

IUCN:n suojelualueluokituksen soveltaminen Suomessa

Mervi Heinonen ja Sanna-Kaisa Juvonen
Metsähallitus, luontopalvelut

Lopullinen versio 11.10.2013, hyväksytty ympäristöministeriössä 11.10.2013

Metsähallituksen diaarinumero MH 6222/2013 06.02.03

Ympäristöministeriön diaarinumero YM6/5711/2013



Isojärven kansallispuisto. Kuva: Timo Nieminen.

Sisällys

Johdanto	3
1 Lähtökohtia luokitustyölle	4
1.1 Kansainväliset suojelualueita koskevat tavoitteet ja tietokannat	4
1.2 Suojelualueluokkien uusi tulkinta ja luokitustyö Suomessa	5
2 Suojelualueiden luokittamisen prosessi	6
2.1 Määrittelytyö	6
2.2 Tarkasteltavat suojelualueet	7
2.3 Luokituksen periaatteet ja kansallinen hyväksymiskäytäntö	7
2.4 Luokitusten kansainvälinen verifiointi	9
2.5 Suojelualueiden, luokkien ja hallintotietojen raportointi	9
3 Suojelualueluokituksen käyttötarkoitus	10
3.1 Suojelualuejärjestelmän kehittäminen	10
3.2 Luokitus kansainvälisen suojelupolitiikan välineenä	10
3.3 Suojelualueluokituksen tarve ja vaikutus Suomessa	11
4 Määritelmät IUCN:n mukaan	12
4.1 Suojelualue	12
4.2 Suojelualuejärjestelmä	13
4.3 Suojelualueluokka	14
4.4 Hallintotyyppi	16
5 Suomen suojelualueet ja niiden tavoitteet	18
5.1 Suomen suojelualuejärjestelmä ja suojelualueet	18
5.2 Suojelualueiden suojelutavoitteet ja alueiden hoito	25
6 Suomen suojelualueiden yleiset luokitusperiaatteet	27
6.1 Suojelualueiden maankäyttöön liittyviä kysymyksiä	27
6.2 Suojelualueluokka- ja -tyyppikohtaiset kriteerit	33
7 Yhteenveto	45
8 Kirjallisuus	46
Liitteet	50
Liite 1. Suomen suojelualueiden luokitustyö	51
Liite 2 IUCN:n suojelualueen ja suojelualueluokkien määritelmät englanniksi	53
Liite 3 Suomen valtion suojelualueet	55
Liite 4 Suojelualueiden hoito- ja käyttösuunnitelman sisältö	56
Liite 5 Kriteerejä suojelualueluokkien määrittämiseksi	57
Liite 6 Lausunto- ja palauteyhteenveto	60

Johdanto

Suojelualueita on perustettu ja niitä perustetaan luonnon monimuotoisuuden suojelemiseksi. Suojelualueet ovatkin Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN, International Union for Conservation of Nature) mukaan parhaimpia ja tärkeimpiä keinoja luonnon monimuotoisuuden kadon pysäyttämiseksi. Käytännössä kaikissa maailman maissa on suojelualueita ja niitä on monenlaisia. Suomessa on mm. tiukan suojelun luonnonpuistoja, luonnonsuojelun ja virkistyskäytön kansallispuistoja sekä muita lajien ja luontotyyppien suojelua edistäviä luonnonsuojelualueita. Yhdessä ne muodostavat kansallisen suojelualuejärjestelmän, joka lajien ja elinympäristöjen suojelun lisäksi ylläpitää ekosysteemejä ja niiden toiminnalle välttämättömiä ekologisia prosesseja.

Ekosysteemien rakenteiden ja toiminnan säilyminen on perusta luonnon monimuotoisuuden suojelelulle ja kestäväälle käytölle. Ekosysteemit ja niitä turvaavat suojelualueet tuottavat samalla runsaasti hyötyjä ihmisille. Suojelualueet tuottavat mm. puhdasta vettä ja ravintoa, auttavat ilmaston säätelyssä ja tasaavat tulvien vaihteluita. Suojelualueet tuottavat myös tuloja paikallistalouteen ja lähi-seutunsa ihmisille työpaikkoja luontomatkailun ja luonnon virkistyskäytön kautta. Ihminen pääsee virkistäytymään kansallispuistoihin, joissa voi hyötyliikkumalla kerätä itselleen mittavan marja- ja sienisadon sekä lievittää stressiä ja saada mielenrauhaa. Suojelualueet turvaavat tuleville sukupolville kansallismaisiamme ja pyhiä paikkoja, jotka ovat osa kulttuuri- ja henkistä perintöämme.

Koska suojelualueet maailmalla ovat erilaisia, on kehitetty kansainvälinen luokitusjärjestelmä, jotta alueita voitaisiin verrata keskenään ja jotta voitaisiin seurata suojelualueiden maailmanlaajuista määrää, laatua, kattavuutta ja tilaa. Nämä tiedot suojelualueista kertovat paljon siitä, mikä on luonnon monimuotoisuuden tila maailmalla. Luokitusjärjestelmää käyttämällä eri maiden kansalliset järjestelmät tulkitaan kaikkien ymmärtämälle yhteiselle kielelle.

Kansainvälisesti käytetyin suojelualueiden luokitusjärjestelmä on IUCN:n kuuden luokan luokitus. Yhdistyneiden kansakuntien (YK) biologista monimuotoisuutta koskevassa yleissopimuksessa (biodiversiteettisopimus, CBD, Convention on Biological Diversity) on sovittu siitä, että sopimuksen osapuolet käyttävät tätä luokitusta kansallisten alueidensa luokitteluun.

Suomessa aloitettiin vuonna 2012 työ, jonka tarkoituksena on laatia suojelualueille luokitus IUCN:n luokituksen mukaan. Työn ensimmäisen vaiheen tuloksena on syntynyt tämä asiakirja, joka sisältää luokitteluperiaatteet valtionmaiden suojelualueille. Liitteessä 1 kuvataan, kuinka työ tehtiin.

Luvussa 1 käydään läpi Suomen suojelualueita koskevat kansainväliset tavoitteet ja suojelualuetietoa ylläpitävät tietokannat sekä IUCN:n suojelualueluokituksen taustaa. Luku 2 keskittyy IUCN:n suojelualueluokituksen prosessiin kansainvälisesti ja Suomessa. Luvussa 3 käsitellään suojelualueluokituksen käyttötarkoitusta. Luku 4 esittelee IUCN:n suojelualueen ja suojelualueluokkien määritelmät sekä luokituksen yleiset periaatteet. Luvussa 5 käydään läpi Suomen suojelualuejärjestelmä, suojelualueiden tavoitteet ja määritellään, mitkä alueet ovat IUCN:n määritelmän mukaisia suojelualueita. Luku 6 käsittelee periaatteita, joiden perusteella Suomen suojelualueet luokitellaan IUCN-luokkiin. Luvussa 7 on yhteenveto ja luku 8 sisältää luettelot kirjallisuudesta sekä aiheeseen liittyvistä Suomen laeista ja Euroopan Unionin (EU) direktiiveistä.

1 Lähtökohtia luokitustyölle

1.1 Kansainväliset suojelualueita koskevat tavoitteet ja tiedokannat

Syksyllä 2012 IUCN:n 5. maailman luonnonsuojelukongressissa Etelä-Koreassa IUCN julkisti *Protected Planet 2012* -raportin. Se kuvaa, miten on edistytty maailmanlaajuisissa vuoteen 2020 ulottuvissa ns. Aichi-biodiversiteettitavoitteissa, jotka asetettiin biodiversiteettisopimuksen (CBD) 10. osapuolikokouksessa Japanissa vuonna 2010. Suomi on sitoutunut edistämään sopimuksen tavoitteita, jotka ovat luonnon monimuotoisuuden suojeleminen ja kestävä käyttö sekä geenivarjoista saatavien hyötyjen tasapuolinen ja oikeudenmukainen jako. Sopimuksen 20 Aichi-biodiversiteettitavoitetta ovat osa strategista suunnitelmaa 2011–2020, johon osapuolet sitoutuivat tehostaakseen sopimuksen toimeenpanoa.

Strategisen suunnitelman tavoitteena on pysäyttää luonnon monimuotoisuuden häviäminen vuoteen 2020 mennessä. Suomi on laatinut oman luonnon monimuotoisuuden suojeleminen ja kestävä käyttö strategian ja toimintaohjelman vuosiksi 2012–2020, *Luonnon puolesta – ihmisen hyväksi*, jonka tavoitteet ovat pitkälti yhtenevät CBD:n strategisen suunnitelman kanssa. Valtioneuvosto teki joulukuussa 2012 strategiasta periaatepäätöksen ja kansallinen seurantatyöryhmä hyväksyi toimintaohjelman päivityksen maaliskuussa 2013.

Keskeisin suojelualueisiin kohdistuva Aichi-biodiversiteettitavoite on tavoite 11. Suomen kansallisessa biodiversiteettistrategiassa se on muotoiltu seuraavasti (tavoite tulee saavuttaa vuoteen 2020 mennessä):

Tavoite 11

Suojelualueiden verkosto ja sitä tukevat muut alueiden käyttöä ohjaavat monimuotoisuuden turvaamiskeinot kattavat vähintään 17 prosenttia Suomen maa-alueiden ja sisävesien yhteispinta-alasta ja 10 prosenttia rannikko- ja merialueiden yhteispinta-alasta. Verkoston toimivuutta ja kattavuutta on vahvistettu etenkin Etelä-Suomessa. Suojelualueet ovat asianmukaisesti hoidettuja ja ekologisesti ja alueellisesti edustavia. Suojelualueet ovat hyvin yhteen kytkeytyneitä ja vihreä infrastruktuuri yhdistää ne laajempiin maisemakokonaisuuksiin ottaen huomioon perinnemaisemien erityispiirteet. Monimuotoisuuden turvaamista jatketaan talousmetsissä.

CBD:n suojelualueityöohjelmassa (PoWPA, Programme of Work on Protected Areas) pyritään kehittämään suojelualueiden maailmanlaajuisia, alueellisia ja kansallisia järjestelmiä ja niiden hyvää hoitoa ekosysteemilähestymistapaan perustuen. Merkittävin kansainvälinen väline tämän tavoitteen seurannassa on YK:n ympäristöjärjestön (UNEP, United Nations Environment Programme) ja Maailman luonnonsuojelun seurantakeskuksen (UNEP-WCMC, World Conservation Monitoring Centre) ylläpitämä suojelualuetietokanta World Database on Protected Areas (WDPA). Siinä on noin 177 000 suojelualuetta, jotka kattavat 12,7 % maapallon maapinta-alasta ja 1,6 % meripinta-alasta (2011). Erilaisia kansallisia suojelualuetyppejä on satoja. IUCN:n vuonna 1994 julkaiseman suojelualueluokituksen ansiosta tietokantaan vietyjen suojelualueiden tietoja voidaan vertailla. Kuitenkin vain kolmannes tietokannan suojelualueista on tällä hetkellä luokiteltu.

Euroopan ympäristökeskus (EEA, European Environment Agency) julkisti *Protected Areas in Europe* -raportin Euroopan suojelualueiden yhteistyöjärjestön EUROPARC-liiton (Federation of Nature and

National Parks of Europe) vuoden 2012 vuosikokouksessa. Se on kattava yhteenveto Euroopan suojelualueista. EEA kokoaa vuosittain Euroopan suojelualueista tietoa EU:n ylläpitämään tietokantaa (CDDA, Common Database on Designated Areas). Raportin vertailut perustuvat näihin tietoihin. Tietokannan tiedoissa IUCN:n suojelualueluokkaa ei ole kirjattu kattavasti, esim. Suomen suojelualueet eivät ole luokkakohtaisissa kattavuustarkasteluissa lainkaan mukana. EEA:sta on tullut viime vuosina jäsenmaille useita kehotuksia suojelualueluokituksen kuntoon saattamiseksi.

Suomessa IUCN-suojelualueluokka on ilmoitettu IUCN:n vuoden 1994 luokkamääritelmien mukaisesti pääasiassa vain isoille valtion suojelualueille (kansallispuistot, luonnonpuistot ja eräät muut luonnonsuojelualueet sekä erämaa-alueet). Vuonna 2001 Metsähallituksessa luokiteltiin muitakin yli 1 000 hehtaarin laajuisia valtion suojelualueita noudattaen tiukasti EUOPARCin vuonna 2000 julkaisemaa Euroopan suojelualueille tarkoitettua tulkintaohjetta. Erityisesti pohjoisen Suomen maankäyttöön liittyvät aiemman ohjeistuksen tulkinnat aiheuttivat ristiriitoja, eikä luokitustyötä lopulta viety päätökseen. Vain yksittäisiä yksityisomistuksessa olevia luonnonsuojelualueita on aiemmin luokiteltu, eikä selkeää yleistä menettelyä aluekohtaisen luokan määrittelylle tai luokituksen hyväksymiselle Suomessa ole ollut.

1.2 Suojelualueluokkien uusi tulkinta ja luokitustyö Suomessa

EUOPARC-Espanja laati käsikirjan Espanjan suojelualueiden luokitteluksi IUCN:n luokkiin vuonna 2008. Vaikka käsikirja perustui paljolti vanhoihin 1994 määritelmiin, työ käynnisti keskustelun tulkintojen päivitystarpeesta. Suomalaisia asiantuntijoita osallistui perusteelliseen valmistelutyöhön, jonka tuloksena IUCN julkaisi 2008 uuden version suojelualueluokituksesta ja ohjeistuksen luokkamääritelmien tulkinnasta (*Guidelines for Applying IUCN Protected Area Management Categories*). Siinä on uudelleen muotoiltu suojelualueen määritelmä sekä muutoksia ja tarkennuksia suojelualueluokkien tulkintoihin. Erityisesti erämaisista alueista sekä elinympäristöjen ja lajien suojelualueita koskevat muutokset ovat Pohjois-Euroopan suojelualueiden luokittelun kannalta merkittäviä. Lisäksi uudessa oppaassa on päivitetty versio suojelualueiden hallinnollisesta jaottelusta, missä on kiinnitetty aiempaa enemmän huomiota yhteisöjen ja yksityisten omistamiin ja hallinnoimiin alueisiin.

Vuonna 2012 IUCN julkaisi täydentävän luokitusohjeistuksen merisuojelualueita varten (*Guidelines for Applying the IUCN Protected Area Management Categories to Marine Protected Areas*). IUCN:n suojelualuekomissio (WCPA, World Commission on Protected Areas) laatii parhaillaan suosituksia menettelyihin, joita luokittelutyössä tulisi noudattaa, jotta aluekohtaiset tai kansalliset luokittelut voidaan hyväksyä osaksi kansainvälistä tietojärjestelmää. Metsähallituksen luontopalvelut on ollut mukana valmistelemaan julkaisua.

Viime vuosina maailmalla on ollut monia uuden suojelualueluokituksen käyttöön ottoon tähtääviä hankkeita, mm. Etelä-Koreassa ja muualla Aasiassa, Kanadassa sekä Väli- ja Etelä-Amerikassa. Euroopassa Britannia on laatinut kansalliset luokitusperiaatteet ja lausuntomenettelyn alueelle tai aluetyypille annetun suojelualueluokan määritelmän mukaisuudesta (*Statement of compliance*). Alueellisia prosesseja IUCN:n luokituksen edistämiseksi ja tulkintojen yhtenäistämiseksi on ollut meillä mm. Balkanilla ja Barentsin yhteistyöalueella. Ruotsissa on aloitettu vuoden 2012 lopulla suojelualueluokituksen kansallinen päivitysprosessi.

Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestäväen käytön toimintaohjelmassa on kirjattu tavoitteeksi määritellä nykyisten suojelualueiden suojelualueluokka vuoteen 2020 mennessä

(toimenpide 21). Maaliskuussa 2012 biodiversiteettisopimuksen sihteeristölle luovutetussa CBD:n suojelualueuöohjelman kansallisessa toimintaohjelmassa luvataan luokitustyön tekemisen lisäksi pitää suojelualueiden kansainväliset tietojärjestelmät (CDDA, WDPA) ajan tasalla Suomen tietojen osalta. Suomen suojelualueet tulee luokitella IUCN:n luokituksen mukaisesti ja viedä tiedot CDDA-tietojärjestelmään sekä järjestelmässä jo olevien alueiden osalta että uusien sinne tallennettavien suojelualueiden osalta. CDDA-tietojärjestelmästä tiedot toimitetaan WDPA-tietojärjestelmään.

Keväällä 2012 järjestettiin Suomen IUCN-komitean, ympäristöministeriön (YM) ja Metsähallituksen yhteistyönä Suomen ympäristökeskuksessa sidosryhmäseminaari, jossa sovittiin, että Suomen suojelualueiden luokitustyö IUCN:n vuoden 2008 ohjeistukseen perustuen aloitetaan valtionmaiden perustetuista alueista ja että Metsähallituksen luontopalvelut vastaa tästä työstä. Sovittiin myös, että luontopalvelut kokoaa esityksen luokituksen kansallisista tulkintaperiaatteista hyödyntäen työtä, jota on tehty ja tehdään kansainvälisissä hankkeissa. Liitteessä 1 on kuvattu, kuinka periaatteet luokitustyölle laadittiin. Siinä on myös luettelo henkilöistä, jotka osallistuivat keskusteluihin Suomea koskevista luokitusperiaatteista.

Luontopalvelut kokosi tähän asiakirjaan keskeisimmät IUCN-luokitusohjeissa olevat periaatteet ja niiden tulkintaan liittyvien asiantuntijakeskustelujen tulokset. Seuraavassa esitetään hyväksytyt ehdotus suojelualueiden kansallisesta luokitusprosessista (ottaen huomioon edellä mainitut suositukset) sekä suojelualueen ja suojelualueluokkien määritelmien uudet suomennokset. Lisäksi esitellään nykyinen suojelualuejärjestelmä määritelmien valossa sekä hyväksytyt ehdotus valtionmaiden perustettujen suojelualueiden tyyppikohtaiseksi luokitukseksi ja ehdotuksen perustelut. Perustelujen tukemaan ja IUCN-luokkien tulkinnan ymmärrystä edistämään on asiakirjaan liitetty IUCN:n laatima taulukko kriteereistä suojelualueluokkien määrittämiseksi (liite 5).

2 Suojelualueiden luokittamisen prosessi

2.1 Määrittelytyö

IUCN:n luokitusohjeistuksen ja menettelysuositusten mukaisesti suojelualueluokituksen kriteerit määritellään kansallisesti huomioiden alueellisesti merkittävät yhteiset lähtökohdat (mm. EU ja Natura 2000 -verkoston boreaalisen vyöhykkeen alueet, Barentsin ja Pohjolan-Baltian yhteistyöalueet, Itämeren rannikon- ja merensuojelualueet).

Luokitustyö aloitetaan sopimalla kansallisesta toimintatavasta ja luokitusperiaatteista. Useimmissa maissa määrittelytyötä vetävät suojelualueita hallinnoivat valtiolliset tahot, jotka vastaavat virallisten kansallisten suojelualuetietojen toimittamisesta kansainvälisiin tietojärjestelmiin. Joissakin maissa kansallinen IUCN-komitea on aktiivinen toimija virastojen kanssa. Suomessa on nähtiin luontevaksi, että luokitustyön periaatteita kootaan ensin Metsähallituksessa valtionmaiden osalta ja työn yhteydessä kootut periaatteet asetetaan sitten laajemmin sidosryhmien arvioitavaksi. Kansallinen IUCN-komitea ja ympäristöministeriö ovat olleet tiiviisti työssä mukana.

Lähtökohtana luokitustyölle ovat IUCN:n vuoden 2008 ohjeistuksen määritelmät ja niiden selitykset. Työskentely aloitettiin määrittelystä: miten *suojelualue* Suomessa tulkitaan ja mitkä alueet otetaan mukaan tarkasteluun. *Suojelualueluokka* määritellään lopullisesti aluekohtaisesti, mutta aluetyypeille on sovittu kansalliset kriteerit, joiden avulla kyetään esiluokittamaan suurin osa suojelualueista. Luokitettaville suojelualueille kirjataan myös *hallintotyyppi*. Tiedot kootaan kansalliseen

suojelualuetietokantaan (Metsähallituksessa ja muussa ympäristöhallinnossa keväällä 2014 käyttöön otettava suojelualueiden tietojärjestelmä, SATJ).

Britanniassa suojelualueiden luokitustyön avuksi on laadittu määrittelykaavio, jonka kysymysloogiikka noudattelee IUCN-luokituksen määritelmiä. Etelä-Koreassa on laadittu yksittäisten suojelualueiden arviointia varten lomake, johon kootaan luokittelussa tarvittavia tietoja esim. suojelutavoitteista. Suomessa pyritään tekemään arviointia ainakin aluksi yleisten periaatteiden ja aluetyypikohtaisten kriteerien avulla, ilman että jokaisesta alueesta kootaan erikseen yksityiskohtaiset tiedot. Tietojärjestelmissä ja hoito- ja käyttösuunnitelmissa on riittävät tiedot alueista ratkaisujen tekemiseksi, ainakin valtionmaiden suojelualueiden osalta. Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden tila-arvioinnin (NATA) yhteydessä kootaan suojelualueista tietoa, joka vastaa mainitun lomakkeen tietosisältöä. Arviointi on tarkoitus tehdä kaikista Suomen Natura-alueista. Se on tähän mennessä tehty kaikkien kansallispuistojen ja eräiden muiden Natura-alueiden osalta (kattaen yhteensä noin neljänneksen Natura-verkoston pinta-alasta).

2.2 Tarkasteltavat suojelualueet

Kansallisena tavoitteena on, että IUCN:n määritelmän mukaiset suojelualueet luokitellaan IUCN:n luokituksen mukaisesti. IUCN:n vuoden 2008 suojelualueen määritelmää käsitellään luvussa 4.1 ja ehdotusta määritelmän tulkinnaksi Suomessa luvussa 5.1.

Toistaiseksi vain valtionmaiden perustettujen suojelualueiden luokituksesta on sovittu. Luokituksen pohjana käytetään jäljempänä esiteltäviä suojelualuetyypikohtaisia luokitusperiaatteita, jotka on kansallisesti hyväksytty.

Luontopalvelujen alueyksiköt vastaavat valtionmaiden suojelualueiden luokkien tarkistuksesta. Vuoden 2013 aikana luontopalvelujen Lapin ja Pohjanmaan alueyksiköissä käydään Barentsin yhteistyöalueeseen (Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu) sisältyvät suojelualueet aluekohtaisesti läpi sekä määritellään ja päivitetään alustavasti niiden IUCN-suojelualueluokat. Työ liittyy meneillään olevaan Barentsin suojelualueverkoston (BPAN, Barents Protected Area Network) kehittämishankkeeseen, jossa ovat mukana Norjan, Ruotsin, Suomen ja Luoteis-Venäjän alueiden suojelualuehallintojen ja eräiden järjestöjen edustajat. Hankkeessa on vertailtu aiemmin tehtyjä kansallisia IUCN-luokituksia ja näkemyksiä vuoden 2008 ohjeistuksen mukaisen luokituksen tulkinnosta. Luokittelua jatketaan Pohjanmaan ja Etelä-Suomen luontopalvelujen alueyksiköissä perustettujen valtionmaiden suojelualueiden osalta. Luokitustiedot viedään suojelualue-tietojärjestelmään, kun ne on hyväksytty (ks. seuraava luku).

Yksityisten suojelualueiden (YSA) luokittelusta tai luokkien päivittämisestä ei vielä ole sovittu, mutta olisi tärkeää luokitella myös ne ja viedä tiedot suojelualuetietojärjestelmiin.

2.3 Luokituksen periaatteet ja kansallinen hyväksymiskäytäntö

Ehdotus valtionmaita koskevista suojelualuetulkinnosta ja luokitusperiaatteista, ja samalla myös vastaavista yksityismaita koskevista periaatteista, saatettiin kokonaisuudessaan kommentoitavaksi sidosryhmille. Tästä sovittiin maaliskuussa 2012 järjestetyssä seminaarissa, jossa suojelualueiden

luokitustyö käynnistettiin. Näin on varmistettu, että kaikilla on selkeä käsitys luokituksen tavoitteista ja tarkoituksesta.

Luontopalvelut laati tämän asiakirjan ensimmäisen version, joka esiteltiin luontopalvelujen johtoryhmässä ja kansallisen IUCN-komitean kokouksessa helmikuussa 2013. Sisällöstä ja osallistamisen menettelystä keskusteltiin myös ympäristöministeriön kanssa. Palautetta ehdotukseen suojelualueluokituksen soveltamisen periaatteiksi päätettiin pyytää YM:n virallisen lausunnotmenettelyn kautta. Lausuntoversio oli myös avoimesti kommentoitavana YM:n verkkopalvelussa kuuden viikon ajan ja mahdollisuudesta tiedotettiin aktiivisesti.

Palautetta pyydettiin seuraavilta tahoilta ja saatiin tähdellä merkityiltä:

Suomen IUCN-komiteassa edustettuina olevat organisaatiot

- Ympäristöministeriö*
- Suomen luonnonsuojeluliitto*
- Natur och Miljö
- WWF Suomi*
- Suomen riistakeskus*
- Ulkoasiainministeriö
- Maa- ja metsätalousministeriö*
- Suomen ympäristökeskus (SYKE)*
- Metsähallitus, luontopalvelut*
- Korkeasaaren eläintarha*

Lisäksi palautetta pyydettiin seuraavilta tahoilta ja saatiin tähdellä merkityiltä:

- Työ- ja elinkeinoministeriö
- Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset: Häme*)
Opetus- ja kulttuuriministeriö*
- Metsäntutkimuslaitos (Metla)
- Tilastokeskus*
- Metsähallitus, metsätalous
- Yliopistot (Helsingin*, Joensuun, Jyväskylän, Oulun*, Rovaniemen ja Turun)
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto (MTK)
- Saamelaiskäräjät*.

Yhteenveto palautteesta sekä vastineet ja ehdotukseen tehdyt muutokset on koottu liitteeseen 6.

Kun sidosryhmien palaute oli saatu, asiakirja viimeisteltiin ja lähetettiin ympäristöministeriölle hyväksyttäväksi ja se hyväksyttiin lopullisesti 11.10.2013. Asiakirjasta toimitettiin lyhennelmä englanniksi, jotta luokitusperiaatteet voidaan saattaa kansainvälisesti arvioitaviksi. Lyhennelmä käsiteltiin Suomen IUCN-komitean kokouksessa kesäkuussa 2013 ja se toimitettiin IUCN:n suojelualuekomissiolle.

Osallistamalla eri tahoja luokituksen määrittelyyn pyrittiin saavuttamaan yhteinen ymmärrys suojelualueuokituksen ja sen perusteista. Yhteisesti hyväksytyjen periaatteiden avulla ne tahot, jotka vastaavat suojelualueiden hallinnasta ja hoidosta, voivat luokitella suojelualueet IUCN:n luokkiin. Valtionmaiden suojelualueiden IUCN-luokat ja luokitusten päivitykset hyväksyy ympäristöministeriö. Yksityismaiden luokitukset ja luokitusten päivitykset voi hyväksyä myös ELY-keskus.

Perustettujen suojelualueiden hyväksytyt luokitus (hallintotyyppi mukaan lukien) tallennetaan suojelutietojärjestelmään (SATJ), josta tiedot toimitetaan kansainvälisiin tietokantoihin. Perusteilla olevien suojelualueiden luokitus tehdään viimeistään säädösvalmistelun yhteydessä, jolloin ehdotettu IUCN-luokka tallennetaan SATJ:ään. Ympäristöministeriö hyväksyy uusien suojelualueiden IUCN-luokat.

2.4 Luokitusten kansainvälinen verifiointi

IUCN:n aloitteesta on kehitetty mahdollisia järjestelyjä, joilla yksittäisten suojelualueiden ja kansallisten suojelualuejärjestelmien luokittelun voitaisiin vahvistaa noudattavan IUCN:n määritelmiä ja ohjeistusta. Tätä on pidetty tärkeänä, koska näin IUCN:n luokitusjärjestelmä voi toimia uskottavasti ja luotettavasti yhteisenä kielenä vertailtaessa suojelualueita ja niiden hoitoa kansallisesti ja kansainvälisesti. IUCN on kehitellyt verifiointijärjestelmää, jonka käyttö olisi täysin vapaaehtoista ja joka toimisi vapaaehtoisin voimin. Tällaiselle järjestelylle nähdään tarvetta erityisesti sellaisissa maissa, joissa suojelualueverkosto ei ole merkittävältä osaltaan valtion hallinnassa tai joissa verkoston hoidon resurssien jako perustuu osaltaan suojelualueluokitukseen.

Suomessa pääosa suojelualueverkostosta on valtion hallinnassa ja hoidossa, ja luokitusperiaatteiden määrittely on tehty sidosryhmiä kuunnellen. Luokitusten perusteena olevat tiedot ovat julkisia. Tällöin luokituksen kansainväliselle vahvistamiselle ei ole erityistä tarvetta. Suomi on kuitenkin Britannian, Ranskan, Saksan ja Ruotsin ohella ensimmäisiä Euroopan valtioita, jossa luodaan periaatteet koko suojelualueverkoston luokitukselle IUCN:n vuoden 2008 ohjeiden mukaan. Suomessa voisi olla perusteltua pyytää IUCN:n palautetta esim. vuonna 2015 seuraavan *Suojelualueiden tila*-raportoinnin yhteydessä. Siihen on tarkoitus yhdistää kansainvälisen asiantuntijaryhmän arviointi. Myös yhteistyö Ruotsin kanssa luokitusperiaatteiden määrittelyvaiheessa on ollut molempien maiden kannalta hyödyllistä. Näin on voitu sopia yhteisistä tulkinnoista ja vertailla tuloksia.

2.5 Suojelualueiden, luokkien ja hallintotietojen raportointi

Suomen ympäristökeskus (SYKE) on vastannut Euroopan ympäristökeskuksen (EEA) kansallisena ympäristötietojärjestelmien yhteystahona suojelualueita koskevan tiedon toimittamisesta keskuksen ylläpitämään CDDA-tietokantaan, mistä EEA on toimittanut tiedot edelleen kansainväliseen WDPA-tietokantaan. Aiemmin eräille suojelualuetyypeille ja yksittäisille suojelukohteille tallennetut IUCN-luokat ovat näissä tietokannoissa. SYKE on koonnut valtionmaiden tiedot Metsähallitukselta ja yksityismaiden tiedot ELY-keskuksilta.

WPDA-tietokannassa on n. 9800 Suomen kansallista kohdetta, sekä valtionmaiden että yksityisiä perustettuja suojelualueita (WDPA Country Data Status Report, 2013). Suurimmalle osalle ei ole annettu IUCN:n luokkaa eikä hallintotyyppiä. On tärkeää, että suojelualueluokituksen yhteydessä tietokannan tiedot päivitetään. Uusi suojelualuetietojärjestelmä (SATJ) helpottaa kansainvälisten tietojärjestelmien tietojen päivittämistä ja ajan tasalla pitoa. Suojelualueita koskevan tiedon omistajuudesta ("data ownership") ja toimittamisvastuista ("data provider responsibility") sovitaan, kun uusi järjestelmä on otettu käyttöön.

3 Suojelualueluokituksen käyttötarkoitus

3.1 Suojelualuejärjestelmän kehittäminen

IUCN kannustaa valtioita muodostamaan monipuolisia suojelualuejärjestelmiä. Kaikilla suojelualueilla ei kuitenkaan ole keskenään samoja tavoitteita eikä kaikkia suojelualueita hoideta samalla tavalla, vaan järjestelmässä voi olla tiukemmin suojeltuja ytimiä ja niitä tukevia puskurialueita sekä kytkeytyvyyttä edistäviä elementtejä. Kytkeytyneellä verkostolla pyritään myös ilmastonmuutoksen vaikutusten lieventämiseen ja torjumiseen. Päämääränä on maantieteellinen ja ekologinen edustavuus sekä suojelun ja hoidon tavoitteiden selkeys ja johdonmukaisuus.

Kansainvälinen ja myös kansallinen verkoston tarkastelu edellyttää, että suojelualueet on luokiteltu ja luokitus tieto on rekistereissä. Alueiden IUCN-luokittelu auttaa hahmottamaan kansallisen suojelualuejärjestelmän kokonaisuutta ja sen tavoitteita. Yhteismitallinen luokittelu antaa mahdollisuuden tarkastella myös alueellista ja maailmanlaajuista suojelutilannetta. Aiemmin IUCN-luokitusta on ymmärretty toisinaan väärin tai tulkittu kirjavasti, mikä on ollut määrittelyjen tarkentamisen ponttimena. Nyt IUCN kannustaa kansalliseen luokitus- ja päivitystyöhön vuoden 2008 tulokseen ja ohjeistuksen mukaisesti eri tahojen yhteistyönä ja lopputuloksen muodolliseen hyväksymiseen. Tehdyt aluekohtaisia luokituksia on syytä tarkistaa aika ajoin.

Joissakin maissa IUCN-luokitusta on hyödynnetty suojelualueita koskevassa kansallisessa lainsäädännössä. Myös Suomessa esim. luonnon- ja kansallispuistojen määrittely vuoden 1997 alusta voimaan tullessa uudessa luonnonsuojelulaisissa on lähellä IUCN:n luokkamääritelmää. Eräissä maissa suojelualueluokka on yhteydessä aluekohtaiseen rahoitukseen (Euroopassa vain Itävallassa). Luokitusta ei kuitenkaan IUCN:n mukaan tule pitää hierarkisena, vaan kukin luokka on arvokas ja tukee suojelualuejärjestelmän monipuolisuutta. Suojelualueelle suojelutavoitteiden perusteella annettu luokka kertoo, mihin alueen hoidossa tulisi pyrkiä.

3.2 Luokitus kansainvälisen suojelupolitiikan välineenä

Luonnonsuojelujärjestöt ovat pyrkineet käyttämään IUCN-luokitusta kansainvälisten luonnonsuojelutavoitteiden edistämiseen. Monet niistä ovat käytännössä hyväksyneet vain luokkiin I-IV (määritelmät luvussa 4.3) luokitetut alueet varsinaisiksi luonnonsuojelualueiksi. Luokituksen avulla on pyritty ohjaamaan suurten ja erityisen voimakkaasti suojelualueiden luontoon vaikuttavien toimijoiden maankäyttöä. Maailman 3. luonnonsuojelukongressissa vuonna 2004 hyväksyttiin suositus, että lakisääteisesti rajoitettaisiin I-IV luokkien suojelualueilla mineraalivarojen tutkimusta ja käyttöä. Jotkut monikansalliset yhtiöt ovat sitoutuneet tähän osittain (mm. Shell maailmanperintöalueilla), mutta kansalliseen lainsäädäntöön rajoitusta ei ole viety.

3.3 Suojelualueluokituksen tarve ja vaikutus Suomessa

Suomessa luokitustyötä tehdään lähtökohtaisesti ja ensisijaisesti kansainvälisen suojelutilanteen seurantarpeesta. Suomi on kansainvälisissä sopimuksissa sitoutunut osallistumaan kansallisten ja kansainvälisten suojelualuejärjestelmien kehittämiseen ja käyttöön. Euroopassa ja YK:ssa kehitystä seuraavien ja suojelualuetietokantoja ylläpitävien tahojen kehotuksesta olemme ryhtyneet täydentämään suojelualueitamme koskevia puuttuvia tietoja.

Suojelualueiden määrittely ja luokittelu tukee kansallisen suojelualuejärjestelmän kehittämistä. Luokittelu tehdään luokituksen määritelmiin ja tulkintaan perehtyneiden sekä suojelualueita ja niiden hoitoa tuntevien tahojen asiantuntijayhteistyönä. Tällä halutaan korostaa luokittelun luotettavuutta ja yhteismitallisuutta. Luokittelun jälkeen suojelualuejärjestelmän kokonaisuutta voidaan tarkastella kattavasti ja raportoida siitä myös kansainvälisesti yhteismitallisesti, mm. biodiversiteettisopimuksen maaraportoinnin yhteydessä.

Suojelualueluokalla ei sinänsä ole vaikutusta suojelualueen hoitoon tai käyttöön. Suojelualueluokkia tarkastellaan lähtien nykytilanteesta ja -tavoitteista: yleisestä kansallisesta luonnonsuojelua ja maankäyttöä koskevasta lainsäädännöstä, suojelualueita koskevista erityisistä määräyksistä ja alueiden perustamissäädöksistä, niiden hoitoa ja käyttöä koskevista hyväksytyistä suunnitelmista sekä nykyisestä hoidon ja käytön periaatteista ja käytännöistä. Silloin kun suojelualue kuuluu sekä kansalliseen että kansainväliseen (esim. Natura 2000 ja/tai Ramsar-sopimukseen perustuvaan) verkostoon, tarkastellaan kaikkien tavoitteiden kokonaisuutta. Suojelualueluokka kuvaa, millaiset ovat alueen ensisijaiset hoidon ja käytön tavoitteet ja miten ne vertautuvat toisiin suojelualueisiin. Luokitus toisaalta kuitenkin vahvistaa sen, mihin suojelulla pyritään ja siten velvoittaa alueen hoidosta vastaavaa tahoa toimimaan tavoitteiden saavuttamiseksi.

Suomessa luokitusta ei ole tarkoitus käyttää välineenä suojelualueiden säädöksistä poikkeavien suojelutavoitteiden asettamiseen tai käytön rajoitusten muuttamiseen. Tämä koskee erityisesti suojelualueita, joiden perustamissäädökset ja -päätökset ovat vanhoja (tehty ennen luonnon monimuotoisuuden ja jopa ekosysteemin käsitteiden yleistymistä) ja/tai perustuvat muuhun kuin luonnonsuojelulakiin. Suojelualueluokituksen voidaan nähdä selkiyttävän näiden alueiden asemaa. Esimerkiksi erämaa-alueiden kuulumista suomalaiseen suojelualuejärjestelmään tuskin enää kyseenalaistetaan. IUCN-luokituksen mahdollinen muutos ei vaikuta suojelualueiden poronhoito-, metsästyks- tai kalastuskäyttöön eikä nykyisiin maankäyttöoikeuksiin. Poronhoidon, metsästyksen ja kalastuksen järjestämistä sekä maankäytön periaatteita ohjaavat muut kansalliset politiikat ja lainsäädäntö- ja suunnitteluprosessit. Päätökset suojelualueiden mahdollisesta säädösvalmistelusta tai hoito- ja käyttösuunnitelmien tarkistuksista tehdään suojelualueiden luokituksista riippumatta. Nämä prosessit edellyttävät lakisääteisestikin laajempaa osallistamista.

4 Määritelmät IUCN:n mukaan

Suomessa alustava suomenkielinen käännös IUCN:n suojelualueen, suojelualuejärjestelmän ja suojelualueuokkien määritelmistä tehtiin Suomen kansallisen IUCN-komitean aloitteesta. Kansallinen komitea hyväksyi lopulliset suomenkieliset käännökset komitean kokouksessa 17.6.2013. Määritelmien ruotsinkieliset käännökset pyydettiin Ruotsista Naturvårdsverketilta, joka koordinoi Ruotsin suojelualueiden IUCN-luokkien päivitystä.¹ Alkuperäiset englanninkieliset määritelmät ovat liitteessä 2. Vuonna 2008 julkaistu IUCN:n luokitusopas on niin laaja, ettei sen kääntämiseen kokonaan suomeksi ollut mahdollisuutta, eikä kääntämiselle nähdä jatkossakaan erityistä tarvetta. Julkaisun keskeisiä periaatteita on koottu tähän yhteenvetoon.

4.1 Suojelualue

IUCN:n vuoden 2008 ohjeistuksen suojelualueen määritelmä on seuraava:

"Suojelualue on 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."

Määritelmän mukaisen suojelualueen ensisijainen perustamisen tarkoitus ja tavoite tulee olla luonnon tai erityisten luontoarvojen pitkäjänteinen suojelu. Tämä voi tarkoittaa luonnontilaisia tai lähes muuttamattomia luonnonympäristöjä, ml. luonnon monimuotoisuus kaikilla tasoillaan (geneettinen, lajien ja ekosysteemien monimuotoisuus), mutta myös ihmisen ja luonnon pitkäaikaisessa vuorovaikutuksessa syntyneitä kulttuuriluontotyyppisiä ja sellaisista riippuvaisia eliöitä. Suojelualueella voi olla muitakin toissijaisia tavoitteita, kuten geologisten muodostumien, kulttuurikohteiden tai -perinnön suojelu, alueella sijaitsevien pyhien paikkojen suojelu, tutkimus, opetus, virkistys- tai muu sallittu tai luvanvarainen käyttö, mutta mikään näistä ei saa vaarantaa ensisijaista tavoitetta.

Suojelun tulee perustua kansainväliseen sopimukseen tai direktiiviin, kansalliseen lakiin tai asetukseen, taikka valtioneuvoston, ministeriön tai viranomaisen päätökseen, joka vahvistettuna varmistaa suojelualueen perustamistarkoituksen. Suojelualueen tulee olla julkisessa päätöksessä rajattu ja rauhoituksen käytännössä pysyvä tai riittävän pitkä suojelutarkoituksen toteutumiseksi. Pelkästään esim. maankäytön suunnittelun yhteydessä julkisen hallinnon paikkatietojärjestelmään merkittyjä liikumisrajoitusvyöhykkeitä, eikä myöskään valtion tai yrityksen (metsä)talouskäytöstä (määräaikaisesti) pois rajattuja alueita (esim. ns. "forestry set-asides"), voida pitää määritelmän mukaisina suojelualueina. Pääosa Suomen virallisessa metsätilastoinnissa rajoitetun metsätalouskäytön luokkaan (2B) vietävistä kohteista lukeutuu viimemainittuihin, poikkeuksina kuitenkin Natura 2000 -verkostoon sisältyvät valtion retkeilyalueet ja muut suojelukohteet sekä Metsähallituksen päätöksellä pysyvästi metsätalouden ulkopuolelle rajatut ja luontopalvelujen hallintaan siirretyt suojelumetsät (ks. tarkemmat perustelut luku 5.1).

Suojelualueen käsite pitää sisällään ajatuksen, että ensisijainen luonnonsuojelutavoite ja mahdolliset toissijaiset muut tavoitteet on määritelty. Suojelutavoitteiden toteutuminen tarkoittaa, että suojelun kohteena olevien arvojen suojelutaso säilyy tai paranee ja arvoja uhkaavien tekijöiden

¹ Hyväksytyjä päivitettyjä käännöksiä ei vielä ole saatu, minkä vuoksi ne puuttuvat tämän asiakirjan liitteistä.

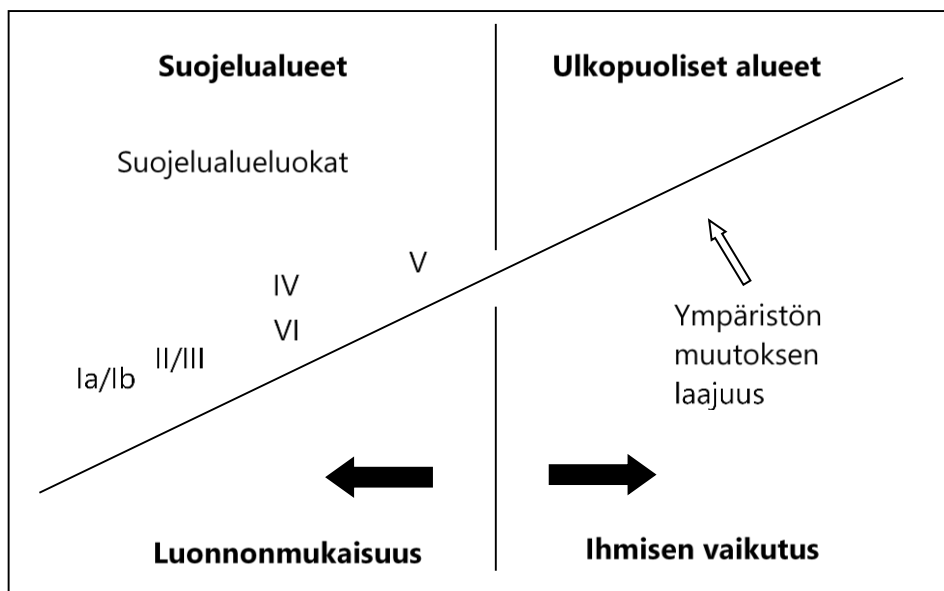
4.3 Suojelualueluokka

IUCN:n suojeluluokitus lähtee suojelualan perustamistarkoituksesta sekä hoidon ja käytön tavoitteista. Vuonna 2008 päivitetty suojelualueluokat ja niiden määritelmät on koottu taulukkoon 1. Luokitus ei ota kantaa siihen, kuinka hyvin suojelualue täyttää tehtävänsä tai kuinka hyvin aluetta hoidetaan. Suojelualan määritelmä sisältää kuitenkin ajatuksen suojelun toteutumisesta.

Taulukko 1. IUCN:n suojelualueluokat ja niiden määritelmät. Suomenkielinen käännös on Suomen IUCN-komitean hyväksymä. Alkuperäisen lähde: Guidelines for Applying IUCN Protected Area Management Categories (2008).

Luokka	Nimi	Määritelmä
Ia	Tiukasti suojeltu alue	Luokkaan Ia kuuluvat tiukasti suojellut alueet, jotka on perustettu biodiversiteetin ja mahdollisesti myös geologisten/geomorfologisten kohteiden suojeluun, ja joissa alueen virkistys- tai muu käyttö ja alueeseen vaikuttaminen ovat tarkkaan säädelyä 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 ekologien prosessien sekä alueelle tunnusomaisten lajien ja ekosysteemien suojelemiseksi. Ne muodostavat samalla perustan ympäristön ja perinteisen kulttuurin kannalta kestävän 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 luontokohta kuten vanha metsikkö. Nämä suojelualueet ovat yleensä melko pieniä, ja ovat 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 kuuluvilla 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 säilyttämiseksi.
VI	Luonnonvarojen hoito- ja suojelualue	Luokkaan VI kuuluvien suojelualueiden tavoitteena on suojella ekosysteemejä ja luontotyyppisiä säilyttäen niihin liittyvät kulttuuriarvot ja luonnonvarojen perinteiset hoito- ja käyttötavat. Alueet ovat yleensä laajoja ja suurimmaksi osaksi luonnontilaisia. Osalla alueesta sellainen luonnonvarojen kestävä hoito ja pienimuotoinen ei-teollinen käyttö, joka ei vaaranna suojelutavoitteita, on yhtenä päätarkoituksena.

IUCN:n luokituksessa on kuusi hoidon ja käytön luokkaa ("protected area management categories"). Luokka I jakautuu nykyisin kahteen luokkaan Ia ja Ib, joten suojelualueluokkia on käytännössä seitsemän erilaista. Suojelualueluokat ovat periaatteessa **samanarvoisia**, vaikka joissakin maissa luokitusta käytetään mm. rahoituksen jakoperusteena. On selvää, että alueiden luonnontilaisuus ja toisaalta ihmisen vaikutus eri aluetyypeillä on varsin erilainen (kuva 1).



Kuva 1. IUCN:n suojelualueluokkien asema suhteessa ympäristön luonnonmukaisuuteen ja ihmisen vaikutukseen. Lähde: Guidelines for Applying IUCN Protected Area Management Categories (2008).

Kansainvälisenä tavoitteena on kehittää kansallisia ja alueellisia suojelualuejärjestelmiä käyttäen verkostojen suunnittelussa monipuolisesti erilaisia suojelumekanismeja ja -alueita. Luonnon kannalta on tärkeää säilyttää luonnontilaisia alueita, mutta myös alueita, joiden erityispiirteet ovat syntyneet ja säilyvät ihmisen ja luonnon vuorovaikutuksessa. Monet ihmiset suhtautuvat suojelemaan suojelualueisiin ja niiden rajoituksiin, jos heille taataan biologisten varojen perinteinen käyttö. Käytön tulee kuitenkin aina olla luonnon kannalta kestävä.

Alueen ensisijainen ja pääasiallinen hoidon ja käytön tavoite ratkaisee suojelualueluokan. Ohjeistuksessa puhutaan suojelualueen hoidon ja käytön ensisijaisista tavoitteista ja toissijaisista tavoitteista. Kunkin luokan ensi- ja toissijaisia tavoitteita avataan taulukossa 5 jäljempänä.

Pääasiallisen tavoitteen tulkintaan pätee ns. 75 %:n sääntö. Vaikka pieni osa (< 25 %) suuren suojelualueen maankäytöstä ei vastaisi suurimman osan pääasiallista tavoitetta, voidaan koko alue luokitella viimeksimainitun mukaisesti. Toissijainen tavoite tai muu maankäyttö ei saa kuitenkaan vaarantaa koko alueen luonnonsuojelutavoitetta. Esimerkiksi suomalainen erämaa-alue, missä tyypillisesti virkistyskäyttöön varattu vyöhyke (esim. kelkkareittirajaus) kattaa noin 5 % alueesta, voidaan luokitella kokonaisuutena erämaisen alueen luokkaan (Ib). Poikkeuksena säännöstä ovat mm. vesistöt, joissa suojellun vesistön suojeluarvot voivat tietyissä olosuhteissa vaarantua, vaikka vaarantava toiminta rajoittuisi vain suojelualueen pienelle reuna-alueelle.

Sisäkkäiset suojelualueet tai suojelualueen osat, joilla on selkeästi erilaiset suojelun ja hoidon tavoitteet, voidaan luokitella eri luokkiin, jos niiden rajaukset perustuvat säädöksiin tai vastaaviin

päätöksiin. Tällaiseksi voidaan tulkita toisaalta esimerkiksi erämaa-alueen sisälle jäävät luonnonsuojelualueet ja toisaalta periaatteessa esim. hylkeidensuojelualueiden säädökseen kirjatut liikkumis- ja kalastusrajoitettu ydinosa ja väljemmin rajoitettu osa. Vaikka Suomessa etenkin laajojen suojelualueiden (kansallispuistot ja erämaat) hoito- ja käyttösuunnittelun yhteydessä ratkaistaan suunnittelualueen maankäyttökysymyksiä rajaamalla tavoitteiltaan erilaisia pysyväluonteisia vyöhykkeitä (virikistys-, syrjä- ja rajoitusvyöhyke) ja rajaukset viedään paikkatietojärjestelmiin, ei näitä vyöhykkeitä ole perusteltua pitää IUCN:n ohjeistuksen mukaisesti erikseen luokiteltavina pysyvinä yksiköinä.

Kansallispuistojen luonnonsuojelulakiin perustuvat liikkumisrajoitusalueet on tarkoitus viedä niiden järjestyssääntöihin. Eräissä kansallispuistoissa (mm. Oulanka, Pallas-Yllästunturi) on jo perustamis-säädöksessä määritelty vastaavia pienialaisia rajoitusalueita. Näiden luokittaminen muusta puistosta poikkeavasti tulee harkita mm. 75 % sääntöä soveltaen. Suojelualueet tulee pääsääntöisesti luokitella yhtenä kokonaisuutena.

Suojelualueen kokoa ei esitetä vuoden 2008 IUCN:n luokitusohjeessa edelleenkään luokkien kriteeriksi suoraan, mutta ohjataan kuitenkin suojelutavoitteen mukaisesti tiettyyn kokoluokkaan. Esimerkiksi ekosysteemitointojen ylläpito edellyttää, että alueen pinta-ala on riittävän suuri. Vastavasti tiettyjen lajien tai luontoon perustuvien kulttuurikohteiden suojelu ei useinkaan vaadi suurta suojelualaa.

Luokkakohtaiset nimet säilytettiin perusteellisen keskustelun jälkeen päivitetysssäkin suojelualueluokituksessa, vaikka tämän on aiemmin todettu vaikuttavan luokkien tulkintaan. Yhden suojelualuetyypin ei nimestään huolimatta tarvitse itsestään selvästi sisältyä kokonaisuudessaan samaan suojelualueluokkaan eikä myöskään kansallisen nimensä mukaiseen luokkaan. Esimerkiksi kansallinen suojelualueluokka "kansallispuisto" voi IUCN:n luokituksessa olla useassa eri luokassa. Alustava aluetyypin perustuva massaluokittelu on apuväline, mutta yksittäisiä alueita tulee tarkastella kriittisesti. Ohjeistuksessa painotetaan, ettei suosituksia tule tulkita kirjaimellisesti, vaan ottaa huomioon luokituksen ensisijainen tavoite toimia yhteisenä kielenä maailmanlaajuisesti. Tästä syystä esimerkiksi Pohjoismaiden ja Barentsin yhteistyöalueen yhdensuuntaiset tulkinnat pohjoisten suojelualueiden kysymyksistä ovat tärkeitä.

4.4 Hallintotyyppi

Vuoden 2008 suojelualueluokitusohjeistus kattaa neljä hallinnollista tyyppiä ("governance type", taulukko 2). Näiden määrittely lähtee siitä, mikä taho tekee ko. suojelualueen hallintaan ja hoitoon liittyvät päätökset, eli millaisia vallankäytön rakenteet ja käytännöt ovat, ja miten sidosryhmät ja kansalaiset voivat osallistua päätöksentekoon. Päätöksentekijä voi olla julkinen tai yksityinen taho ja toimia yksin tai yhteistyössä muiden kanssa. Alueen omistaja ei välttämättä vastaa alueen hallinnasta tai hoidosta.

Valtaosa (>90 %) Suomen suojelualueverkoston pinta-alasta on valtion omistuksessa, Metsähallituksen luontopalvelujen hallinnassa ja hoidossa eli hallintotyyppiä A. Verkoston pinta-alasta 6–7 % on yksityisiä suojelualueita (YSA), joiden lukumäärä on valtavan suuri. Näiden alueiden perustamis-päätöksissä mainitut suojelutavoitteet ja rauhoitusmääräykset vaihtelevat täsmällisyydessään ja yksityiskohtaisuudessaan suuresti. Suurin osa YSA-kohteista sisältyy Natura 2000 -verkostoon, jolloin niiden hoidon tavoitteet määräytyvät osin direktiiveissä määritellyin perustein.

5 Suomen suojelualueet ja niiden tavoitteet

5.1 Suomen suojelualuejärjestelmä ja suojelualueet

Suomeen on 1930-luvulta alkaen rakennettu monipuolista suojelualueiden järjestelmää, jonka ytimen muodostavat kansallispuistot, luonnonpuistot ja muut perustetut ja luonnonsuojeluohjelmissa perustettavaksi varatut luonnonsuojelualueet sekä erämaalailta perustetut erämaa-alueet. Kansallinen suojelualueverkosto muodostaa myös Euroopan yhteisön luonto- ja lintudirektiiveihin perustuvan Natura 2000 -verkoston rungon. Verkostoa täydentävät ne Natura 2000 -alueet, joiden suojelutavoitteita toteutetaan muulla tavoin kuin luonnonsuojelulakiin perustuvia luonnonsuojelualueita perustamalla. Kansallisen verkoston lasketaan kattavan noin 10 % Suomen maapinta-alasta ja Natura 2000 -kohteiden tuoma lisäalue mukaan lukien vajaa 15 %. Tarkkoja laskelmia edellä esitetyn suojelualuemääritelmän mukaan ei ole tehty. Myöskään Aichi-biodiversiteettitavoitteen 11 mukaisia maa-alueiden ja sisävesien tai rannikkojen ja merialueiden suojeluosuuksia (vrt. luku 1.1) ei ole virallisesti laskettu.

Seuraavassa tarkastellaan suomalaisen suojelualuejärjestelmän aluetyyppejä IUCN:n suojelualuemääritelmän näkökulmasta (määritelmä luku 4.1). Suojelualueisiin liittyvä lainsäädäntö ja suojeluohjelmat on koottu kirjallisuusviitteiden yhteyteen (luku 8).

Luonnonsuojelualueet, jotka on perustettu Suomen luonnonsuojelulakiin perustuen lailla tai asetuksella tai ympäristöministeriön päätöksellä valtion omistamalle tai ELY-keskuksen (1.1.2010 asti alueellisen ympäristökeskuksen ja ennen 1.3.1995 lääninhallituksen) päätöksellä yksityisen omistamalle maa- tai vesialueelle, täyttävät kiistatta IUCN:n määritelmässä mainitut suojelualueen kriteerit. Näin voidaan todeta sekä vanhan (71/1923) että uuden luonnonsuojelulain (LsL 1096/1996) nojalla perustetuista luonnonsuojelualueista. Vanhan lain säätämisaikana ei nykyaikaista luonnonsuojelubiologista ja -ekologista tutkimusta, eikä luonnon monimuotoisuuteen ja kestävään käyttöön liittyvää käsitteistöä ollut vielä olemassa, mutta periaatteet olivat pitkälti samoja kuin nykyisin. Uusi lainsäädäntö noudattelee IUCN:n määritelmän henkeä, minkä mukaan suojelualueen luonnonsuojelutavoite on aina ensisijainen ja asettaa reunaehdot muille tavoitteille.

Luonnonsuojelulain mukaan luonnonsuojelualueita ovat valtionmaille perustetut **luonnonpuistot ja kansallispuistot sekä muut luonnonsuojelualueet**, joihin luetaan suojeluohjelmiin (taulukko 3, s. 22) perustuvat **soidensuojelualueet, vanhojen metsien suojelualueet, lehtojensuojelualueet sekä hylkeidensuojelualueet** ja monet muut erilaisin perustein perustetut valtion luonnonsuojelualueet. Luonnonsuojelualueita ovat myös yksityismaille perustetut **yksityiset suojelualueet** (YSA-kohteet).

Luonnonsuojelulaki määrittelee luonnonsuojelualueiden perustamisedellytykset yleisesti. Lisäksi laissa määritellään kansallispuistojen ja luonnonpuistojen erityiset tarkoitukset ja käytön rajoitukset yleisellä tasolla (rauhotusmääräykset ja poikkeukset niihin, LsL 13–15§). Muuhun luonnonsuojelualueeseen sovelletaan pääosin samoja periaatteita. Suomessa luonnonsuojelualueilla ei yleensä sallita pysyvää asutusta, metsien hakkuita tai soiden ojitusta, eikä maa- tai mineraaliaineksen ottoa. Aluekohtaiset tarkat rajat sekä perustamistarkoitukset ja suojelutavoitteet on ainakin yleisellä tasolla määritelty luonnonsuojelualueiden perustamissäädöksissä ja rauhoituspäätöksissä.

Toisin kuin monissa muissa Euroopan maissa, Suomessa myös yksityismaille rauhoituspäätöksin perustetut luonnonsuojelualueet (YSA-kohteet) ovat yleensä pysyviä. Ne säilyvät suojeltuina, vaikka maanomistaja vaihtuisi. Tästä syystä voi valtiokin omistaa yksityisiä suojelualueita⁴. ELY-keskus ja maanomistaja voivat tehdä luonnonsuojelulain mukaan sopimuksen myös tietyn alueen määräaikaisesta suojelusta enintään 20 vuodeksi. Suomessa METSO-rahoituksella⁵ on 2010-luvulla perustettu joukko määräaikaisia yksityisiä metsiensuojelualueita, joiden suojelusopimusten pituus on yleensä 10–20 vuotta. Myös kestävän metsätalouden rahoituslain ympäristötukikohteet ovat määräaikaisia suojelualueita, joiden rauhoitus on kerralla noin 10 vuotta.

Kansainvälisesti ajatellaan yleisesti, että noin 20 vuoden määräaikaisuus on riittävä, jotta suojelualue täyttäisi IUCN:n määritelmän pysyväluonteisuudesta. Britanniassa pysyväluonteisen suojelun rajaksi on sovittu noin 25 vuotta. Suomessa katsotaan, että määräaikaisia suojelualueita ei lasketa kuuluvaksi IUCN:n määritelmän mukaisiin suojelualueisiin, joten niitä ei myöskään tässä yhteydessä luokitella. Metsien biodiversiteetin kannalta määräaikaiset suojelualueet ovat kuitenkin arvokkaita vihreän verkoston osina. Määräaikaisen aluesuojelun voidaan (sovituin kriteerein) tulkita olevan myös Aichi-biodiversitavoitteen 11 mukainen ”suojelualueiden verkostoa tukeva muu alueiden käyttöä ohjaava monimuotoisuuden turvaamiskeino”. Tällöin se tukee tavoitteen 11 saavuttamista.

Perinteisten luonnonsuojelualueiden lisäksi voidaan luonnonsuojelulain (29§) mukaan ELY-keskusten päätöksellä rajata suojelualueita yksityiselle maalle uhanalaisten luontotyyppien ja lajien säilyttämiseksi. Luonnonsuojelulaissa ja -asetuksessa luetellaan kansallisella tasolla ne luontotyypit ja erityisesti suojeltavat lajit, jotka voivat olla rajausten perusteena. Nämä pysyviksi tarkoitetut suojelurajaukset, **luontotyyppien suojelualueet (LTA) ja erityisesti suojeltavien lajien rauhoitusalueet (ERA)**, on perusteltua tulkita IUCN:n määritelmän mukaisiksi suojelualueiksi, vaikka ne ovat usein varsin pienialaisia. Ne eivät välttämättä ole tiukan suojelun alueita, vaan esim. varovaiset hakkuut voidaan joillakin alueilla sallia suojelutavoitteiden vaarantumatta. Myös vesilain (587/2011, 2§) ja metsälain (1093/1996, 10§) suojaamat elinympäristöt voidaan rauhoittaa luontotyyppien suojelualueina. Toistaiseksi ei katsottu tarkoituksenmukaiseksi luokitella LTA- ja ERA-kohteita kansainväliin tietokantoihin, eikä tähän ole varauduttu kansallisessa suojelualuejärjestelmässä (SATJ).

Luonnonmuistomerkkinä on Suomen luonnonsuojelulain mukaan mahdollista suojella yksittäinen luonnonmuodostuma, kuten puu, puuryhmä tai siirtolohkare. Suojelun perusteena voi olla harvinaisuus, maisemallinen merkitys, tieteellinen arvo, kauneus tai muu vastaava merkitys. Nämä ovat yleensä viranomaisen tai kunnan päätöksellä suojeltuja pääosin pistemäisiä kohteita. Tästä syystä niitä ei tässä yhteydessä pidetä varsinaisina IUCN:n määritelmän mukaisina suojelualueina, eikä niitä näin ollen erikseen luokitella. Joitakin yksityismaille alueina rajattuja kohteita on aiemmin ilmoitettu CDDA-tietokantaan.

Metsähallituksen päätöksellä valtion maalle on perustettu parikymmentä pienialaista (< 100 ha) luonnonsuojelualuetta lähinnä metsien suojelua varten⁶. Lisäksi Metsähallitus on omalla päätöksellään rauhoittanut pysyvästi talouskäytöstä luontoarvoiltaan merkittäviä suojelumetsiä, mm. valtionmaiden luonnonvarasuunnittelun yhteydessä sekä luontojärjestöjen kanssa käytyihin neuvotteluihin perustuen (ns. dialogiprosessi). Suojelumetsiä on perustettu ja siirretty luontopalvelujen eli budjet-tirahoitteisen julkisten hallintotehtävien hallintaan. Vaikka suojelumetsät eivät perustukaan

⁴ Valtion YSA-kohteet on tarkoitus liittää olemassa oleviin tai uusiin perustettaviin luonnonsuojelualueisiin.

⁵ Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelma 2008–2016

⁶ Metsähallituksen oikeus perustaa LsL:n mukaisia luonnonsuojelualueita lakkautettiin vuonna 2005.

luonnonsuojelulakiin, voidaan näitä pitää lakisäätteisiin luonnonsuojelualueisiin rinnastettavina ja monista kohteista sellainen tullaan myös perustamaan. Metsähallituksen metsätalousalueilla on myös rauhoitettu LTA- ja ERA-tyyppisiä vastaavia säädöksiin perustuvia pysyviä luontokohteita. Rajausehdotukset tehdään yhteistyössä luontopalvelujen asiantuntijoiden kanssa ja rajaukset hyväksytään ELY-keskuksessa. Päätös maankäyttöluokasta ja tietojärjestelmäkoodauksesta tehdään metsätalouden johtoryhmässä.

Suojeluohjelmiin perustuvat luonnonsuojelualuevaraukset ja maankäyttö- ja rakennuslakiin (MRL 132/1999) perustuviin maakuntakaavoihin sekä Natura-verkoston kuuluvien alueiden suojele toteutetaan pääosin perustamalla luonnonsuojelualueita. Suomessa luonnonsuojeluohjelmat valmistelee ympäristöministeriö ja hyväksyy valtioneuvosto. Hyväksytyyn suojeluohjelmaan kuuluvalla alueella on voimassa toimenpiderajoitus, eli alueella ei saa suorittaa toimenpiteitä, jotka vaarantavat alueen suojelun tarkoituksen. Luonnonsuojelulain mukaan luonnonsuojeluohjelmasta on käytävä ilmi, millaisten toimenpiteiden on katsottava vaarantavan ohjelman tarkoituksen. Maakuntakaavat valmistelee maakuntaliitto ja hyväksyy ympäristöministeriö.

Luonnonsuojeluohjelmista tehtiin seitsemän erillistä valtioneuvoston päätöstä vuosina 1978–1996 ja Natura 2000 -verkoston sisältyvistä alueista tehtiin seitsemän päätöstä vuosina 1998–2012 (taulukko 3). Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelman ensimmäinen vaihe toteutui vuosina 2003–2007 ja toista vaihetta (2008–2016) toteutetaan. Uutta soidensuojelun täydennysohjelmaa valmistellaan työryhmässä, joka aloitti työnsä loppuvuodesta 2012 ja valmistelee esityksen vuoden 2014 loppuun mennessä. Suomen biodiversiteettitoimintaohjelmaan 2013–2020 on kirjattu tavoite kansallisen suojelualueiden kehittämissuunnitelman laatimiseksi (toimenpide 18).

Taulukossa esitettyjen ns. vanhojen luonnonsuojeluohjelmien toteutus on edennyt lähes valmiiksi. Maanhankinnat on saatettu loppuun, mutta suojelualueita on vielä säädöksiin perustamatta noin 1700 kohdetta (yhteensä n. 7700 km²). Ympäristöministeriön ja Metsähallituksen yhteisenä tavoitteena on saada ko. luonnonsuojelualueet (arviolta n. 1000 kpl) perustettua laajoina alueellisina säädösvalmistelupaketteina seuraavan viiden vuoden aikana. Erityisen paljon vielä perustettavia kohteita on lintuvesien ja rantojen suojeluohjelmissa Etelä-Suomessa. Lisäksi METSO-ohjelman rahoituksella valtiolle hankituista arvokkaista metsäkohteista valtaosasta perustetaan luonnonsuojelusuojelualueita.

Taulukko 3. Luonnonsuojeluohjelmapäätökset. Lähde: Ympäristöministeriö.

Luonnonsuojeluohjelma	Päätökset ja täydennykset
Kansallis- ja luonnonpuistojen kehittämisohjelma	1976, 1980, 1985, 1988
Soidensuojelun perusohjelma	1987, 1991
Lintuvesien suojeluohjelma	1982
Rantojen suojeluohjelma	1990
Lehtojen suojeluohjelma	1989
Vanhojen metsien suojeluohjelma	1993, 1995, 1996
Harjajensuojeluohjelma	1984
Natura 2000 -verkoston alueet (SCI, SPA)	1998, 1999, 2002, 2004, 2005, 2006, 2012

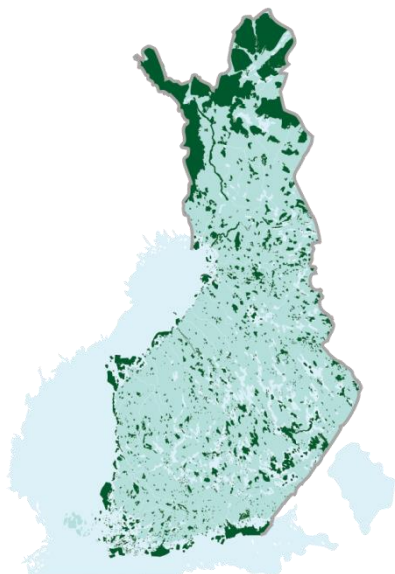
SCI = luontodirektiivin mukainen Euroopan yhteisön tärkeänä pitämä alue (Site of Community Importance)
SPA = lintudirektiivin mukainen erityissuojelualue (Special Protection Area)

Luonnonsuojelulle varattuja alueita on Suomessa pääosin hankittu valtion omistukseen ja siirretty Metsähallituksen luontopalvelujen hallintaan ja hoitoon. Näitä ohjelma-alueita hoidetaan samoin periaattein kuin perustettuja luonnonsuojelualueita. Näin ollen suojeluohjelmapäätöksiin sisältyviä luonnonsuojelualueiksi perustamattomia alueita voidaan pitää IUCN:n määritelmän mukaisina suojelualueina. On erikseen harkittava, kannattaako ohjelma-alueita luokitella ja viedä tietojärjestelmiin ennen säädösvalmistelua. IUCN:n suojelualueluokka näille alueille voitaneen määritellä joko ohjelma-alueena tai viimeistään perustamisen yhteydessä. WDPA-tietokantaan on mahdollista ilmoittaa myös ehdotettuja suojelualueita ("proposed"), mutta tämä ei liene kovin tarkoituksenmukaista. Tietojen ylläpito kansainvälisessä tietokannassa suojelualueen tilan muuttuessa on hankalaa. Koska kansainvälisten tietojärjestelmien ulkopuolelle jäävien ohjelma-alueiden pinta-ala on kokonaisuutena merkittävä, voidaan suojelualueiden kattavuuslaskelmissa Suomessa tukeutua kansallisiin tietojärjestelmiin ja hyväksytyihin luokitteluperiaatteisiin.

Natura 2000 -verkostoon hyväksytyjen kohteiden suojelun perusteena ovat luonto- ja lintudirektiiviin luetteloidut Euroopan komission tärkeänä pitämät harvinaistuneet tai uhanalaiset luontotyypit ja lajit. Kaikkiaan Suomen verkosto käsittää 1 865 kohdetta ja Natura 2000 -alueiden yhteenlaskettu pinta-ala on noin 49 000 km². Suomen Natura-verkosto (kuva 2) koostuu pääosin jo perustetuista luonnonsuojelu- tai luonnonsuojelulle varatuista alueista sekä erämaa- ja ulkoilulakiin perustuvista suojelualueista. Yksittäisen Natura-alueen rajaus voi sisältää yhden tai useita valtion ja/tai yksityiselle maalle perustettuja suojelualueita. Joissakin tapauksissa voi myös yksittäinen kansallinen suojelualue rajoitus sisältää useamman Natura-kohteen (esim. Selkämeren kansallispuisto sisältää 10 Natura-kohdetta).

Luonnonsuojelulain (LsL 65–66§) mukaan Natura-verkostoon sisältyvien alueiden perusteena olevia luontoarvoja ei saa vaarantaa alueiden sisällä tehtävillä toimilla, eikä myöskään ulkopuolelta käsin. Hankkeiden ja suunnitelmien luontoarvoihin kohdistuvista haitallisista vaikutuksista on tarvittaessa tehtävä arviointi. Viranomaisen ei saa myöntää lupaa toimille, hankkeille tai suunnitelmille, joiden arvioidaan heikentävän ko. arvoja. Natura-alueiden tai niiden osien, joiden suojelutavoitteita ei toteuteta perustamalla luonnonsuojelulain mukaisia luonnonsuojelualueita, suojelutavoitteiden toteuttaminen perustuu muuhun kansalliseen lainsäädäntöön (aluekohtaisesti yksi tai useampi seuraavista: metsä-, vesi-, maankäyttö- ja rakennus-, maa-aines-, ja ympäristönsuojelulaki). Myös näiden (osa)alueiden suojelutavoitteet ja alueille suunniteltavat toimet sisällytetään Natura-kohteille laadittaviin hoito- ja käyttösuunnitelmiin ja tila-arviointeihin.

Natura 2000 -verkoston kohteita voidaan Suomessa pitää kokonaisuudessaan IUCN:n määritelmän mukaisina suojelualueina. SPA-alueet ovat lintudirektiiviä toteuttavia erityissuojelualueita. SCI-alueet (luontodirektiivin mukaiset Euroopan yhteisön tärkeänä pitämät alueet) perustetaan erityisten suojelutoimien alueiksi (SAC, Special Areas of Conservation). Erämaa-alueita, valtion retkeilyalueita ja eräitä muita Natura-verkostoon sisältyviä alueita voidaan pitää sellaisina suojelualueina, jotka suojelevat Euroopan komission tärkeinä pitämiä luontotyyppejä ja lajeja. Natura-alueet ovat kuitenkin hyvin heterogeeninen ryhmä, ja yksittäisten kohteiden suojelun tavoitteita ja toteutumista tulee tarkastella kriittisesti suhteessa IUCN:n suojelualue-määritelmiin. On myös tärkeää, että kunkin Natura-alueen suojelun perusteena olevia tietoja voidaan inventointeihin perustuen päivittää todellista tilannetta vastaavaksi.



Kuva 2. Suomen Natura 2000 -verkosto. Lähde: Metsähallitus.

Natura-alueet sisältyvät WDPA-tietokantaan omana verkostokokonaisuutenaan, mutta niitä ei kuitenkaan toistaiseksi luokitella IUCN-luokituksen mukaisesti omana suojelualueyksikkönään. Mikään EU-maa tai Euroopan komissio ei ole vielä ottanut kantaa siihen, tulisiko Natura 2000 -alueet hyväksyä suojelualuerekistereihin omana luokitteluyksikkönä. Kantaa ei ole esittänyt selkeästi myöskään IUCN tai UNEP-WCMC. Ongelmana on, että EU-maissa luontodirektiivejä toteuttava kansallinen lainsäädäntö, Natura-verkoston kohteiden suhde kansalliseen verkostoon sekä alueiden suojelun tila ja hoidon tehokkuus vaihtelevat paljon. IUCN on kehottanut kutakin maata ratkaisemaan luokittelun periaatteet kansallisesti. Yhtenäisyyden vuoksi asiaan olisi hyvä saada IUCN:n ja komission kanta yleisellä tasolla. Toistaiseksi Natura-alueita ei Suomessa luokitella omana erillisenä suojelualuetyypinä. Asiaa voidaan harkita, jos tilanne EU:ssa muuttuu.

Jos Natura-kohteita myöhemmin luokitellaan, tulee luokkaa tarkastella lähtien alueen luonto- ja/tai lintudirektiiviin perustuvista tavoitteista. Jos Natura-alueeseen sisältyy yksi tai useampia kansallisia luonnonsuojelualueita, voidaan nämä luokitella eri suojelualueluokkaan kuin muu osa Natura-alueesta. Pääosa kansallisen verkoston ulkopuolelle jäävästä Natura-verkoston pinta-alasta on meri- ja sisävesialuetta, jonka suojelutavoitteet toteutetaan vesilailla. Erityistapauksen muodostavat rajajokohteet, jotka on rajattu laajoina valuma-alueina ja ovat Ruotsin kanssa yhteisiä Natura-alueita (mm. Tornio-Muoniojoki). Luvussa 6.2 esitetään periaatetasolla tarkempia tyyppikohtaisia kriteerejä mahdolliselle Natura-kohteiden IUCN-luokitukselle.

Erämaa-alueet on perustettu Pohjois-Suomeen erämaalailla 1991 alueiden erämaaluonteen säilyttämiseksi, saamelaiskulttuurin ja luontaiselinkeinojen turvaamiseksi sekä luonnon monipuolisen käytön ja sen edellytysten kehittämiseksi. Erämaa-alueiden metsät säilytetään luonnontilaisina, vaikka lain mukaan niissä osassa voidaan periaatteessa harjoittaa luonnonmukaista metsänhoitoa. Koska erämaa-alueet on vuonna 1998 pääosin otettu mukaan Natura 2000 -verkostoon mm. boreaalisten luonnonmetsien suojelemiseksi, on niiden hakkuista luovuttu ympäristöministeriön vahvistamissa hoito- ja käyttösuunnitelmissa ja Metsähallituksen päätöksellä jo aiemmin. Lain mukaan erämaa-alueille ei saa rakentaa pysyviä teitä eikä myöntää kaivoslupaa ilman valtioneuvoston päätöstä. Vaikka erämaa-alueet eivät ole Suomen luonnonsuojelulain mukaisia luonnonsuojelualueita, voidaan ne hyvin tulkita kokonaisuudessaan IUCN:n määritelmän tarkoittamiksi suojelualueiksi.

Erämaalain mukaan erämaa-alueille tulee laatia hoito- ja käyttösuunnitelma, jonka hyväksyy ympäristöministeriö.

Valtion retkeilyalueet on perustettu ulkoilulain (606/1973) nojalla valtion maalle. Lain mukaan retkeilyalueella on huomattava yleinen merkitys ulkoilulle, eikä ensisijaisena tavoitteena mainita luonnonsuojelua. Lisäksi alueella on rajoitettu metsätalouden harjoittaminen, metsästys ja kalastus lain mukaan sallittu. Alueet on kuitenkin kokonaan tai pääosin sisällytetty Natura 2000 -verkostoon tiettyihin metsä- ja suoluontotyyppisiin ja -lajeihin perustuen. Metsätalous ja muu luontodirektiiviin perustuvien suojelutavoitteiden saavuttamista vaarantava käyttö on retkeilyalueilla säädelty. Tällaisina kohteina retkeilyalueet voidaan tulkita IUCN:n määritelmän mukaisiksi suojelualueiksi, ainakin siltä osin kuin ne sisältyvät Natura-alueisiin. Kaikille valtion retkeilyalueille tehdään tila-arviointi sekä laaditaan hoito- ja käyttösuunnitelma, jossa lähdetään Natura-alueen suojelutavoitteista, joihin sovitetaan muut tavoitteet.

Valtionmaille on perustettu muita virkistysalueita ja -metsiä (Metsähallituksen maankäyttöluokka 313), joista osa sisältyy Natura 2000 -verkostoon. Esimerkiksi Inarin retkeilyalue on tavoitteiltaan rinnastettavissa valtion retkeilyalueisiin ja sellaiseksi ehdotettukin. Alue voitaisiin tulkita vastaavalla tavalla suojelualueeksi, ainakin siltä osin kuin se sisältyy Natura-verkostoon. Tulkintaan on suhtauduttu kriittisesti. Retkeilyalueiden suhdetta Natura-rajauksiin ja suojelualueperusteita tulee tarkastella tapauskohtaisesti.

Harjunsuojeluohjelman (HSO, 1984) tavoitteena on säilyttää ohjelmaan kuuluvien harjumuodostumien luonteenomaiset geologiset, geomorfologiset ja maisemalliset piirteet luonnontilaisina. Harjunsuojelu perustuu pääasiassa maa-aineslakiin ja -asetukseen. Kuitenkin nykyisin yli 10 000 hehtaaria harjunsuojeluohjelma-alueista kuuluu luonnonsuojelualueisiin. Lisäksi noin 60 % HSO-alueista sisältyy Natura 2000 -verkostoon. Ainakin näiltä osin HSO-kohteet voidaan lukea IUCN:n määritelmän mukaisiksi suojelualueiksi. Muilta osin voidaan tapauskohtaisesti harkita, täyttävätkö HSO-kohteet IUCN:n suojelualueen määritelmän.

Koskiensuojelulailla on vuonna 1987 suojeltu 53 vesistöä tai vesistön osaa uusien voimalaitosten rakentamiselta. Lisäksi Ounasjoen ja Kyröjoen suojelemisesta voimalarakentamiselta on säädetty erillislaeilla (1983 ja 1991). Laeilla pyritään turvaamaan säilynyt virtavesiluonto sekä kohteiden kalasto ja maisema. Useimmat koskiensuojelulailla suojellut vesistöt on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon ja ainakin näiltä osin koskiensuojelukohteet voidaan tulkita IUCN:n määritelmän mukaisiksi suojelualueiksi.

Maisema-alue voidaan luonnonsuojelulain mukaan perustaa luonnon- tai kulttuurimaiseman säilyttämiseksi ja hoitamiseksi. Vaikka perustamispäätöksissä ei suoraan viitata luonnon monimuotoisuuden suojeluun, voi näillä alueilla olla huomattava merkitys perinteisten kulttuuriluontotyyppien ja -lajiston säilymiselle. Jos maisema-alue sisältyy Natura 2000 -verkostoon, voidaan se tulkita suojelualueen määritelmän piiriin. Muussa tapauksessa tilanne tulee harkita tapauskohtaisesti. Valtaosin arvokkaiksi määritellyistä maisemakohteista vasta muutama on perustettu maisema-alueiksi, joten linjaus on toistaiseksi periaatteellinen.

IUCN:n määritelmän mukaisesti Manner-Suomessa suojelualueiksi 1.1.2013 tulkittavat alueet on koottu taulukkoon 4. Uusinta tietoa ei ole koostettu koskien suojeluohjelmien luonnonsuojelualuevarauksia ja eräitä muita suojelukohteita yksityisillä mailla. Tiedot ovat vielä hajallaan ja saadaan koottua uuteen suojelualueetietojärjestelmään. Näin myös aluetyyppien osuudet ovat arvioita.

Valtion hallinnassa olevat perustetut suojelualueet ja suojelulle varatut kohteet suojelualuetyypin ja hallinnoivan alueyksikön mukaan on erikseen taulukoitu liitteeseen 3.

Taulukko 4. Manner-Suomen suojelualueiden lukumäärä, pinta-ala ja aluetyypin arvioitu osuus verkostosta

1.1.2013. Lähde: Metsähallitus. Suojelualueet täyttävät IUCN:n suojelualuemääritelmän.

Aluetyyppi	Lukumäärä	Pinta-ala (km ²)	Osuus (%)	Huomautus
Luonnonpuistot	19	1 535	3	-
Kansallispuistot	37	9 796	21	-
Vanhon metsien suojelualueet	91	97	< 1	Vanhan Lsl:n ”erityiset suojelualueet”
Soidensuojelualueet	171	4 617	10	-
Lehtojensuojelualueet	51	12	< 1	-
Muut valtionmaiden luonnonsuojelualueet	45	667	1	Sisältää 7 hylkeidensuojelualuetta, jotka eivät kuulu luonnonsuojeluohjelmiin
Yksityiset luonnonsuojelualueet (YSA) valtiomailla	114	85	< 1	Valtiolle siirtyneet YSA-kohteet
MH:n päätöksellä perustetut luonnonsuojelualueet	24	8	< 1	MH:n luonnonsuojelualueiden perustamisoikeus lakkautettu 2005
Valtionmaiden Luonnonsuojelualueet yhteensä	552	16 817	36	Luonnonsuojelulain perusteella perustetut luonnonsuojelualueet
Suojeluohjelmien luonnonsuojelualuevaraukset valtion mailla	1 714	7 704	17	Vn päätöksellä, perustetaan luonnonsuojelualueiksi lailla tai asetuksella
Suojelumetsät	327	514	1	Metsähallituksen päätöksellä perustetut, luontopalvelujen hallinnassa olevat alueet
Muut valtionmaiden suojelukohteet	721	3 588	7	Lakisääteisten luontotyyppien ja lajien rajaukset, kaavojen suojeluvaraukset, muulla kuin Lsl:lla toteutettavat Natura 2000 -kohteet, METSO-kohteet
Erämaa-alueet	12	14 891	32	Erämaalailta perustettu
Valtion retkeilyalueet	7	355	< 1	Ulkoilulain perusteella perustettu
Muut valtionmaiden suojelualueet yhteensä	2 781	25 651	58	-
Valtionmaiden suojelualueet yhteensä	3 333	43 869	94	-
Yksityiset luonnonsuojelualueet yksityisillä mailla (YSA)	8717	2634	6	Lsl:n perusteella ELY-keskuksen rauhoitus päätöksellä perustetut
Luontotyyppin tai erityisesti suojeltavan lajin suojelurajaukset yksityisillä mailla (LTA, ERA)	1306	25	< 1	Lsl:n perusteella ELY-keskuksen rajauspäätöksellä
Suojeluohjelmien luonnonsuojelualuevaraukset yksityisillä mailla	Uusin tieto puuttuu	Uusin tieto puuttuu	-	Vn päätöksellä, hankitaan valtiolle ja perustetaan luonnonsuojelualue tai perustetaan YSA
Muut yksityismaiden suojelukohteet	Uusin tieto puuttuu	Uusin tieto puuttuu	-	Kaava- ym. päätökset ja Natura 2000 -kohteet, jotka eivät sisälly vanhoihin perustettuihin suojelualueisiin tai -ohjelmiin, METSO-kohteet
Yksityismaiden suojelualueet yhteensä	> 10 000	> 2600	n. 6	-
Kaikki suojelualueet yhteensä	> 13 000	> 46 000	100	-

Lsl = luonnonsuojelulaki; MH = Metsähallitus; Vn = valtioneuvosto

METSO = Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelma 2008–2016

Ahvenanmaalla on kaikkiaan 44 perustettua luonnonsuojelualuetta, joista yksi on hylkeidensuojelualue ja kattaa noin 1,2 % saarimaakunnan kokonaispinta-alasta. Kaikki luonnonsuojelualueet kuuluvat Natura 2000 -verkostoon, johon Ahvenanmaalta sisältyy kaikkiaan 86 kohdetta. Kohteista yksi sisältyy Itämeren rannikko- ja merensuojelualueiden ja kaksi Ramsar-sopimuksen verkostoon (vrt. Manner-Suomen alueet luvussa 6.2.10). Suojelualueiden hallinnasta ja hoidosta vastaa Ahvenanmaan maakuntahallitus, joka vastaa myös alueiden luokituksesta ja tietojen ilmoittamisesta EEA:n ja UNEP-WCMC:n ylläpitämiin tietokantoihin.

5.2 Suojelualueiden suojelutavoitteet ja alueiden hoito

Suomen luonnonsuojelulainsäädäntöön pohjaava perinteinen aluesuojelu on perustunut ajatukseen "luonnontilan" tai ekologisen eheyden säilyttämisestä. Näin on pyritty turvaamaan kokonaisvaltaisesti luonnon monimuotoisuus: lajisto ja ekosysteemien toimivuus sekä eliöiden ja ekosysteemien palautumis- ja evoluutiopotentiaali. Natura 2000 -verkoston perusvelvoitteena on EU:n priorisoitujen lajien ja luontotyyppien säilyminen. Natura-alueiden hoidon ja käytön ohjauksen tavoitteet kohdistuvat näihin priorisoituihin arvoihin.

Metsähallituksen luontopalvelut vastaa lähes kaikkien valtionmaiden ja osittain myös yksityisessä omistuksessa olevien maiden suojelualueiden hallinnasta ja hoidosta. Näin ollen se hoitaa myös valtaosaa Natura-alueista. Tällainen järjestely on Euroopassa (ja maailman mittakaavassakin) poikkeuksellinen ja antaa mahdollisuuden toimia valtakunnallisesti yhtenäisesti ja tehokkaasti.

Luontopalvelut vahvisti jo vuonna 1992 toimintansa yhtenäistämiseksi *Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet*, joita on päivitetty useaan otteeseen, viimeksi vuonna 2010. Näiden yleisten periaatteiden ohella suojelualueiden hoidon ja käytön tavoitteet (taulukko 5) perustuvat suojelualuetyypin yleisiin lakisääteisiin tavoitteisiin, jotka vastaavat osaltaan IUCN:n suojelualueluokkien määritelmiä (vrt. taulukko 1), sekä aluekohtaisiin säädöksiin ja hoito- ja käyttösuunnitelmiin.

Ensisijaiset tavoitteet tarkoittavat niitä pääosin luonnonsuojelullisia arvoja, joiden suojelu on kyseisen luonnonsuojelualueen perustamistarkoitus, ja koskevat suojelualueen kokonaisuutta (vrt. edellä mainittu 75 %:n sääntö). Näiden ohella suojelualueella voi olla muita toissijaisia tai mahdollisia perustamisen tarkoituksia tai hoidon ja käytön tavoitteita, mutta nämä eivät saa olla ristiriidassa suojelutavoitteiden kanssa.

Luonnonsuojelulain mukaan kaikille kansallispuistoille tulee laatia järjestyssääntö sekä hoito- ja käyttösuunnitelma (HKS). Erämaalain mukaan erämaa-alueille laaditaan HKS. Pääosa näistä lakisääteisistä HKS:sta on laadittu. Muille suojelualueille suunnitelma laaditaan tarvittaessa. Tarve-harkintaa tehtiin Suomessa kattavasti vuosina 2005–2006 ns. Natura-yleissuunnittelun yhteydessä. Tällöin käytiin alueellisten ympäristökeskusten (nykyiset ELY-keskukset) johdolla maakunnittain läpi kaikkien Natura 2000 -alueiden suunnittelutarve. Niille Natura-kohteille, joille ei laadita HKS:aa, eikä kevyempää toimenpidesuunnitelmaa (mm. luonnonhoito- tai ennallistamistoimia varten), tehdään kuitenkin Natura-alueen tila-arviointi (NATA). Tarkastelun yhteydessä kirjataan HKS:n tavoin Natura-alueeseen sisältyvän/sisältyvien suojelualueiden suojelu- ja muut tavoitteet ja niiden edellyttämät toimenpiteet. Nykyisin myös suurten suojelualueiden (kansallispuistojen ja erämaa-alueiden) lakisääteiset HKS:t valmistellaan Natura-aluerajaukset huomioiden. HKS:t ja muut suunnitelmat kattavat nykyisellään lähes 80 % verkoston pinta-alasta.

Taulukko 5. Suojelualueluokka ja määritelmän mukaiset hoidon ja käytön tavoitteet. Lähde: Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet (2010), muokattu tätä asiakirjaa varten 2012. Koodit: 1 = ensisijainen tavoite, 2 = toissijainen tavoite, 3 = mahdollinen tavoite, – = ei sovelleta.

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

Valtionmaiden HKS:ien sisältö on yhtenäistetty ja kattaa arvo- ja uhkatarkastelun, suojelutavoitteiden ja toimien sekä toimeenpanon ja vaikuttavuuden seurantamittareiden määrittelyn (ks. tarkemmin liite 4). Suunnitteluprosessin aikana kootaan palautetta sidosryhmiltä ja kansalaisilta; valmis HKS on julkinen asiakirja ja saatavissa Metsähallituksen verkkopalvelusta.

Tieto hyväksytystä HKS:sta kuuluu kansainvälisten suojelualuetietokantojen aluekohtaiseen tietosäilytykseen ja myös tämän tiedon täydennys ja päivitys tulisi tehdä. Kansainvälisesti alle kolmanneksella suojelualueista on HKS ja tiedot tehdyistä suunnitelmista ovat puutteellisia. Valtaosalta Suomenkin suojelualueista tieto puuttuu kansainvälisistä rekistereistä.

6 Suomen suojelualueiden yleiset luokitusperiaatteet

6.1 Suojelualueiden maankäyttöön liittyviä kysymyksiä

Suomessa suojelualuepinta-alan painopiste on pohjoisessa osassa maata (vrt. kuva 2, s. 23). Toisaalta väestö keskittyy Etelä-Suomeen ja maankäytön luontoon kohdistuvat vaikutukset ovat etelässä kokonaisuudessaan moninaisempia ja merkittävämpiä kuin Pohjois-Suomessa. Viiden miljoonan väestöstämme Lapin maakunnassa asuu vain 183 000 (3,4 %) ja tästäkin kolmannes keskittyy Rovaniemen kaupungin alueelle (Tilastokeskus, 31.12.2012).

Lainsäädäntö ja pohjoismainen jokamiehenoikeus sekä pitkälti perinteiseen luontaistalouteen perustuva luonnonkäyttö määrittelevät pohjoisessa maankäyttöä myös suojelualueilla, toisin kuin Etelä-Suomessa. Metsästys- ja kalastuslainsäädäntö sallii paikallisen eräkäytön perinteen jatkumisen. Myös luonnonvarojen kaupallisen hyödyntämisen paineet poikkeavat maan eri osissa jossain määrin toisistaan. Pääosa pohjoisimman Lapin alueesta on valtion maita ja merkittävä osa niistä suojelualueita, joissa maankäyttö on rajoitettua.

Seuraavassa tarkastellaan tarkemmin maankäyttöpaineita siitä näkökulmasta, miten ne vaikuttavat suojelualueiden suojelun, hoidon ja käytön tavoitteisiin, ja tätä kautta alueiden luokitukseen.

6.1.1 Jokamiehenoikeudet ja siihen perustuva alueiden käyttö

Jokamiehenoikeutena pidetään perinteistä oikeutta liikkua, oleskella, leirytyä tilapäisesti ja hyödyntää luonnontuotteita toisen maalta ilman maanomistajan suostumusta. Laajassa mielessä jokamiehenoikeus ulottuu toimintaan, johon ei vaadita maanomistajan suostumusta, viranomaisen myöntämä lupaa tai joka ei muutoin ole kiellettyä. Jokamiehenoikeutta ei ole laissa määritelty varsinaisena oikeutena, mutta luonnonsuojelu- ja muu lainsäädäntö määrittelee eräiden toimien osalta, mikä suojelualueilla on luvallista. Ympäristöministeriö on julkaissut vuonna 2012 koosteen lainsäädännöstä ja hyvistä käytännöistä koskien jokamiehenoikeuksia Suomessa.

Periaatteessa luonnonsuojelualueilla saa oleskella ja liikkua jokamiehenoikeudella, ellei sitä ole erikseen säädöksissä rajoitettu. Luonnonsuojelulain mukaan liikkumista luonnonsuojelualueella voidaan rajoittaa, jos eläimistön tai kasvillisuuden säilyttäminen sitä edellyttää. Luonnonpuistoissa saa pääsääntöisesti liikkua muualla kuin osoitetuilla reiteillä vain aluetta hallitsevan Metsähallituksen luvalla. Kansallispuistoissa ja muilla luonnonsuojelualueilla mahdollisista liikkumisrajoituksista päätetään alueiden perustamissäädöksissä ja järjestyssäännöissä. Erämaa- ja retkeilyalueilla ei yleensä ole erityisiä jokamiehenoikeuksien rajoituksia. Alueen kuuluminen Natura 2000 -verkostoon ei sinällään rajoita jokamiehenoikeuksia, mutta alueella voi olla luonnonsuojelulain mukaisia rajoituksia.

Luonnonsuojelulaki määrittelee kansallispuistojen ja luonnonpuistojen yleiset rauhoitussäännökset sekä niiden yleiset ja luvanvaraiset poikkeukset. Nämä koskevat mm. kasvien ja niiden osien keruuta ja eläinten pyydystämistä ja tappamista yleensä, marjojen ja sienten poimintaa sekä kalastusta, alueen retkeilypalveluja, luonnonhoitoa ja ennallistamista, poronhoitoa ja geologisia tutkimuksia. Periaatteita sovelletaan myös muihin luonnonsuojelualueisiin.

Jokamiehen oikeudella toimiminen ei saa aiheuttaa luonnolle tai maanomistajalle vähäistä suurempaa haittaa. Toiminta, joka ylittää tämän rajan, edellyttää maanomistajan luvan tai suostumuksen. Yleensä metsästyks, kalastus, maastoliikenne (muualla kuin moottorikelkkareiteillä) ja maa-aineksen tai mineraalin otto vaativat viranomaisen luvan kaikilla alueilla. Poikkeukset on kirjattu toimintaa koskevaan lainsäädäntöön. Käytännössä luvat valtion suojelualueille myöntää yleensä Metsähallituksen luontopalvelut ja yksityisille suojelualueille ELY-keskus tai muu paikallinen viranomainen.

Pääsääntöisesti Pohjoismaissa katsotaan, ettei vastuullinen jokamiehen oikeuteen perustuva ja muutoin sallittu liikkuminen ja toiminta suojelualueilla vaaranna niiden ensisijaista suojelutavoitetta. Omatoimisen lihasvoimaisen retkeilyn ja luonnon tarkkailun (ml. kuvaus, joka ei vahingoita tai häiritse eliöitä) voidaan katsoa perustuvan jokamiehen oikeuksiin ja olevan luonteeltaan ja määrältään sellaista käyttöä, jonka aiheuttama paine useimmilla suojelualueilla ei vaikuta alueen suojelutavoitteeniin ja voidaan sallia, rajoitetusti jopa joillakin tiukasti suojelluilla alueilla (luokka Ia).

Virkistys- sekä opetus-, harrastus- ja tutkimuskäyttö ovat monien suojelualueiden merkittävä toissijainen perustamistarkoitus ja näiden toimintojen edistäminen tärkeä hoidon ja käytön tavoite. Näiden toimintojen merkitys erityyppisillä ja -kokoisilla alueilla vaihtelee paljon. Suuret käyntimäärät kohdistuvat yleensä suosittuihin kansallispuistoihin ja erälle muille vetovoimaisille suojelukohteille. Tällaisille kohteille Suomessa yleensä aina laaditaan hoito- ja käyttösuunnitelma ja seurataan alueen käyntimääriä ja käytön vaikutuksia alueen luontoarvoihin. Valtionmaiden suojelualueilla tällaisesta käytöstä aiheutuvia paineita pyritään ohjaamaan mm. vyöhykkeistämällä ja palvelurakenteiden sijoittelulla niin, että suojelutavoitteet eivät vaarannu. Matkailun painopistealueille tehdään luontomatkailusuunnitelmat, joissa mm. tunnistetaan kestävyden kannalta kriittiset tekijät, päätehtään niille seurantamittarit, asetetaan mittareille hyväksyttävien muutosten rajat ja määritellään mahdolliset toimenpiteet.

Suomessa jokamiehen oikeudella toimimisen aiheuttama mahdollinen haitta suojelualueilla liittyy usein siihen, että suosituille alueille kohdistuu suuri käyttöpaine, mikä voi aiheuttaa mm. kulumista, tai ettei jokamiehen oikeuteen liittyviä periaatteita aina noudateta. Luontoa häiritään pitämällä lemmikkejä vapaana ja vahingoitetaan poikkeamalla osoitetuilta reiteiltä ja tulipaikoilta, tai rikkomalla mairinnousu- ja liikkumis- sekä kalastusrajoituksia. Jokaisen yhtäläistä oikeutta nauttia suojelualueiden luonnosta ja palveluista saatetaan rikkoa valtaamalla tauko- ja tupapaikkoja ja leirytyymällä häiritsevästi. Jokamiehen oikeuden raja saattaa ylittyä ja toiminta aiheuttaa haittavaikutuksia, kun esim. ratsastuksesta tai koiravaljakkoajeluista tehdään yritystoimintaa.

Luvattomaan toimintaan suojelualueilla pyritään puuttumaan valvonnalla, luonnon häirintään ja kulumiseen opastuksen ja palvelujen suunnittelun avulla. Matkailuyrittäjien toiminta suojelualueilla ei kaikilta osin aina perustu jokamiehen oikeuteen, vaan sen tulee olla sopimusperusteista. Metsähallituksen tavoitteena on tehdä kaikkien suojelualueilla toimivien matkailuyritysten kanssa yhteistyösopimukset, joissa yrittäjät sitoutuvat kestävä luontomatkailun periaatteisiin. Suomessa myös sellainen tutkimuskäyttö, joka edellyttää biologisen tai geologisen näytteen ottoa, edellyttää suojelualueilla aina lupaa tai sopimusta. Muutoin tutkimusta voidaan yleensä toteuttaa jokamiehen oikeuksien ja liikkumisrajoitusten puitteissa.

6.1.2 Perinteinen biologisten luonnonvarojen käyttö

Vuoden 2008 ohjeistuksessa IUCN:n **luokan Ib** osalta tulkitaan erämaisuuutta ja ihmisen vaikutusta laajoilla syrjäisillä suojelualueilla aiempaa väljemmin niin, että luontaistalouteen luettava tai muu **poronhoito, metsästys ja kalastus, tai keräily**, joka ei vaaranna ekosysteemien toimintaa, lajistoa tai erämaista luonnetta, voidaan sallia. Barentsin alueen suojelualueyhteistyössä (BPAN-hanke) on saavutettu laaja yhteisymmärrys siitä, että pohjoisen boreaalisen vyöhykkeen laajat ja syrjäiset suojelualueet (Suomen erämaat mukaan lukien), joilla ei ole erityisiä paineita, ei hoito- tai ennallistamistarvetta ja pääosin vain jokamiehenoikeuteen perustuvaa vähäistä virkistyskäyttöä, voidaan sijoittaa tähän luokkaan. Tulkinnan katsotaan Suomessa tarkoittavan metsästyslain mukaista (eli mm. paikallisen asukkaan metsästysoikeudella ja ulkopaikkakuntalaisten Metsähallituksen luvalla tai vuokrasopimuksella sekä Suomen riistakeskuksen myöntämällä poikkeusluvalla tai alueellisen kiintiön perusteella tapahtuvaa) metsästystä.

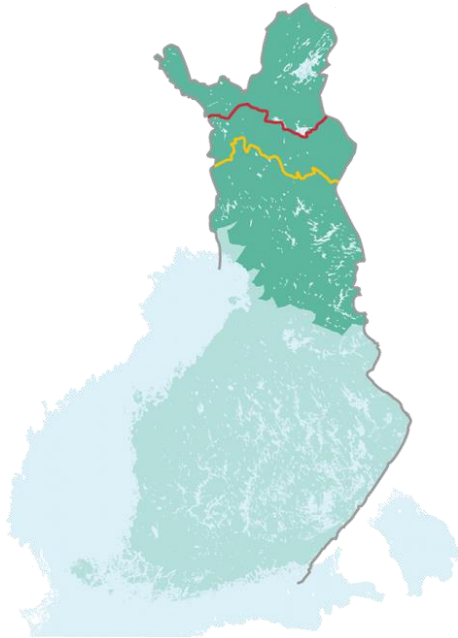
Kuitenkaan tulkinta siitä, miten kuvatonlainen perinteinen tai lupaan perustuva maankäyttö sopii yhteen luokkien Ia ja II kanssa, ei ole yhtä selvä. Suomessa tulkitaan yleisesti niin, että pohjoisten luonnonpuistojen ja kansallispuistojen pinta-alat huomioon ottaen näitä maankäytön paineita ei voida pitää sellaisina, että ne aiheuttaisivat uhkan mainittujen aluetyyppien ensisijaisille suojelutavoitteille (ns. 75 %:n sääntö). Porojen liian suuren laiduntamispaineen ja poikkeusluvoin tapahtuvan suurpetojen metsästykseen on toisaalta nähty olevan ristiriidassa kyseisten luokkien määritelmien kanssa. Toisaalta suurpetojen porotaloudelle aiheuttamien merkittävien vahinkojen ehkäisemiseksi suurpetojen poikkeuslupiin tai alueellisiin kiintiöihin perustuvaa metsästystä pidetään poronhoitoalueella perusteltuna myös luokkiin Ia ja II luokiteltavilla alueilla. Metsästyslain niin ikään mahdollistamaa kettujen poikkeuslupapyyntiä pidetään välttämättömänä naalin pesintöjen turvaamiseksi ja lajin säilyttämiseksi.

Luonnon- ja kansallispuistojen suojelualueluokittelu perustuu luonnonsuojelulakiin kirjattuihin näitä (ja muitakin) luonnonsuojelualueita koskeviin rauhoitusmääräyksiin ja niistä säädettyihin poikkeuksiin sekä näiden alueiden perustamissäädöksiin ja näitä alueita koskeviin suunnitelmiin kirjattuihin suojelutavoitteisiin, jotka eivät saa vaarantua. Luonnonsuojelulain (15§:n) mukaan näiltä alueilta voidaan poistaa sellaisten pyyntiluvanvaraisten riistaeläinlajien yksilöitä, jotka suojelun ulkopuolella aiheuttavat ilmeisen uhan ihmisen turvallisuudelle tai omaisuudelle aiheutuvasta merkittävästä taloudellisesta vahingosta. Metsästyslain (41§:n) mukaisesti poikkeuslupapäätös ei saa haitata metsästettävän lajin suotuisan suojelutason säilyttämistä lajin luontaisella levinneisyysalueella.

Poronhoito on Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa tunnustettu saamelaisten kulttuurin yhdeksi perustekijäksi. Suomessa poronhoito ei rajoitu saamelaisten yksinoikeudeksi, vaan oikeus on myös muilla pohjoisten kuntien asukkailla. Kolmannes Suomen pinta-alasta kuuluu poronhoitoalueeseen katkaen Lapin maakunnan kokonaan ja osia Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun maakunnista (kuva 3). Eriyisesti poronhoitoon varatulla alueella valtionmaiden muu käyttö ei saa aiheuttaa huomattavaa haittaa poronhoidolle. Pohjoisin osa tästä alueesta kuuluu saamelaisten kotiseutualueeseen, missä saamelaiskäräjiä on kuultava maankäyttöön liittyvissä asioissa.

Kansainvälisessä katsannossa Suomen pohjoisten alueiden poronhoidon on katsottu olevan luontaistaloutta, joka osaltaan tukee saamelaisten kulttuuria ja paikallista toimeentuloa, ja joka voidaan hyväksyä erämaisella alueella. Perinteinen poronhoito on kuitenkin viime vuosikymmeninä muuttunut, kun kuvaan on tullut uudenaikainen rakentaminen, motorisoitunut maastoliikenne ja talviruokinta. Poronhoitoon liittyvää maankäyttöä ja liikkumista säätelee poronhoitolainsäädäntö ja

maastoliikennelaki. Luonnonsuojelulaissa poronhoidon harjoittaminen poronhoitolain (848/1990) mukaisesti mainitaan luonnon- ja kansallispuiston rauhoitussäännöksistä säädetyissä poikkeuksissa. Poronhoito-alueen luonnonsuojelualueista vain Mallan luonnonpuistossa poronhoito on säädöksessä kielletty.



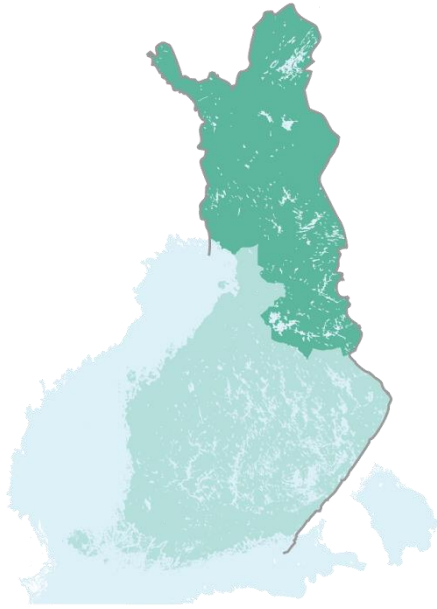
Kuva 3. Poronhoitoalue ja saamelaisten kotiseutualue. Kuvassa vihreä alue on poronhoitoaluetta, keltaisen viivan yläpuolinen alue erityistä poronhoitoaluetta ja punaisen viivan yläpuolinen saamelaisten kotiseutu- aluetta.

Toisaalta tunturipeuran aiempi ekologinen rooli pohjoisessa ekosysteemeissä tunnustetaan, mutta uhkana pidetään peuroja vastaavien porojen määrän ja niiden aiheuttamien laidunpaineiden kasvaminen herkkien ja hitaasti uusiutuvien ekosysteemien kannalta liian suureksi. Porojen ylilaidunnuksella on todennäköisesti laajoja, mutta ei vielä riittävästi tutkittuja ja tunnettuja vaikutuksia suojelualueiden koko ekosysteemiin. Tunturi-Lapin kasvillisuuden tiedetään olevan laidunpaineelle herempää ja uusiutuvan hitaammin kuin Metsä-Lapin kasvillisuuden. Erityisesti niillä suojelualueilla (kuten Malla), missä on uhanalaisia luontotyyppisiä tai erityisesti suojeltavia kasvilajeja, laidunnuspaineeseen pitää pystyä vaikuttamaan. Poronhoitoalueen eteläisissä osissa porotalous saattaa vaikuttaa myös luontaisen metsäpeuran menestymismahdollisuuksiin. Tutkimuksen lisäämistä porotalouden vaikutuksista suojelualueilla pidetään tärkeänä.

Metsästys ei nykyisellään Suomessa uhkaa metsästettävien riistalajien olemassaoloa. Suomessa suojelualueista ei ole ollut tarpeen tehdä riistalajien suojelualueita, koska lajien suojelua turvataan metsästyslainsäädännöllä. Metsästyslain mukaan metsästyksen on oltava kestävää, eikä uhanalaisia tai erityisesti suojeltavia lajeja saa metsästä ilman erityistä lupaa. Suojelualueilla on merkitystä riistalajeille erityisesti niiden elinympäristön suojelun kautta.

Suomen metsästyslain mukaan pohjoisissa kunnissa (ns. 8§ alueella, kuva 4) metsästyksen katsotaan olevan osa paikallista (perinteistä) elämäntapaa ja se on kuntalaisille sallittua valtion omistamilla alueilla. Mainituissa kunnissa tämä metsästysoikeus on myös suojelualueilla, pois lukien luonnonpuistot.

Saamelaisten kotiseutualueella metsästyksen katsotaan olevan osa kulttuuriperinnön vaalimista. Saamelaiskäräjien tavoitteena on myös turvata metsästysmahdollisuudet saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuville saamelaisille. Lapissa osia suojelualueista kuuluu ympäröiviin lupametsästyksialueisiin, joilla metsästysmahdollisuus on myös muualta tulevilla lupametsästäjillä.



Kuva 4. Metsästyslain 8§:n mukainen vapaan metsästysoikeuden alue. Pohjois-Suomen kuntalaisilla on oikeus metsästää kotikunnassaan ilman erillistä metsästyslupaa valtion omistamilla alueilla.

Kohtuullisen pienen metsästyspaineen, joka pohjoisessa kohdistuu laajalla alueella liikkuviin riista-eläimiin, ei yleensä ole katsottu vaikuttavan luonnonsuojelutavoitteisiin harvaan asutulla seudulla (Lapin maakunnassa on keskimäärin alle 2 asukasta nelikilometrillä). Toisaalta poikkeusluvin sallitun suurpetojen metsästyksen ja riittämättömästi valvotun salakaadon on todettu vaikuttavan merkittävästi lajien kantoihin Pohjois-Suomessa. Nämä suojelualueiden ulkopuolelle ulottuvat kysymykset tulee tarkastella ja ratkaista luokittelusta erikseen, huomioiden suojelualueiden suojelutavoitteet.

Etelä-Suomen suojelualueilla metsästyks on huomattavasti pohjoista rajoitetumpaa. Metsästyslain 8 §:ssä määritellyn alueen ulkopuolella metsästyks on luonnonsuojelualueilla pääsääntöisesti kiellettyä. Metsästyks voidaan sallia valtioneuvoston erillisellä harkinnalla myös muualla kuin metsästyslain 8 §:ssä määritellyllä alueella, jos siitä ei ole haittaa alueen muulle käytölle eikä sillä vaaranneta alueen suojelu- tai käyttötarkoitusta. Eteläisessä Suomessa muut luonnonsuojelualueet (kuin kansalliset ja luonnonpuistot) ovat yleensä pienialaisia ja niillä on etenkin asutuskeskusten läheisyydessä useimmiten merkitystä ulkoilun ja virkistyskäytön kannalta. Näillä alueilla on tarpeen säädellä metsästyks tarkemmin kuin Pohjois-Suomessa.

Itäisessä Suomessa on suurempia olemassa olevia tai suunniteltuja suojelualueita, joilla suojelutavoitteiden kärsimättä voi olla mahdollista säännellysti metsästää. Aluekohtaisia metsästyks koskevia ratkaisuja voidaan tehdä tapauskohtaisesti ottaen huomioon luontoarvot, jokamiehen oikeudet, virkistyskäytön määrä ja suojelualueen koko. Hyvän suunnittelun keinoin näillä laajemmilla alueilla voidaan samanaikaisesti yhdistää luonnossa liikkumisen ja metsästyksen tarpeet hyödyntäen tarpeen mukaan ajallisia, alueellisia tai lajikohtaisia metsästyksrajoituksia, jotka määritellään avoimesti yhteistyössä.

Natura-alueiden suojelun tavoitteena on tiettyjen luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suojelu sekä sellaisten lajeja koskevien häiriöiden estäminen, jotka vaarantavat lajien suojelutason. Valtioneuvoston päätöksen mukaan niillä Natura 2000 -alueilla, joiden suojelun toteutustapa on muu kuin luonnonsuojelulaki, metsästystä ei lähtökohtaisesti rajoiteta. Niillä Natura-alueilla, joiden suojelun toteutustapa on luonnonsuojelulaki, on suojelun toteutuksessa otettava huomioon myös kansallisesta lainsäädännöstä, kuten luonnonsuojelulaista, johtuvat näkökohdat.

Kalastus onkimalla ja pilkkimällä omaan tarpeeseen on sallittu useimmilla suojelualueilla jokamiehen oikeuden ja luonnonsuojelulain perusteella. Pohjois-Lapin kunnissa kotitarvekalastus on sallittu paikallisille asukkaille. Kaikki muu virkistys- ja ammattikalastus on Suomessa yleensä luvanvaraista tai perustuu sopimukseen, myös suojelualueilla. Kalastuslupakiintiöt perustuvat kalastettavien kalakantojen seurantaan niin pitkälle kuin mahdollista. Vaarantuneita ovat lähinnä vaeltavat ja paikalliset lohikalakannat.

Monien vanhojen luonnonsuojelualueiden vesialueet on jätetty aluerajausten ulkopuolelle, eikä niilläkään alueilla, missä vedet ovat rajausten sisällä, ole yleensä katsottu virkistyskalastuksen merkittävästi vaarantavan alueiden suojelutavoitteita. Valtion retkeilyalueilla ja eräillä muilla suojelualueilla, missä kalastustoiminta on osa alueen tavoitteellista virkistyskäyttöä, vahvistetaan yksittäisten vesien kalastettavia kalakantoja myös istuttamalla. Muualla luontaisia kalakantoja mahdollisesti heikentävät istutukset eivät yleensä ole sallittuja.

Marjojen ja sienten keräily omaan tarpeeseen on sallittu useimmilla suojelualueilla jokamiehen oikeuden ja luonnonsuojelulain perusteella (ellei se ole perustamissääöksessä tai järjestyssäännössä erikseen kielletty). Myös jäkälien ja maapuun hyödyntäminen omaan tarpeeseen on sallittu pohjoisilla alueilla. Sen sijaan laajamittainen luonnontuotteiden kerääminen valtion suojelualueilta kaupallisessa tarkoituksessa (yritystoimintana) edellyttäisi Metsähallituksen luontopalvelujen laatimien hoidon ja käytön periaatteiden mukaan yleensä lupaa tai sopimusta. Tällä käytännöllä pyritään varmistamaan, ettei toiminnasta ole luonnonsuojellista haittaa.

6.1.3 Luonnonvarojen kaupallinen käyttö

Luonnonvarojen kaupalliseen käyttöön suuremmissa mittakaavoissa voidaan Suomessa lukea mm. metsätalous ja turpeenotto, maa-aineksen otto ja kaivannaisteollisuus sekä energiantuotanto (tuuli- ja vesivoima). Kaikki nämä toimet ovat luonnonsuojelualueilla pääsääntöisesti kiellettyjä. Muilla suojelualueilla ja Natura-alueilla osa toimista voi olla sallittuja (esim. rajoitettu metsätalous valtion retkeilyalueella) tai luvanvaraisia (esim. tuulivoima merialueella), mutta kaikki alueiden suojelun perusteena olevia suojeluarvoja heikentävät toimet ovat luonnonsuojelua ja ympäristövaikutusten arviointia koskevan lainsäädännön perusteella kiellettyjä. Suojelualueiden ulkopuoliseen hanke- ja elinkeinotoimintaan, jolla voi olla vaikutuksia suojelualueiden luontoarvoihin, pyritään puuttumaan edunvalvonnan keinoin.

6.2 Suojelualueluokka- ja -tyyppikohtaiset kriteerit

Liitteessä 5 on IUCN:n kokoamana taulukoitu sellaisia suojelualueiden luonteeseen, suojelutavoit-teisiin, hoitoon ja käyttöön liittyviä avainkysymyksiä, joita tarkastelemalla voidaan päätellä, mihin luokkaan tietty suojelualuetyyppi tai yksittäinen suojelualue kuuluu. Tällaisia tekijöitä ovat alueen luonnontilaisuus, laajuus ja kytkeytyminen ympäröiviin suojelualueisiin ja luontotyyppeihin, alueen ekosysteemi(e)n palautuvuus ja suojeltavien lajien elinympäristövaatimukset, ihmisen tuottamat vaikutukset alueeseen sekä alueen ja sen luonnonvarojen käyttötavat. Taulukossa esitetyt arviointi-kriteerit sopivat hyvin yhteen tiettyjen suojelualueluokkien määritelmien kanssa ja huonosti toisten. Liitteen pisteytystyökalua ei ole virallisesti otettu osaksi IUCN:n vuoden 2008 luokitusopasta, vaan se on laadittu luokitustyön apuvälineeksi ja luokkien tulkinnan yhtenäistämiseksi. Erytisessä edelli-sessä luvussa tarkastelluista Pohjoismaille yhteisistä perinteisen maankäytön kysymyksistä (joka-miehen oikeudet, poronhoito, metsästys, kalastus) on haettu yhteistä linjaa taulukkoa apuna käyt-täen.

Seuraavassa esitetään Suomen suojelualueille aluetyypeittäin tulkinta suojelualueluokitukseksi IUCN:n vuoden 2008 ohjeistuksen määritelmien ja kriteerien perusteella. Tyyppikohtaiset ehdotuk-set on koottu taulukkoon 6. Joitakin yleisiä huomautuksia on esitetty taulukossa, yksityiskohtaisem-min perusteluja kuvataan jäljempänä. Tyyppikohtainen luokitus on lähtökohta ja kunkin yksittäisen alueen kohdalla voidaan perustellusti harkita sijoittamista poikkeavaan suojelualueluokkaan. Perus-teluja voidaan tarvittaessa tarkentaa myöhemmin.

Valtionmaiden suojelualueiden aluekohtaisesta luokitustyöstä kootaan muistio, johon liitetään luet-telo alueista, joiden luokitus poikkeaa tyyppikohtaiseksi esitetystä. Muistio saatetaan asianosaisille tiedoksi. Suojelualuetietojärjestelmän käyttöönoton jälkeen voidaan poikkeamat kirjata osaksi alue-kohtaista tietokokonaisuutta.

Taulukko 6. Ehdotetut valtionmaiden suojelualuetyypikohtaiset IUCN-suojelualueluokat. Lähde: Metsähallitus (MH) 2013.

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

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

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

6.2.1 Luonnon- ja kansallispuistot

Luonnonpuistoja on perustettu 19 vuosina 1956–1982. 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. Pääosin luonnonpuistot suojelevat metsä-, suo- ja tunturibiotooppeja ja ovat suurehkoja (uuden LsL:n mukaan > 1 000 ha) alueita. Muutama pieni (n. 100–600 hehtaarin) luonnonpuisto suojelee arvokkaita lehtometsiä (Karkali, Sinivuori) tai muita luontotyyppisiä (Vesijako, Häädetkeidas).

Luonnonpuistot on aiemmin luokitettu kaikki **luokkaan Ia** ja näin voidaan pääosin menetellä jatkossakin. Virkistyskäyttöön tarkoitettuja merkittäviä polkuja on muutamassa luonnonpuistossa, mutta Karkalia lukuun ottamatta käyntimäärät ovat pieniä alueiden kokoon nähden (Karkalissa 3 500 käyntiä vuonna 2012). Karkalin lehtometsien luontotyyppien säilyminen edellyttää myös hoitotoimia. Näistä syistä on perusteltua siirtää tämä luonnonpuisto luokkaan IV.

Lapin luonnonpuistot ja muutamat Pohjanmaan luonnonpuistot sijaitsevat poronhoitoalueella, ja porojen laiduntamisen tiedetään vaikuttavan tunturi- ja metsäkasvillisuuteen. Laiduntamisella on tutkitusti merkitystä erityisesti Mallan luonnonpuistossa, missä Suomen oloissa harvinainen tunturikasvillisuus on erityinen suojeluarvo, eikä poroja ole riittävän tehokkaasti pidetty suojelualueen ulkopuolella. Puistossa on kuitenkin meneillään hoito- ja käyttösuunnitelman laadinta, missä yhteydessä haetaan ratkaisuja laidunnuksen rajoittamiseen. Muissa puistoissa vaikutuksen ei katsota nykyisellään vaarantavan yleisiä suojelutavoitteita. Luonnonsuojelulain (14§) mukaan alueen hallinnasta vastaava viranomainen voi kuitenkin luonnontutkimukseen liittyvästä tai muusta syystä rajoittaa porojen laiduntamista luonnonpuistossa.

Lapissa ja osassa Pohjois-Pohjanmaata metsästys on kuntalaisille sallittua suojelualueilla, paitsi luonnonpuistoissa. Saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevassa Kevon luonnonpuistossa perinteinen riekon ansametsästys on kuitenkin paikallisille asukkaille sallittua.

Kansallispuistoja on perustettu 37, ensimmäiset vuonna 1938 ja viimeisimmät kaksi 2011. Neljän uuden kansallispuiston perustamisedellytyksiä selvitetään vuoden 2013 aikana. Luonnonsuojelulain mukaan kansallispuisto on valtion omistama suuri (> 1 000 ha) ja luontonsa puolesta monipuolinen tai muuten merkittävä, suojeluarvoltaan vähintään valtakunnallinen luonnonsuojelualue. Sillä on oltava myös merkitystä yleisenä luonnonnähtävyytenä tai muutoin luonnontuntemuksen lisäämisen tai yleisen luonnonharrastuksen kannalta. Suurin osa Suomen kansallispuistoista suojelee tunnettuja kansallismaisemia ja tyypillisiä suomalaisia metsien, soiden ja vesien mosaiikkeja sekä merkittävää otosta Suomen tunturi- ja saaristoluonnosta.

Kansallispuiston tärkein tehtävä on suojelu, joka kohdistuu alkuperäisen elottoman ja elollisen luonnon piirteisiin, lajeihin ja eliöyhteisöihin, mutta voi kohdistua myös ihmisen toiminnan tuloksena syntyneisiin perinteisiin ympäristöihin, eliöyhteisöihin, maisemiin ja rakenteisiin. Kansallispuisto säilytetään pysyvästi luontoa muuttavan taloudellisen toiminnan ulkopuolella ja sen luonnontilaisuus pyritään ylläpitämään tai palauttamaan.

Yleisen suojelun periaatteesta voidaan luonnonsuojelulain mukaan 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 palvelu ympäristökasvatusta, opetusta ja yleistä luonnontuntemusta tarjoamalla paikka ja mahdollisuudet omatoimiseen ja ohjattuun luonnon havainnointiin. Samoin kansallispuisto palvelee luonnontieteellistä tutkimusta ja ympäristön tilan seurantaa. Kansallispuisto palvelee lisäksi virkistystä yleisenä, kaikille avoimena nähtävyyshäkehteenä ja antamalla mahdollisuudet luonnossa tapahtuvaan retkeilyyn ja luontoelämysten kokemiseen. Luontomatkoilun kautta kansallispuistot tuottavat hyvinvointia kävijöille ja paikallistaloudelle.

IUCN **suojelualueluokan II** määritelmästä ja sitä myötäilevästä luonnonsuojelulaista lähtien luokitellaan Suomen kaikki kansallispuistot nykyisin tähän luokkaan. Muutamien kansallispuistojen kokoa tai rajausta voidaan pitää hiukan liian pienenä (< 1 000 ha), mutta esim. 1956 perustetut Petkeljärvi ja Rokua ovat laajojen metsien ympäröimiä, mikä tukee niiden ekologista eheyttä. Petkeljärven ja Rokuan kansallispuistoja ollaan myös laajentamassa, jolloin kokonaispinta-ala ylittää 1 000 ha. Itäisen Suomenlahden kansallispuiston rajaukseen ei alun pitäen ole kuulunut juurikaan vesialueita (puisto on perustettu 1981), mutta vedet ovat nykyisin osa kansallispuistoa ympäröivää laajaa Natura 2000 -aluetta.

Toisaalta kokonsa puolesta aivan omaa luokkaansa ovat Lemmenjoen ja Urho Kekkosen kansallispuistot (> 250 000 ha). Etenkin Lemmenjoen osalta virkistyskäyttö on puiston kokoon nähden hyvin vaatimatonta (n. 15 000 käyntiä vuodessa), ja hoito- ja käyttösuunnittelun yhteydessä virkistysvyöhykkeeksi rajattu alue on noin 5 % puiston pinta-alasta. Lemmenjoen kansallispuistossa harjoitettavan kullankaivuun vaikutus jää selvästi alle 25 %:n pinta-alasta (75 %:n sääntö). Lemmenjoen kansallispuisto voidaan tulkita erämaiseksi alueeksi ja sijoittaa luokkaan Ib. Vastaavanlainen Sarekin kansallispuisto on Ruotsissa luokitettu erämaiseksi alueeksi. Urho Kekkosen kansallispuiston syrjävyöhykkeet ovat valtavan suuria, mutta virkistys- ja muu käyttö on kansallispuistossa kokonaisuudessaan paljon Lemmenjokea laajamittaisempaa (käyntimäärä on n. 277 000 vuodessa).

6.2.2 Muut luonnonsuojelulain mukaiset luonnonsuojelualueet

Kansallis- ja luonnonpuistojen ohella valtion maille on perustettu noin 500 ja yksityisille maille yli 8700 muuta luonnonsuojelualuetta (taulukko 4). Nämä suojelualueet vaihtelevat suuresti kooltaan, luonteeltaan, suojelupäämääriltään ja hoitotavoitteiltaan. Vanhimpien luonnonsuojelualueiden joukossa on monia lintujensuojelualueita sekä kulttuurivaikutteisia luontokohteita ja luonnonmuistomerkkejä suojelevia alueita. Valtaosa on perustettu suojeluohjelmien ja vanhan (1923–1996 voimassa olleen) luonnonsuojelulain perusteella suojelemaan tiettyä luontotyyppiä tai jonkin lajin tai eliöyhteisön pysyvää tai muuton aikaista elinpiiriä.

Valtion maille perustettiin 1980- ja 1990-luvuilla suuri määrä **soidensuojelualueita** ja **vanhojen metsien suojelualueita** (ts. vanhan LSL:n mukaisia ”erityisiä suojelualueita” vanhojen metsien suojelemiseksi), joiden ensisijaisena tavoitteena on antaa luonnollisen kehityksen jatkoa häiriöttä. Vaatimattoman käyttöpaineen vuoksi jokamiehenoikeuksien mukaista toimintaa sekä kalastusta, metsästystä ja luonnon virkistyskäyttöä on vanhan luonnonsuojelulain mukaan ollut tarpeen rajoittaa vain, jos suojelutavoitteiden toteutumisen on katsottu niiden takia vaarantuvan.

Soidensuojelualueilla on erityistä merkitystä vertailualueina tutkittaessa esimerkiksi metsäojituksen ja turvetuotannon vesistövaikutuksia. Soidensuojelualueiden perustamisasetusten mukaan monien soidensuojelualueiden kivennäismailla oli mahdollista harjoittaa rajoitettua metsätaloutta. Metsähallitus teki kuitenkin jo vuonna 1994 päätöksen, jolla se luopui soidensuojelualueiden

metsätalouskäytöstä. Koska soidensuojelualueet kuuluvat Natura 2000 -verkostoon, luontodirektiivi asettaa omat rajoitteensa metsätaloudelle, vaikka kansallinen rauhoitusmääräys sen sallisikin. Tästäkin syystä päätöksen voidaan katsoa olevan pysyvä muutos soidensuojelualuetyypin hoidon ja käytön tavoitteissa.

Suojeluohjelmien puitteissa perustettiin 1990-luvulla lukuisia **lehtojen, rantojen ja lintuvesien suojelualueita**. Näitä yhdistää yleensä pieni ala ja usein luontotyypin ylläpidon edellyttämä hoitotarve. Merkittävä osa näistä luonnonsuojelualueista on perustettu yksityismaille. Rantojen ja lintuvesien suojeluohjelmakohteista iso osa on edelleen perustamatta. Osassa kohteista luontoarvojen inventoinnit ovat vielä puutteellisia ja tarvittavat hoitosuunnitelmat laatimatta.

Vuonna 2001 perustettiin rannikolle seitsemän **hylkeidensuojelualuetta**, joiden tarkoituksena on suojella erityisesti harmaahylkeitä ja niiden elinympäristöjä. Suojelualueet hyödyttävät hyljetutkimusta ja -kantojen seurantaa. Liikkumista ja kalastusta rajoitetaan hyljeluojojen välittömässä läheisyydessä, ja metsästyks on kokonaan kielletty.

Yksityisten suojelualueiden (YSA) suuri joukko on erittäin monimuotoinen – alueet poikkeavat paljon toisistaan niin perustamishistorialtaan, suojeluperusteiltaan kuin hoitotarpeeltaan. Suurin osa perustetuista kohteista on pieniä, 90 % alle 100 ha. Parikymmentä suurinta aluetta (> 1 000 ha) muodostaa YSA-kohteiden kokonaispinta-alasta yli 40 %. Keskisuuria 100–1 000 hehtaarin suojelualueita on noin 300 kpl. Vanhimmat YSA-kohteet on perustettu 1930-luvulla, pääosa kuitenkin luonnonsuojeluohjelmien perusteella 1970-luvulta lähtien.

Rauhoitusmääräyksillä perustettuja pysyviä YSA-kohteita koskevat vastaavat luokitteluperiaatteet kuin valtionmaiden suojelualueita. Valtaosan YSA-kohteista voidaan perustamistaustansa ja kokonsa puolesta tulkita suojelevan pääasiassa tiettyä luontotyyppiä tai eliöyhteisöä. Jokaisen yksittäisen pienen kohteen luokittelu erikseen ei liene tarkoituksenmukaista.

Luokan IV (luontotyyppien tai lajien suojelualueet) vuoden 2008 IUCN:n määritelmässä **ei enää painoteta aktiivisia hoitotoimia** kuten aiemmin. Tämä antaa entistä paremman mahdollisuuden luokitella aiemmin hankalasti IUCN:n luokkiin luokitettavia luonnonsuojelualueita erityisesti Pohjoismaissa. Niissä on suuri määrä edellä kuvattua kaltaisia pieniä tietyn elinympäristötyypin suojelua varten perustettuja suojelualueita, jotka eivät kuitenkaan suojele kokonaisia toiminnallisia ekosysteemejä. Näiden alueiden suojelutavoitteet eivät välttämättä edellytä erityisiä hoitotoimia, vaan tavoitteena on luonnontilaisuuden säilyttäminen. Toki paljon on myös suojeluohjelmien perusteella perustettuja pieniä kohteita, joiden luontoarvojen ylläpito vaatii aktiivisia hoito- tai ennallistamistoimia.

Osa edellä kuvatuista ”muut luonnonsuojelualueet” -ryhmän alueista on kuitenkin melkoisen laajoja sekä sijainniltaan syrjäisiä ja siksi niihin kohdistuu vain vähäisiä käyttöpaineita tai uhkia. Suomen oloissa ehdotetaan, että ohjeellinen raja tällaisen erämaisen ekosysteemien toimintoja ylläpitävän alueen (Ib) ja tiettyä luontotyyppiä ja/tai lajistoa suojelevan alueen (IV) välillä on noin 1 000 ha. Jäottelun mukaan melkoinen osa esimerkiksi valtionmaiden soidensuojelualueista tulkitaan näin erämaisiksi.

Ruotsissa on ehdotettu ”erämaisyyden” rajaksi etelässä 500 ha ja pohjoisessa 1 000 ha, Suomessa erotteluun ei nähdä tarvetta. Kaikkien laajojen suojelualueiden osalta tulee tarkastella alueen ominaisuuksia ja perustamisen tarkoitusta sekä suojelun tavoitteita suhteessa suojelualueluokkien kriteereihin. Tarkastelussa on syytä huomioida myös suojelualuetta ympäröivien alueiden maankäyttö

– esim. alle 1 000 ha:n kokoinen syrjäinen alue, jonka välittömässä yhteydessä on toinen vastaava suurehko suojelualue, voi täyttää usein erämaisuuden edellytykset. Ruotsissa osa ulkosaariston laajakoista kohteista on tulkittu kuuluvaksi Ib-luokkaan riippumatta niiden hehtaarimäärästä.

Edellä esitetyn pohjalta ehdotetaan, että yksityisistä suojelualueista (YSA-kohteista) yli 1 000 ha:n alueet otetaan ensi vaiheessa mukaan Suomen suojelualueuokituksen ja tarkastellaan yksittäisinä alueina. Pääosa näistä alueista on suurehkoja suo- tai vesialueita, jotka voidaan luokitella luokkaan Ib. Joitakin, esim. linnuston ja lehtojen suojelua varten perustettuja luonnonsuojelualueita, joilla on liikkumisrajoituksia, voidaan luokitella tiukasti suojeltujen alueiden luokkaan Ia. Pienemmät (alle 1 000 ha) yksityiset suojelualueet luokitellaan valtionmaiden suojelualueiden tavoin pääosin luokkaan IV. Rannikolla on sisäsaariston suojelualueita, joilla on ollut asutusta ja perinteistä laidunnusta ja/tai niittoa, jotka sijoittuvat luontevasti luokkaan V.

Jotkut pienialaiset, ennen kansallisia suojeluohjelmia perustetut muut ”erityiset suojelualueet” on perusteltua luokitella luonnonmuistomerkeiksi (luokka III), mikäli niillä on erityistä arvoa luonnontähtävyyksinä. Näiden suojelutavoitteet on määritelty geologisin, maisemallisin tai muuten kulttuurisin perustein, eikä niitä ole perustettu niinkään luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseksi. Tällaisia ovat valtionmailla esim. Aulangon ja Langinkosken luonnonsuojelualueet. Usein tämän tyyppin suojelualueet ovat nähtävyyshkohteina pienuudestaan huolimatta kansallispuistojen tapaan vetovoimaisia käyntikohteita.

Hylkeidensuojelualueiden lakisääteinen ydinalue, jossa on tiukka liikkumisrajoitus, voidaan tulkita Ia-luokkaan kuuluvaksi ja ko. ytimiä ympäröivä suojelualue kalastus- ja metsästysrajoituksineen IV-luokkaan. Käytännön syistä on tarkoituksenmukaista viedä nämä alueet kokonaan luokkaan IV.

Edelleen luokkaan IV sopivat pääosin Metsähallituksen päätöksellä perustetut luontopalvelujen hallintaan siirretyt suojelumetsät, joita on perustettu yli 300 ja kokonaispinta-ala on yli 50 000 ha. Yksittäisten suojelumetsien pinta-ala on n. 1–6 300 ha, jolloin yksittäiset yli 1 000 ha alueet voivat täyttää luokan Ib kriteerit.

Luokkaan IV kuuluvat periaatteessa myös valtionmaiden alue-ekologisen suunnittelun yhteydessä tai muuten pysyvästi suojeluun rajatut lakisääteiset luontotyypit ja erityisesti suojeltavien lajien elinpiirit ja vastaavasti ELY-keskusten päätöksillä rajatut luontotyyppien ja lajien suojeluun varatut alueet yksityismailla. Luontotyyppirajauksia on tehty noin 1110 kpl (yhteensä 2100 ha) ja lajien elinymäristörajausja 190 kpl (420 ha). Vaikka näillä hyvin pienillä suojelualueilla voi olla kokonaisuutena huomattavaakin luonnonsuojelullista merkitystä, niiden yhteispinta-ala ei suojelualueverkoston kokonaisuudessa ole kovinkaan merkittävä. Ne huomioidaan ainoastaan suojelualueuetyyppi-kokonaisuuksina (annetaan kaikille sama luokka IV), eikä ole perusteltua tarkastella niitä aluekohtaisesti. Näitä alueita ei myöskään ole tarkoituksenmukaista viedä kansainvälisiin suojelualueuetytokantoihin.

6.2.3 Luonnonsuojeluohjelma-alueet

Luonnonsuojeluohjelma-alueilla tarkoitetaan usealla valtioneuvoston suojeluohjelmapäätöksellä suojeltua yhteensä noin 1700 luonnonsuojelualueueta, joita ei vielä ole perustettu (vrt. luku 5.1, taulukko 3). Luonnonsuojeluohjelmissa tai kaavaprosesseissa suojelulle varatuista alueista valtaosa perustetaan luonnonsuojelulakiin perustuen säädöksillä ja päätöksillä luonnonsuojelualueiksi. Alueiden luokitusperiaatteet vastaavat edellä kuvattujen aiemmin perustettujen luonnonsuojelualueiden luokitusta. Lukumääräisesti pääosa kuuluu luokkaan IV, mutta joitakin voidaan viedä luokkaan Ia tai

Valtion retkeilyalueet ovat laajahkoja (n. 1 150–9 000 ha) ja edustavat tyypillistä alueensa luontoa – metsien, soiden ja vesistöjen mosaiikkeja. Poikkeuksena on Oulujärvi, joka on ainoa sisävesillä sijaitseva retkeilyalue. Retkeilyalueet kuuluvat kokonaisuudessaan tai pääosin Natura 2000 -verkostoon ja voidaan tulkita IUCN:n määritelmän mukaisiksi suojelualueiksi (ainakin Natura-alueeseen sisältyvin osin, vrt. luku 5.1). Syötteen, Ruunaan, Teijon ja Evon Natura-kokonaisuuksiin sisältyy välittömästi retkeilyalueeseen kytkeytyviä luonnonsuojelualueita.

Valtion retkeilyalueet ovat keskenään erilaisia, eikä niillä ole yhtä selkeästi muotoiltuja yhteisiä tavoitteita kuten esimerkiksi kansallispuistoilla. Kaikilla niillä on maankäytön historia, johon liittyy metsien ja muiden elollisten luonnonvarojen hyödyntämistä. Virkistyskäytön ja luonnonsuojelun tavoitteet asettavat säädösten edelleen sallimalle rajoitetulle metsätaloudelle reunaehdot. Erityisesti hakkuita rajoittavat Natura-alueen perusteena olevat metsä- ja suoluontotyypit. Nykyisin retkeilyalueisiin sisältyy myös rajattuja kalastus- ja metsästyslupa-alueita, joita hoidetaan aktiivisesti. Alueiden hoito ja käyttö suunnitellaan niin, etteivät suojelutavoitteet vaarannu. Alue-ekologisen suunnittelun keinoin retkeilyalueet on kytketty osaksi valtionmaiden vihreää verkostoa.

Eteläisessä Suomessa sijaitseva Teijo on vanhaa kartanonmetsää, jossa on paikoin nähtävissä ruukkiajan jälkiä. Alueella on ruukin perintönä myös arvokasta rakennettua kulttuurimaisemaa. Näistä syistä olisi perusteltua luokitella alue IUCN-luokkaan V (sikäli kuin se katsotaan kokonaisuutena suojelualueeksi ja luokitellaan). Luokitus ei olisi ristiriidassa alueen mahdollisen kansallispuistoksi perustamisen kanssa, sillä kaikkien kansallispuistojen ei lähtökohtaisesti tarvitse kuulua luokkaan II (vrt. luku 4.3). Evolla on pitkä metsäopetuksen ja tutkimuksen historia: siellä toimivat edelleen Evon metsäoppilaitos ja Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen koeasemat. Metsissä näkyy pitkäaikaisen metsänhoidon vaikutus. Myös Evon retkeilyalueen voi periaatteessa viedä luokkaan V.

Itä-Suomen ja Pohjanmaan retkeilyalueilla on savottahistoria ja sen jäljiltä mm. metsäkämppiä, joita hyödynnetään nykyisin virkistyskäytössä. Ruunaalla on ollut koskikalastusta ja tukinuittoa, Oulujärvellä on soudettu tervaa. Poronhoitoalueella sijaitsevilla retkeilyalueilla (Syöte, Kylmäluoma, Hossa) on edelleen myös porolaitumia. Luonto on kuitenkin säilynyt näillä alueilla melko erämaisena ja virkistyskäytön palvelut ovat vastaavia kuin kansallispuistoissa. IUCN -luokan II määritelmään nojautuen olisikin mahdollista sijoittaa nämä retkeilyalueet tähän luokkaan, vaikka ne eivät täytäkään Suomen lainsäädännön määritelmää kansallispuistosta, eikä niitä hoideta perinteisen luonnonsuojelun tapaan kokonaisuudessaan luonnontilan ja ekologisen eheyden säilyttämiseksi. Tulkinta on linjassa vastaavien pohjoisamerikkalaisten alueiden luokituksen kanssa.

Oulujärven retkeilyalueen ja sen kanssa osin päällekkäisten kahden Natura-alueen rajaukset ovat pirstaleisia. Virkistyskäyttö Oulujärvellä kohdistuu pääosin vesi- ja maa-alueelle, joita ei ole suojeltu. Oulujärven retkeilyalueesta voisi lukea varsinaiseksi (luonnon)suojelualueeksi Natura-verkostoon sekä rantojensuojeluohjelmaan kuuluvan osan ja luokitella tämän luokkaan IV. Muilta osin alue kuuluisi edellisten tapaan luokkaan V ja selkeintä olisi luokitella alue tähän luokkaan kokonaisuudessaan.

Inarin retkeilyalueen voisi valtion retkeilyalueisiin verrattavana kohteena luokitella luokkaan V. Metsähallituksen esittämään valtion retkeilyaluerajaukseen kuuluisivat Juutuan ja Myössäjärven alue, valtion maalla olevat virkistysmetsät sekä vesialueet läntisellä Inarijärvellä. Alue tarjoaa helposti saatavuttavan mahdollisuuden tutustua Ylä-Lapin erämaisen suurjärven luontoon ja rikkaaseen saamelaiseen kulttuuriperintöön. Vuosittaisia käyntikertoja Inarin alueelle suuntautuu noin 200 000. Paikalliset ihmiset käyttävät aluetta virkistäytymiseen ja kotitarvekalastukseen. Retkeilyalueella

harjoitetaan metsätaloutta ottaen kuitenkin korostetusti huomioon luonnon, virkistyskäytön ja maisemanhoidon tarpeet. Inarinjärven Natura-alue kuuluu rantojen-suojeluohjelmaan ja alueen suojelu on toteutettu rakennuslain nojalla Inarinjärven osayleiskaavan mukaisesti. Osayleiskaavan kaavamääräyksillä ja vesilain säännöksillä turvataan luonnon arvojen säilyminen.

Napapiirin retkeilyalue ei kuulu Natura 2000 -verkostoon, joten sitä ei lueta lainkaan IUCN -määritelmän mukaiseksi suojelualueeksi, eikä sitä näin ollen luokitella. Kaikkien muidenkin retkeilyalueiden osalta luokitusperusteita ja suhdetta Natura-alueiden rajauksiin ja niihin sisältyviin suojeluvaihtoehtoihin tulee tarkastella tapauskohtaisesti. Toistaiseksi retkeilyalueita ei luokitella IUCN:n hoidon ja käytön luokkiin, vaikka periaatteet niiden luokittelulle edellä esitetään.

6.2.6 Harjijensuojelualueet ja suojellut kosket

Päätavoite harjijensuojeluohjelman alueita valittaessa oli, että ne sisältäisivät luonnon- ja maisemasuojelun kannalta riittävän määrän erilaisia harjimuodostumia maan eri harjivyöhykkeiltä. Maa-aineslain nojalla suojellut 159 harjialuetta suojelevat kallioita, moreenialueita, sekä tuuli- ja rantakerrostumia. Harjijensuojeluohjelma-alueista yli 60 % sisältyy Natura 2000 -verkostoon ja lähes 80 % sijaitsee ympäristöhallinnon luokittelemilla pohjavesialueilla, joita suojellaan vesien piilaantumiselta.

Harjijensuojelualueella ei maa-ainestenotto, eikä muu muodostumatyyppien luonnontilaa ja maisemakuva heikentävä toimi, pääsääntöisesti ole sallittu. Ohjelman harjialueilla on yleensä myös tarvetta ohjata rakentamista sekä teiden ja voimajohtojen sijoittamista niin, että alueiden luonteenomaiset piirteet voidaan säilyttää. Luonnonsuojelualueiksi perustetut ja perustettavat alueet sijoitetaan luokkaan IV. Muut Natura-alueet voidaan ajatella luokkaan IV ja kulttuurivaikutteiset kohteet myös luokkaan V (jos Natura-alueita myöhemmin luokitellaan). Loput pelkästään maa-aineslailla suojellut kohteet eivät täytä suojelualuekriteerejä.

Koskiensuojelulakeihin kirjatut suojellut vesistöt ja vesistöosat sisältyvät lähes kaikki Natura 2000 -verkostoon. Natura-arvojen suojelu toteutuu pääasiassa vesilailla. Lisäksi vesipuitedirektiivin tavoitteet tukevat myös vesiluonnon suotuisan tilan säilyttämistä tai siihen pyrkiviä toimia. Harjijensuojelukohteita vastaavasti koskiensuojelukohteita voidaan ajatella luontotyyppien ja lajien suojelualueina, eli IUCN -luokkaan IV kuuluvina. Näitäkään Natura-alueita ei toistaiseksi kuitenkaan käytännössä luokitella. Pelkästään voimalaitosrakentamiselta suojeltu kohde ei yleensä täytä suojelualuekriteerejä.

6.2.7 Maisema-alueet

Vuonna 1995 nimettiin valtioneuvoston päätöksellä 156 valtakunnallisesti arvokasta maisema-alueita, mutta varsinaisia maisema-alueita on perustettu vasta muutama. Suomessa ja muissa pohjoismaissa maisema-alueita ei ole pidetty varsinaisina *luonnonsuojelualueina*. Britanniassa ja Keski-Euroopassa tämän tyyppiset ihmistoiminnan muovaamat alueet, jotka luokitellaan IUCN- luokkaan V, ovat suojelukohteista tyypillisimpiä. Myös Suomessa sellaiset arvokkaat maisema-alueet, jotka kuuluvat Natura 2000 -verkostoon tai joita hoidetaan arvokkaana perinnebiotooppina luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseksi (ei siis pelkästään kulttuurivaikutteisen maiseman vuoksi), luokitellaan periaatteessa luokan V eli maiseman suojelualueiksi.

Maisema-alueille sijoittuu tyypillisesti arvokkaita rakennetun kulttuuriperinnön kokonaisuuksia. Joissakin tapauksissa suojelualueen kulttuuriarvojen ylläpitämiseksi onkin tarkoituksenmukaista sallia rakennusten käytön jatkuminen. Monessa tapauksessa tämä edesauttaa myös luontoarvojen säilymistä, kun hoitotoimista voidaan sopia. Tällaisia kohteita on mm. rannikko- ja saaristoalueilla.

6.2.8 Mereiset suojelualueet

Merialueiden suojelu on kansainvälisesti edennyt hitaammin kuin maa-alueiden suojelu. Kaikista maailman meristä on UNEP-WCMC:n laskelmien mukaan suojeltu vain 1,6 % (2012). Itämeren merellisen ympäristön suojelukomission, Helsinki-komission eli HELCOM:n mukaan Suomi on suojellut 10,2 % aluemerestään osana Itämeren rannikon ja merensuojelualueiden (BSPA, Baltic Sea Protected Areas) verkostoa ja 6,7 %, mikäli aluemerien lisäksi huomioidaan myös talousalue (Exclusive Economic Zone, EEZ). Kun kaikki Natura 2000 -kohteet lasketaan mukaan, aluemerta on suojeltu kaikkiaan 12,7 % ja talousvyöhyke huomioiden 8,3 %. Suojelu keskittyy kuitenkin rannikkoalueelle.

Suomessa on useita meri- ja rannikkoalueiden luonnonsuojelualueita, joihin kuuluu viisi kansallispuistoa, useita muita valtion maa- ja vesialueilla sijaitsevia suojelualueita sekä yksityismailla sijaitsevia suojelualueita. Vanhimmat rannikon linnustonsuojelualueet on perustettu jo 1920- ja 1930-luvuilla. Viimeisin luonnonsuojelualue, Selkämeren kansallispuisto, perustettiin vuonna 2011. Se täydensi merkittävästi kansallispuistoverkostoa rannikko- ja erityisesti merialueella. Vuonna 1998 hyväksyttiin (ja sen jälkeen täydennettiin) Natura 2000 -verkostoon sisältyy meri- ja rannikkoalueiden luontotyyppien ja lajien kannalta merkittäviä suojelukohteita. Viimeisin täydennysehdotus, johon sisältyi viisi kohdetta Suomen aluemerien ja talousvyöhykkeellä, hyväksyttiin valtioneuvoston päätöksellä keväällä 2012⁷. Myös Ahvenanmaan maakuntahallitus on esittänyt kuusi uutta SCI-alueita Natura-verkostoon. Nämä kohteet täydentävät myös BSPA-verkostoa, johon ennestään oli nimetty 22 aluetta (Ahvenanmaa mukaan lukien yhteensä 23).

Suomessa ekologinen rajanveto erityisesti Perämeren vähäsuolaisen murtoveden ja rannikon jokisuistojen makean veden välillä on jossain määrin hankala (käytännössä raja on vedetty maanmittauslaitoksen paikkatietoaineistoissa). Myöskään merisuojelualueen (Marine Protected Area) tarkka määrittelmä ei ole Suomessa vakiintunut. Natura-verkostossa on noin 60 kohdetta, joiden merialueen osuus on yli 75 %. Yli 50 Natura-kohdetta sisältää vähäisemmän meriosuuden, mutta ne ovat mm. rannikko- ja merilinnustonsuojelun kannalta erityisen merkittäviä. Rannikon Natura-kohteet koostuvat tyypillisesti valtion ja yksityisten suojelualueiden mosaiikista. Suojelun ja käytön tavoitteet ovat usein monitahoisia ja ulottuvat maa-alueelta ulapalle ja pinnasta pohjaan. Suojelualueiden hoito edellyttää laajempaan merialueeseen nivoutuvaa osallistavaa suunnittelua.

Merisuojelualueiden luokittelussa noudatetaan samoja periaatteita kuin maa-alueella. Kansallispuistot luokitellaan luokkaan II. Vastaavien Natura-kohteiden vesialueet, jotka eivät sisälly kansallispuistorajaukseen, kuuluvat periaatteessa pääsääntöisesti luokkaan IV. Saaristomeren biosfäärialueeseen kuuluva asutettu yhteistoiminta-alue, kuten myös Merenkurkun maailmanperintöalueen luonnonsuojelualueiden ulkopuolelle jäävä alue (maa ja vesi), sekä sisäsaariston luonnonsuojelualueet, joilla on ollut asutusta tai muuten pitkäaikaista ihmisvaikutusta, luokitellaan periaatteessa luokkaan V. Pienet melko luonnontilaiset saaristokohteet, joille on asetettu mairinnousu- ja/tai liikkumisrajoituksia (esim. linnuston suojelemiseksi), luokitellaan luokkaan Ia. Suuret (> 1 000 ha) ulkosaariston

⁷ Kohteet ovat korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) käsittelyssä.

luonnonsuojelualueet, joihin ei kohdistu paineita tai virkistys-, kalastus- tai muuta käyttöä, sijoitetaan luokkaan Ib. Muut esim. lintuvesien ja rantojensojeluohjelmaan kuuluvat perustetut ja perustamattomat kohteet viedään pääsääntöisesti luokkaan IV.

Jos suojelukohteen merialueella on jokamiehen oikeudet ylittävää ammattimaista tai intensiivistä kalastusta tai kalanviljelyä tai sallitaan merihiekan otto tai tuulivoiman tuotanto (käytännössä tämä olisi mahdollista tietyillä Natura-alueella) alue kuuluisi periaatteessa luokkaan VI. Tässäkin tapauksessa tulee suojelualueella olla seurantamekanismi, joka varmistaa, etteivät ensisijaiset suojelutavoitteet vaarannu. Natura-alueen tila-arviointia voidaan pitää tällaisena. Euroopassa IUCN suojeluluokkaa VI on sovellettu merialueisiin hyvin vähän, mutta erityisesti laajoilla vyöhykkeistetyillä merisuojelualueilla luokkaa on käytetty muualla maailmassa (esim. Suuri valliriutta Australiassa). Pelkästään vesilaililla toteutettavia mereisiä Natura-alueita tai niiden osia ei toistaiseksi luokitella IUCN-luokituksen mukaan.

Kansainväliseen suojelualuetietokantaan (WDPA) on mahdollisuus kirjata suojelualueeseen sisältyvän merialueen pinta-ala (km²) sekä siihen sisältyvän luonnonvarojen hyödyntämiseltä rajatun alueen ala ("no take" area). Tiedon kattavuus on vielä puutteellinen, joten luotettavan vertailun tekemiseksi tulisi näitäkin tietoja kartuttaa tietokannassa. Miten tämä toteutetaan Suomen suojelualueiden osalta, tulee harkita ja määrittellä erikseen. Tämä tehtänee yhdessä muiden HELCOM:n jäsenmaiden kanssa noudattaen yhteisiä arviointiperiaatteita.

6.2.9 Verkostonäkökulma

Luokituskeskusteluissa on tuotu esille, että suojelualueita voidaan tarkastella myös verkostona. Alueiden välisillä yhteyksillä ja niiden laadulla on suuri merkitys. Esim. kaksi erillistä valtion maalla sijaitsevaa 500 ja 600 hehtaarin kokoista suojelualuetta muodostavat tosiasiaa yhden 1 100 hehtaarin tai jopa suuremman "suojelualueen". Näin on voi olla esimerkiksi siinä tapauksessa, jos luonnonvarasuunnittelun alue-ekologisessa tarkastelussa on määritelty näiden välille ekologiset yhteydet ja käytännön metsätaloudessa tämä otetaan huomioon. Sama koskee laajaa yksityismaiden ja valtion maiden erillisten suojelualueiden mosaiikkia. Monesta pienestä alueesta voi muodostua yksi laaja suojelullinen kokonaisuus.

Yksittäisten suojelualueiden luokittelu on melko jäykkä lähestymistapa, eikä se välttämättä kuvaa tiettyjen aluekokonaisuuksien suojeluarvoja. Tämä korostuu etenkin Suomessa, jossa suojelualuemosaiikki on laajojen talousmetsäalueiden sisällä. Ns. Zonation-työkalun⁸ avulla tehdyt tarkastelut tuovat tämän selkeästi esille.

Edellä kuvatun kaltaisen kokonaisuuden voisi tulkita ainakin tiettyjen aluetyyppien osalta IUCN:n luokkaan VI. Toisaalta luokan VI alueen pitäisi lähtökohtaisesti olla melko luonnontilainen, eikä alueen käyttö määritelmän mukaan saa olla teollista – metsätalouskäytössä olevaa aluetta ei voida pitää tällaisena. Luokka VI on otettu käyttöön erityisesti Amazonian alueella, missä paikallinen väestö on suojelualueen perinteisestä hyödyntämisestä riippuvainen. Luokka VI on Euroopassa ollut hyvin vähäisessä käytössä maa-alueilla (paitsi Suomessa aiemmin), eikä minkäänlaista käytäntöä IUCN-

⁸ Zonation on suojelualueiden paikkatietoon ja luontotiedon arvottamiseen perustuva analyysi- ja päätöksenteon tukimenetelmä ja -ohjelmisto.

luokan soveltamiseen verkostotasolla ylipäätään ole missään maassa vielä muodostunut. Näin ollen verkostopohjaista luokittelukäytäntöä ei sovelleta Suomessakaan.

6.2.10 Kansainväliset suojelualueet

Suomi on nimennyt suojelualueita kansainvälisten ympäristösopimusten perusteella. Tärkeimmät ovat Ramsarin sopimus kosteikkojen suojelemisesta (1975), joka suojelee kansainvälisesti merkittäviä kosteikkoja, sekä Helsingin sopimus Itämeren merellisen ympäristön suojelusta (HELCOM 1992). Ramsar-alueita on nimetty yhteensä 49 ja näiden yhteispinta-ala on noin 786 000 ha. Lisäksi 11 kosteikkoaluetta on valmistelussa. HELCOM:n Itämeren rannikon ja merensuojelualueita (BSPA) on nimetty 23 ja lisäksi 11 on ehdolla. Pääosa kohteista on Metsähallituksen, joitakin myös Ahvenanmaan maakuntahallituksen hallinnassa ja hoidossa; osa kohteista on yksityisessä omistuksessa. Kaikki Ramsar- ja BSPA-kohteet kuuluvat Natura 2000 -verkostoon ja niihin pätevät edellä esitetyt yleiset luokitusperiaatteet. Kun alueet ovat osa kansallista suojelualuejärjestelmää, ne saavat kansallisen luokan mukaisen IUCN-luokan. Jos ne ovat kansallisen järjestelmän ulkopuolella, mutta ovat osa Natura 2000 -verkostoa, ne voitaisiin periaatteessa viedä luokkaan IV, V tai jopa VI. Kansainvälisillä suojelualueilla on omat suojeluperusteensa, jotka tulee huomioida mahdollisen suojelualueluokan määrittelyssä.

Suomesta on valittu kaksi aluetta YK:n kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestön (UNESCO, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) Ihminen ja biosfääri (Man and Biosphere MAB) -ohjelmaan (Saaristomeren kansallispuisto ja Pohjois-Karjalan Patvinsuon ja Petkeljärven kansallispuistot puskurialueineen). Lisäksi yksi luontokohde (Merenkurkun saaristo) sisältyy maailmanperintöluetteloon. Luettelo perustuu UNESCO:n hyväksymään yleissopimukseen maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta. Näiden alueiden ydinosa muodostaa luokkaan II kuuluva kansallispuisto tai luokkaan IV kuuluva luonnonsuojelualue. Ympäröivä alue voitaisiin periaatteessa viedä luokkaan V, jos alueet kokonaisuutena katsotaan suojelualueeksi.

Kansainvälisiä suojelualueita ei ole viety Euroopassa ylläpidettävään CDDA-tietokantaan, johon kootaan kansallisten suojelualueiden tietoja. Kansainvälisiä kohteita ei ole myöskään erikseen ilmoitettu WDPA-tietokantaan, mutta edellä mainittuihin sopimukseen perustuen ylläpidetään suojelualuerekistereitä, joista perustiedot toimitetaan UNEP-WCMC:lle. WDPA:ssa myös Natura 2000 -alueet määritellään kansainvälisiksi kohteiksi, ja EEA toimittaa myös näiden perustiedot (tiedot eivät sisällä IUCN:n suojelualueluokkaa). Paikkatietotyökaluilla voidaan tarkastella eri verkostojen kattavuutta ja tarvittaessa huomioida päällekkäiset suojelualuetypit. Toistaiseksi vain harva Euroopan maa on luokitellut kansainvälisten sopimusten alueita IUCN-luokituksen mukaan. Suomessa käytäntö tulee harkita erikseen. Toistaiseksi ei Ramsar- ja BSPA- (eikä myöskään Natura 2000-) kohteita luokitella omina yksiköinä, vaan ainoastaan siltä osin kuin ne kuuluvat kansalliseen suojelualueverkostoon.

Monet Suomen raja-alueen suojelualueista ovat kiinteässä rajan ylittävässä yhteistyössä yhden tai useamman suojelualueen kanssa. Vaikka suojelualueet muodostavat yhdessä laajemman kokonaisuuden, ei ko. alueita välttämättä ole perusteltua luokitella samaan IUCN-luokkaan. Suojelun ja hoidon tavoitteet ratkaisevat kunkin alueen luokituksen erikseen.

7 Yhteenveto

Tässä asiakirjassa esitetään periaatteet IUCN-luokituksen soveltamiseksi Suomen suojelualueiden luokittelussa. Sidosryhmiltä pyydettiin ja saatiin palautetta ehdotuksesta. Lausuntopalaute on koottu liitteeseen 6. Palautteen perusteella laadittiin lopullinen asiakirja, jonka ympäristöministeriö ja kansallinen IUCN-komitea hyväksyivät. Asiakirjasta toimitettiin englanninkielinen lyhennelmä, joka lähetettiin IUCN:n suojelualuekomissiolle.

Varsinainen aluekohtainen luokitus tehdään asiantuntijatyönä näiden periaatteiden pohjalta. Ensimmäisesti luokitellaan perustetut suojelualueet, aloittaen valtionmaista. Alustavat aluekohtaiset luokitukset käsitellään luontopalvelujen johtoryhmissä. Ympäristöministeriö vahvistaa aluekohtaisen luokituksen. Perustamattomien suojelualueiden osalta luokitus tehdään viimeistään säädösvalmistelun yhteydessä. Suojelualueiden luokitustiedot (hallintotyyppi mukaan lukien) viedään kansalliseen suojelualuetietojärjestelmään, mistä ne toimitetaan kansainvälisiin tietokantoihin osaksi kansainvälistä suojelualueiden seuranta.

Luokituksen pohjana on IUCN:n suojelualueen määritelmä. Kaikki suojelualueet, jotka sopivat IUCN:n määritelmään, voidaan periaatteessa luokitella. Tämä määritelmä on kuvattu luvussa 4.1. IUCN:n suojelualueluokkia on kaiken kaikkiaan seitsemän, koska luokka I on jaettu kahteen luokkaan Ia ja Ib. Suojelualueluokat on kuvattu tämän asiakirjan luvussa 4.3. On tärkeää, että suojelualueiden luokituksessa käytetään pohjana IUCN:n omia suojelualueen ja suojelualueluokkien määritelmiä. Kansallisessa luokitustyössä näiden määritelmien pohjalta tehdään tulkinta siitä, miten kansalliset suojelualueet sopivat näihin määritelmiin ja suojelualueluokkiin. Keskeistä luokituksessa on, että sen perustana ovat suojelualueiden hoidon ja käytön tavoitteet. Nämä perustuvat Suomessa säädöksiin ja suojelualueiden perustamispäätöksiin, joita hoidon ja käytön suunnitelmat täydentävät.

Suomen suojelualueiden osalta keskeiset luokitusperiaatteet on esitetty luvussa 6.2, jossa käydään läpi suojelualuejärjestelmä ja ehdotus eri suojelualueityyppien luokittelusta. Tästä on yhteenveto taulukossa 6.

Tässä asiakirjassa suojelualueiksi lasketut Suomen suojelualueet voidaan ottaa mukaan, kun arvioidaan, kuinka Suomi on saavuttanut Aichi-biodiversiteettitavoitteen 11 suojelualueiden kattavuuden prosenttiosuudet. Vaikka lähtökohtaisesti vain kansallisen verkoston suojelualueet luokiteltaisiin IUCN-luokkiin ja vietäisiin kansainvälisiin tietokantoihin, voidaan kansallisiin laskelmiin sisällyttää myös kansainvälisten verkostojen alueet (Natura 2000, Ramsar, BSPA, MAB, maailmanperintö) siltä osin kuin ne jäävät kansallisen verkoston ulkopuolelle.

On tärkeää huomioida, että ei vain suojelualuejärjestelmän pinta-ala vaan myös sen edustavuus on ensiarvoisen tärkeää luonnon monimuotoisuuden turvaamisessa. Merkityksellistä on myös suojelualueiden hoidon tehokkuus ja vaikuttavuus. IUCN-luokitus ei sinällään takaa järjestelmän edustavuutta eikä hoidon tuloksellisuutta, mutta auttaa jäsentämään suojelualuejärjestelmän monipuolisuutta alueiden erilaisten hoidon ja käytön tavoitteiden kautta.

8 Kirjallisuus

- Bertzky, B., Corrigan, C., Kemsey, J., Kenney, S., Ravilious, C., Besançon, C. ja Burgess, N. 2012. Protected Planet Report 2012: Tracking progress towards global targets for protected areas. IUCN, Gland, Switzerland ja UNEP-WCMC, Cambridge, UK. 60 s. http://www.unep-wcmc.org/ppr2012_903.html (14.1.2013)
- Biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus, SopS78/1994. <http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1994/19940078> (14.1.2013)
- Biodiversiteettisopimuksen sivut: Convention on Biological Diversity, CBD. <http://www.cbd.int/convention/text/> (14.1.2013)
- CBD. Programme of Work on Protected Areas. <http://www.cbd.int/protected/pow/> (14.1.2013)
- Day J., Dudley N., Hockings M., Holmes G., Laffoley D., Stolton S. ja Wells, S. 2012. Guidelines for applying the IUCN Protected Area Management Categories to Marine Protected Areas. Gland, Switzerland: IUCN. 36p. https://cmsdata.iucn.org/downloads/uicn_categoriesamp_eng.pdf (14.1.2013)
- Dudley, N. (toim.) 2008. Guidelines for Applying IUCN Protected Area Management Categories, IUCN, Gland, Switzerland. <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/paps-016.pdf> (14.1.2013)
- EEA 2012. Protected Areas in Europe – An overview. EEA Report 5/2012. 130 s. <http://www.eea.europa.eu/publications/protected-areas-in-europe-2012> (14.1.2013)
- EEA 2012. Nationally designated areas (CDDA) <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/nationally-designated-areas-national-cdda-6> (14.1.2013)
- Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelma 2008–2016. Ympäristöministeriön raportteja 5/2008. Ympäristöministeriö, Helsinki. 48 s.
- EUROPARC ja IUCN 2000. Guidelines for Protected Area Management Categories. Interpretation and application of the protected area management categories in Europe. EUROPARC ja WCPA, Grafenau, Germany. 48 s.
- EUROPARC-Spain 2008. Procedure for Assigning IUCN Protected Area Management Categories. Fundacion Fernando Gonzalez Bernaldez, Madrid. 140 s.
- Heinonen, M. (toim.) 2013. Applying IUCN protected area management categories in Finland. 29 p.
- HELCOM. <http://www.helcom.fi/> (17.1.2013)
- HELCOM 2010. Towards an ecologically coherent network of well-managed Marine Protected Areas – Implementation report on the status and ecological coherence of the HELCOM BSPA network. Baltic Sea Environment Proceedings No. 124B. 143 s. Sähköinen versio Baltic Sea Environment Proceedings No. 124A, <http://www.helcom.fi/stc/files/Publications/Proceedings/bsep124A.pdf> (17.1.2013)

- IUCN ja WCMC. 1994. Guidelines for Protected Area Management Categories. IUCN, Gland, Switzerland ja Cambridge, UK. <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/1994-007-En.pdf> (16.1.2013)
- IUCN NCUK 2012. Putting nature on the map – identifying protected areas in the UK: A handbook to help identify protected areas in the UK and assign the IUCN management categories and governance types to them. IUCN National Committee for the United Kingdom. <http://www.iucn-uk.org/Portals/0/PNOTM%20handbook%20small.pdf> (16.1.2013)
- Jokinen, M. (toim.) 2005. Poronhoidon ja suojelun vaikutukset Mallan luonnonpuistossa. Metsäntutkimuslaitoksen tiedonantoja 941. 332 s. + karttaliite. ISBN 951-40-1957-1. <http://www.metla.fi/julkaisut/mt/2005/941.htm> (15.4.2013)
- METSO. Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelma 2008–2016. <http://www.metsopolku.fi/fi/index.php> (17.1.2013)
- METLA 2009. Metsien suojelu. [Tilastotietojen] laatuseloste. <http://www.metla.fi/metinfo/tilasto/laatu/suojelu.htm> (7.2.2013)
- METLA 2009. Metsien suojelu. Suojelualueyyypit. <http://www.metla.fi/metinfo/tilasto/laatu/suti-alueyyypit.htm> (7.2.2013)
- Metsien suojelun luokittelun ja tilastoinnin yhtenäistämisyhmä (SUTI) 2002. Työryhmämuistio. MMM 2002:15. 77 s.
- Metsähallitus 2010. Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteet. Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 127. 93 s. <http://julkaisut.metsa.fi/assets/pdf/lp/Bsarja/b127.pdf> (14.1.2013)
- Pohjois-Suomen vanhojen metsien suojelun täydentäminen. Metsähallituksen ja luontojärjestöjen ns. dialogiratkaisun jatkotoimenpiteet. MMM:n työryhmämuistio 19/2007.
- Päivinen, J., Björkqvist, N., Karvonen, L., Kaukonen, M., Korhonen, K-M., Kuokkanen, P., Lehtonen, H., Tolonen, A. (toim.) 2011: Metsähallituksen metsätalouden ympäristöopas. Metsähallituksen metsätalouden julkaisuja 67.162 s. <http://julkaisut.metsa.fi/julkaisut/show/1134> (4.4.2013)
- Ramsar-sopimus kosteikkojen suojelemisesta (3/1976) eli Vesilintujen elinympäristönä kansainvälisesti merkittäviä vesiperäisiä maita koskeva yleissopimus. http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1976/19760003/19760003_2 (17.1.2013)
- Ramsar-sopimuksen sivut: [http://www.Ramsar.org/cda/en/Ramsar-home/main/Ramsar/1_4000_0_](http://www Ramsar.org/cda/en/Ramsar-home/main/Ramsar/1_4000_0_) (17.1.2013)
- Rintala, J. 2006. Soranoton ja suojelun tila harjijensuojelualueilla – aluekohtainen tarkastelu. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 1/2006, 170 s. <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=50170&lan=fi> (16.1.2013)
- Shadie, P., Heo, H.Y., Stolton, S. ja Dudley, N. 2012. Protected Area Management Categories and Korea: Experience to date and future directions, IUCN Gland, Switzerland; KNPS, Seoul, Republic of Korea, 35 s. <http://portals.iucn.org/2012forum/sites/2012forum/files/categories-synthesis-report-korea-final.pdf> 16.1.2013)

- Shadie, P., Dudley, N. ja Stolton, S. 2013. IUCN WCPA Standards on the Process for Recognising Protected Areas and Assigning Management Categories and Governance Types. Luonnos.
- Tuunanen, P., Tarasti, M. ja Rautiainen, A. (toim.) 2012. Jokamiehen oikeudet ja toimiminen toisen alueella. Suomen ympäristö 30/2012. 141 s. <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=418505&lan=fi> (17.1.2013)
- UNEP-WCMC 2013: WDPA Country Data Status Report: Finland. March 2013. 4 s.
- UNEP-WCMC. World Database on Protected Areas. <http://www.wdpa.org/>, täällä on vielä tietoa, mutta tietojärjestelmä löytyy nyt osoitteesta <http://protectedplanet.net/> (14.1.2013)
- Unesco. Yleissopimus maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta (19/1987), http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1987/19870019/19870019_2
- Maailmanperintösopimuksen sivut: <http://whc.unesco.org/> (14.1.2013)
- Ympäristöministeriö 2012. Luonnon puolesta – ihmisen hyväksi. Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestäväen käytön strategian vuosiksi 2012–2020. Valtioneuvoston periaatepäätös 20.12.2012.
- Ympäristöministeriö 2013. Luonnon puolesta – ihmisen hyväksi. Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestäväen käytön toimintaohjelma 2013–2020. Hyväksytty 27.3.2013. Strategia ja toimintaohjelma: http://www.ymparisto.fi/FI-Luonto/Luonnon_monimuotoisuus/Strategia_ja_toimintaohjelma (11.4.2013)
- Ympäristöministeriö ja Metsähallitus 2012. Implementation of the Convention on Biological Diversity's Programme of Work on Protected Areas: Finland. Lähetetty biodiversiteettisopimuksen sihteeristölle 30.3.2012. 30 s. <http://www.cbd.int/protected/implementation/action-plans/country/?country=fi> (14.1.2013)

Luonnonsuojeluohjelmat

- Valtioneuvoston periaatepäätös kansallis- ja luonnonpuistojen kehittämisohjelmasta 24.2.1978.
- Ohjelmaa on täydennetty 2.4.1980, 19.12.1985 ja 16.6.1988.
- Valtioneuvoston periaatepäätös 24.8.1989: Mikkeliinsaarten saariryhmän suojelupäätösalue.
- Valtioneuvoston periaatepäätökset valtakunnallisesta soidensuojelun perusohjelmasta 19.4.1979 ja 26.3.1981.
- Valtioneuvoston periaatepäätös valtakunnallisesta lintuvesiensuojeluohjelmasta 3.6.1982.
- Valtioneuvoston periaatepäätös valtakunnallisesta lehtojensuojeluohjelmasta 13.4.1989.
- Valtioneuvoston periaatepäätös rantojensuojeluohjelmasta 20.12.1990.

Valtioneuvoston periaatepäätökset vanhojen metsien suojelemisesta 3.6.1993, 7.12.1995 ja 27.6.1996.

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 ja 1.3.2012.

Valtioneuvoston periaatepäätös toimintaohjelmasta Etelä-Suomen, Oulun läänin länsiosan ja Lapin läänin lounaisosan metsien monimuotoisuuden turvaamiseksi 23.10.2002. [METSO-ohjelman I-vaihe, 2003-2007]

Valtioneuvoston päätös Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelmasta 27.3.2007. [METSO-ohjelman II-vaihe, 2008-2018, jatketaan vuoteen 2020]

Aiheeseen liittyvät Suomen lait ja EU:n direktiivit

Erämaalaki (62/1991) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1991/19910062> (18.1.2013)

EU:n lintudirektiivi. Neuvoston direktiivi 79/409/ETY, luonnonvaraisten lintujen suojelusta <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31979L0409:FI:HTML> (11.2.2013)

EU:n luontodirektiivi. Neuvoston direktiivi 92/43/ETY, luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992L0043:FI:HTML> (11.2.2013)

Kalastuslaki (286/1982) ja Laki kalastuslain muuttamisesta (270/2011) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1982/19820286> (11.2.2013) <http://www.finlex.fi/fi/laki/kokoelma/2011/20110270.pdf> (11.2.2013)

Kaivoslaki (621/2011) <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2011/20110621> (11.2.2013)

Koskiensuojelulaki (35/1987) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1987/19870035> (11.2.2013)

Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19940468> (11.2.2013)

Luonnonsuojelulaki (1096/1996) ja -asetus (160/1997) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1996/19961096> (18.1.2013) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19970160> (11.2.2013)

Maa-aineslaki (555/1981) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1981/19810555> (18.1.2013)

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990132> (18.1.2013)

Maastoliikennelaki (1710/1995) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19951710> (18.1.2013)

Metsälaki (1093/1996) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1996/19961093> (18.1.2013)

Metsästyslaki (615/1993) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1993/19930615> (18.1.2013)

Poronhoitolaki (848/1990) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1990/19900848> (18.1.2013)

Ulkoilulaki (606/1973) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1973/19730606> (18.1.2013)

Vesilaki (587/2011) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110587> (18.1.2013)

Liitteet

Liite 1 Suomen suojelualueiden luokitustyö

Suomen suojelualueiden luokitusprosessi lähti liikkeelle maaliskuussa 2012 pidetystä seminaarista "Suomen luonnonsuojelualueiden luokitus". Seminaarin pääjärjestäjänä oli Metsähallituksen luontopalvelut. Järjestelyihin osallistuivat myös Suomen kansallinen IUCN-komitea ja ympäristöministeriö, joka rahoitti seminaarin. Tavoitteena oli käydä läpi IUCN:n suojelualueiden luokitteluperusteita, Suomen suojelualuejärjestelmää sekä selvittää kansainvälisen luokittelun soveltamista Suomen suojelualuejärjestelmään. Lisäksi tarkoituksena oli päättää yhteisesti siitä, miten suojelualueiden luokittelutyö tehdään Suomessa.

Seminaari pidettiin Suomen ympäristökeskuksessa Helsingissä. Seminaariin kutsuttiin laajasti osallistujia hallinnosta ja kansalaisjärjestöistä. Osallistujia oli lähes 50. Pääpuhujina olivat Nigel Dudley (Equilibrium Research, IUCN:n suojelualuekomissio WCPA) ja Charles Besançon (UNEP-WCMC World Conservation Monitoring Centre, IUCN:n suojelualuekomissio WCPA). Nigel Dudley on työskennellyt pitkään suojelualueluokituksen parissa ja on toimittanut suojelualueluokituksen vuoden 2008 ohjeistuksen (*Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*) sekä osallistunut myös mm. merialueiden IUCN-luokituksen ohjeistuksen tekemiseen (*Guidelines for applying the IUCN Protected Area Management Categories to Marine Protected Areas*, 2012). Nigel Dudley osallistui Suomen suojelualueiden hoidon tehokkuuden arviointiin vuonna 2004 ja tuntee hyvin Suomen suojelualueet. Charles Besançon on työskennellyt YK:n ympäristöohjelman alaisessa World Conservation Monitoring Centressä, joka ylläpitää maailman luonnonsuojelualueiden tietokantaa. Tätä nykyä Charles Besançon työskentelee YK:n biodiversiteettisopimuksen sihteeristössä. Sekä Nigel Dudley että Charles Besançon ovat IUCN:n suojelualuekomission jäseniä. Lisäksi puhujina olivat Rauno Väisänen (Metsähallitus, luontopalvelut) ja Aulikki Alanen (ympäristöministeriö).

Seminaarissa Nigel Dudley kävi IUCN:n suojelualuemääritelmän ja -luokituksen tarkasti läpi ja kertoi periaatteet, joiden avulla suojelualueet luokitellaan. Charles Besançon kertoi UNEP-WCMC:n maailmanlaajuisesta suojelualuetietokannasta ja siitä, mihin suojelualuetietokannan tietoja käytetään. Rauno Väisänen puhui Suomen suojelualuejärjestelmästä erityisesti valtionmaiden osalta ja suojelualueiden hoidon tavoitteista. Aulikki Alanen esitteli Suomen suojelualuejärjestelmää kokonaisuudessaan sekä suojelualueiden perustamismekanismia. Seminaarissa päätettiin, että Metsähallituksen luontopalvelut aloittaa Suomen suojelualueiden luokitustyön laatimalla ehdotuksen luokittelun periaatteista.

Seminaaripäivän lisäksi Metsähallituksen luontopalvelut järjesti kaksi keskustelutilaisuutta Nigel Dudleyyn ja Charles Besançonin kanssa. Ensimmäinen oli Metsähallituksen luontopalvelujen sisäinen keskustelutilaisuus, jossa käytiin läpi erilaisia kysymyksiä liittyen maankäyttöön ja suojelualueluokituksen valtionmailla Suomessa. Toinen keskustelutilaisuus oli Suomen ympäristökeskuksessa, jossa keskusteltiin siitä, mikä on tilanne Barentsin alueen maissa suojelualueiden luokituksessa. Keskustelussa oli mukana SYKEN vetämän BPAN-hankkeen (Barents Protected Area Network) asiantuntijoita. Tämä keskustelutilaisuus johti hankkeen omaan seminaariin suojelualueiden luokituksesta marraskuussa 2012.

BPAN-seminaari pidettiin 14.–15.11.2012. Nigel Dudley oli kutsuttuna asiantuntijana seminaarissa. Hankkeen asiantuntijat Norjasta, Ruotsista, Suomesta ja Luoteis-Venäjältä esittelivät omien maiden tilanteen IUCN-luokituksen suhteen. Seminaarissa keskusteltiin luokituksen periaatteista ja niiden soveltamisesta eri maiden suojelualuejärjestelmiin. Erityisesti keskityttiin pohjoisten alueiden perinteiseen sekä alueita uhkaavaan maankäyttöön liittyviin kysymyksiin.

Seminaarien jälkeen Metsähallituksen luontopalvelut aloitti kansallisten luokitusperiaatteiden työstämisen. Luokitusperiaatteiden muodostamisessa käytettiin apuna IUCN:n julkaisemaa ohjeistusta ja kaikkia keskusteluita, joita oli käyty IUCN:n asiantuntijoiden, Nigel Dudleyn ja Charles Besançonin kanssa sekä muiden asiantuntijoiden kanssa. Työn tuloksena syntyi asiakirja ”Suomen suojelualueiden kansainvälinen luokitus”⁹.

Tehtyä työtä esiteltiin helmikuussa 2013 luontopalvelujen johtoryhmälle sekä eri toimintojen ohjausryhmille ja pyydettiin alustavasta luonnoksesta palautetta. 27.2.2013 Mervi Heinonen (Metsähallitus, luontopalvelut) esitteli työtä kansallisen IUCN-komitean kokouksessa. Tilaisuudessa keskusteltiin myös mahdollisuudesta järjestää uusi seminaari sidosryhmille. Todettiin, että ympäristöministeriö voi lähettää periaateasiakirjan luonnoksen lausunnonle.

Maaliskuussa 2013 Sanna-Kaisa Juvonen (Metsähallitus, luontopalvelut) osallistui luonnonsuojelujärjestöjen kutsumana työpajaan Petroskoissa, Venäjällä, jossa hän esitteli IUCN:n luokituksen yleisesti. Tilaisuudessa keskusteltiin luonnonsuojelujärjestöjen näkemyksistä liittyen IUCN-luokitukseen.

Suomen suojelualueluokituksen periaatteiden laatimiseen liittyviin keskusteluihin osallistuivat mm. seuraavat henkilöt:

- Martti Aarnio, Metsähallitus, luontopalvelut
- Aulikki Alanen, ympäristöministeriö
- Arto Ahokumpu, Metsähallitus, luontopalvelut, IUCN WCPA:n jäsen
- Charles Besançon, Biodiversiteettisopimuksen sihteeristö, IUCN WCPA:n jäsen
- Nigel Dudley, Equilibrium Research, IUCN WCPA:n jäsen
- Jan Ekeboom, Metsähallitus, luontopalvelut
- Timo Halme, Metsähallitus, luontopalvelut
- Mervi Heinonen, Metsähallitus, luontopalvelut
- Sanna-Kaisa Juvonen, Metsähallitus, luontopalvelut, IUCN WCPA:n jäsen
- Kari Lahti, Metsähallitus, luontopalvelut
- Tapio Lindholm, Suomen ympäristökeskus
- Seppo Manninen, Metsähallitus, luontopalvelut
- Jyri Mikkola, Luonto-Liitto
- Mikko Rautiainen, Metsähallitus, luontopalvelut
- Aimo Saano, Metsähallitus, luontopalvelut
- Jyrki Tolonen, Metsähallitus, luontopalvelut
- Markku Vickholm, Metsähallitus, luontopalvelut
- Rauno Väisänen, Metsähallitus, luontopalvelut, IUCN WCPA:n jäsen

Ehdotus IUCN:n luokituksen soveltamisperiaatteista Suomessa lähetettiin sidosryhmille lausunnonle ympäristöministeriön lähetteellä huhtikuussa 2013. Ehdotuksesta oli myös ministeriön verkkopalvelun ajankohtaissivuilla avoin lausuntopyyntö. Luontopalvelut lähetti lausuntoversion tiedoksi sisäisesti pyytäen siihen palautetta. Lausuntoaikaa oli noin kuusi viikkoa. Lausuntoyhteenvetoon koottiin annettu palaute sekä vastineet ja tekstimuutokset. Saadun palautteen perusteella periaateasiakirja toimitettiin valmiiksi. Suomenkielisestä versiosta toimitettiin myös lyhennetty englanninkielinen versio. Lopullinen versio molemmista asiakirjoista käsiteltiin Suomen kansallisen IUCN komitean kokouksessa 17.6.2013. Tässä hyväksyttiin suomennokset IUCN:n määritelmistä ja englanninkielinen lyhennelmä. Suomenkielinen asiakirja käsiteltiin komiteassa uudelleen 19.9.2013 ja hyväksyttiin ympäristöministeriössä lopullisesti 11.10.2013.

⁹ Asiakirjan nimi viimeisteltynä on ”IUCN:n suojelualueluokituksen soveltaminen Suomessa”.

Liite 2 IUCN:n suojelualueen ja suojelualuekategorien määritelmät englanniksi

Lähde: Guidelines for Applying IUCN Protected Area Management Categories (2008)

IUCN:n suojelualuekategorien määritelmä englanniksi

A clearly defined geographical space, recognised, dedicated and managed, through legal or other effective means, to achieve the long-term conservation of nature with associated ecosystem services and cultural values.

IUCN:n suojelualuekategorien määritelmät englanniksi

Category Ia: Strict nature reserve

Category Ia are strictly protected areas set aside to protect biodiversity and also possibly geological/geomorphological features, where human visitation, use and impacts are strictly controlled and limited to ensure protection of the conservation values. Such protected areas can serve as indispensable reference areas for scientific research and monitoring.

Category Ib: Wilderness area

Category Ib protected areas are usually large unmodified or slightly modified areas, retaining their natural character and influence, without permanent or significant human habitation, which are protected and managed so as to preserve their natural condition.

Category II: National park

Category II protected areas are large natural or near natural areas set aside to protect large-scale ecological processes, along with the complement of species and ecosystems characteristic of the area, which also provide a foundation for environmentally and culturally compatible spiritual, scientific, educational, recreational and visitor opportunities.

Category III: Natural monument or feature

Category III protected areas are set aside to protect a specific natural monument, which can be a landform, sea mount, submarine cavern, geological feature such as a cave or even a living feature such as an ancient grove. They are generally quite small protected areas and often have high visitor value.

Category IV: Habitat/species management area

Category IV protected areas aim to protect particular species or habitats and management reflects this priority. Many category IV protected areas will need regular, active interventions to address the requirements of particular species or to maintain habitats, but this is not a requirement of the category.

Category V: Protected landscape/seascape

A protected area where the interaction of people and nature over time has produced an area of distinct character with significant ecological, biological, cultural and scenic value: and where safeguarding the integrity of this interaction is vital to protecting and sustaining the area and its associated nature conservation and other values.

Category VI: Protected area with sustainable use of natural resources

Category VI protected areas conserve ecosystems and habitats, together with associated cultural values and traditional natural resource management systems. They are generally large, with most of the area in a natural condition, where a proportion is under sustainable natural resource management and where low-level non-industrial use of natural resources compatible with nature conservation is seen as one of the main aims of the area.

Liite 3 Suomen valtion suojelualueet

Metsähallituksen hallinnassa olevat perustetut luonnonsuojelualueet ja muut suojelutarkoituksiin varatut alueet/ *State Protected Areas* 1.1.2013

MKL – Type code	SUOJELUALUETYYPPI Protected area type	KOhteita, lukumäärä - SITES, number				PINTA-ALA YHTEENSÄ - Total area (ha)			
		ETELÄ-SUOMI S. Finland	POHJANMAA Ostrobothnia	LAPPI Lapland	YHTEENSÄ Total	ETELÄ-SUOMI S. Finland	POHJANMAA Ostrobothnia	LAPPI Lapland	YHTEENSÄ Total
201	LUONNONPUISTOT Strict Nature Reserves	7	5	7	19	5 984	16 160	131 352	153 496
202	KANSALLISPUISTOT National Parks	27	6	4	37	236 503	86 175	656 954	979 632
203	MUUT LUONNONSUOJELU- ALUEET Other Nature Reserves	120	35	4	159	28 406	45 907	843	75 157
204	VANHOJEN METSIEN SUOJELU- ALUEET Old-growth Forest Reserves	70	21	0	91	7 157	2 632	0	9 789
205	SOIDENSUOJELUALUEET Mire Reserves	44	70	57	171	20 585	121 939	319 185	461 710
206	LEHTOJENSUOJELUALUEET Herb-rich Forest Reserves	18	14	19	51	171	325	673	1 169
207	LSA:T, MH PÄÄTÖS Nature Reserves, Metsähallitus (MH) decision	22	0	2	24	712	0	103	815
211	SUOJELUOHJELMA-ALUEET Nature Conservation Programme sites (Council of State decision)	906	578	221	1 714	139 493	325 519	305 405	770 418
221	SUOJELUALUEET, KAAVA Area designated in land use plan (Regional Council)	121	29	2	152	2 533	4 401	27	6 961
231	MUUT VALTIONMAIDEN SUOJELU- ALUEET (Other PAs on State land)	383	157	6	546	192 030	19 138	408	211 576
232	SUOJELUMETSÄT Protected Forests (MH)	233	47	47	327	35 138	7 177	9 109	51 423
301	VIRKISTYSALUEET* Recreation sites (MH)	3	2		5	64	34	0	98
302	ERÄMAA-ALUEET Wilderness Reserves	0	0	12	12	0	0	1 489 113	1 489 113
312	VALTION RETKEILYALUE National Hiking Areas	3	4	0	7	10 077	25 413	0	35 491
313	VIRKISTYSMETSA* Recreational Forests (MH)	0	5	13	18	0	408	139 730	140 138
	YHTEENSÄ - TOTAL	1 957	973	394	3 333	678 853	655 228	3 052 902	4 386 986

MKL = maankäyttöluokka, Etelä-Suomi, Pohjanmaa, Lappi = Metsähallituksen luontopalvelujen alueellisia hallintoyksiköitä, MH = Metsähallitus

* MKL:n kaikki kohteet eivät sisälly Natura-verkostoon, Inarin retkeilyalue kattaa 89 % luokan 313 pinta-alasta (124 342 ha)

Liite 4 Suojelualueiden hoito- ja käyttösuunnitelman sisältö

Metsähallituksen käyttämä malli, jota on sovellettu lomakepohjaisena vuodesta 2010.

I Nykytilan kuvaus

- Suunnittelualueen kuvaus ja suunnittelutilanne
- Perustamistarkoitus
- Eloton luonto: vesistöt ja geologia
- Natura 2000 -luontotyypit
- Lajisto
- Kulttuuriperintö
- Luonnon virkistyskäyttö
- Keräily, poronhoito ja erätalous
- Luonnonvarojen muu käyttö
- Tutkimus
- Rasitteet, käyttöoikeudet ja sopimukset

II Vaikuttavien tekijöiden arviointi

- Keskeiset suojeluarvot ja käyttöarvot
- Uhka-analyysi

III Tavoitteenasettelu

- Uhkatekijöiden torjuminen
- Kehittämismahdollisuudet
- Vyöhykkeet

IV Toteutus

- Luonnonsuojelun toimenpiteet
- Kulttuuriperinnön suojelun toimenpiteet
- Luonnon virkistyskäyttö: tuotekokonaisuus
- Luonnon virkistyskäyttö: palveluvarustus
- Keräily, poronhoito ja erätalous: toimenpiteet
- Maankäytön ohjaus: muu käyttö
- Ympäristövaikutusten arviointi
- Muu rakennuskanta
- Hallinto
- Voimavarat

V Seuranta

VI Osallistaminen

VII Liitteet

Liite 5 Kriteerejä suojelualueluokkien määrittämiseksi

Lähde: IUCN 2008. A scoring system to help select the appropriate IUCN management categories and governance types for protected areas.

Nämä kriteerit on laadittu IUCN:n vuoden 2008 luokitusoppaan käsikirjoitukseen. Niitä ei ole julkaistu osana lopullista opasta.

Taulukon pisteytystyökalu on laadittu IUCN:n luokituksen apuvälineeksi suojelualueita hallinnoiville ja alueluokituksia arvioiville tahoille. Työkalu kattaa joukon suojelualueiden hoidon ja käytön tavoitteiden kannalta tärkeitä avainkysymyksiä. Valitsemalla kunkin kysymyksen osalta ko. alueelle sopivat (+1) ja/tai sopimattomat (-1) vaihtoehdot, voidaan valinta tehdä pisteytyksen avulla. Ilman pisteytystäkin taulukko auttaa ymmärtämään ja arvioimaan kunkin suojelualueluokan määritelmää.

Suojelualueluokat

Luokka Ia	Suojelualue, jota hoidetaan pääosin tieteellistä tarkoitusta varten ja/tai luonnontilan säilyttämiseksi
Luokka Ib	Suojelualue, jota hoidetaan pääosin erämaisyyden ja luonnontilan säilyttämiseksi
Luokka II	Suojelualue, jota hoidetaan pääosin ekosysteemien säilyttämiseksi ja virkistyskäyttöä varten
Luokka III	Suojelualue, jota hoidetaan pääosin erityisen luonnonmuodostuman tai luontoon perustuvan kulttuuri-kohteen säilyttämiseksi
Luokka IV	Suojelualue, jota hoidetaan pääosin luontotyypin tai lajien suojelemiseksi, usein aktiivisin toimenpitein
Luokka V	Suojelualue, jota hoidetaan pääosin maiseman suojelemiseksi maalla tai merellä ja virkistyskäyttöä varten
Luokka VI	Suojelualue, jota hoidetaan pääosin luonnonvarojen kestäväää käyttöä varten

Kriteerien arviointi

Kriteeri on tietyn luokan määritelmän kanssa erityisen yhteensopiva (ei tarkoita että olisi välttämätön luokkaan kuulumiseksi)	
Kriteeri ei ole vastoin luokan määritelmää	
Kriteeri ei yleensä sovi yhteen luokan määritelmän kanssa	
Kriteeri ei periaatteessa koskaan sovi luokan määritelmän piiriin	

Suojelualueluokan määrittely

Avainkysymykset	Kriteerit	IUCN-luokat						
		Ia	Ib	II	III	IV	V	VI
Luonnontilaisuus	Koko alue on pääosin luonnontilainen	■	■	■	■	■	■	■
	Suurin osa alueesta on pääosin luonnontilainen	■	■	■	■	■	■	■
	Alle 50 % alueesta on pääosin luonnontilainen	■	■	■	■	■	■	■
	Koko alue kehittynyt pitkäaikaisessa ihmisen ja luonnon vuorovaikutuksessa	■	■	■	■	■	■	■
	Alueen luonnon monimuotoisuuden ylläpito vaatii aktiivista hoitoa	■	■	■	■	■	■	■
Laajuus	Alue on riittävän suuri ekosysteemin suojeluun	■	■	■	■	■	■	■
	Alue ei ole riittävän suuri ekosysteemin suojeluun	■	■	■	■	■	■	■
	Kohteen perustamistarkoituksena on tietyn luonnon muodostuman tai luontoon perustuvan kulttuurikohteen suojelu (engl. "specific feature")	■	■	■	■	■	■	■
Kytkeytyneisyys	Suojelualue on yhteydessä muihin suojelualueisiin tai vastaaviin muihin luontotyypeihin	■	■	■	■	■	■	■
	Suojelualue ei ole yhteydessä muihin suojelualueisiin tai vastaaviin luontotyypeihin	■	■	■	■	■	■	■
Luonnon monimuotoisuus	Paljon lajeja, jotka vaativat luonnontilaista elinympäristöä	■	■	■	■	■	■	■
	Useimmat lajit tulevat toimeen ihmisvaikutteisissa elinympäristöissä	■	■	■	■	■	■	■
	Avainlajit vaativat aktiivisia hoitotoimia säilyäkseen	■	■	■	■	■	■	■
	Joitakin luontaisia lajeja hyödynnetään taloudellisesti säännöllisesti ja laajamittaisesti (teollisesti/ kaupallisesti) (engl. "routinely used in an extractive manner")	■	■	■	■	■	■	■
Palautuvuus	Ekosysteemi kykenee palautumaan luonnostaan	■	■	■	■	■	■	■
	Ekosysteemiä on vaikea saada palautumaan alkuperäisen laatuiseksi	■	■	■	■	■	■	■
Ympäristöpalvelut	Alue tuottaa erityisiä ympäristöhyötyjä (tulvasuoja tms.)	■	■	■	■	■	■	■
	Alue ei tuota erityisiä ympäristöhyötyjä	■	■	■	■	■	■	■

Avainkysymykset	Kriteerit	IUCN-luokat						
		Ia	Ib	II	III	IV	V	VI
Sosiaaliset arvot (mm. toimeentulo, talous, tms)	Alue tuottaa harvoja sosioekonomisia hyötyjä	Green	Green	Green	Yellow	Yellow	Orange	Orange
	Alueen tuottamat sosioekonomiset hyödyt eivät perustu luonnonvarojen käyttöön (vaan matkailuun tms.)	Yellow	Yellow	Green	Green	Yellow	Yellow	Yellow
	Alue tuottaa taloudellisesti hyödynnettäviä uusiutuvia luonnonvaroja (engl. "extractive renewable resources")	Red	Red	Orange	Yellow	Yellow	Green	Green
	Alue tuottaa kaupallisesti hyödynnettäviä mineraalivaroja	Red	Red	Orange	Orange	Orange	Yellow	Yellow
Perinteiset yhteisöt	Alueella on perinteisiä asutusta tai muutto-/kulkureittejä	Orange	Orange	Orange	Orange	Yellow	Green	Green
	Alueella ei ole perinteistä asutusta tai aktiivisia muutto-/kulkureittejä	Green	Green	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Luonnonvarojen käyttöpaineet	Alueeseen kohdistuu merkittävää luonnonvarojen käyttöpaineita (viljely, laidunnus, ammattikalastus)	Orange	Orange	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Green
	Alueeseen kohdistuu vähäistä luonnonvarojen käyttöpaineita (jokamiehenoikeus, luontaistalous)	Green	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Orange	Red
Matkailu	Alueelle odotetaan/ kohdistuu paljon käyntejä	Red	Red	Green	Yellow	Yellow	Green	Yellow
	Alueelle kohdistuu vähän tai ei lainkaan käyntejä	Green	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Pyhät paikat ja muut kulttuuriset arvot	Alue, jolla on pyhiä tai muita kulttuurisia arvoja, mutta vähän käyntejä	Green	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
	Alue, jolla on pyhiä tai muita kulttuurisia arvoja, ja paljon käyntejä	Orange	Orange	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow
	Alue, jolla ei ole lainkaan kulttuurisia arvoja	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Ihmisen ja luonnon vuorovaikutus	Historiallinen maankäyttö on läsnä	Orange	Orange	Yellow	Green	Yellow	Green	Yellow
	Historiallista maankäyttöä on vähäisesti tai ei lainkaan	Green	Green	Green	Yellow	Yellow	Orange	Orange
	Ihmisen vaikutus luonnon monimuotoisuuteen on pääosin haitallinen	Green	Green	Green	Green	Yellow	Red	Orange
	Ihmisen vaikutus luonnon monimuotoisuuteen on monitahoinen (+/-)	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
	Ihmisen vaikutus suojeltavaan luonnon monimuotoisuuteen on pääosin myönteinen	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Green
	Ihmisen vaikutus tavoiteltavaan luonnon monimuotoisuuteen on hyvin myönteinen tai välttämätön	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green	Green

Liite 6 Lausunto- ja palauteyhteenvedo

Metsähallituksen luontopalvelujen koostama ehdotus "Suomen suojelualueiden kansainvälinen luokitus", päivätty 19.4.2013, lähetettiin ympäristöministeriöstä lausunnonle 24.4.–31.5.2013. Ehdotus oli saman aikavälin YM:n verkkopalvelun kautta julkisesti avoinna palautetta varten. Pyydettyjä lausuntoja saatiin 11 kappaletta ja muuta palautetta saatiin lisäksi mm. sähköpostitse.

ANNETTU PALAUTE	VASTINE JA TEHTY TARKENNUS
Yleistä	
Metsähallitus, luontopalvelut (MH LP)	Pääosin palaute on huomioitu jo lausuntoversioon.
Ympäristöministeriö (YM)	Pääosin palaute on huomioitu jo lausuntoversioon.
Suomen ympäristökeskus (SYKE): On erittäin tärkeää, että Suomessa on saatu tehtyä moderni (IUCN:n) luonnonsuojelualueluokitus. Luokittelu kansainvälisten kriteerien mukaisesti parantaa mahdollisuuksia kansainväliselle vertailulle. Raportin perusteella voi päätellä, että luokitus on tehty hyvin ja asiantuntevasti.	Ei aihetta muutoksiin tekstissä.
Tilastokeskus: Vaikka IUCN-luokitus ei kaikilta osin sovellu kovin hyvin suomalaisten luonnonsuojelualueiden luokitteluun, on sekä ympäristötilastoinnin että ympäristötilinpidon kannalta erittäin tärkeää, että tämän kansainvälisesti eniten käytetyn luokituksen mukaiset tiedot ovat saatavilla myös Suomesta. Tietojen kokoaminen kansalliseen suojelualuetieto-kantaan lisää niiden käyttökelpoisuutta myös tilastoinnissa.	Ei aihetta muutoksiin tekstissä.
SYKE: Suomenkieliset perustelut on muotoiltava siten, että niistä sisältöä muuttamatta voidaan tehdä versio kansainväliseen käyttöön.	Ennalta sovitusti englanninkielinen versio asiakirjasta on laadittu lyhennettynä, sisältäen keskeisimmät IUCN:n suojelualueluokituksen soveltamisen periaatteet ja perustelut Suomessa. Version hyväksyy kansallinen IUCN-komitea.
Maa- ja metsätalousministeriö (MMM): Luokituksen jatkovalmistelun aineiston tulee olla julkista ja kaikkien saatavilla sekä tiedottamisesta on huolehdittava. MMM haluaa olla luokituksen jatkovalmistelussa mukana eli kun IUCN-luokitusta sovelletaan Suomen suojelualueiden luokitteluun.	Ehdotetun mukaisesti MH LP aloittaa luokittelun valtionmaiden suojelualueista. Päätökset tehdään tässä asiakirjassa ehdotettuihin periaatteisiin nojautuen. Päivitykset aluekohtaisiin suojelualueluokkiin ja poikkeukset kirjattuihin periaatteisiin viedään muistioon, joka saatetaan asianosaisille tiedoksi. Tulevaisuudessa suojelualueluokka kirjataan suojelualuetietojärjestelmään (SATJ). Tiedot, joihin päätökset pohjautuvat, sekä päätökset aluekohtaisista IUCN:n suojelualueluokista ovat julkisia.

ANNETTU PALAUTE	VASTINE JA TEHTY TARKENNUS
<p>MMM: Ministeriö pitää parempana, että WDPA-tietokantaan Suomesta ilmoitetaan vain vahvistettuja suojelualueetietoja, ei ehdotettuja tai vahvistamattomia suojelualueetietoja (esimerkiksi luonnonsuojeluohjelmien perustamattomat alueet).</p>	<p>Suojeluohjelmien osalta ehdotetaan suojelualueuokan vahvistamista säädösvalmistelun yhteydessä. Ei aihetta muutoksiin tekstissä.</p>
<p>MMM: Esityksen mukaan "Mikään EU-maa tai Euroopan komissio ei ole vielä ottanut kantaa siihen, tulisiko Natura 2000 -alueet hyväksyä suojelualue-rekistreihiin omana luokitteluryhmänä." ja "IUCN on kehottanut kutakin maata ratkaisemaan luokittelamisen periaatteet kansallisesti. Yhtenäisyyden vuoksi asiaan olisi hyvä saada IUCN:n ja komission kanta." MMM:n näkemyksen mukaan asiaan ei ole tarvetta saada IUCN:n tai komission kantaa, vaan asia olisi ratkaistava kansallisesti. Syynä tähän ovat erityisesti kansallisesti erilaiset olosuhteet ja niiden vaihtelut.</p>	<p>IUCN ja EU:n komissio voivat ottaa asiaan kantaa yleisesti siitä riippumatta, että Suomi tekee omat ratkaisunsa. Jos näin tapahtuu, ko. kannanottojen merkitystä Suomen kannalta on perusteltua harkita erikseen.</p>
<p>Opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM): Ei ole lausuttavaa esitetyistä luokittelun periaatteista ottaen huomioon, ettei luokittelulla ole vaikutuksia esimerkiksi suojelualueiden hyödyntämiseen tutkimuksessa ja opetuksessa tai saamelaiden perinteiseen biologisten luonnonvarojen käyttöön.</p>	<p>Ei aihetta muutoksiin tekstissä.</p>
<p>Suomen riistakeskus: Ei huomautettavaa ehdotukseen [pyydetty lausunto annettu 5/2013].</p>	<p>Ei aihetta muutoksiin tekstissä.</p>
<p>Hämeen ELY-keskus: Ei huomautettavaa ehdotukseen.</p>	<p>Ei aihetta muutoksiin tekstissä.</p>
<p>Helsingin yliopisto: Ei huomautettavaa ehdotukseen.</p>	<p>Ei aihetta muutoksiin tekstissä.</p>
<p>Korkeasaaren eläintarha: Linjaukset ovat onnistuneita, kansallisten ja kansainvälisten tavoitteiden mukaisia. Ei huomautettavaa sisältöön.</p>	<p>Ei aihetta muutoksiin tekstissä.</p>
<p>Asiakirjan kohtaan annettu palaute</p>	
<p>1. Lähtökohtia luokitustyölle</p>	
<p>SYKE: Viittauskäytäntöön ja kielenhuoltoon tulee kiinnittää huomiota (mm. lyhenteisiin).</p>	<p>Tekstiviittauksia ei ole lisätty, mutta kirjallisuusluettelon lähteet ja myös lyhenteet on tarkistettu ja täydennetty. Muutakin kielenhuoltoa on tehty.</p>
<p>2. Suojelualueiden luokituksen prosessi</p>	

ANNETTU PALAUTE	VASTINE JA TEHTY TARKENNUS
SYKE: IUCN-luokituksen kytkeminen paikka-tietoaisteistoihin vaatii erillistä analysointia.	Suojelualueiden paikkatietojärjestelmien kehittämishankkeissa (ns. SALTI-hankekokonaisuus) luokittamistarve on otettu huomioon. Tältä osin tekstissä ei ole tarvetta muutokseen.
3. Suojelualueiden luokituksen käyttötarkoitus	
Saamelaiskäräjät: IUCN-luokituksen mahdollisella muutoksella ei tule olla vaikutuksia saamelaisten kotiseutualueen suojelualueiden poronhoito-, metsä- tai kalastuskäyttöön.	Tämä todetaan asiakirjassa. Ei aihetta muutoksiin tekstissä.
MMM: Esityksessä tulee käyttää täsmällisiä ilmaisuja kuvattaessa luokituksen merkitystä. Esim. lause "Suojelualueelle suojelutavoitteiden perusteella annettu luokka kertoo, mihin alueen hoidossa tulisi pyrkiä." voi antaa harhaanjohtavan käsityksen, että luokituksella olisi vaikutusta alueen hoitoon. Alueen hoito tapahtuu kansallisessa lainsäädännössä määrätyn käyttötarkoituksen sekä hoito- ja käyttösuunnitelmien mukaisesti, ja suojelualueluokkaan sijoittamisen tulee tapahtua tämän perusteella, eikä siis päinvastoin.	Koska IUCN:n suojelualueluokituksen lähtökohtana ovat kullekin alueelle yleisesti ja aluekohtaisesti asetetut <u>tavoitteet</u> , on nimenomaan kysymys siitä, että aluetta koskeviin pohjatietoihin ja asiakirjoihin perustuen johdetaan suojelualueluokka. Alueen käytännön hoidossa tulee pyrkiä saavuttamaan nämä asetetut tavoitteet. Suojelualueluokka summaa tavoitteet helposti ymmärrettävin yhteneväisin kriteerein.
4. Määritelmät IUCN:n mukaan	
YM: Annettu muutamia ehdotuksia määritelmien käännosten muotoilun tarkentamiseksi.	Palaute on huomioitu jo lausuntoversioon.
Tilastokeskus: Alueen ensisijainen ja pääasiallinen hoidon ja käytön tavoite suojelualueluokan ratkaisevana valintakriteerinä sekä ns. 75 % sääntö pääasiallisen tavoitteen tulkinnassa vaikuttavat hyvin tarkoituksenmukaisilta lähtökohdilta Suomen suojelualueiden luokitteluun.	Nämä lähtökohdat vastaavat IUCN:n luokittamisen ohjeistusta (2008). Ei aihetta muutoksiin tekstissä.
Tilastokeskus: Sisäkkäisten suojelualueiden tai suojelualueen osien luokittelussa on tärkeää huomioida poissulkevuuden periaate, eli että alue voi kuulua vain yhteen luokkaan.	Tämä on lähtökohta suojelualueita koskevien paikkatietojärjestelmien kehittämisessä ja alueiden tilastoinnissa. Kansalliset ja kansainväliset suojelualueverkostot tarkastellaan erikseen.
Saamelaiskäräjät: On hyvä, että yhtenä hallintotyyppinä on paikallisen yhteisön hallinto ja siellä omana sarakkeenaan alkuperäiskansan hallinto (saamelaiset).	Tämä vastaa yhtä IUCN:n määrittelemää hallintotyyppiä. Taulukon 2 sarakkeet sinänsä eivät ota kantaa siihen, tullaanko kaikkia hallintotyyppiä soveltamaan kussakin luokitteluympäristössä.
5. Suomen suojelualueet ja niiden tavoitteet	
MMM: Esityksen mukaan "Pelkästään esim. maankäytön suunnittelun yhteydessä julkisen hallinnon paikkatietojärjestelmään merkittyjä	Tekstissä on IUCN:n suojelualueen määritelmään ja sen tulkintaohjeistukseen sekä asiantuntijakeskusteluihin pohjautuva tulkinta. Metsätilastoissa 2B-

ANNETTU PALAUTE	VASTINE JA TEHTY TARKENNUS
<p>liikumisrajoitusvyöhykkeitä, eikä myöskään valtion tai yrityksen (metsä)talouskäytöstä (määräaikaisesti) pois rajattuja alueita (ns. "forestry set-asides"), voida pitää määritelmän mukaisina suojelualueina. <u>Pääosa Suomen virallisessa metsätilastoinnissa rajoitetun metsätalouskäytön luokkaan (2B) vietävistä kohteista lukeutuu viimemainittuihin.</u>" MMM:n näkemyksen mukaan tätä voidaan pitää liian tiukkana tulkintana. Ao. asia riippuu siitä, mitä tarkoitusta varten alueet on rajattu metsätalouskäytön ulkopuolelle. Usein syynä on virkistyskäyttö tai biodiversiteetin suojelu.</p>	<p>luokkaan on sijoitettu alueita, jotka ovat rajoitetussa metsätalouskäytössä perustuen vapaaehtoiseen päätökseen. Näitä ovat mm. Metsähallituksen ns. YV-kohteet. Sen sijaan Valtioneuvoston päätöksellä pysyvästi metsätalouden ulkopuolelle (luontopalvelujen hallintaan) siirretyt suojelumetsät voidaan lukea IUCN:n tarkoittamiksi suojelualueiksi. Tässä yhteydessä on ensisijaisesti kysymys siitä, millaiset kohteet määritellään IUCN:n määritelmän mukaisiksi suojelualueiksi ja <u>luokitellaan</u> kansainvälisen suojelualueuokituksen mukaan.</p>
<p>WWF: On oikea ratkaisu, ettei määräaikaisia luonnonsuojelualueita ole laskettu kuuluvaksi IUCN:n määritelmän mukaisiin suojelualueisiin.</p>	<p>Ratkaisu perustuu IUCN:n suojelualueuokituksen määritelmään ja sen yleiseen tulkintaan (mm. Britanniassa). Tässä yhteydessä ratkaisu tarkoittaa, ettei ko. alueita luokitella. Ei aihetta muutoksiin tekstissä.</p>
<p>WWF: Metsähallituksen päätöksellä rauhoitettuja dialogikohteita, joita ei ole siirretty luontopalvelujen taseeseen, ei voi rinnastaa lakisäätöihin luonnonsuojelualueisiin.</p>	<p>Vain LP:n hallinnassa olevat eli suojelumetsiksi perustetut dialogikohteet tulkitaan IUCN:n määritelmän mukaisiksi suojelualueiksi. Ns. D-typin dialogikohteita, joita ei vielä ole perustettu suojelumetsiksi, ei luokitella.</p>
<p>Saamelaiskäräjät: Suojelumetsien sisällyttäminen suojelualueisiin on hyvä ratkaisu ja näiden alueiden rauhoituskäytäntöä tulee jatkaa.</p>	<p>Ei aihetta muutoksiin tekstissä.</p> <p>(Ks. myös edellinen vastine)</p>
<p>MH LP: Valtion YSA-alueet on tarkoitus liittää olemassa oleviin tai uusiin luonnonsuojelualueisiin. Osasta suojelumetsiä perustetaan lakisäätöihin luonnonsuojelualueita mm. dialogikohteista tehtyjen päätösten ja kaavapäätösten perusteella.</p>	<p>Viimeistelyvaiheessa on tehty pieniä muotoilutarkennuksia suojelualueuokituksen kuvauksiin (5.1).</p>
<p>WWF: Natura 2000 -verkoston heterogeenisuus tulisi huomioida luokituksessa tarkentamalla jakoa niiden kohteiden osalta, joiden toteuttamiskeino on muu kuin luonnonsuojelulaki, mm. sellaiset alueet, joilla suojelun tavoite on vain osalla aluetta tai alueesta on puutteelliset inventointitiedot:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Luonnonsuojelualueiksi perustetut rantojensuojeluohjelman kohteet, joissa normaali metsätalous on sallittu • Maa-aineslailla suojellut harjut ja kalliot 	<p>Tekstiä on tarkennettu tältä osin. Mainittujen alueiden osalta luokitusperusteita ja alueiden suhdetta Natura-rajauksiin ja niihin sisältyviin suojeluarvoihin tulee tarkastella tapauskohtaisesti. Natura-kohteita ei toistaiseksi luokitella IUCN-luokkiin omina yksiköinä.</p> <p>Todetaan tärkeäksi, että Natura-alueiden suojelun perusteena olevia tietoja voidaan mm. inventointeihin perustuen päivittää todellista tilannetta vastaavaksi.</p>
<p>WWF: Retkeilyalueet tulisi tulkita suojelualueeksi vain Naturaan sisältyvin osin.</p>	<p>Retkeilyalueiden osalta luokitusperusteita ja suhdetta Natura-rajauksiin ja niihin sisältyviin suojeluarvoihin tulee tarkastella tapauskohtaisesti. Toistaiseksi retkeilyalueita ei luokitella IUCN:n luokkiin.</p>

ANNETTU PALAUTE	VASTINE JA TEHTY TARKENNUS
<p>Suomen luonnonsuojeluliitto: Seuraavat Naturan ja muut kohteet, joiden suojelu on puutteellista, tulisi jättää pois:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Rantojensuojeluohjelman kohteet, joissa normaali metsätalous on sallittua, eikä ole tehty direktiiviluontoarvojen inventointia. 2) Metsähallituksen dialogikohteet, joita ei ole siirretty LP:n hallintaan 3) Valtion retkeilyalueet 4) Maa-aineslailla suojellut Natura-harjut ja kalliot, joiden direktiiviluontoarvojen inventointi on usein puutteellista 5) Valtakunnalliset maisema-alueet 6) Vesilailla suojellut Natura-kohteet 7) Rajajoki Tornio-Muoniojoki 	<p>On epäselvää viitatakaan lausunnossa suojelualueen määrittelyyn ja/tai IUCN:n mukaiseen luokitteluun. Mainittujen kohdetyyppien osalta sekä suojelualueen että -luokan kriteerien täytyminen tulee harkita tapauskohtaisesti.</p> <p>Vesilailla suojellut Natura-kohteet ovat periaatteessa suojelualueita IUCN-määritelmän mukaan. Alueita voitaisiin luokitella IUCN-luokituksen mukaisesti</p> <p>esitettyjen periaatteiden pohjalta, mutta ei kuitenkaan käytännössä toistaiseksi luokitella omina yksiköinä.</p> <p>Ks. myös edellisiä vastineita koskien dialogi- ja muita Natura-kohteita (rantojensuojeluohjelma-, ja maa-aineslaki- sekä retkeilyalueet).</p>
<p>Jyri Mikkola: Merkittäviä osia erämaa-alueista on jätetty Natura-rajausten ulkopuolelle. Erämaa-alueet voidaan tulkita suojelualueiksi vain Natura-alueeseen kuuluvan alueen osalta.</p>	<p>Voimassa olevan lainsäädännön perusteella erämaa-alueita ei voida pitää luonnonsuojelualueina. IUCN:n suojelualue-määritelmän, ohjeistuksen ja asiantuntijatulkinnan mukaan erämaa-alueita voidaan kuitenkin pitää kokonaisuudessaan määritelmän mukaisina suojelualueina.</p>
<p>6. Suomen suojelualueiden yleiset luokitusperiaatteet</p>	
<p>SYKE: (6.1.1) Jokamiehenoikeudet eivät sellaisenaan ole voimassa suojelualueilla.</p>	<p>Asian kuvausta on terävöitetty, myös aluetyyppi-kohtaisessa tarkastelussa luvussa 6.2. Erityisesti englanninkielisessä lyhennelmässä kiinnitetään huomiota siihen, ettei pohjoismaiden ulkopuolelle välityisi jokamiehenoikeuksista virheellistä tietoa.</p>
<p>Saamelaiskäräjät: Koiravaljakkoajelut elinkeinotoimintana eivät sovellu jokamiehenoikeuksiin.</p>	<p>Asiakirjassa otetaan kantaa vain suojelualueella tapahtuvaan toimintaan ja sen vaikutuksiin näiden alueiden suojeluarvoihin. Valtionmailla noudatetaan mm. koiravaljakkotoiminnan osalta <i>Suojelualueiden hoidon ja käytön periaatteita</i>. Luontopalvelut pyrkii tekemään matkailuyrittäjien kanssa kestävään toimintaan sitouttavan yhteistyösopimuksen.</p>
<p>WWF: Porojen ylilaidunnuksella on todennäköisesti laajoja, mutta huonosti tutkittuja ja tunnettuja vaikutuksia suojelualueiden koko ekosysteemiin.</p>	<p>Poronhoidon suojelualueiden suojeluarvoihin kohdistuvien vaikutusten ei katsota poronhoito-alueella olevan niin merkittäviä, että tämän alueen suuria suojelualueita ei voitaisi pääosin luokitella IUCN:n luokkaan Ib (Ia/II). Tutkimuksen lisäämistä vaikutuksista pidetään kuitenkin tärkeänä.</p>

ANNETTU PALAUTE	VASTINE JA TEHTY TARKENNUS
<p>MMM: Ehdotuksessa todetaan [s. 32], että alle 100 ha alueet, jotka perustetaan YM:n asetuksella, eivät tule käymään samanlaista paikallista yhteistoimintamenettelyä tai kuulemista eikä tapauskohtaista harjintaa kuin muut perustettavat uudet Natura-alueet.</p>	<p>Tässä ei puhuta Natura-alueista vaan luonnonsuojelulain mukaisesti perustettavista luonnonsuojelualueista. Menettelyssä ja metsästystä koskevissa ratkaisuissa noudatetaan luonnonsuojelulakia.</p>
<p>Suomen riistakeskus: (6.1.2) Luokan Ib tulkinta pohjoisen boreaalisen vyöhykkeen laajoilla ja syrjäisillä suojelualueilla on metsästyksen osalta liian rajoittava. [Näkökulma poikkeuslupien osalta nostettiin esille kansallisen IUCN-komitean kokouksessa 17.6. käydyin keskustelun jälkeen.]</p>	<p>Lisätty, että tulkinnan katsotaan Suomessa tarkoittavan metsästyslain mukaista.... ”sekä Suomen riistakeskuksen myöntämällä poikkeus-luvalla tai alueellisen kiintiön perusteella tapahtuvaa” metsästystä. [Lisäys tehtiin kansallisen IUCN-komitean kokouksessa 19.9. sovitun YM:n kanssa tapahtuneen neuvottelun jälkeen.]</p>
<p>WWF: Metsästys on ristiriidassa luokkien Ia ja II tavoitteiden kanssa, erityisesti poikkeuslupien tapahtuva suden metsästys poronhoitoalueella. Lisäksi suurpetojen, erityisesti ahman salapyynti, on ristiriidassa myös luokan Ib kanssa. Asiaan on mahdollista puuttua mm. erävalvontaa lisäämällä.</p>	<p>Nykyisen paikallisen metsästyslain 8 §:n perustuvan metsästyksen, eikä MH:n luvilla tai vuokra-sopimuksilla tapahtuvan ulkopaikkakuntalaisten metsästyksen, ei katsota IUCN:n vuoden 2008 tulkinnan mukaan olevan esteenä Pohjois-Suomen suojelualueiden sijoittamiseen näihin kategorioihin.</p> <p>Suurpetojen metsästyksen ja salakaatoon liittyvät kysymykset, jotka ulottuvat myös suojelualueiden ulkopuolelle, tulee ratkaista erikseen.</p>
<p>SYKE/ WWF: (6.2.1) Luonnonpuistojen arvioinnissa tulee huomioida poronhoidon vaikutukset pohjoisilla alueilla. Erityisesti Mallan osalta on ristiriita nykytilan ja luokan Ia määritelmän kanssa.</p>	<p>Tekstiä on terävöitetty tältä osin. Mallan luonnonpuiston hoidon ja käytön suunnittelun yhteydessä haetaan ratkaisuja porojen laiduntamisen rajoittamiseen.</p>
<p>SYKE: Karkalin LP:n luokitusta koskeva ehdotus (IV) on perusteltu.</p>	<p>Ei aihetta muutoksiin tekstissä.</p>
<p>SYKE: (6.2.2) Tutkimuksen harjoittaminen on mahdollista muuallakin kuin soidensuojelualueella.</p>	<p>Tekstiä on muotoiltu uudelleen tältä osin.</p>
<p>MMM: Ministeriö ei katso perustelluksi erämaa-alueiden, muiden suojelualueiden, vanhojen metsien suojelualueiden tai soidensuojeluohjelman alueiden siirtämistä luokkaan Ia/b (tiukasti suojellut/erämaiset alueet), vaan esittää näiden sijoittamista luokkaan VI (luonnonvarojen hoito- ja suojelualue).</p>	<p>Tämä MMM:n esitys ei vastaa kansainvälistä käytäntöä eikä IUCN:n uusinta ohjeistusta ja asiantuntijoiden tulkintaa siitä.</p> <p>Suomi on ainoita maita Euroopassa, jossa suuret erämaiset alueet on viety IUCN:n suojelualue-luokkaan VI. Barentsin alueella vastaavien kohteiden on katsottu sijoittuvan pääosin luokkaan Ib (mm. BPAN-hankkeessa otettu kanta).</p> <p>VI-luokkaan on muualla maailmassa luokitettu lähinnä kehitysmaiden tiheästi asutuilla seuduilla sijaitsevia alkuperäiskansojen hallinnassa olevia alueita, joiden hyödyntäminen on näiden ryhmien elinehto, ja joissa perinteisestä ihmisvaikutuksesta huolimatta on säilynyt merkittäviä luonnonarvoja.</p>

ANNETTU PALAUTE	VASTINE JA TEHTY TARKENNUS
<p>MMM: Ministeriö näkee, että IUCN-luokituksella saattaa olla vaikutusta myös Metsähallituksen lupatuloihin eteläisen Suomen lisäksi Pohjois-Suomessa, mikäli laajat suojelualueet siirretään kategoriaan Ib ja rauhoitusmääräyksissä metsästys säädetään vain paikallisten oikeudeksi.</p> <p>Lisäys: Katgoria Ib ei estä metsästystä. Esimerkiksi Iso-Britanniassa tähän kategoriaan sijoitetuilla suojelualueilla on metsästys sallittu.</p>	<p>Sivulla 13 todetaan: "Suomessa luokitusta ei ole tarkoitus käyttää välineenä suojelualueiden säädöksistä poikkeavien suojelutavoitteiden asettamiseen tai käytön rajoitusten muuttamiseen. IUCN-luokituksen mahdollinen muutos ei vaikuta nykyisten suojelualueiden poronhoito-, metsästys- tai kalastuskäyttöön, eikä nykyisiin maankäyttö-oikeuksiin." Vanhat säädökset eivät luokittelun johdosta muutu. Perustettavien suojelualueiden metsästysratkaisut ja lopullinen IUCN-luokitus tehdään säädösvalmistelun yhteydessä.</p>
<p>MMM: Luokassa VI luonnonvarojen kestävä ja monipuolinen käyttö ja toisaalta suojelun sovittaminen on joustavampaa. Luokka VI myös mahdollistaa paremmin edellytyksien luomisen luonnonvarojen kestävään käyttöön perustuvalla liiketoiminnalla, uusien työpaikkojen lisäämiselle sekä yritysten kilpailukyvyyn kasvattamiselle.</p>	<p>Erämaalakiin perustuvat erämaa-alueet on perustettu niiden erämaaluonteen säilyttämiseksi, saamelaiskulttuurin ja luontaiselinkeinojen turvaamiseksi sekä luonnon [kestävää] käyttöä varten. Tämä vastaa luokan Ib nykyistä määritelmää.</p> <p>Erämaa- ja myös joillakin laajoilla erämaisilla luonnonsuojelualueilla luonnonvarojen kestävään käyttöön perustuvalla liiketoiminnalla voidaan Ib-luokassakin luoda edellytyksiä alueiden hoidon ja käytön huolellisella ja yhteistoiminnallisella suunnittelulla.</p>
<p>MMM: Esityksen mukaan "Suomen oloissa ehdotetaan, että ohjeellinen raja tällaisen erämaisen ekosysteemien toimintoja ylläpitävän alueen (Ib) ja tiettyä luontotyyppiä ja/tai lajistoa suojelevan alueen (IV) välillä on noin 1000 ha." ... "Ruotsissa on ehdotettu "erämaisyyden" rajaksi etelässä 500 ha ja pohjoisessa 1000 ha, Suomessa erotteluun ei nähdä tarvetta." – MMM:n näkemyksen mukaan tulisi harvita samaa erottelua kuin Ruotsissa on päädytty. Olisi ristiriitaista, jos Suomessa ja Ruotsissa vallitsee erilaiset luokitukset, vaikka olosuhteet ovat varsin yhtenäiset muutoin.</p>	<p>Kysymys on ohjeellisesta raja-arvosta. Kaikkien laajojen suojelualueiden (erityisesti etelässä, taajaan asuttujen seutujen yhteydessä sijaitsevien kohteiden) osalta tulee tarkastella alueen ominaisuuksia ja perustamisen tarkoitusta sekä suojelun tavoitteita suhteessa suojelualueiden kriteereihin ja ympäröivien alueiden maankäyttöön.</p> <p>(Ks. myös seuraava vastine)</p>
<p>Oulun yliopisto: Ohjeellinen 1000 ha raja erämaisen alueen (Ib) ja luontotyyppiä/lajistoa suojelevan alueen (IV) luokituksen kaipaisi enemmän perusteluja, samoin määräaikaisten suojelualueiden puuttuminen luokituksen piiristä.</p>	<p>Aiemmin YK:n tietokantaan luokiteltiin vain yli 1000 hehtaarin alueet ja toisaalta luokkaa IV ei voinut käyttää useimpien Suomen alueiden luokitteluun (määrittely oli erilainen). Nyt myös pienempiä alueita voidaan tuoda luokituksen piiriin. Suomessa luonnonsuojelulakiin on kansallispuiston ja luonnonpuiston minimiksi määritelty 1000 ha, jota voidaan näin pitää jonkinlaisena raja-arvona alueelle, jolla ekosysteemit ja ekologiset prosessit voivat toimia.</p>

ANNETTU PALAUTE	VASTINE JA TEHTY TARKENNUS
	Määräaikaisia (10–20 v.) rauhoituksia ei tulkita IUCN:n määritelmän mukaisesti pysyväluonteisiksi suojelualueiksi, eikä niitä siksi luokitella.
Tilastokeskus: Yli 1000 ha:n YSA-kohteiden tarkastelu erikseen ja sitä pienempien massa-luokittelu on luokittelun kustannustehokkuuden kannalta tarkoituksenmukainen ratkaisu.	Ei aihetta muutoksiin tekstissä.
MMM: Valtion retkeilyalueita (VRA) koskeva suojeluluokka V olisi lähempänä alkuperäistä suomalaista tulkintaa kuin luokka II; Valtion retkeilyalueiden alun perin niille ajatellut käyttömuodot, ulkoilu ja virkistyskäyttö, on luokassa V paremmin otettu huomioon, ml. alueilla huomioon otettu luonnon-suojelullinen merkitys.	Retkeilyalueiden osalta luokitusperusteita tulee tarkastella tapauskohtaisesti. Joidenkin alueiden suojelutavoitteet ovat muuttuneet alkuperäisestä, kun ne otettiin mukaan Natura-verkostoon. Osalle VRA:sta on jo ehdotettu luokkaa V, sikäli kuin ne tulkitaan kokonaisuudessaan suojelualueeksi. Toistaiseksi retkeilyalueita ei luokitella IUCN-luokkiin.