



Pohjois-Pohjanmaan liitto  
Sepänkatu 20  
90100 Oulu  
[kirjaamo@pohjois-pohjanmaa.fi](mailto:kirjaamo@pohjois-pohjanmaa.fi)

LAUSUNTO

28.4.2015

Dnro 323/2015

**Asia:** Paliskuntain yhdistyksen lausunto Pohjois-Pohjanmaan 2. vaihemaakuntakaavan luonnoksesta

**Viite:** Lausuntopyyntö 20.3.2015

## **POHJOIS-POHJANMAAN 2. VAIHEMAAKUNTAKAAVA**

Kaavaluonnosvaihe

Pohjois-Pohjanmaalla on vireillä maakuntakaavan uudistaminen. Maakuntavaltuusto on hyväksynyt 1. vaihemaakuntakaavan (2.12.2013), jossa ratkaistiin mm. sellaisia poronhoidon kannalta merkittäviä asioita kuten tuulivoimaan ja turvetuotantoon liittyvät kaavamerkinnot ja -määräykset. Nyt lausuttavana olevassa kaavassa teemana ovat kulttuuriympäristö, maaseudun asutusrakenne, virkistys ja matkailu, seudulliset materiaalikeskukset ja jätteenkäsittelyalueet sekä seudulliset ampumaradat.

Pohjois-Pohjanmaan kaava-alueelle sijoittuvat kokonaan tai osittain Kiimingin, Kollajan, Oijärven, Ikosen, Pudasjärven Livon, Pudasjärven, Pintamon, Taivalkosken, Hossa-Irnin, Kallioluoman, Oivangin, Alakitkan, Tolvan ja Akanlahden paliskunnat. Taivalkosken ja Jokijärven paliskunnat yhdistyivät Taivalkosken paliskunnaksi vuonna 2014. Paliskuntien suurimmat sallitut eloporumäärät ovat yhteensä 24 700 poroa. Paliskunnissa oli poronhoitovuonna 2013–2014 yhteensä 676 poron omistajaa. Poronhoidolla on alueella vuosisataiset perinteet ja se on merkittävä sidostoimiala lihanjalostukselle ja matkailulle erityisesti Syötteen, Taivalkosken ja Ruka-Kuusamon alueilla. Lisäksi poronhoidolla on suuri merkitys hiljenevän maaseudun asuttuna pitämiseksi.

Maakuntakaavat ovat luonteeltaan yleispiirteisiä, eikä niillä voida ratkaista kaikkia yksityiskohtaisempaa suunnittelua vaativia maankäytön yhteensovittamisen kysymyksiä. Ne kuitenkin ohjaavat tarkempaa kaavoitusta sekä erilaisten maankäyttöhankkeiden ja tie- tai rataliikennesuunnitelmien alkutaipaleita. Poronhoitoon liittyvillä kaavamerkinnoilla 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 epä-



kohta, joka on syytä mitä pikimmin korjata. Poronhoitoalue ulottuu Pohjois-Pohjanmaalle, sen edellytykset tulee siltä osin turvata maakuntakaavoituksesta lähtien.

### **Poronhoidon huomioiminen kaavoituksessa**

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

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, luonnonvarojen 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.

Poronhoitoalueella vuorovaikutteisuutta on käytännössä toteutettu erilaisilla osallistavilla suunnittelu- ja neuvotteluprosesseilla. Poronhoitolain (PHL 848/1990) 53 § velvoittaa viranomaisen neuvottelemaan asianosaisten paliskunnan kanssa valtion maita koskevan suunnittelun yhteydessä, mikäli sen katsotaan olennaisesti vaikuttavan poronhoidon harjoittamiseen. Vaikka alue ei olisikaan valtion mailla, on poronhoitolain mukaisten neuvotteluiden tyyppisiä neuvotteluita käyty useissa maankäyttöhankkeissa Lapissa ja Kainuussa, sillä ne on todettu hyväksi osallistamisen välineiksi. Hyvä neuvottelukäytäntö tarkoittaa, että neuvotteluissa on todellinen mahdollisuus vaikuttaa asioihin ja että osapuolet ovat toisiinsa nähden tasavertaisia. Neuvottelut asianosaisten paliskuntien kanssa tulee aloittaa riittävän aikaisessa vaiheessa kaavan tai hankkeen suunnittelua ja ne tulee ajoittaa poronhoidon kannalta siten, että asiaan on mahdollisuus perehtyä, ei kiivaimpaan etto- ja erotusaikaan.

Poronhoitoa koskevaa erityistä paikkatietoaineistoa on yhä paremmin saatavilla. Koko poronhoitoalueen porotalouden paikkatietokanta paliskuntien toiminnasta, porolaitumista, poronhoidon rakenteista ja maankäytön häiriövaikutuksista kootaan Suomen ympäristökeskuksen ja Luonnonvarakeskuksen toimesta TOKAT-hankkeessa (ks. <http://www.syke.fi/hankkeet/tokat>). Kaikki poronhoitoalueen maakuntien liitot (Pohjois-Pohjanmaan, Kainuun ja Lapin) ovat TOKAT-hankkeen yhteistyökumppaneita.



Paikkatiedon monipuolinen hyödyntäminen vuorovaikutteisen suunnittelun tukena, ehkäisee erilaisten elinkeinojen välisiä ristiriitoja ja edesauttaa kestäväää, kaikki intressit ja toimijat paremmin huomioivaa kaavoitusta ja maakunnan kehittämistä.

Lapissa meneillään olevassa Rovaniemen ja Itä-Lapin maakuntakaavassa onkin jo hyödynnetty TOKAT-hanketta edeltäneen POROT-hankkeen paikkatietoaineistoja ansiokkaasti. Näiden avulla kaavaan merkitään mm. paliskuntien väliset rajat ja poronhoidon kannalta tärkeitä rakenteita (erilaisia aitoja ja kämppiä) ph-kohdemerkinnöillä (ph-merkintä: *Poronhoidon kannalta erityisen tärkeä alue/kohde/aita*). Ph-merkintään liitetään seuraava suunnittelumääräys:

*”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.*

*Alueen suunnittelussa on turvattava porohoidolle merkittävien rakenteiden/alueiden säilyminen.”*

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 nousta erityisen tärkeään asemaan ja olla myös tarkemmin yksilöityjä sellaisilla alueilla, joilla maakuntakaavaa tarkempaa kaavaa ei ole odotettavissa.

### **Kaavan vaikutukset poronhoitoon**

Kyseisessä kaavassa yhtenä erityisenä tavoitteena mainitaan porotalouden huomioon ottaminen muun maankäytön suunnittelussa, kun kehitetään maaseutuasutusta ja aluerakennetta. Poronhoito tunnustetaan myös yhdeksi elinkeinoksi, joka kuuluu maaseudun kulttuurimaisemaan. Maaseudun kehittämissyöhykkeiden suunnittelumääräyksen, joka koskee maaseutuasutuksen ja maaseutuelinkeinojen edellytysten turvaamista, kerrotaan tarkoittavan poronhoitoalueella Iijoki- ja Kiiminkijokivarressa myös poronhoitoa (kaavaselostus, s.65). Poronhoitoa ei kuitenkaan käsitellä kaavaselostuksessa erikseen, eikä kaavan vaikutuksia poronhoitoon arvioida sen tarkemmin. Poronhoitoa ei myöskään huomioida kaavamääräyksissä. Paliskuntien kanssa ei ole järjestetty poronhoitolain 53 §:n edellyttämiä neuvotteluja. Nämä ovat selkeitä puutteita, joita on syytä korjata.

### ***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 syytä tuoda selkeästi esille kaavaselostuksessa. Poronhoitoalueen rajan merkitseminen ja aluetta koskeva suunnittelumääräys turvaa osaltaan elinkeinon alueidenkäyttöön liittyviä lakisäätei-



siä 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. Elinkeinoon 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. Nämä voidaan huomioida esimerkiksi kaavaselostukseen liitettävillä paliskuntakohtaisilla kartoilla, joihin alueita ja rakenteita merkitään paikkatietoaineistoon pohjaten.

### ***Paliskuntien väliset rajat***

Lapin maakuntakaavoihin on alettu merkitä paliskuntien väliset rajat. Tämä on hyvä käytäntö ja on tärkeää varmistaa merkintätapojen yhdenmukaisuus koko poronhoitoalueella. Paliskuntien väliset toimialueiden rajat vahvistaa Lapin aluehallintovirasto. Paliskuntien vahvistetut viralliset rajat tulee siis merkitä kaavaan aina AVI:n vahvistamien sanallisten kuvausten mukaisina.

### ***Kehittämisperiaatemerkinnot***

Informatiivisten kehittämisperiaatemerkinnotien käyttö kaavoissa on hyvä asia ja niillä viestitään alueiden kehittämisessä ja suunnittelussa paikallisesti huomioon otettavia maankäytöllisiä tarpeita tai mahdollisuuksia. Maakuntakaavaan voisi esimerkiksi merkitä kehittämisperiaatemerkinnotilla alueita, jotka profiloituisivat selkeämmin luontomatkailun ja luontaistalouden vyöhykkeinä tai kohdealueina. Keskeisimpiä porojen laidunkiertoreittejä puolestaan voisi merkitä *Ekologinen yhteystarve* –merkinnällä, tai sen kaltaisella merkinnällä, sillä ne ovat usein yhteneviä muiden ns. ekologisten käytävien kanssa. Kyseisessä kaavassa ollaan kuitenkin poistamassa *Ekologisen yhteystarpeen* kehittämisperiaatemerkinnotia, koska niiden ei katsota tällä hetkellä ilmentävän varsinaisia ekologisia käytäviä. Merkintöjen tarve tarkistetaan 3. vaihemaakuntakaavassa.

Oikein käytettynä *Ekologinen yhteystarve* –merkintä 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.

**Poronhoito tulee huomioida koko poronhoitoalueen maakuntakaavoituksessa asianmukaisin kaavamerkinnotin ja -määräyksin. 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 katsoo, että maakuntakaavan kaikissa vaiheissa tulisi vaikutukset poronhoidon kannalta tarkastella ja ottaa elinkeino huomioon aikaisempaa paremmin. Suunnittelun avuksi on olemassa paikkatietoaineistoja paliskuntien poronhoidon toiminnasta. Paliskuntien**



**osallistaminen suunnitteluun sekä paliskuntien edustajien kanssa käytävät lakisääteiset neuvottelut on syytä hoitaa asianmukaisesti.**

PALISKUNTAIN YHDISTYS

Anne Ollila  
toiminnanjohtaja

*sh/ao*