

EERO KAAKINEN ja PEKKA SALMINEN

SOIDENSUOJELUN PERUSOHJELMAN TOTEUTTAMINEN

BASIC PLAN FOR PEATLAND NATURE CONSERVATION IN FINLAND

Kaakinen, E. & Salminen, P. 1987: Soidensuojelun perusohjelman toteuttaminen. (Summary: Basic plan for peatland nature conservation in Finland.) — *Suo* 38: 99–103, Helsinki.

The Government of Finland has approved a basic plan for peatland preservation. About 600 mire sites have been proposed for conservation, covering an area of ca. 490 000 hectares. State-owned mires (70 % of the area in the programme) will be protected under the Nature Conservation Act of 1923 (71/23). The mires under other ownership will be acquired by the state for preservation purposes or protected by a decision of the provincial government concerned. A special management and land use plan is to be prepared for every protected peatland area which will be approved by the Ministry of Environment.

Key words: peatland conservation, nature protection, management

E. Kaakinen, Provincial government in Oulu, P.O. Box 293, SF-90101 Oulu, Finland.
P. Salminen, Ministry of Environment, P.O. Box 399, SF-00121 Helsinki, Finland.

JOHDANTO

Valtakunnallinen soidensuojelun perusohjelma pohjautuu maa- ja metsätalousministeriön soidensuojelutyöryhmän ehdotuksiin (Soidensuojelun perusohjelma 1977, Soidensuojelun perusohjelma II 1980). Soidensuojelun perusteita ja ohjelman kohteiden arvoluokitusta on selostettu aiemmin Suo-lehdenkin palstoilla (Ruuhijärvi 1978).

Valtioneuvosto vahvisti soidensuojelun perusohjelman periaatepäätöksillään 19. 4. 1979 ja 26. 3. 1981. Ensi vaiheessa vahvistaminen koski maan eteläpuoliskoja Pohjanmaan aapasuovyöhykkeen pohjoisrajaa myöten. Toisessa vaiheessa tulivat mukaan Peräpohjolan ja Lapin suot sekä eteläisempien vyöhykkeiden täydennyskohteet.

Soidensuojelun perusohjelma tähtää kaikkiaan noin 600 suokohteen suojeluun. Kohteiden suopinta-ala on yhteensä noin 490 000 hehtaaria, mikä vastaa 4,7 prosenttia maamme alkuperäisestä suoalasta. Ohjelmaa vahvistettaessa valtion omistuksessa oli suojeltavasta suoalasta noin 70 prosenttia.

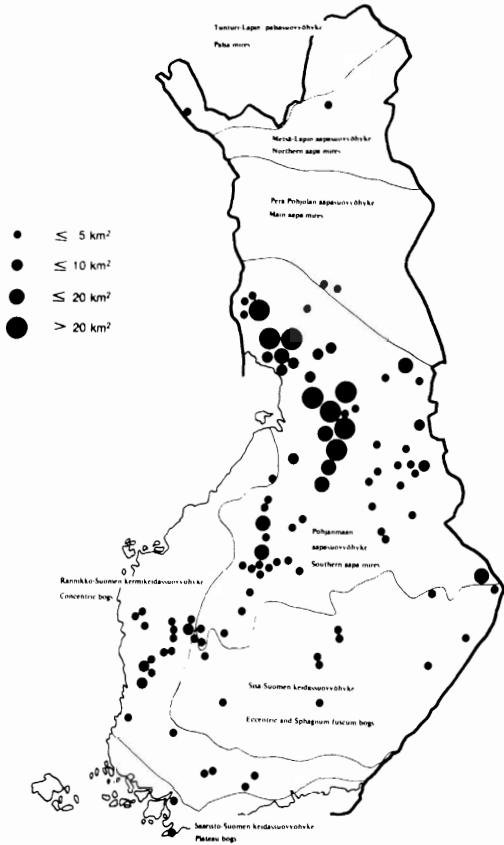
Soidensuojelun perusohjelman soiden suojelutavoitteena on luonnollisen vesitalouden sekä alkuperäisen kasvillisuuden ja eläimistön säilyttäminen. Metsänparannuslain (140/87) mukaan valtion varoja ei voida myöntää ohjel-

maan kuuluvan kohteen ojitukseen. Alueiden rajaukset ovat kuitenkin sikäli ohjeellisia, että vasta suojelun toteutuksen yhteydessä kohteet rajataan yksittäiskohtaisesti.

TOTEUTUS VALTION MAILLA

Ohjelmaan kuuluvat valtion omistamat suoalueet on tarkoitus rauhoittaa luonnonsuojelulain (71/23) nojalla soidensuojelualueiksi lähinnä koosta riippuen joko lailla tai asetuksella. Kohteista on lailla (676/81) rauhoitettu 59 aluetta pinta-alaltaan yhteensä noin 69 700 hehtaaria ja sen jälkeen perustettiin asetuksella (801/85) 43 aluetta, joiden yhteispinta-ala on noin 8 500 hehtaaria (Kuva 1).

Valtioneuvoston käsittelyyn on lähiaikoina tulossa lakiesitys 71 uuden soidensuojelualueen perustamisesta; pinta-alaltaan esityksen kohteet kattavat noin 324 000 hehtaaria. Lakiesitykseen sisältyvät hienoimmat aapasuome ja laajimmat suoerämaamme. Aapasuot ovatkin kansainvälisesti ajatellen suoluontomme arvokkain suojeltava osa. Kyseisen lain hyväksymisen jälkeen olisi tällä hetkellä valtion omistamien soiden suojelu toteutunut valtasaltaan.



Kuva 1. Soidensuojelualueet suokasvillisuusvyöhykkeittain I. 1. 1987. Lähteet: Metsähallitus, Ympäristöministeriö.

Figure 1. Peatland conservation areas presented by sizeclasses and mire vegetation zones, 1. Jan. 1987 Sources: National Board of Forestry, Ministry of the Environment.

TOTEUTUS MUIDEN MAANOMISTAJIEN MAILLA

Pääkeino yksityisten omistamien soiden suojelun toteuttamisessa on alueiden hankkiminen valtiolle luonnonsuojelutarkoituksiin vapaaehtoisin kaupoin. Ostosta huolehti aluksi metsähallitus ja vuonna 1984 tehtävä siirtyi lääninhallituksille. Ympäristöministeriö johtaa ja koordinoi ostotoimintaa. Avustavina viranomaisina ostettavien alueiden arvioinnissa toimivat myös metsähallitus ja maanmittaushallitus. Huomattavaa asiantuntija-apua on saatu lisäksi Geologian tutkimuskeskuksesta.

Vuodesta 1971 lähtien on soita ostettu valtiolle noin 42 000 hehtaaria. Jonkin verran on saatu suojeltavaa suoalaa valtion haltuun

myös aluevaihdoin. Vaihdeettava alue on kuitenkin liki aina ollut vaihtotarkoitusta varten valtiolle hankittua yksityismaata. Valtiolle hankituista soista perustetaan aikanaan soidensuojelualueita lailla tai asetuksella.

Lääninhallituksen päätöksellä on rauhoitettu tähän mennessä noin 4 600 hehtaaria soidensuojelun perusohjelman yksityisten soista. Vuodesta 1982 lähtien käytössä ollut korvausmenettely on jossain määrin vilkastuttanut soiden rauhoitustoimintaa. Tästä mainittakoon oivallisena esimerkkinä 25. 2. 1987 rauhoitettu Kälviän Kotkannevan 3 000 hehtaarin suolakeus.

Soita on hankittu valtiolle myös lunastamalla, jos vapaaehtoisilla keinoilla ei ole päästy tuloksiin. Lunastusta edeltää joskus toimenpidekielto, jonka lääninhallitus voi julistaa suolle enintään vuodeksi, mikäli omatoimiset ojitukset ovat vaarantaneet tai uhkaamassa suon suojeluarvojen säilymistä.

Valtiolle on tähän mennessä hankittu edellä mainituin keinoin yhteensä noin 45 000 hehtaaria perusohjelmaan kuuluvia alueita (Taulukko I). Hankintaurakasta on siis toteutunut neljäsnes. Toteutusvauhti on nykyisellään kuitenkin liian verkkainen tarkastelipa asiaa luonnonsuojelun tai yksityisen maanomistajan kannalta. Vaikeudet johtuvat tätä nykyä ennen kaikkea hankintatyössä toimivan henkilöstön niukkuudesta ja vähäisistä ostomäärärahoista. Toteutusta on vaikeuttanut myös se, että ns. vanhaa valtion maata ei ole juuri lainkaan voitu käyttää vaihtotarkoituksiin lähinnä metsähallituksen vastustuksen vuoksi. Eräät lainsäädännölliset ja hallinnolliset vaikeudet ovat myös hidastaneet alueiden hankintaa. Korvausmenettelyyn liittyvä arviointivaihe maanmittaushallinnossa on kestänyt useissa tapauksissa liian kauan vähentäen menettelyn käyttökelpoisuutta. Tehtävä on siirtymässä enenevässä määrin ympäristöhallinnon omille arviointihenkilöille, jolloin asioiden käsittely yksinkertaistuu. Suojeluohjelmien toteuttamisen nopeuttamiseksi on ympäristöministeriön luonnonsuojelun ja luonnon virkistyskäytön voimavaratyöryhmä vastikään tehnyt tärkeitä parannusehdotuksia (Luonnonsuojelun... 1987).

OHJELMAN KOHTEIDEN LUONNONTILAN TURVAAMINEN

Koska soidensuojelun perusohjelmaa ei saada toteutetuksi riittävän nopeasti, luonnonsuojeluviranomaisten tehtävä kohteiden luon-

Taulukko 1. Valtakunnallisen soidensuojelun perusohjelman toteuttamistilanne yksityismailla lääneittäin 1. 1. 1987. Lukuihin sisältyvät myös suojelurajausten sisällä olevat kivennäismaat.

Table 1. The realization of basic plan for peatland nature conservation on privately-owned mire sites by provincial areas 1. Jan. 1987. Also mineral sites inside the mire conservation areas are included in the figures.

Lääni, <i>Provincial area</i>	Yksityisomistuksessa (ha) <i>Privately owned (ha)</i>	Hankittu valtiolle luonnonsuojelutarkoitukseen <i>Acquired to the state to nature conservation purposes</i>			Rauhoittaminen LH:n päätöksellä (kpl/ha) <i>Conserved by the decision of the provincial government (pieces/ha)</i>	Toteutettu (ha/%) <i>Realized (ha/%)</i>	Toteuttamatta (ha) <i>Unrealized (ha)</i>
		71–86 (ha)	Lunastettu (kpl/ha) <i>Paid (Pieces/ha)</i>	Vaihdot (kpl/ha) <i>Changed (pieces/ha)</i>			
Uudenmaan	2600	258	—	—	2/15	273/11	2327
Turun ja Porin	12800	2601	2/400	1/15	8/390	2991/23	9809
Hämeen	4600	559	—	—	3/139	698/15	3902
Kymen	2833	704	3/19	—	7/27	731/26	2102
Mikkelin	4182	1304	—	—	10/133	1437/34	2745
Kuopion	2430	362	—	—	3/45	407/17	2023
Pohjois-Karjalan	7295	676	1/50	1/45	2/27	703/10	6592
Keski-Suomen	3705	2402	9/500	—	6/267	2669/72	1036
Vaasan	28560	10634	1/306	—	1/38	10672/37	17888
Oulun	46000	18544	1/1380	—	1/57	18601/40	27399
Lapin	19100	4140	—	—	1/12	4152/22	14948
Yhteensä, Total	162000	42184	17/2828	2/60	39/1150	43334/27	90771

nontilan valvonnassa korostuu vastaavasti. Ennen alueiden hankkimista valtiolle tai lääninhallituksen päätöksellä tapahtuvaa rauhoittamista kohteiden luonnontila ei ole aivan taattu.

Suoalueen kuulumisen soidensuojelun perusohjelmaan takaa kuitenkin, että valtion viranomaiset eivät suunnittele tai toteuta hankkeita, jotka tuhoaisivat suon luonnonarvoja. Eri viranomaisten välisessä tiedonkulussa on toki ollut joitakin ongelmia: vielä viime aikoinakin on ilmennyt yksittäistapauksia, joissa suojeltavaa suoaluetta on ojitettu metsä- tai maatalousviranomaisten tietäen, mutta tietoa ei ole saatettu ympäristönsuojeluviranomaisille. Nämä ongelmat ovat kuitenkin poistumassa, ja yleensä kaikki suojeluohjelman kohteita koskevat tai sivuavat hankkeet tulevat asianomaisen lääninhallituksen ympäristönsuojelutoimiston tietoon. Lääninhallituksen tehtävänä on tällöin arvioida hankkeiden vaikutusta suojeltavalle suoalueelle ja valvoa, että suunnitelmaa tarvittaessa muutetaan haittojen ehkäisemiseksi. Täysin omatoimisiakin suojelusoiden ojitusyrityksiä on tehty, joskin onneksi yhä vähemmän. Ymmärtämys soidensuojelua kohtaan on myös kasvanut vuosi vuodelta.

Suojeltavien soiden ojitukset eivät kokonaisuuden kannalta ole olleet kovin merkityksellisiä, eikä ojitettuja alueita yleensä tästä syystä

poisteta suojeluohjelmasta. Tällaiset ojitukset ovat sentään vain muutaman vuosikymmenen häiriö soiden tuhansien vuosien kehityksessä. Näiden ojitettujen alueiden vesitalouden palauttaminen aiheuttaa kuitenkin lisätöitä ja -kuluja luonnonsuojeluviranomaisille.

SOIDENSUOJELUALUEIDEN HOITO JA KÄYTTÖ

Vaikka lakisäateisten soidensuojelualueiden verkko alkaa hahmottua, työ ei kuitenkaan pääty rauhoitusalueiden perustamiseen. Soidensuojelualueiden hoito ja käyttö vaatii myös toimensa. Alueita tutkitaan ja niiden tilaa seurataan. Useimpien soidensuojelualueiden kivennäismailla tullaan myös harjoittamaan normaalia kevyempää metsätaloutta.

Metsähallitus on vuonna 1987 vahvistanut soidensuojelualueiden hoidon ja käytön yleisohjeen. Siinä määritellään hoidon ja käytön yleisperiaatteet ja toimintaohjeet aluekohtaisen hoito- ja käyttösuunnitelmien laadintaa varten. Metsähallitus laatii kyseiset suunnitelmat, jotka alistetaan ympäristöministeriön vahvistettavaksi (Tanninen 1987).

Hoito- ja käyttösuunnitelmissa on selvitettävä mm. suojelulle tärkeät vanhat metsät, erityistä suojelua vaativien lintujen pesimäalu-

eet, harvinaisten kasvien kasvupaikat sekä kunkin alueen maisemallisten ominaispiirteiden säilyttämiskeinot. Lisäksi on kehitettävä suojelutavoitteita tukevia menetelmiä metsän hakkuussa ja uudistamisessa sekä poistettava suon luonnontilaa uhkaavat tekijät. Paikallisten asukkaiden perinteiset oikeudet, kuten poronhoito, kalastus ja monasti ainakin rajoitettu metsästys on myös otettava huomioon. Hoito- ja käyttösuunnitelmat eivät siten ole yhdentekeviä. Ne turvaavat omalta osaltaan soidensuojelualueiden merkityksen Suomen luonnon monimuotoisuuden säilyttämisessä.

Suoluonnon herkan haavoittuvuuden vuoksi kansalaisia ei yleensä ohjata suuremmin määrin suojelusoille. Silti suot ovat ja pysyvät monille mieluisina retkeily- ja virkistyskohteina, joten joidenkin alueiden vanhoja polkuja ja pitkoksia on tarpeen kunnostaa tai rakentaa jopa uusia. Eräiden päätteiden varrella sijaitseville soille tullaan rakentamaan opastuspisteitä, luontopolkuja ja havaintotorneja. Tällaiset ovat valmiina Porin—Kankaanpään tien varrella Pomarkun Isonavalla, Oulun—Kuusamon tien varrella Ylikiimingin Hirvisuolla ja 4-tiellä Sodankylän Ilmakkiavalla.

SOIDENSUOJELUN PERUSOHJELMAA TÄYDENTÄVÄT SUUNNITELMAT

Kansallis- ja luonnonpuistoihin sisältyvät eräät merkittävimmistä suoalueistamme, ja puistoissa on suojeltu kaikkiaan noin 200 000 hehtaaria soita. Yhdessä näiden kanssa soidensuojelun perusohjelma toteutettuna täyttää tyydyttävästi soidensuojelun valtakunnalliset tavoitteet.

Maakunnalliselta ja etenkin paikalliselta kannalta tarkastellen puotosalueita toki löy-

tyy. Vahvistettuihin seutukaavoihin sisältyy noin 60 000 hehtaaria maakunnallisesti huomionarvoisia soita suojeluvaroituksina. Myös näiden suojelun toteuttaminen on luonnonsuojeluviranomaisten tehtävänä.

Turvetuotannon ja soidensuojelun väliltä pääongelmat on pystytty poistamaan soidensuojelun perusohjelman olemassaolon ansiosta. Perusohjelman vahvistamista edelsi kuitenkin kauppa- ja teollisuusministeriön perustaman energiahuolto- ja ympäristönsuojelua käsittelevien viranomaisten yhteistyöryhmän (EYR) vuonna 1978 laatima suunnitelma, ns. EYR:n suosopimus. Tässä yhteydessä sovittiin kaikista suojelun kannalta tuolloin merkittäviksi tunnetuista soista turvetuotantoon ja suojeluun käytettävät. Tuolloin aikaansaatu suojelun ja turvetuotannon etupiirijako oli osaltaan helpottamassa myös soidensuojelun perusohjelman käsittelyä valtioneuvostossa.

EYR:n suosopimuksessa turvetuotannon ulkopuolelle jätettäväksi esitettiin soihin luokituu myös maakunnallisesti tärkeitä alueita, jotka eivät sisälly soidensuojelun perusohjelmaan tai seutukaavoihin. Sopimus ehti jo välillä unohtua, ja muutama sopimukseen kuuluva maakunnallinen suojelusuo joutui turvetuotantoon ilman, että asiasta neuvoteltiin luonnonsuojeluviranomaisten kanssa. Yleinen lähtökohta kuitenkin on, että turvetuotantoa ei suunnata tällaisille soille. Näiden soiden käyttö vaatii aina neuvotteluja luonnonsuojeluviranomaisten kanssa. Mikäli suosta joudutaan luopumaan turvetuotannon hyväksi, pyritään sen sijaan löytämään korvaava luonnontilainen suoalue. Ainakin tärkeimpien EYR:n suosopimukseen kuuluvien maakunnallista suojelusoiden suojelun toteuttaminenkin on perusteltu.

KIRJALLISUUS

Ruuhijärvi, R. 1978: Soidensuojelun perusohjelma. (Summary: Basic plan for peatland preservation in Finland). — Suo 29: 1—10
Luonnonsuojelun ja luonnon virkistyskäytön tehtävät ja voimavarat 1987: — Ympäristöministeriön ympäristön- ja luonnonsuojeluosaston sarja C/20/1987.

Soidensuojelun perusohjelma. 1977: — Komiteamietintö 1977:48. Helsinki. 47 s.
Soidensuojelun perusohjelma II. 1980: — Komiteamietintö 1980:15. Helsinki. 45 s.
Tanninen, T. 1987: Soidensuojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelu. (Summary: Management of Finnish peatland conservation areas.) — Suo 38:71—73.

SUMMARY:

BASIC PLAN FOR PEATLAND NATURE CONSERVATION IN FINLAND

In 1979 and 1981 the Government of Finland approved a basic plan for peatland conservation. The programme includes 600 mire sites covering a total peatland area of ca. 490 000 hectares.

The protection of the state-owned mires (about 70 % of the area in the programme) will be realized on the basis of the Nature Conservation Act of 1923 (71/23) prepared by the Ministry of Environment. 102 peatland mire conservation areas (a total area of ca. 78 000 ha) has already been established (Fig. 1) and the next law draft, involving 71 new conservation sites with a total area of 324 000 ha, will be presented to the Finnish Parliament for approval in the near future.

Privately-owned mire sites will be acquired by the state for conservation purposes. This is intended to take place on a voluntary basis and state has bought until now about 42 000 ha of peatland area. In some cases compulsory purchase has been necessary. Privately-owned peatlands has been protected by a decision of the provincial government in some cases.

The main difficulties in protection of privately-owned peatlands has been a shortage of appropriation funds and personnel. In some

cases drainage or other damaging practices have caused difficulties. Drained areas will, however, be acquired by the state and their natural condition will be restored.

For each state-owned mire conservation area, a special management and land use plan will be prepared and approved by the Ministry of Environment. These plans are to regulate and control especially forestry in the areas and drainage, for example, will be forbidden. Commercial forestry is completely forbidden in some mire conservation areas. In these plans will also be taken of important old forests, breeding places for rare birds, habitats of rare plants and special features of the landscapes among other things.

Some national parks and nature parks in Finland also contain very important mire sites. The total peatland area in such parks is about 200 000 ha.

Although peat harvesting for energy in Finland has increased significantly during the last decade there has been few conflicts with a peatland conservation because of an agreement in which nature conservation authorities and peat producers have divided peatlands so as not to compete for same peatland.

Received 2.XII.1987

Approved 22.XII.1987