



Lapin liitto  
Hallituskatu 20 B  
PL 8056  
96101 Rovaniemi  
[info@lapinliitto.fi](mailto:info@lapinliitto.fi)

LAUSUNTO

30.01.2015

Dnro 65/2015

**Asia:** Paliskuntain yhdistyksen lausunto Rovaniemen ja Itä-Lapin maakuntakaavaluonnoksesta

**Viite:** Lausuntopyyntö 12.12.2014, 325/10.02.00/2012

## ROVANIEMEN JA ITÄ-LAPIN MAAKUNTAKAAVA

Kaavaluonnosvaihe

Lapin liitto valmistelelee Rovaniemen ja Itä-Lapin maakuntakaavaa. Mäntyjärven paliskunta liittyi Niemelän ja Pudasjärven Livon paliskuntiin 2014, jonka jälkeen kaava-alueelle sijoittuu joko kokonaan tai osittain 22 paliskuntaa (vrt. kaavaselostus s.127): Akanlahden, Hirvasniemen, Isosydänmaan, Jääskön, Kemin-Sompion, Kuukaksen, Narkauksen, Niemelän, Oraniemen, Palojärven, Pohjois-Sallan, Poikajärven, Posion Livon, Pyhä-Kallion, Sallan, Timisjärven, Tolvan, Vanttauksen, Ikosen, Taivalkosken, ja Pudasjärven Livon paliskunnat.

Kaavassa on tarkoitus ratkaista sellaisia poronhoidon kannalta merkittäviä maankäytön asioita, kuten Rovaniemen ja Sodankylän välinen junaratalinjaus, Rovajärven ampuma-alueen mahdollinen laajentaminen ja Kemijoen vesistöalueen tulvasuojelun kautta mahdollisesti eteenpäin vietävä Kemihaaran allashanke. Lisäksi kaavaan merkitään muun muassa tuulivoiman ja turpeen tuotantoon soveltuvia alueita.

Maakuntakaavat ovat luonteeltaan yleispiirteisiä, eikä niillä voida ratkaista kaikkia yksityiskohtaisempaa suunnittelua vaativia maankäytön yhteensovittamisen kysymyksiä. Ne kuitenkin ohjaavat alueiden käytön tarkempaa suunnittelua ja myös mahdollisten luonnonvarahankkeiden alkutaipaleita. Poronhoitoon liittyvillä kaavamerkinnöillä ja –määräyksillä tulee olemaan merkitystä kaikissa yksityiskohtaisemmissa kaavoissa ja myös muussa alueiden ja luonnonvarojen käytön suunnittelussa, siksi on äärimmäisen tärkeää saada ne asianmukaisesti merkittyä. Se, että poronhoito on puutteellisesti huomioitu tai jätetty huomioimatta monissa aiemmissa poronhoitoalueen maakuntakaavoissa, on epäkohta, joka on syytä mitä pikimmin korjata.



## **Poronhoidon huomioiminen kaavoituksessa**

Kaikessa kaavoituksessa on lähtökohtana erilaisten alueidenkäytön intressien ja tarpeiden yhteensovittaminen. Kaavoitusprosessit toimivat myös alueidenkäytön suunnittelun vuorovaikutteisuuden väliin. Kaavoilla on oikeusvaikutuksia ja muun lainsäädännön ohella ne ohjaavat alueiden ja luonnonvarojen kestävästä käytöstä.

Poronhoitoalueella vuorovaikutteisuutta on käytännössä toteutettu erilaisilla osallistavilla suunnittelu- ja neuvotteluprosesseilla. Poronhoitoa koskevaa erityistä paikkatietoaineistoa on hyvin saatavilla; varsinkin Rovaniemen ja Itä-Lapin alueella, jolla on vastikään saatu koottua kattava porotalouden paikkatietokanta (POROT-hankkeessa). Paikkatiedon monipuolinen hyödyntäminen vuorovaikutteisen suunnittelun tukena, ehkäisee erilaisten elinkeinojen välisiä ristiriitoja ja edesauttaa kestävästä, kaikki intressit ja toimijat paremmin huomioivaa kaavoitusta ja maakunnan kehittämistä.

Poronhoito on merkittävä ja pitkän historian omaava maankäyttömuoto koko poronhoitoalueella. Poronhoito-oikeus ja siihen kiinteästi kuuluva vapaa laidunnusoikeus on ikiaikainen nautintaoikeus, joka on suoraan lailla turvattu erityinen oikeus (PHL 848/1990). Poronhoitolain lisäksi valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (VAT) edellyttävät että poronhoitoalueella on turvattava poronhoidon alueidenkäyttölliset edellytykset. Maakuntakaavaa laadittaessa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista (MRL 132/1999, 24.2 §). Velvoite koskee oikeudellisesti kaikkea kaavoitusta. Maakuntakaavan sisältövaatimuksissa (MRL 28 §) edellytetään kiinnitettävän erityisesti huomiota muun muassa maakunnan elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin sekä maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen. Poronhoito on poronhoitoalueella keskeinen osa alueen elinkeinoelämää ja laajojen maa-alueiden käyttäjänä altis muun maankäytön vaikutuksille. Poronhoito on lisäksi kiinteä osa Pohjois-Suomen kulttuuriperintöä. Poronhoitoalueella tapahtuva maankäytön suunnittelu on siis elinkeinon ja kulttuuriperinnön jatkuvuuden kannalta äärimmäisen keskeinen kysymys.

Poronhoito on poronhoitoalueen maakunnissa elinkeino, joka aiheuttaa luonteensa vuoksi erityisiä tarpeita alueidenkäytön suunnittelulle. Maakuntakaavassa poronhoitoon liittyvät aluevaraukset sekä merkinnät ja määräykset ovat yleensä yleispiirteisiä. Niillä on kuitenkin merkitystä alueelle kohdistuvien usein ristiriitaisten tavoitteiden yhteensovittamisessa. Merkinnät voivat olla myös tarkemmin yksilöityjä etenkin sellaisilla alueilla, joille maakuntakaavaa tarkempaa kaavaa ei ole odotettavissa.

## **Kaavan vaikutukset poronhoitoon**

### ***Poronhoidon kaavamerkinnät ja -määräykset***

Kaavoituksessa on erityisesti Lapissa kehitetty poronhoitoa huomioivia kaavamerkintöjä ja -määräyksiä. Poron laidunnusoikeus koskettaa tietyin rajoituksin koko poronhoitoaluetta (PHL 3 §),



tämä oikeus on huomioitu kaavaselostuksessa. Poronhoitoa koskeva suunnittelumääräys turvaa myös osaltaan elinkeinon alueidenkäyttöön liittyviä lakisääteisiä oikeuksia. Jotta poronhoito koko poronhoitoalueella huomioitaisiin poronhoitolain ja VAT:n mukaisesti, on kuitenkin tarkoituksenmukaista ja tarpeellista käyttää useita keinoja ja kehittää kaavamerkintöjä edelleen. Tämä tarkoittaa poronhoidolle ominaisia aluevarauksia, kaavamerkintöjä ja –määräyksiä. Elinkeino erityisluonne huomioon ottaen on tarpeen merkitä alueita, jotka ovat poronhoidolle ratkaisevan tärkeitä. Tällaisia ovat esimerkiksi eri vuodenaikoina keskeisimmät laidunalueet, paliskuntien toiminnalliset aitapaikka-alueet sekä keskeisimmät porojen kulku- ja kuljetusreitit. Kaavamääräyksellä voidaan lisäksi huolehtia porojen kulkureitin säilymisestä rakennettavan alueen läpi.

### ***M-alueet – Maa- ja metsätalousvaltaiset alueet poronhoitoalueella***

Maa- ja metsätalousvaltaiset alueet eli M-alueet poronhoitoalueella muodostavat pinta-alaltaan merkittävän osan työn alla olevasta Rovaniemen ja Itä-Lapin maakuntakaavasta. Metsätalous- ja poronhoitovaltaiset alueet (M-1 alueet) on kaavaluonnoksen kartalla sijoitettu pelkästään erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettulle alueelle, vaikka näitä alueita on koko poronhoitoalueella.

Poronhoito on merkittävä ja pisimmän historian omaava maankäyttömuoto koko kaava-alueella. Poronhoito-oikeus ja siihen kiinteästi kuuluva vapaa laidunnusoikeus on ikaikainen nautintaoikeus, joka on suoraan lailla turvattu erityinen oikeus koko poronhoitoalueella. Silti sitä ei kaavamerkintätasolla tunnusteta yhdenvertainseksi elinkeinoksi metsä- ja maatalouden kanssa. Tämä ei ole kestävä tai oikeudenmukainen tapa toimia.

Rovaniemen ja Itä-Lapin maakunnan alueen paliskunnissa on kerätty POROT-hankkeessa kattavasti tietoa poronhoidon keskeisistä toiminta-alueista, -rakteista ja toiminnan laajuudesta. Maakuntakaavaan tulee merkitä kunkin paliskunnan poronhoidon kannalta erityisen tärkeät laidun- ja laidunkiertoalueet. On varsin merkittävää, että poronhoidon lakisääteisesti olemassa olevaa erityistä maankäyttöä oikeutta ei ole edelleenkään noteerattu kaavamerkintätasolla, poronhoidon suoraan huomioivalla omalla kaavamerkinnällä. Tämän käytännön korjaamiseen on syytä ryhtyä koko poronhoitoalueen maakuntakaavoissa. Poronhoito on keskeinen osa maankäytön todellisuutta Rovaniemen ja Itä-Lapin alueella, eikä poronhoidon näkyminen kaavamerkinnöissä sulje muita käyttömuotoja pois.

Alueet, joilla päämaankäyttömuotoina ovat poronhoito ja metsätalous tulisi merkitä M-1 alueina kaikkialla poronhoitoalueella. Alueet, joilla lisäksi on maataloutta, voisi merkitä M-alueina, mikäli niiden nimi muutetaan muotoon *Maa- ja metsätalous sekä poronhoitovaltaiset alueet*. Erityisen poronhoitoalueen raja ja sen pohjoispuoli on syytä merkitä kaavaluonnoksessa esitetyllä tavalla.

### ***Paliskuntien väliset rajat***

Maakuntakaavoihin on alettu merkitä paliskuntien väliset rajat. Tässä yhteydessä on tärkeää varmistaa merkintätapojen yhdenmukaisuus. Paliskuntien väliset toimialueiden rajat vahvistaa Lapin aluehallintovirasto. Paliskuntien vahvistetut viralliset rajat tulee siis merkitä kaavaan aina AVI:n vahvistamien sanallisten kuvausten mukaisina.



Tilanteissa, joissa paliskuntien välillä on olemassa raja-aita, voidaan aita merkitä karttaan virallisen rajakuvauksen **lisäksi**. Jos paliskuntien välillä on esteaita, se katsotaan paliskuntien väliseksi toiminnalliseksi rajaksi. (PHL 848/1990, 6 §). Niissä tapauksissa, joissa maastossa kulkee paliskuntien välinen esteaita, aita voidaan merkitä kaavaan kohdemerkinnällä (ph-merkintä: *Poronhoidon kannalta erityisen tärkeä alue/kohde/aita*).

Paliskunnan raja/esteaita -merkinnän kaavamääräystä tulee myös hieman täsmentää: *Moottorikelkkailu- ja ulkoilureitit tulee suunnitella niin, että ne risteävät mahdollisimman harvoissa kohdissa paliskunnan esteaidan kanssa ja että porojen kulku aidan läpi reitin kohdalta pyritään estämään.*

Samoin ph-merkinnän määräyksen kanssa: *Moottorikelkkailu- ja ulkoilureitit tulee suunnitella niin, että ne risteävät mahdollisimman harvoissa kohdissa pysyvän poroaidan kuten työ- ja laidunkiertoaidan kanssa ja että porojen kulku aidan läpi reitin kohdalta pyritään estämään.*

### ***Kehittämisperiaatemerkinnot***

Kaavassa osoitetaan kehittämisperiaatemerkinnoilla erilaisia kehittämisen kohdealueita, kuten matkailun ja maaseudun kehittämisen kohdealueet, kaivostoiminnan kehittämisen vyöhykkeet, joukkoliikenteen kehittämiskäytävät ja ekologiset yhteystarpeet. Tällaisten informatiivisten kehittämisperiaatemerkinnotöjen käyttö kaavoissa on hyvä asia ja niillä viestitään alueiden kehittämisessä ja suunnittelussa paikallisesti huomioon otettavia maankäytöllisiä tarpeita tai mahdollisuuksia. Esimerkiksi *Ekologinen yhteystarve* –kehittämisperiaatemerkinnoilla voi vaikuttaa ja osoittaa tarvetta ekologisen yhteyden säilyttämiselle suunniteltaessa tielinjauksia tai muuta toimintojen sijoittelua. Tähän saakka rautatielinjauksissa ei Pohjois-Suomessa olla juurikaan osattu lähteä ajattelemaan yhteyksien säilyttämistä, mikä puolestaan on arkipäivää jo monissa muissa Euroopan maissa. On jo korkea aika kehittää kaavoitusta tähän suuntaan myös Pohjois-Suomessa.

On kuitenkin kummallista, ettei tällaista vyöhykeajattelua kehittämisperiaatteissa voisi laajentaa käsittelemään muutakin kuin kaivostoimintaa, joka mahdollisesti alkaessaan sulkee muita käyttömuotoja väkisinkin alueelta pois. Maakunnan kehittämisessä olisi tärkeää huomata myös erilaisten monikäyttöllisten vyöhykkeiden mahdollisuudet, joilla yhteensovittaminen eri käyttömuotojen välilläkin on ilmeisempää. Luonto- ja erämatkailun sekä poronhoidon kehittämiselle olevia alueita on kaava-alueella laajalti. Poronhoidon kannalta merkittävät alueet on paliskuntakohtaisena paikkatietona olemassa. Usein tällaiset alueet ovat myös muun luontaistalouden kannalta merkittäviä ja yleensä ne ovat lisäksi jonkinasteisen suojelun piirissä. Näistä syistä niiden kehitysmahdollisuudet myös luonto- ja erämatkailun kannalta ovat kiistattomia.

Paliskuntain yhdistys näkee, että maakuntakaavaan voisi merkitä kehittämisperiaatemerkinnoilla alueita, jotka profiloituisivat esimerkiksi luontomatkailun ja luontaistalouden vyöhykkeinä tai kohdealueina. Keskeisimpiä porojen laidunkiertoreittejä puolestaan voisi merkitä *Ekologinen yhteystarve* –merkinnällä, tai sen kaltaisella merkinnällä.



### ***Tulvasuojelun vaihtoehdot***

Kemihaaran alueen allas vaihtoehdon (VE2) toteuttamisella olisi merkittäviä pitkäkestoisia haitallisia vaikutuksia alueen poronhoitoon, vesistöihin ja ympäristöön ja vaatisi muun muassa Natura-alueen muuttamista. Vuotoksen allashankkeen yhteydessä asia ratkottiin korkeinta hallinto-oikeutta myöten. Paliskuntain yhdistys katsoo, että Kemihaaran allasvaihtoehdo on poronhoitolain ja luonnonsuojelulain vastainen. Sen esittäminen maakuntakaavassa johtaa edelleen mittaviin Natura- ja ympäristövaikutusten arviointeihin. Käytännössä tämä olisi yhteiskunnallisten resurssien tuhlaamista sellaisen hankkeen ratkaisemiseksi, joka on jo moneen kertaan aiemmin ratkaistu. Kemihaaran allashanketta ajetaan ainutlaatuisen ympäristön, vesiekosysteemin, paikallisten ihmisten elinympäristöjen ja olemassa olevien elinkeinojen kustannuksella.

Tulvasuojelun kannalta on muitakin vaihtoehtoja, joista keskeisin ja nopeimmin toteutettavissa oleva on Kemijärven säännöstelytilavuuden kasvattaminen sekä rakennettavat tulvapenkereet.

### ***Junaratalinjauksen vaihtoehdot***

Esitettävistä vaihtoehdoista poronhoidon kannalta vähiten haittaa aiheutuisi VEAb:sta, eli junaratalinjaus Rovaniemeltä Sodankylään valtatie-4:sta mukailleen. Kaikesta raideliikenteestä on kuitenkin haittaa porotalouden kannalta ja linjauksesta päätettäessä on tärkeää, että kaavamääräyksiin lisätään poronhoidon edellytyksiä turvaava määräys: ”Linjauksen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on poronhoidon alueidenkäytölliset toiminta- ja kehittämisedellytykset turvattava”. Yksityiskohtaisemmassa ratasuunnittelussa tulee suunnitella radan aitaaminen molemmin puolin porovahinkojen estämiseksi ja porojen kulku radan poikki on tarpeen mukaan turvattava. Radan jatkosuunnittelu tulee tehdä tiiviissä yhteistyössä asianosaisten paliskuntien kanssa.

### ***Rovajärven ampuma-alueen vaihtoehdot***

Rovajärven ampuma-alue on valtakunnallisesti merkittävä puolustusvoimien ampuma- ja harjoitus-alue. Pyhä-Kallion paliskunnalla ja puolustusvoimilla on Rovajärven aluetta koskeva neuvottelukunta, jossa pyritään yhteensovittamaan puolustusvoimien toimintaa alueen poronhoidon kanssa. Toiminnasta aiheutuva haitta paliskunnan poronhoidolle on kuitenkin kiistaton ja elinkeino on joutunut tekemään merkittäviä myönnytyksiä puolustusvoimien toiminnan edessä. Laajennusvaihtoehto tulisi paliskunnan porojen keskeiselle vasomis- ja kesäalueille. Toiminnan laajentuminen olisi siten paliskunnan poronhoidolle äärimmäisen vaikea paikka ja alueet, joilla poronhoitoa voitaisiin edelleen harjoittaa alkavat yksinkertaisesti käydä vähiin.

Poronhoidon kannalta vähiten haitallisin vaihtoehto on VE0+. Myöskään maanomistajien tavoitteita paremmin palveleva vaihtoehto VE2 ei ole porotalouden kannalta haitallinen.

### ***Muut huomiot***

Selostuksessa mainitaan (s.104) Metsähallituksen ja Paliskuntain yhdistyksen välinen sopimus. Uusi sopimus on allekirjoitettu 2013 ja se koskettaa koko kaava-aluetta. Siinä sovitaan yksityiskohtaisem-



min Metsähallituksen toiminnan ja poronhoidon yhteensovittamisesta Metsähallituksen hallinnoimilla alueilla. Sopimuksen noudattaminen on myös Suomen PEFC-metsäsertifioinnin vaatimuksena.

Tuulivoimaloiden ja tuulivoimapotentiaalisten, sekä turpeenottoalueiden kaavamääräyksissä poronhoito on asianmukaisesti huomioitu. Turvetuotantopotentiaalisten alueiden kaavamääräystä olisi syytä tarkentaa: *”Turvetuotantoalueen **suunnittelua/käyttöä** ja jälkikäyttöä suunniteltaessa tulee turvata alueen poronhoidon edellytykset.”*

**Poronhoito tulee ehdottomasti huomioida lausunnossa esitetyllä tavalla koko poronhoitoalueen maakuntakaavoituksessa ja asianmukaisin kaavamerkinnöin. Asianosaisten paliskuntien lausuntoihin ja esiin tuomiin tarpeisiin on lisäksi kiinnitettävä erityistä huomiota. Vain näin toimien maakuntakaavan voidaan katsoa täyttävän lain asettamat vaatimukset sekä VAT:n määräykset poronhoidon toimintaedellytysten turvaamisesta.**

**Paliskuntain yhdistys pyytää Lapin liitolta kirjallista vastausta edellä esitettyihin seikkoihin ja kehitysehdotuksiin, erityisesti poronhoitoa paremmin huomioivien kaavamerkintöjen osalta.**

PALISKUNTAIY YHDISTYS

Anne Ollila  
toiminnanjohtaja

*sh/ao*