja-kulttuuriperinto/ilmastonmuutoksen-
hillinta/ilmasto-ohjelma](http://metsa.fi/luonto-
ja-kulttuuriperinto/ilmastonmuutoksen-
hillinta/ilmasto-ohjelma)>.
- 2023b: Ympäristöministeriön, maa- ja met-
säntalousministeriön ja Metsähallituksen
välinen julkisia hallintotehtäviä koskeva
tulossopimus vuodeksi 2023 ja alustavat
tulostavoitteet 2024–2027. – Metsähalli-
tus, Vantaa. <[julkaisut.metsa.fi/julkaisut/
show/2834](http://julkaisut.metsa.fi/julkaisut/
show/2834)>. 34 s.
- 2023c: Kestävän matkailun periaatteet
kansallispuistoissa, luonto- ja historia-
kohteissa sekä maailmanperintökohteis-
sa. – <[metsa.fi/vastuullinen-liiketoiminta/
matkailuyhteistyö/kestavan-matkailun-
periaatteet](http://metsa.fi/vastuullinen-liiketoiminta/
matkailuyhteistyö/kestavan-matkailun-
periaatteet)>.
- & Saamelaiskäräjät 2020: Toimintamalli
Akwé: Kon -ohjeiden soveltamisesta Met-
sähallituksen ja Saamelaiskäräjien väli-
sessä yhteistyössä. – Metsähallitus, Van-
taa. <[julkaisut.metsa.fi/fi/julkaisut/
show/2461](http://julkaisut.metsa.fi/fi/julkaisut/
show/2461)>. 44 s.
- Mikkola-Roos, M. 1995: Lintuvesien kunnostus
ja hoito. – Metsähallituksen luonnonsuo-
jelujulkaisuja. Sarja A 45. <[julkaisut.metsa.
fi/fi/julkaisut/show/369](http://julkaisut.metsa.
fi/fi/julkaisut/show/369)>. 100 s.
- Millennium Ecosystem Assessment 2005: Eco-
systems and human well-being: Synthesis.
– Island Press, Washington, DC. 137 s.
- Museovirasto 2009: Valtakunnallisesti merkit-
tävät rakennetut kulttuuriympäristöt RKY.
– <[rky.fi/read/asp/r_ default.aspx](http://rky.fi/read/asp/r_default.aspx)>.
- 2020: Suomen arkeologisten kenttätöi-
den laatuohjeet. – Museovirasto, Helsinki.
<[museovirasto.fi/uploads/Kulttuuriym-
paristo/arkeologisten_kenttatoiden_laa-
tuohje_2020.pdf](http://museovirasto.fi/uploads/Kulttuuriym-
paristo/arkeologisten_kenttatoiden_laa-
tuohje_2020.pdf)>. 48 s.
- 2023a: Valtakunnallisesti merkittävät
rakennetut kulttuuriympäristöt. – <[museo-
virasto.fi/fi/kulttuuriymparisto/rakennet-
tu-kulttuuriymparisto/valtakunnallisesti-
merkittavat-rakennetut-kulttuuriympa-
ristot](http://museo-
virasto.fi/fi/kulttuuriymparisto/rakennet-
tu-kulttuuriymparisto/valtakunnallisesti-
merkittavat-rakennetut-kulttuuriympa-
ristot)>.
- 2023b: VARK – Valtakunnallisesti merkit-
tävät arkeologiset kohteet. – <[museoviras-
to.fi/fi/kulttuuriymparisto/arkeologinen-
kulttuuriperinto/valtakunnallisesti-mer-
kittavat-arkeologiset-kohteet-vark](http://museoviras-
to.fi/fi/kulttuuriymparisto/arkeologinen-
kulttuuriperinto/valtakunnallisesti-mer-
kittavat-arkeologiset-kohteet-vark)>.
- 2023c: Korjaustaito.fi-verkkopalvelu. –
<korjaustaito.fi>.
- Oikeusministeriö 2023: Ajantasainen lainsäädä-
ntö. – <finlex.fi/fi/laki/ajantasa>.
- Raatikainen, K. (toim.) 2009: Perinnebiotoop-
pien seurantaohje. – Metsähallituksen
luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 117. <[jul-
kaisut.metsa.fi/julkaisut/show/687](http://jul-
kaisut.metsa.fi/julkaisut/show/687)>. 109 s.
- (toim.) 2017: Tavoitteet teoiksi! Metsähalli-
tuksen Luontopalvelujen suuntaviivat pe-
rinnebiotooppien hoidolle 2025. – Metsä-
hallitus Luontopalvelut, Vantaa. <[julkaisut.
metsa.fi/fi/julkaisut/show/2121](http://julkaisut.
metsa.fi/fi/julkaisut/show/2121)>. 80 s.

- Ramsar 2023: Ramsar Sites Information Service -verkkopalvelu. – <rsis.ramsar.org>.
- RESTAT Finland 2023: Suomen tutkimusasemat. – <researchstations.fi>.
- Salo, O. 2021: Edunmenetysten korvaaminen Natura 2000 -verkoston soiden vedenpalautuksessa kunnostusojituksen yhteydessä. – Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus 10/2021. <urn.fi/URN:ISBN:978-952-314-960-1>. 32 s.
- Similä, M. & Junninen, K. (toim.) 2011: Metsien ennallistamisen ja luonnonhoidon opas. – Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 157. <julkaisut.metsa.fi/julkaisut/show/435>. 191 s.
- Sotavainajien muiston vaalimisyhdistys 2023: Kentälle jääneet. – Verkkosivusto, <sotavainajat.net/kentalle-jaaneet>.
- Suomen Lajitietokeskus 2023: Sensitiivisen lajitiedon käsittely Suomen Lajitietokeskuksessa. – Laji.fi-verkkopalvelu. <laji.fi/about/709>.
- Suomen ympäristökeskus 2014: Kansallismaisemat. – <ymparisto.fi/fi/luonto-vesistot-ja-meri/maisemat/kansallismaisemat>, päivitetty 10.3.2023.
- 2022: Vesien- ja merenhoidon suunnitelmat. – Ymparisto.fi-verkkopalvelu. <ymparisto.fi/fi/luonto-vesistot-ja-meri/vedet-ja-vesistot/vesien-ja-merensuojelu/vesien-ja-merenhoidon-suunnitelmat>, päivitetty 17.3.2023.
- 2023a: Kiireellisesti suojeltavat lajit. – Suomen ympäristökeskus, Helsinki. <syke.fi/fi-FI/Tutkimus_kehittaminen/Luonto/Asiantuntijatyo/Kiireellisesti_suojeltavat_lajit>.
- 2023b: Eliötyöryhmät. – <syke.fi/fi-FI/Tutkimus_kehittaminen/Luonto/Eliotyoryhmat>, päivitetty 6.3.2023.
- & Metsähallitus 2020: Natura 2000 -luontotyyppien inventointiohje. Versio 9, 5.6.2020. – Suomen ympäristökeskus & Metsähallitus. <ymparisto.fi/sites/default/files/documents/Luontotyyppiohjeistus-ver9-MH-SYKE-2020.pdf>. 78 s.
- Tolonen, J., Leka, J., Yli-Heikkilä, K., Hämäläinen, L. & Halonen, L. 2019: Pienvesiopus. Pienvesien tunnistaminen ja lainsäädäntö. – Suomen ympäristökeskuksen raportteja 36/2019. 97 s.
- Tukes 2018: Arseenilla käsitellyn puutavaran käyttörajoitusten soveltaminen. – <tukes.fi/documents/5470659/6372697/Arseenilla+k%C3%A4sitellyn+puutavaran+k%C3%A4ytt%C3%B6rajoitukset/2a2e376b-a5b6-4c81-b2d5-4306bf7b38de/Arseenilla+k%C3%A4sitellyn+puutavaran+k%C3%A4ytt%C3%B6rajoitukset.pdf?t=1528186030000>.
- Tuunanen, P., Tarasti, M. & Rautiainen, A. (toim.) 2012: Jokamiehen oikeudet ja toimiminen toisen alueella. Lainsäädäntöä ja hyviä käytäntöjä. – Suomen ympäristö 30/2012. <helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/38797/SY30_2012_Jokamiehenoikeudet.pdf>. 141 s.
- Valtiovarainministeriö 2012: Valtion kulttuurihistoriallisesti arvokkaan kiinteistövarallisuuden omistuksen ja hallinnoinnin järjestämistä selvittävä työryhmä VaKuKi. <api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/546618d1-823a-401f-b88f-f1c9e941b62c/db8e8d2c-d306-4e13-b39e-eda17765fd08/RAPORTTI_20120320083431.pdf>.
- VNP 1978: Valtioneuvoston periaatepäätös kansallis- ja luonnonpuistojen kehittämisohjelmasta 24.2.1978. Ohjelmaa on täydennetty 2.4.1980, 19.12.1985 ja 16.6.1988.
- VNP 1979: Valtioneuvoston periaatepäätökset valtakunnallisesta soidensuojelun perusohjelmasta 19.4.1979 ja 26.3.1981.
- VNP 1982: Valtioneuvoston periaatepäätös valtakunnallisesta lintuvesiensuojeluohjelmasta 3.6.1982.
- VNP 1989a: Valtioneuvoston periaatepäätös valtakunnallisesta lehtojensuojeluohjelmasta 13.4.1989.
- VNP 1989b: Valtioneuvoston periaatepäätös 24.8.1989: Mikkeliinsaarten saariryhmän suojelupäätösalue.
- VNP 1990: Valtioneuvoston periaatepäätös rantojensuojeluohjelmasta 20.12.1990.

- VNP 1993: Valtioneuvoston periaatepäätökset vanhojen metsien suojelemisesta 3.6.1993, 7.12.1995 ja 27.6.1996.
- VNP 1999: Valtioneuvoston päätös Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkoston Suomen ehdotuksen hyväksymisestä 20.8.1998. Päätökset täydentämistä ja tarkistukset 25.3.1999, 8.5.2002, 22.1.2004, 2.6.2005, 1.3.2012 ja 5.12.2018.
- VNP 2002: Valtioneuvoston periaatepäätös toimintaohjelmasta Etelä-Suomen, Oulun läänin länsiosan ja Lapin läänin lounaisosan metsien monimuotoisuuden turvaamiseksi 23.10.2002. METSO-ohjelman I-vaihe, 2003–2007.
- VNP 2008: Valtioneuvoston periaatepäätös Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelmasta 2008–2016.
- VNP 2014: Valtioneuvoston periaatepäätös Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelman jatkamisesta 2014–2025.
- VNP 2017: Valtioneuvoston päätös valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista 14.12.2017.
- VNP 2021a: Valtioneuvoston periaatepäätös valtion kiinteistöstrategiaksi 2030.
- VNP 2021b: Valtioneuvoston päätös valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittaman valtakunnallisesti arvokkaita maisema-alueita koskevan inventoinnin korvaamisesta uudella inventoinnilla.
- VNP 2022: Valtioneuvoston periaatepäätös. Kansallinen luonnon virkistyskäytön strategia 2030. – Valtioneuvoston julkaisu 2022:13. <urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-685-3>. 111 s.
- VNS 2022: Valtioneuvoston selonteko kansallisesta ilmastomuutokseen sopeutumis-suunnitelmasta vuoteen 2030. Hyvinvointia ja turvallisuutta muuttuvassa ilmastossa – Kansallinen ilmastomuutokseen sopeutumis-suunnitelma 2030 – KISS2030. VNP 15.12.2022. Valtioneuvoston selonteko MMM/2022/198 <eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/VNS_15+2022.pdf>.
- Varsinais-Suomen liitto, Keski-Pohjanmaan liitto, Kymenlaakson liitto, Lapin liitto, Pohjanmaan liitto, Pohjois-Pohjanmaan liitto, Satakuntaliitto, Uudenmaan liitto & Ympäristöministeriö 2023: Merialuesuunnitelma 2030. <meriskenaariot.info/merialuesuunnitelma/suunnitelma-johdanto>.
- WCMC 2023: Protected planet-verkkopalvelu. – <protectedplanet.net/en>.
- Ympäristöministeriö 2021a: Prioritised Action Framework (PAF) for Natura 2000 in Finland including the Province of Åland pursuant to Article 8 of Council Directive 92/43/EEC on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora (the Habitats Directive) for the Multiannual Financial Framework period 2021–2027. – Ministry of the Environment. March 2021. 130 s.
- 2021b: Ympäristöministeriön ohjeet luonnonsuojelun toteuttamista koskevien kauppojen ja muiden saantojen jälkitöistä. – Metsähallituksen arkisto, Vantaa. Asia-nro MH 1071/2021.
- 2022: Kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia 2035. Luonnos 14.12.2022 – Ympäristöministeriö, Helsinki. 90 s.
- 2023: Valtakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet. – Ymparisto.fi-verkkopalvelu. <ymparisto.fi/fi/luonto-vesistot-ja-meri/maisemat/arvokkaat-maisema-alueet>, päivitetty 10.3.2023.

Liitteet

Liite 1 IUCN:n suojelualueluokat ja niiden määritelmät

Alkuperäinen lähde: Guidelines for Applying IUCN Protected Area Management Categories (Dudley 2008).

Suomenkielinen käännös (Heinonen & Juvonen 2013) on Suomen IUCN-komitean hyväksymä. Luokka VI Luonnonvarojen hoito- ja suojelualue ei ole käytössä Suomessa.

Luokka	Nimi	Määritelmä
Ia	Tiukasti suojeltu luonnon-suojelualue	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 säilymisen varmistamiseksi. 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 ekologisten prosessien sekä alueelle tunnusomaisten lajien ja ekosysteemien suojelemiseksi. Ne muodostavat samalla perustan ympäristön ja perinteisen kulttuurin kannalta kestäväen 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 vetovoimaisia 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 luontotyypejä 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.

Liite 2 IUCN:n suojelualueluokkien hoidon ja käytön tavoitteet

Hoidon ja käytön tavoitteet perustuvat IUCN:n suojelualueluokkien määritelmiin ja niiden tulkintaohjeeseen. Suomessa ei käytetä luokkaa VI.

Lähde: IUCN:n suojelualueluokituksen soveltaminen Suomessa (Heinonen & Juvonen 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.

Hoidon ja käytön tavoite	Suojelualueluokka Ia Tiukasti suojeltu alue	Suojelualueluokka Ib Erämainen alue	Suojelualueluokka II Kansallispuisto	Suojelualueluokka III Luonnonmuistomerkki	Suojelualueluokka IV Luontotyyppien tai lajien suojelu- tai hoitoalue	Suojelualueluokka V Suojeltu maisema-alue	Suojelualueluokka VI 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 luontotai kulttuurikohdeiden suojelu	(2)	–	2	1	2 (3)	1	1
Virkistys ja matkailu	–	3	1 (2)	2 (1)	3	1	3 (2)
Opetus ja kasvatusta	–	–	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

Liite 3 Valtionmaiden suojelualuetyypikohtaiset IUCN:n suojelualueluokat

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

Lähde: IUCN:n suojelualueluokituksen soveltaminen Suomessa (Heinonen & Juvonen 2013).

Maan- käyttö- luokka (mkl)	Suojelualue- tyyppi	Suojelualueluokka koko yleensä > 1 000 ha	Suojelualueluokka koko yleensä < 1 000 ha	Huomaus
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 n. 5 % on virkistyskäyttövyöhykettä.
203*	Muut luonnon- suojelualueet	Ib (eräät alueet Ia)	IV (eräät alueet III)	Luokkaan III kuuluvat sellaiset pienet luonnonsuojelualueet, joiden perustamistarkoituksena on kulttuurisen luontokohteen suojelu (esim. Langinkoski)
204	Vanhojen metsien suojelualueet	Ib	IV	Vanhan 1923 LsL:n mukainen "erityinen suojelualue"
205	Soidensuojelu- alueet	Ib	IV	1 000 ha on ohjeellinen erämaisyyden raja, aluetta tulee tarkastella määrittämisen kriteerejä vasten.
206	Lehtojensuojelu- alueet	-	IV (eräät alueet Ia)	Alueet, joilla liikkumisrajoituksia, kuuluvat mahdollisesti luokkaan Ia, jos muut kriteerit täyttyvät.
207	Luonnonsuojelu- alue, MH päätös	-	IV	MH:n oikeus luonnonsuojelualueen perustamiseen on lakkautettu vuonna 2005.
211*	Suojeluohjelma- alueet	Ib (eräät alueet Ia)	IV	Perustetaan luonnonsuojelualueeksi, luokitus vahvistetaan säädösvalmistelun yhteydessä. Alueet, joilla on liikkumisrajoituksia, kuuluvat mahd. luokkaan Ia.
221	Suojelualueet kaavassa	-	IV	Perustetaan luonnonsuojelualueeksi, luokitus vahvistetaan säädösvalmistelun yhteydessä (kohteet pääasiassa soita, rantoja, saaria).
231	Muut valtionmai- den suojelualueet	-	IV	METSO- tai muita luontotyyppi- tai lajikohteita, muulla kuin LsL:lla toteutettavia Natura-kohteita.
232	Suojelumetsät	Ib	IV	Suojelualueiksi luetaan vain MH:n Luontopalvelujen hallinnassa olevat suojelumetsät.
301	Virkistysalueet	-	IV (ei luokitella)	Suojelualue, jos Naturassa (pääosin ranta-alueita).
302	Erämaa-alueet	Ib	-	Suojelualue aluetyyppinä (pääosin myös Naturassa).
312	Valtion retkeily- alueet	II tai V (ei luokitella)	-	Suojelualue, jos Naturassa.
313	Virkistysmetsät	V (Inarin retkeily- alue)	IV (ei luokitella)	Suojelualue, jos Naturassa (Inarin retkeilyalue kattaa 89 % luokan pinta-alasta).

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

Liite 4 KISS2030 Tavoite ja toimenpiteet ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sopeutumiseksi ja luontokadon pysäyttämiseksi

Lähde: Kansallinen ilmastonmuutokseen sopeutumis suunnitelma KISS2030 (VNS 2022).

Tavoite 12: Ilmastonmuutoksen vaikutukset tunnetaan ja niihin sopeudutaan niin, että luonnon monimuotoisuuden väheneminen voidaan pysäyttää.

Toimenpide 12.1: Kehitetään suojelualueverkostoa ja sen hoitoa tutkimustietoon perustuen.

Kuvaus: Kehitetään edustavaa suojelualueverkostoa ilmastonmuutokseen sopeutuen toteuttamalla vapaaehtoisuuteen perustuva METSO-ohjelma täysmääräisesti vuoteen 2025 asti sekä suunnitellaan ja toteutetaan METSO-ohjelman jatko vuosina 2026–2030. Varmistetaan Helmi-elinympäristöohjelman edellyttämät resurssit. Systemaattinen suojelusuunnittelu huomioi myös Natura 2000 -verkoston uudet kohteet sekä muut tehokkaat aluelähtöiset suojelutoimet (OECM). Huomioidaan erityisesti Suojelualueverkoston suunnittelu muuttuvassa ilmastossa (SUMI) -hankkeen tulokset ja rahoitetaan tarvittaessa SUMI2-jatkohanke.

Toimenpide 12.2: Ennallistetaan ja hoidetaan heikentyneitä elinympäristöjä luonnon sopeutumiskyvyn parantamiseksi.

Kuvaus: Vahvistetaan luonnon monimuotoisuutta ja turvataan luonnon tarjoamia elintärkeitä ekosysteemipalveluja sekä hillitään ilmastonmuutosta ja edistetään siihen sopeutumista toteuttamalla ennallistamisen, hoidon ja suojelun toimenpiteitä (esimerkiksi Helmi- ja METSO-ohjelmat). Huomioidaan toimenpiteissä ja niiden laajuudessa myös EU:n biodiversiteettistrategian (ml. ennallistamisasetus) tavoitteet.

Toimenpide 12.3: Huomioidaan ilmastonmuutoksen vaikutukset lajien ja luontotyyppien suojelun suunnittelussa ja toteutuksessa sekä toimien laajuudessa.

Kuvaus: Kohdennetaan suojelutoimet mahdollisimman vaikuttavasti tutkimustiedon pohjalta ottaen huomioon lajien ja luontotyyppien erilaiset ominaisuudet ja herkkyys ilmastonmuutoksen vaikutuksille. Seurantatiedon pohjalta mukautetaan suojelun keinovalikoimaa ja varmistetaan EU:n luonto- ja lintudirektiivin lajien ja luontotyyppien suotuisan suojelutason säilyminen tai saavuttaminen ilmastonmuutoksen vaikutukset huomioiden. Muutokset lintujen muuton ajoittumisessa ja mahdolliset muutokset muuton aikaisten levähdysalueiden sijoittumisessa otetaan huomioon lainsäädännön ja suojelualueverkoston kehittämisessä.

Toimenpide 12.4: Seurataan ilmastonmuutoksen vaikutuksia lajeihin ja luontotyyppihin systemaattisesti ja pitkäjänteisesti.

Kuvaus: Selvitetään luonnon monimuotoisuuden pitkäaikaisseurantojen tila Suomessa ja kehitetään pitkäaikaisseurantojen koordinaatiota, suunnittelua ja toteutusta. Liitetään soveltuvat luonnon monimuotoisuuden tilaa kuvaavat mittarit osaksi Suomen virallista tilastoa ja vakiinnutetaan Suomen ekosysteemiobservatorion (FEO) toiminta vuodesta 2024 eteenpäin. Osallistutaan arktisen kasvillisuuden ja eläimistön suojeluohjelman (CAFF) toimeenpanoon täysmääräisesti.

Toimenpide 12.5: Parannetaan eri hallinnonalojen luonnon monimuotoisuutta koskevien sopeutumistoimenpiteiden politiikkajohdonmukaisuutta.

Kuvaus: Tarkastellaan luonnon monimuotoisuuden ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen kytköksiä osana luonnon monimuotoisuutta turvaavan lainsäädäntökokonaisuuden kehittämistyötä.

Liite 5 Suojelualueiden hallintaan, hoitoon ja käyttöön liittyvää lainsäädäntöä

Ajantasainen lainsäädäntö (finlex.fi/fi/laki/ajantasa)

Metsähallitus / Forststyrelsen

Lain tai asetuksen nimi	Namn på lag eller förordning	No/Nr
Laki Metsähallituksesta	Lag om Forststyrelsen	234/2016
Valtioneuvoston asetus Metsähallituksesta	Statsrådets förordning om Forststyrelsen	247/2016

Hallinto, tiedonhallinta ja talous / Förvaltning, informationshantering och ekonomi

Lain tai asetuksen nimi	Namn på lag eller förordning	No/Nr
Hallintolaki	Förvaltningslag	434/2003
Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa	Lag om rättegång i förvaltningsärenden	808/2019
Kuluttajaturvallisuuslaki	Konsument säkerhetslag	920/2011
Kielilaki	Språklag	423/2003
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 viranomaistoinnassa	Lag om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet	13/2003
Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta	Lag om informationshantering inom den offentliga förvaltningen	906/2019
Laki sähköisen viestinnän palveluista	Lag om tjänster inom elektronisk kommunikation	917/2014
Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta	Lag om tillhandahållande av digitala tjänster	309/2019
Tietosuojalaki	Dataskyddslag	1050/2018
Tietosuoja-asetus	Dataskyddsförordning	679/2016
Arkistolaki	Arkivlag	831/1994
Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista	Lag om offentlig upphandling och koncession	1397/2016
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	1156/2021
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	1440/2021

Luonnonsuojelu ja suojelualueet / Naturvärden och skyddsområden

Lain tai asetuksen nimi	Namn på lag eller förordning	No/Nr
Luonnonsuojelulaki	Naturvårdslag	9/2023
Luonnonsuojeluasetus	Naturvårdsförordning	160/1997
Erämaalaki	Ödemarslag	62/1991
Ulkoilulaki	Lag om friluftsliv	606/1973
Ympäristöministeriön asetus Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden luettelosta	Miljöministeriets förordning om en förteckning över de områden som omfattas av nätverket Natura 2000	354/2015
Euroopan unionin luontodirektiivi	EU:s habitatdirektiv	92/43/ETY
Euroopan unionin lintudirektiivi	EU:s fågeldirektiv	79/409/ETY
Laki vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta	Lag om hantering av risker orsakade av främmande arter	1709/2015
Ilmastolaki	Klimatlag	423/2022

Saamelais- ja saaristoalueet / Sami- och skärgårdsområden

Lain tai asetuksen nimi	Namn på lag eller förordning	No/Nr
Laki saamelaiskäräjistä	Sametingslag	974/1995
Asetus saamelaiskäräjistä	Förordning om sametinget	1727/1995
Asetus saamelaisvaltuuskunnasta	Förordning om delegationen för sameärenden	988/1990
Kolttalaki	Skottlag	253/1995
Saamen kielilaki	Samisk språklag	1086/2003
Euroopan ihmisoikeussopimus	Avtal om mänskliga rättigheter	63/1999
Sopimus liittymisestä Euroopan unioniin (alkuperäinen nimi pitempi)	Avtal om tillträde till Europeiska unionen	103/1994
Laki saariston kehityksen edistämisestä	Lag om främjande av skärgårdens utveckling	494/1981

Kulttuuriarvot / Kulturvärden

Lain tai asetuksen nimi	Namn på lag eller förordning	No/Nr
Laki rakennusperinnön suojelemisesta	Lag om skyddande av byggnadsarvet	498/2010
Muinaismuistolaki	Lag om fornminnen	295/1963

Maankäyttö ja suunnittelu / Markanvändning och planering

Lain tai asetuksen nimi	Namn på lag eller förordning	No/Nr
Maankäyttö- ja rakennuslaki	Markanvändnings- och bygglag	132/1999
Maankäyttö- ja rakennusasetus	Markanvändnings- och byggförordning	895/1999
Laki ympäristövaikutusten arviointimenetelystä	Lag om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning	252/2017
Laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista	Lag om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program	200/2005
Kiinteistönmuodostamislaki	Fastighetsbildningslag	554/1995
Ympäristöministeriön asetus luonnonsuojelualueen merkitsemisestä maastoon	Miljöministeriets förordning om utmärkning av naturskyddsområden i terrängen	216/ 2016
Yhteisäluelaki	Lag om samfälligheter	758/1989
Laki oikeudesta yleisiin vesialueisiin	Lag om rätt till allmänna vattenområden	204/1966
Valtioneuvoston asetus valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, hallinnasta ja hoitamisesta	Statsrådets förordning om förvärv, besittning och skötsel av statlig fastighetsförmögenhet	242/2015
Laki oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta	Lag om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet	973/2002
Laki eräistä naapurussuhteista	Lag angående vissa grannelagsförhållanden	26/1920
Maa-aineslaki	Marktäktslag	555/1981
Maa-ainesasetus	Marktäktsförordning	91/1982
Kaivoslaki	Gruvlag	621/2011, muutos / ändring 505/2023
Metsälaki	Skogslag	1093/1996
Vesilaki	Vattenlag	587/2011
Kalastuslaki	Lag om fiske	379/2015
Valtioneuvoston asetus kalastuksesta	Statsrådets förordning om fiske	1360/2015
Metsästyslaki	Jaktlag	615/1993
Metsästysasetus	Jaktförordning	666/1993
Poronhoitolaki	Renskötsellag	848/1990
Laki porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista	Lag om strukturstöd för renhushållning och naturnäringsar	986/2011
Maastoliikennelaki	Terrängtrafiklag	1710/1995
Maastoliikenneasetus	Terrängtrafikförordning	10/1996
Vesiliikennelaki	Sjötrafiklag	782/2019
Laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä	Lag om trafiksystem och landsvägar	503/2005
Yksityistielaki	Lag om enskilda vägar	560/2018
Ilmailulaki	Luftfartslag	1242/2005
Hautausoimilaki	Begravningslag	457/2003
Maanvuokralaki	Jordlegolag	258/1966
Kuluttajaturvallisuuuslaki	Konsumentssäkerhetslag	920/2011
Kokoontumislaki	Lag om sammankomster	530/1999
Patoturvallisuuuslaki	Dammsäkerhetslag	494/2009

Huolto ja valvonta / Underhåll och övervakning

Lain tai asetuksen nimi	Namn på lag eller förordning	No/Nr
Jätelaki	Avfallslag	646/2011
Laki metsätuhojen torjunnasta	Lag om bekämpning av skogsskador i skog	1087/2013
Ympäristönsuojelulaki	Miljöskyddslag	527/2014
Ympäristönsuojeluasetus	Miljöskyddsförordning	713/2014
Aluevalvontalaki	Territorialövervakningslag	755/2000
Valtioneuvoston asetus aluevalvonnasta	Statsrådets förord.om territorialövervakning	971/2000
Rajavartiolaki	Gränsbevakningslag	578/2005
Laki Metsähallituksen erävalvonnasta	Lag om Forststyrelsens jakt- och fiskövervakning	1157/2005
Valtioneuvoston asetus Metsähallituksen erävalvonnasta	Statsrådets förordning om Forststyrelsens jakt- och fiskeövervakning	1273/2005
Maa- ja metsätalousministeriön asetus Metsähallituksen erätarkastajan virkamerkistä	Jord- och skogsbruksministeriets förordning om tjänstetecken för Forststyrelsens jakt- och fiskeövervakare	1275/2005
Pelastuslaki	Räddningslag	379/2011
Poliisilaki	Polislag	872/2011
Rikoslaki	Strafflag	39/1889

Liite 6 Suojelualueiden arvovalikko

SA = kansallinen suojelualue, NA = Natura-alue.

Arvoluokka: Luontoarvot

Arvotyyppi	Arvon määrittämissä / tilan kuvaajia
Luontodirektiivin luontotyytit ja lajit	suotuisan suojelun taso (määrä + edustavuus alueella ja suojelutilanne SA/NA-verkossa)
Lintudirektiivin lajit	suotuisan suojelun taso (määrä alueella ja suojelutilanne SA/NA-verkossa)
Uhanalaiset luontotyytit	uhanalaisuusluokka (määrä + edustavuus 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-verkossa)
Ekosysteemit (rakenne, toiminta)	metsien lahopuumäärä, puulajisuhteet, ikäjakauma soiden vesitalous vesien ekologinen tila jäkälälaidunten kuluneisuus jne.
Geologiset kohteet	kohteiden arvoluokka (määrä alueella ja suojelutilanne SA/NA-verkossa)
Erämaisuus (syrjäisyys)	laskennallinen osuus alueesta

Arvoluokka: Kulttuuriarvot

Arvotyyppi	Arvon määrittämissä / tilan kuvaajia
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	saamelaisten kotiseutualue, saaristokunta, eritelty osuus em. kulttuuri-perinnön arvotyypeistä

Arvoluokka: Luonnonarvostus ja -tuntemus

Arvotyyppi	Arvon määrittämissä / tilan kuvaajia
Luonto-opastus	asiakaspalvelupisteiden (näyttelyjen) ja luontopolkujen määrä asiakkaiden määrä opastetuissa ryhmissä
Ympäristökasvatus	koululaisten määrä opastetuissa ryhmissä

Arvoluokka: Tutkimus- ja seurantamerkitys

Arvotyyppi	Arvon määrittämissuhteita / tilan kuvaajia
Tutkimusmerkitys	tutkimusalueiden ja tutkimuslupien määrä
Merkitys seuranta-kohteena	seuranta-kohteiden määrä

Arvoluokka: Virkistys- ja luontomatkailukäyttö

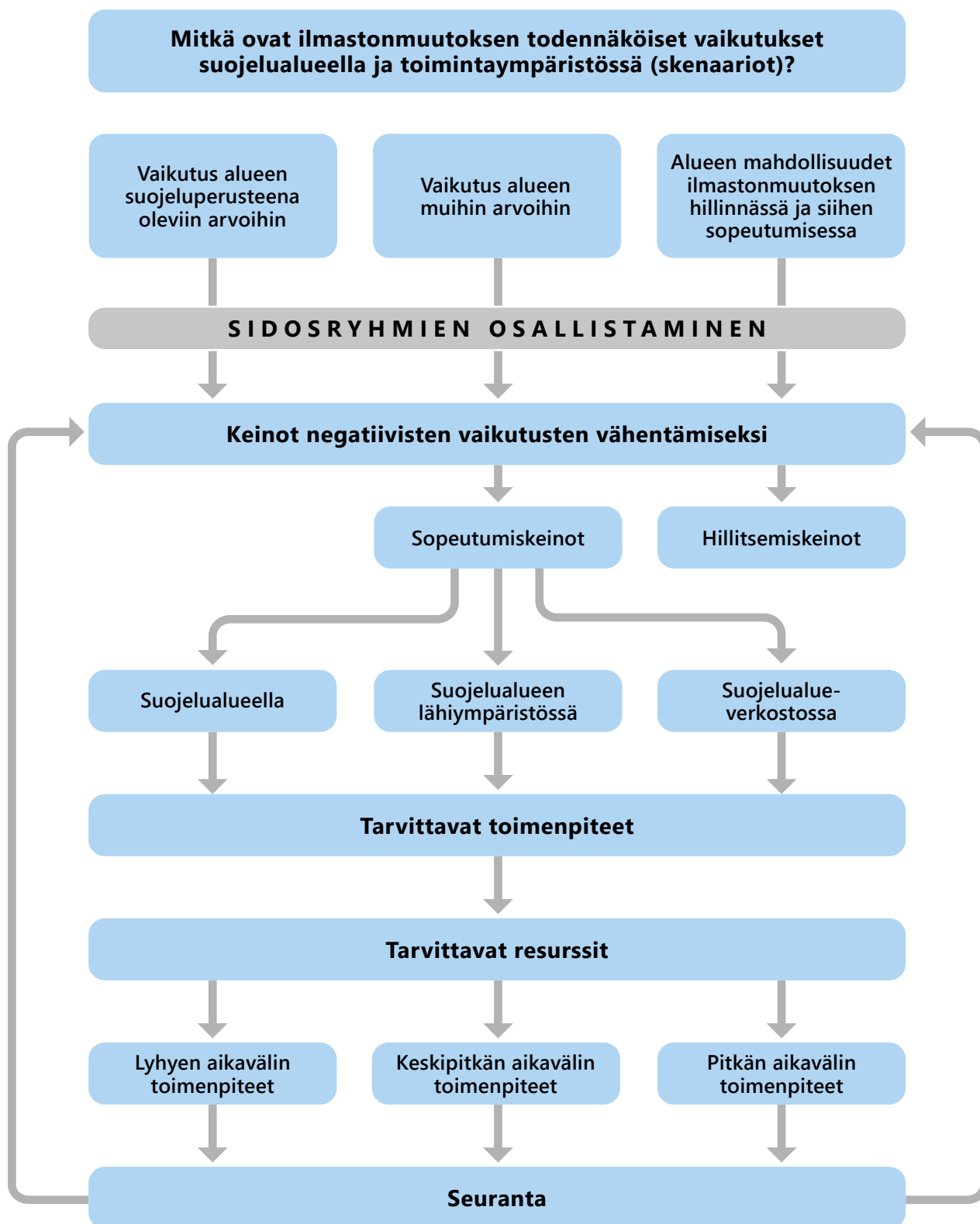
Arvotyyppi	Arvon määrittämissuhteita / tilan kuvaajia
Luonnon ja kulttuurikohteiden virkistyskäyttö	alueluokka, käyntimäärä, matkailutulo
Matkailun yritystoiminta	yrittäjäsuhteiden määrä

Luonnonvarojen käyttö

Arvotyyppi	Arvon määrittämissuhteita / tilan kuvaajia
Erätalous	metsästäys- ja kalastusalueiden määrä, metsästäys/kalastuskäyttö, alueen merkitys ko. käytössä
Poronhoito ja muut luontaiselinkeinot	laidunkäytössä olevan alueen osuus, alueen merkitys poronhoidolle tai luontaiselinkeinoille
Muut käyttömuodot	metsätalouden piirissä olevan alueen osuus, pohjavesivarat, alueen merkitys ko. käytössä

Liite 7 Natura 2000 -alueiden ilmastoviisas suunnittelu (malli)

Lähde: European Commission 2013.



Kuvan vaihtoehtoinen teksti: Vuokaaviossa lukee ylimpänä Mitkä ovat ilmastonmuutoksen todennäköiset vaikutukset suojelualueella ja toimintaympäristössä (skenaariot)? Sen alla on kolme tekstilaatikkoa, joissa lukee 1) Vaikutus alueen suojeluperusteena oleviin arvoihin, 2) Vaikutus alueen muihin arvoihin ja 3) Alueen mahdollisuudet ilmastonmuutoksen hillinnässä ja siihen sopeutumisessa. Sen alla on yksi laatikko (Sidosryhmien osallistaminen), jonka läpi menee nuolet ylemmistä laatikoista laatikkoon, jossa lukee: Keinot negatiivisten vaikutusten vähentämiseksi. Siitä lähtee kaksi nuolta. Toinen menee tekstilaatikkoon, jossa lukee Hillitsemiskeinot. Toinen menee tekstilaatikkoon, jossa lukee Sopeutumiskeinot. Sopeutumiskeinoista lähtevät nuolet kolmeen tekstilaatikkoon, joissa lukee 1) Suojelualueella, 2) Suojelualueen lähiympäristössä ja 3) Suojelualueverkostossa. Näistä lähtee nuoli tekstilaatikkoon, jossa lukee Tarvittavat toimenpiteet. Siitä menee nuoli laatikkoon, jossa lukee Tarvittavat resurssit. Siitä lähtevät nuolet kolmeen tekstilaatikkoon, joissa lukee 1) Lyhyen aikavälin toimenpiteet, 2) Keskipitkän aikavälin toimenpiteet ja 3) Pitkän aikavälin toimenpiteet. Näistä menevät nuolet kaavion alimpaan laatikkoon, jossa lukee Seuranta. Seuranta-laatikosta lähtee kaksi nuolta kohtaan, jossa lukee Keinot negatiivisten vaikutusten vähentämiseksi.

Liite 8 Palveluvarustus suojelualueilla

Palveluvarustus tarkoittaa tässä reittejä, rakennuksia ja rakennelmia (pois lukien aivan tilapäiset rakenteet), mutta ei telttoja (ks. tarkemmin luku 12.6).

Kohta	Omistus	Ylläpito	Käyttötarkoitus	Tarkennus
1	Luontopalvelut	Luontopalvelut	Pääasiallisesti yleinen maksuton käyttö. Sisältää myös Luontopalvelujen maksulliset vuokraus- ja varauskohdeet. Myös yrityskäyttö on pääsääntöisesti mahdollista (pois lukien esim. autiotuvat).	Suojelualueiden palveluvarustuksen pääasiallinen käyttötapa. Yrityskäyttöön osoitetut vuokraus-/varauskohdeet yleensä myös yleisessä käytössä, mutta erityistapauksissa kohde voidaan osoittaa myös yritysten yksinomaiseen käyttöön. Palveluvarustuksen hyödyntäminen yrityskäytössä on maksullista ja luonteeltaan jatkuvan toiminnan osalta tavoitteena on yhteistyösopimuksen laatiminen.
2	Luontopalvelut	Kunta, yhdistys tai vastaava toimija ylläpitää tai osallistuu ylläpitoon	Pääasiallisesti yleinen ja maksuton käyttö. Mahdollisesta yrityskäytöstä sopiminen tapahtuu ylläpitäjän ja yrityksen kesken (edellyttää sitä, että tällainen on mahdollistettu Luontopalvelujen kanssa tehdyssä sopimuksessa).	Palveluvarustuksen ylläpito on sopimuksella siirretty Luontopalveluilta taholle, joka ei harjoita sillä liiketoimintaa. Tyypillisesti kyse on palveluvarustuksesta ja palveluista, joista Luontopalvelut olisi muutoin luopumassa. Ovat käytön periaatteiden osalta rinnastettavissa Luontopalvelujen kokonaan itse ylläpitämään palveluvarustukseen (kohta 1).
3	Luontopalvelut	Yritys vastaa ylläpidosta kokonaan tai osittain	Tällaiseen palveluvarustukseen pohjautuvat palvelut on suunnattu tyypillisesti yrityksen asiakkaille, jotka ovat samalla suojelualueen kävijöitä. Nämä palvelut voivat sisältää myös yleisen käytön palveluita, kuten suojelualueen tai luontokeskuksen asiakaspalvelu.	Palvelut, jotka on tarkoituksenmukaista tuottaa yrityksen toimesta. Edellyttää vuokrasopimusta tms.
4	Kunta, yhdistys tai vastaava toimija	Kunta, yhdistys tai vastaava toimija	Yleinen käyttö. Mahdollisesta yrityskäytöstä sopiminen tapahtuu omistajan ja yrityksen kesken.	Toteutettu tyypillisesti hankerahoituksella ja usein ennen luonnonsuojelualueen perustamista. Edellyttää käyttöoikeussopimusta Luontopalvelujen ja omistajan kesken. Käyttötarkoitukseltaan rinnastettavissa kohteisiin, joiden ylläpidon Luontopalvelut on siirtänyt sopimuksella tällaiselle toimijalle (kohta 2).
5	Yritys	Yritys	Tällainen palveluvarustus palvelee yrityksen asiakkaita.	Tällaisen palveluvarustuksen rakentaminen yritysten toimesta suojelualueille EI ole mahdollista siitä huolimatta, että joidenkin näihin pohjautuvien palveluiden voidaan katsoa tukevan osin myös suojelualueen yleisen käytön tavoitteita. Esimerkkinä tässä tarkoitetuista palveluista voidaan mainita ns. glamping- eli luksusetkeilyn palvelut. Poikkeuksena edellisestä voi olla Luontopalvelujen omistaman yrityskäyttöön vuokratun tukikohdan välitön pihapiiri, johon voidaan sallia tulipaikan, kodan tai niihin verrattavan kevyen palveluvarustuksen rakentaminen yrittäjän toimesta (yrittäjän tulee poistaa tällaiset vuokra-ajan päätyttyä).

Liite 9 Suojelualueiden käytön erityiskysymyksiä

Päivitetty 22.2.2023

Hyönteiskarkotteiden ja -myrkkujen käyttäminen suojelualueilla

Tavanomaisten iholle levitettävien tai suihkutettavien hyönteiskarkotteiden käyttö on tarvittaessa sallittua myös suojelualueilla.

Tukesin hyväksymien höyrystyviä hyönteismyrkkyjä levittävien laitteiden käyttö on sallittua vain niiden käyttöohjeita noudattaen. Tukesin ohjeistuksen mukaan tällaisten laitteiden käyttö on sallittua vain rakennusten pihapiirissä, kuten terasseilla ja kuis-teilla, mutta kiellettyä sisätiloissa ja pihapiirin ulkopuolella, luonnossa kuljettaessa tai retkeiltäessä. Metsähallitus tulkitsee tätä ohjeistusta siten, että tällaisten laitteiden käyttö on kiellettyä mm. suojelualueiden tulen-tekopaikoilla ja laavuilla. Suojelualueilla tällaisten laitteiden käyttö ei myöskään ole suotavaa autio- ja varaustupien ja muidenkaan rakennusten pihapiireissä, koska rakennukset sijaitsevat yleensä keskellä luontoa ja lisäksi niiden yhteydessä on otettava huomioon myös muiden retkeilijöiden mahdollinen altistuminen. Höyrystyvien hyönteismyrkkujen tehoaineet ovat erittäin haitallisia ja vaarallisia etenkin vesieliöille ja pölyttäjähönteisille. Käyttämättömät hyönteismyrkyt tulee hävittää vaarallisena jätteenä, tyhjat pakkaukset voi lajitella sekajätteeseen.

Ilmapistoolilla ampuminen kansallispuistossa

Kansallispuistojen ja muiden luonnonsuojelualueiden säädökset sisältävät kirjauksia metsästyksestä. Kansallispuistoissa metsästyks on pääsääntöisesti kielletty, joskin tästä pääsäännöstä on varsin paljon poikkeuksia. Ilmapistoolilla ampumisesta ja muustakaan ampuma-aseiden harrastuskäytöstä säädökset eivät sisällä kirjauksia.

Ilmapistoolilla maalitauluun ampumisen ei voida katsoa sisältyvän jokaisenoikeuksiin, vaan se edellyttää maanomistajan antamaa suostumusta (myös silloin kun käytetään tauluja, jotka keräävät niihin ammutut luodit). Kansallispuistojen haltijaviranomaisena ja maanomistajana Metsähallitus suhtautuu tällaiseen toimintaan kansallispuistoissa kielteisesti. Yhtenä tärkeänä perusteena tähän on kansallispuistojen luonne kaikille avoimina nähtävyyshkohteina, jotka tarjoavat kävijöille mahdollisuuksia luonnossa virkistäytymiseen ja rauhoittumiseen ja luontoelämysten kokemiseen. Ilmapistoolilla ampuminen voi aiheuttaa alueen kävijöille turvallisuusriskin ja siitä voi aiheutua haittaa ja häiriötä sekä alueen kävijöille että luonnolle. Kansallispuistoissa ei yleensä sallita sellaisia käyttömuotoja, jotka selkeästi rajaavat tiettyjä alueita pois muilta käyttäjiltä. Ilmapistoolilla tapahtuvan ampumisen voidaan katsoa olevan ristiriidassa kansallispuistojen perustamistarkoituksen kanssa.

Mitä edellä on todettu kansallispuistoista, koskee pitkälti myös muita luonnonsuojelualueita.

Ilotulitukset luonnonsuojelualueilla

Ilotulitteiden käyttö edellyttää yleensä pelastusviranomaisen myöntämää lupaa. Ilotulitteiden käyttö ilman tällaista lupaa on sallittua vain vuodenvaihteessa, joidenkin pelastuslaitosten alueella myös mökkikauden päättyessä elokuun lopussa ("venetsialaiset").

Pelastusviranomaiselle tehtävän ilmoituksen pakollisena liitteenä tarvitaan maanomistajan suostumus. Ilotulitteiden käytöstä aiheutuvien haittojen (esim. roskaantuminen) takia Metsähallitus ei myönnä tällaista suostumusta perustetuille luonnonsuojelualueilla.

eille, ja muillekin suojelualueille suostumus voidaan myöntää vain poikkeuksellisesti ja erityisperustein. Metsähallituksen kielteinen suhtautuminen ilotulitukseen koskee myös niitä ilotulitustilanteita, jotka eivät edellytä pelastusviranomaisen lupaa (ks. edellä).

Magneettikalastus luonnonsuojelualueiden vesissä

Magneettikalastuksessa kerätään ja nostetaan ylös veden pohjasta supermagneetilla metalliesineitä. Magneettikalastus on etelämpänä Euroopassa jo yleinen mutta Suomessa vasta viriämässä oleva harrastusmuoto. Etelämpänä Euroopassa se liittyy usein maailmansotien aikaisen sotaromun keräämiseen.

Luonnonsuojelualueiden vesissä magneettikalastus on pääsääntöisesti kiellettyä, seuraavin perustein:

- Luonnonsuojelulain (49 §) mukaan maaperän ja kasvillisuuden vahingoittaminen on luonnonsuojelualueilla kiellettyä. Magneettikalastuksessa veden pohja voi rikkoutua, pohjalietteen voi syntyä uria, pohjakasvillisuus voi vahingoittua jne.
- Magneettikalastuksessa vedenalaisia kulttuuriperintökohteita voi rikkoutua tai siirtyä paikasta toiseen. Vedenalaiset kulttuuriperintökohteet tunnetaan huonosti ja ne on merkitty rekistereihin puutteellisesti, jolloin tällaisilta vahingoilta voi olla vaikea välttyä, vaikka magneettikalastaja olisikin selvittänyt Museoviraston rekistereistä niiden sijaintia.
- Sotaesineiden ja -romun kerääminen edellyttää kaikkialla Metsähallituksen alueilla lähtökohtaisesti maanomistajan suostumuksen.

Joissakin tilanteissa magneettikalastus voidaan Metsähallituksen suostumuksella sallia kohteilla, joilla tiedetään olevan sellaista vedenalaista metalliromua, jonka poistaminen vedestä olisi suojelunäkökohtien perusteella

suotavaa. Tällaisia tapauksia koskevissa suostumuksissa määritellään tällöin myös, miten romua kerätään talteen ja kuljetetaan asianmukaisesti kierrätykseen tms.

Matkailuvaunut ja -autot luonnonsuojelualueilla

Matkailuvaunuilla ja -autoilla liikkuminen on yleistynyt suuresti, mikä on näkynyt myös luonnonsuojelualueilla. Näillä kulkuneuvoilla liikkujien määrän lisääntymisen ohella myös liikkujien ”profiili” on muuttunut melkoisesti. Perinteisten keski-ikäisten ylittäneiden ja leirintäalueita suosivien karavaanareiden lisäksi liikkeellä on yhä enemmän nuoria ja lapsiperheitä.

Matkailuvaunuja ja -autoja pysäköidään ja niissä yövytään myös suojelualueiden pysäköintipaikoilla. Koska etenkin matkailuvaunut ovat kookkaita ja vievät tilaa, seurauksena on paikoin ollut pysäköintipaikkojen ruuhkautumista. Monilla kohteilla pysäköintialueiden niukkuus on muutoinkin ongelma. Matkailuvaunuista aiheutuvat pysäköintiongelmat korostuvat, jos vaunut viipyvät tällaisilla paikoilla pitempään (useita vuorokausia). Toistaiseksi ongelmat ovat kuitenkin olleet verraten vähäisiä ja paikallisia. Tämän takia matkailuvaunujen ja -autojen käyttöön liittyviä kieltoja ja rajoituksia on toistaiseksi asetettu vain poikkeuksellisesti.

Luonnonsuojelualueilla tulisi pysäköidä ensisijaisesti sitä varten osoitetuilla pysäköintipaikoilla. Jonkin verran matkailuvaunuilla/-autoilla pysäköidään kuitenkin niiden ulkopuolellakin, joskus jopa maastossa tiealueen ulkopuolella. Myös pitempiaikaista yli kesän -tyyppistä matkailuauto/-vaunuleiriytymistä on sitäkin todettu muutamissa paikoissa.

Lähtökohtaisesti matkailuvaunujen ja -autojen käyttäjien lisääntymiseen suhtaudutaan enemmän mahdollisuutena kuin ongelmana. Jatkossa tämän käyttäjäryhmän tarpeet otetaan nykyistä paremmin huomioon hoito- ja käyttösuunnitelmissa ja palveluvarustuksen suunnittelussa. Mahdollisiin ongelmiin pyri-

tään vaikuttamaan ohjaten opastuksella ja viestinnällä sitä varten osoitetuille paikoille. Tilanteet vaihtelevat kohteittain mm. niiden käytön asteesta, pysäköintialueista ja muista palveluista riippuen ja lisäksi tilanne voi vaihdella huomattavasti ajallisesti, esim. vuosittain. Tämän takia ongelmiin liittyvien ratkaisujen tulee olla joustavia ja paikalliset erityisolot huomioivia.

Valvonnassa puututaan pysäköintiin siihen soveltumattomilla paikoilla, pitkäaikaiseen (vuorokausia kestävään) samassa paikassa pysäköintiin/yöpymiseen sekä mahdolliseen pysäköintipaikalle levittäytymiseen (picnic-varustukset, aurinkovarjot tms.).

Tarvittaessa voidaan käyttää myös kieltöjä ja rajoituksia. Pysäköintialueella pysäköintiin/yöpymiseen voidaan asettaa aikarajoitte. Yleensä lähdetään siitä, että matkailuvaunulla/-autoilla on sallittua yöpyä yksi yö suojelualueen pysäköintipaikalla tai muussa tähän tarkoitettuun paikassa. Joissakin tilanteissa yöpyminen pysäköintipaikalla voidaan kieltää kokonaan.

Mehiläistarhaus luonnonsuojelualueilla ja muilla suojelukohteilla

Perustetuilla valtion luonnonsuojelualueilla tavanomainen mehiläisten tarhaus ei ole mahdollista. Luonnonsuojelualueet on tarkoitettu alkuperäisen luonnon suojelemiseksi ja luonnonsuojelulain (49 §) mukaan luontoa muuttava toiminta ja siten esimerkiksi jalostettujen tarhamehiläisten kasvatusta on niillä kielletty. Metsähallituksen liiketoimintojen kanssa on sovittu, että tavanomaiseen mehiläistarhaukseen ei osoiteta liiketoiminnan alueita, jotka sijaitsevat luonnonsuojelualueiden tuntumassa (suojavyöhyke vähintään 2 km alueen rajasta).

- Perustetuille luonnonsuojelualueille ei myönnetä maanomistajan suostumuksia myöskään hunajantuotantoon tarkoitetuille tummien mehiläisten (tarhamehiläisen alalaji *Apis mellifera mellifera*) pesille. Tummiin mehi-

läisten paritus- ja kuhnuripesille suostumus voidaan kuitenkin myöntää tapauskohtaisen harkinnan pohjalta. Suostumusta koskevassa harkinnassa tulee tällöin ottaa huomioon myös mm. seuraavaa:

- Kohteiden lähialueilla (varoalue mielellään vähintään 10 km) ei harjoiteta tavanomaista mehiläistarhausta.
- Perinnetiloilla pesät on sijoitettava siten, että niistä ei aiheudu kohteiden kävijöille haittaa tai vaaraa.
- Mehiläiset ovat tehokkaita pölyttäjiä ja saattavat edistää myös vieraslajien (esim. lupiini) leviämistä. Jos vieraskasvit ovat kohteella ongelma, niin tarhaus ei ole mahdollista.

Myöhemmin perustettavilla luonnonsuojelualueilla noudatetaan samoja linjauksia kuin jo perustetuilla luonnonsuojelualueilla. Muun tyyppisillä suojelualueilla (esim. suojelumetsät) tummien mehiläisten tarhaukseen voidaan huolellisen tapauskohtaisen harkinnan pohjalta myöntää suostumus, jos kohde täyttää toiminnan edellytykset.

Edellä olevat linjaukset perustuvat mm. seuraavaan:

Tummaa mehiläistä ei lueta meillä alkuperäisluontoon, vaikka sitä onkin saattanut meillä joskus lämpökausilla esiintyä eli tummatkin mehiläiset ovat meille tuotuja. Tumma mehiläinen on kuitenkin uhanalaistunut alkuperäisrotu, jonka perimän säilyttäminen on tärkeää. Tummien mehiläisten emojen kasvatusta (paritus- ja kuhnuripesät) edellyttää, että tarhan lähistöllä (10–15 km etäisyydellä) ei tarhata tavanomaisia mehiläisiä (risteytymisriski), minkä takia niiden tarhaukseen soveltuvia alueita on maassamme vähän.

Luonnonsuojelualueiden perinnetiloja voidaan käyttää vanhojen viljelykasvilajikkeiden ja kotieläinrotujen geenipankkeina. Tummien mehiläisten tarhaus on luonteeltaan vastavaa toimintaa. Tämän perusteella voidaan ajatella, että luonnonsuojelusäädökset eivät

kategorisesti ole esteenä tummien mehiläisten (emo)tarhaukselle luonnonsuojelualueilla. Asiassa tulee kuitenkin ottaa huomioon myös varovaisuusperiaatteen noudattaminen ja luonnonsuojelullinen tarkoituksenmukaisuusharkinta.

Pelastus-, palvelus- ja eläinetsintäkoiratoiminta

Satunnaisluonteinen pelastus- ja palveluskoirien harjoittaminen suojelualueilla ei edellytä maanomistajan suostumusta, jos koirat pidetään kytkettynä ja kyse on korkeintaan muutamista henkilöistä ja koirista. Luonnonsuojelualueilla tulee noudattaa niiden rauhoitusmääräyksiä ja mahdollisia liikkumisrajoituksia. Jos tällainen toiminta sen sijaan on toistuvaa, edellyttää se maanomistajan suostumuksen.

Jos koirien harjoittaminen edellyttää niiden irrallaan pitoa tai jos kyse on kokeen tai kilpailun järjestämisestä tai vastaavasta muusta tapahtumasta, tarvitaan maanomistajan suostumus. Metsähallituksen alueilla tällainen harjoittelu ja tapahtumat pyritään ohjaamaan liiketoimintakäytössä oleville alueille ja Lapissa myös erämaa-alueille. Luonnonsuojelualueille suostumuksia myönnetään vain poikkeuksellisesti (luonnonpuistoihin ei lainkaan), koska niissä tällainen toiminta voi aiheuttaa haittaa/häiriötä alueen luonnolle tai muulle käytölle. Poronhoitoalueella suostumuksen hakijan tulee olla aina etukäteen yhteyksissä alueen paliskuntaan. Metsästykseseen vuokratuilla alueilla toiminnasta tulee sopia myös vuokralaisen kanssa. Koirilla ja niiden ohjaajilla on oltava tunnisteivi tai muu selkeästi erottuva tunniste. Myönnettävässä suostumuksessa voidaan antaa oikeus tehdä tilapäisiä kätköjä tai maastomerkintöjä esim. kuitunauhoin (poistettava heti kun ovat tulleet tarpeettomiksi). Suostumuksen saaja on vastuussa kaikesta haitasta ja vahingosta,

jota tällaisista tapahtumista voi aiheutua Metsähallitukselle tai kolmannelle osapuolelle.

Luonnonsuojelualueiden säädökset mahdollistavat pelastuspalvelun edellyttämät välttämättömät toimenpiteet, mikä sisältää mm. pelastuskoirien käytön tilanteessa, jossa etsitään luonnonsuojelualueelle kadonnutta henkilöä.

Puolustusvoimien harjoitusten järjestäminen luonnonsuojelualueilla

Eräiden kansallispuistojen (ainakin Itäinen Suomenlahti, Saaristomeri ja Tammisaari) perustamissäädöksissä on erikseen sallittu puolustusvoimien toiminta. Tämä tarkoittaa toisaalta sitä, että muissa kansallispuistoissa tällainen toiminta ei ole lähtökohtaisesti sallittua. Myös muiden luonnonsuojelualueiden perustamissäädöksissä on voitu säätää puolustusvoimien harjoitus- ja koulutustoimintaa koskevia poikkeuksia (ks. luonnonsuojelulain 52 §).

Metsähallitus ja Pääesikunta ovat tehneet sopimuksen ”Metsähallituksen alueiden tilapäinen käyttö puolustusvoimien koulutukseen” (4340/662/2008). Sen mukaan luonnonsuojelualueita ja -kohteita ”ei saa käyttää ilman haltijan erillistä suostumusta”.

Edellisten perusteella puolustusvoimien harjoitustoiminta luonnonsuojelualueilla edellyttää säädöksissä erikseen määritellyjä alueita ja poikkeuksia lukuun ottamatta Luontopalvelujen suostumuksen. Pääsääntöisesti tällaiseen toimintaan suhtaudutaan varauksellisesti, ainakin kohteilla, joissa on vähänkin enemmän virkistyskäyttöä. Joillakin alueilla voi olla erityisperusteita (esim. puolustusvoimien käytössä olevia varastoja tai luolia), jotka on syytä ottaa tapauskohtaisessa harkinnassa huomioon.

Sähkökalastus perustetuilla luonnonsuojelualueilla

Sähkökalastusta käytetään erityisesti virtavesiin kohdistuvissa (lähinnä lohikalojen) velvoitetarkkailuissa (usein pitkäkestoisia) vakioiduilla koealueilla, mutta myös mm. veden ekologisen tilan seurannassa. Yleensä kalat vain tainnutetaan ja haavitaan sekä palautetaan sitten elävinä koskeen (tarve kalojen tappamiseen on harvinaista). Joissakin tilanteissa sähkökalastus voi olla perusteltua myös perustetulla luonnonsuojelualueella.

Sähkökalastuksessa on kyse yhtäältä luonnonsuojelulain 51 § kohdan 1) mukaisesta tutkimus- tai muussa tieteellisessä tarkoituksessa tapahtuvasta eläinten pyydystämisestä tai tappamisesta ja toisaalta saman pykälän 4) kohdan mukaisesta muusta kuin kalastuslain 7 §:n tarkoittamasta kalastuksesta. Sähkökalastus edellyttää siten 51 §:n mukaista poikkeuslupaa kummankin em. lainkohdan perusteella. Toimivalta tällaisten lupien myöntämiseen on niillä Luontopalvelujen henkilöillä, jolle Luontopalvelujohtaja on tätä toimivaltaa delegoinut. Sähkökalastukseen liittyvien poikkeuslupien valmistelussa tarvitaan kuitenkin myös Eräpalvelujen asiantuntemusta.

Luonnonsuojelulain 51 §:n nojalla myöntävällä poikkeusluvalla voidaan usein antaa myös kalastuslain edellyttämä lupa, koska erätalousjohtaja on tekemällään päätöksellä (ks. Metsähallitus 2018b) antanut eräille Luontopalvelujen virkamiehille oikeuden tehdä poikkeuslupien yhteydessä myös kalastuslain (379/2015) 5 §:ään ja 45 §:ään perustuvia vesialueen omistajalle kuuluvia kalastuslupapäätöksiä.

Perustettujen luonnonsuojelualueiden ulkopuolella luvat sähkökalastukseen myöntää Eräpalvelut.

Säädösperusteiset oikeudet liikkua luonnonpuistossa tai luonnonsuojelualan rajoitusosassa

Ainakin Lapissa säädösperusteisia (etenkin kalastukseen liittyviä) oikeuksia kohdistuu myös luonnonpuistoihin ja luonnonsuojelualan rajoitusalueille. Jos tietty toiminta on luonnonpuistossa tai rajoitusalueella säädösperusteisesti sallittua, on myös tähän toimintaan liittyvä liikkuminen omin voimin siihen oikeutetuille sallittua alueen perustamis- säädöksen tai järjestyssäännön mahdollista liikkumiskielloista riippumatta. Metsähallituksen tulkinnan mukaan tämä liikkumisoiikeus koskee tällöin myös liikkumiseen oikeutetun perheen jäseniä.

Koska perhettä ei lainsäädännössä ole määritelty, Metsähallitus noudattaa sen osalta tilastokeskuksen määritelmää. Sen mukaan perheen muodostavat yhdessä asuvat avioliitossa olevat tai parisuhteensa rekisteröineet henkilöt ja heidän lapsensa, jompikumpi vanhemmista lapsineen sekä avio- ja avopuolisot sekä parisuhteensa rekisteröineet henkilöt, joilla ei ole lapsia. Yhdessä asuvat sisarusukset tai serkukset eivät ole perhe eivätkä kuulu perheväestöön.

Perheessä voi olla korkeintaan kaksi perättäistä sukupolvea. Jos asuntokunnassa on useampia sukupolvia, perhe muodostetaan nuorimmasta sukupolvesta lähtien. Näin esim. lapsensa perheen kanssa asuva anoppi tai appi jää perheeseen kuulumattomaksi, ellei yhdessä asu myös puoliso, jolloin vanha pariskunta muodostaa oman erillisen perheen.

Yhteisalueosuudet ja niiden mahdollinen myynti

Suojelukiinteistöihin voi liittyä yhteisalueosuuksia, jotka yleensä liittyvät yhteisiin vesialueisiin. Luonnonsuojelualueiden kiinteistönmuodostamistoimituksissa tällaiset yhteisalueosuudet siirretään kunnassa olevaan ”suojeluhaamu”-nimiseen kiinteistöön. Mikäli tällaista ei aiemmin ole, se perustetaan toimituksen yhteydessä. Tällaisella osuustilakiinteistöllä on vain yhteisalueosuuksia.

Aika ajoin on noussut esille tapauksia, joissa yhteisalueosuuksia olisi haluttu ostaa. Luontopalvelujen taseessa olevien suojelukiinteistöjen yhteisalueosuuksia ei pääsääntöisesti myydä. Tämä pääperiaate koskee muitakin Metsähallituksen kiinteistöjä, etenkin joki- ja koskialueita (vaelluskala-asiat) sekä suurempia järviä. Poikkeustapauksissa myynti voi kuitenkin olla mahdollista ja jopa tarkoituksenmukaista. Yleensä tällöin on kyse pienistä lammista tai järvistä, etenkin jos ne sijaitsevat yksityismaiden sisällä. Ennen mahdollista myyntiä siitä keskustellaan aina Eräpalvelujen kanssa.

Kielteinen suhtautuminen yhteisalueosuuksien myyntiin perustuu mm. seuraavaan:

- Osa Luontopalvelujen yhteisalueosuuksista liittyy ELY-keskusten valtiolle luonnonsuojelutarkoituksiin hankkimiin kiinteistöihin, jolloin ne ovat sisältyneet myyjälle maksettuihin korvauksiin. Tällaisissa tilanteissa osuuksia ei ole mahdollista myydä ilman erityisen painavia perusteita.
- Yhteisalueosuuksilla voi olla merkitystä Luontopalvelujen toiminnalle esimerkiksi rakennettaessa laitureita tai hoidettaessa vesijättöjä. Lisäksi osuuksien avulla Luontopalvelut voi vaikuttaa osakaskunnissa tapahtuvaan päätöksentekoon vesialueilla, joilla on suojelumerkitystä (esim. norppavedet).

Yhteisalueosuudet ovat Eräpalvelujen toiminnan kannalta tärkeitä (mm. kaupallisen kalastuksen toimintaedellytysten turvaamisessa).

Uusimmat Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisut

Sarja A

- No 237 Puikkonen, L, Niemi, M., Rautiainen, M., Pietarila, J., Hiedanpää, J. & Pellikka, J. 2022: Esiselvitys metsäpeura-aidan rakentamisesta Pohjois-Pohjanmaalle. 146 s.
- No 238 Haapamäki, J., Haavisto, F., Hoikkala, J. & Riihimäki, A. (toim.) 2022: Suomen meriluonnonsuojelualueiden hoidon tehokkuuden arviointi – Menetelmän pilotointi. 79 s.
- No 239 Toivola, M. 2022: Luonnonhoidollinen vieraspetopyynti saaristossa – Sotkahankkeen tuloksia. 58 s.
- No 240 Toivola, M. 2022: Naturvårdsmässig jakt av främmande rovdjur i skärgården – Sotka-projektets resultat. 58 s.
- No 241 Metsähallitus 2022: Hyvät käytännöt maakotkalle aiheutuvien vaikutusten arviointiin – esimerkkiraportti Nimettömänkankaan tuulivoimahankkeesta. 59 s.
- No 242 Ridanpää, R. & Tervo-Kankare, K. 2022: Matkailuyritysten hiiliopas – Land of National Parks. 66 s.

Sarja B

- No 265 Martikainen, M. 2022: Hiidenportin, Hossan, Oulangan, Riisitunturin ja Syötteen kansallispuistojen kävijätutkimusten vertailu 2021. 41 s.
- No 266 Latja, P. 2022: Pallas-Yllästunturin kansallispuiston kävijätutkimus 2021. 111 s.
- No 267 Puranen, T. & Mikkola, M. 2022: Torronsuon kansallispuiston kävijätutkimus 2020–2021. 60 s.
- No 268 Puranen, T. 2022: Liesjärven kansallispuiston kävijätutkimus 2021. 62 s.
- No 269 Tiikkainen, U. 2023: Sallan kansallispuiston ja Sallatunturin alueen kävijätutkimus 2022. 63 s.
- No 270 Haverinen, S. 2023: Patvinsuon kansallispuiston kävijätutkimus 2022. 66 s.
- No 271 Haverinen, S. 2023: Tiilikkajärven kansallispuiston kävijätutkimus 2022. 64 s.

Sarja C

- No 180 Metsähallitus 2022: Tulliniemen linnustonsuojelualueen ja Bengtsårin lehdon hoito- ja käyttösuunnitelma. 132 s.
- No 181 Metsähallitus 2022: Selkämeren kansallispuiston ja Natura 2000 -alueiden hoito- ja käyttösuunnitelma. 199 s.
- No 182 Metsähallitus 2022: Helvetinjärven kansallispuiston hoito- ja käyttösuunnitelma. 109 s.
- No 183 Metsähallitus 2022: Pinkjärven ja Lastensuon hoito- ja käyttösuunnitelma. 99 s.



ISSN-L 1235-8983
ISSN (VERKKOJULKAISU) 1799-5388
ISBN 978-952-377-082-9 (PDF)
JULKAISUT.METSA.FI