



Lapin liitto
PL 8056
96101 Rovaniemi
info@lapinliitto.fi

MUISTUTUS

13.11.2020

Dnro 383/2020

Asia: Paliskuntain yhdistyksen muistutus

POHJOIS-LAPIN MAAKUNTAKAAVAEHDOTUS

Pohjois-Lapin maakuntakaavan ehdotus on nähtävillä ja siitä saavat antaa muistutuksia asianosaiset ja kaavan osalliset.

Pohjois-Lapin maakuntakaava koskee Sodankylän, Inarin ja Utsjoen kuntien aluetta. Alueelle sijoittuu kokonaan tai osittain 16 paliskuntaa. Valtaosa paliskunnista (14) sijaitsee erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettulla alueella (poronhoitolaki, PHL 848/1990, 2§), missä muulla maankäytöllä ei saa aiheuttaa poronhoidolle huomattavaa haittaa. Valtaosa alueesta on myös saamelaisten kotiseutualuetta.

Kaavan suunnittelu kohdistuu merkittävään alueeseen Suomen poronhoitoalueella: Alueelle kokonaan tai osittain sijoittuvien paliskuntien suurimmat sallitut eloporumäärät ovat yhteensä lähes puolet eloporoista ja alue myös tuottaa huomattavan osan (45 %) vuotuisista teurasporoista. Alueen vakaasta tuotosta ja poronhoidon toiminnan kestävydestä kertovat myös investoinnit: alueelle myönnettiin vuonna 2017 noin puolet kaikista porotalouden investointituista ja yli puolet nuorten porotalouden aloittamistuista. Kaava-alueella poronhoidon merkitys ja asema elinkeinona on erityisen vahva ja myös poronhoidon merkitys alueelle on suuri: poronhoito on perinteisesti luonut täällä vahvasti elämisen ja kulttuurin perustan.

Kaavassa osoitetaan poronhoitoon merkittävästi vaikuttavaa maankäyttöä, kuten Jäämeren rautatie, kaivosten, kylmätestauksen ja matkailun maankäyttövarauksia sekä 400 kV voimajohto. Lisäksi kaavassa osoitetaan tuulivoiman tuotantoon soveltuvia alueita Sodankylän kunnan alueelle. Poronhoito on välttämätöntä ottaa huomioon ja turvata sen toiminta ja kehittämisen edellytykset maakuntakaavoituksessa. Kaavan vaikutukset tulee arvioida monipuolisesti ja laajasti, erilaiset kumulatiiviset vaikutukset huomioon ottaen. Vaikutusten arvioinnin tulee näkyä kaavan lopputuloksena niin, että poronhoito on turvattu ja sille tärkeiden alueiden säilymisestä on huolehdittu.

Poronhoidon huomioon ottaminen kaavoituksessa

Maakuntakaavat ovat luonteeltaan yleispiirteisiä, eivätkä siten maankäyttöä konkreettisesti toteuttavia. Niillä ei ratkaista kaikkia yksityiskohtaisempaa suunnittelua vaativia maankäytön yhteensovittamisen kysymyksiä. Ne kuitenkin ohjaavat alueiden käytön tarkempaa suunnittelua ja myös mahdollistavat maankäyttöhankkeita. Maakuntakaavoihin viitataan kaikissa alempiasteisissa kaavoissa ja myös hankesuunnittelussa. Maakuntakaavassa yleispiirteisesti ratkaistuja, äärimmäisen kiperiäkin yhteensovittamisen kysymyksiä käytetään alempiasteisten kaavojen ja luonnonvarahankkeiden eteenpäin viemisessä ja oikeuttamisessa. Siten maakuntakaava, laajemman mittakaavan alueidenkäytön yhteensovittamisessa, on paitsi ohjaava kaava myös käytännössä välillisesti maankäyttöä toteuttava kaava. Jotkin



maakuntakaavataso maankäytön yhteensovittamiskysymykset ovat mittavuutensa vuoksi asioita, joiden ratkaisemista ei voi lykätä yksityiskohtaisempaan suunnitteluun.

Poronhoito on elinkeinona riippuvainen laajoista ja yhtenäisistä laidunalueista, ja sen vuoksi maakuntakaavatasoisten kokonaisuuksien maankäytön suunnittelu vaikuttaa suoraan elinkeinon kestäväan jatkuvuuteen. Poronhoitoon liittyvillä kaavamerkinnoilla ja –määräyksillä tulee olemaan merkitystä kaikissa yksityiskohtaisemmissa kaavoissa ja myös muussa alueiden ja luonnonvarojen käytön suunnittelussa. Siksi on erittäin tärkeää saada ne asianmukaisesti merkittyä.

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 3 §). Poronhoitolain 53 §:ssä säädetään, että suunnitelllessaan valtion maita koskevia, poronhoidon harjoittamiseen olennaisesti vaikuttavia toimenpiteitä, valtion viranomaisen on neuvoteltava asianomaisen paliskunnan edustajan kanssa. Poronhoitolain mukainen neuvottelu on järjestetty ennen kaavan valmisteluaineiston nähtävälle asettamista sekä ennen lopullisen kaavaehdotuksen valmistumista. On asianosaisten, eli paliskuntien tehtävä arvioida ovatko neuvottelut olleet riittävät. Kaavatyön aikana on järjestetty paliskuntien kanssa myös erilaisia kaava- ja erillisneuvotteluita.

Valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa (VAT) edellytetään, että saamelaiskulttuurille ja -elinkeinoille tärkeiden alueiden säilymisestä tulee huolehtia. Maakuntakaavoja laadittaessa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta ja edistettävä niiden toteuttamista (MRL 24.2 §). Maakuntakaavan sisältövaatimuksissa (MRL 28 §) edellytetään lisäksi kiinnitettävän erityisesti huomiota maakunnan elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin sekä maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen. Poronhoito on poronhoitoalueella keskeinen osa maakunnan elinkeinoelämää ja kulttuuriperintöä. Poro alueelle sopeutuneena laiduntajan osaltaan ylläpitää luonnon monimuotoisuutta ja samalla alueen ominta kulttuuria. Laajojen maa-alueiden tarvitsijana poronhoito on altis muun maankäytön vaikutuksille ja siksi poronhoidon huomioon ottaminen maakuntakaavassa on äärimmäisen tärkeää. MRL 28.4 §:ssä edellytetään, että kaavaa laadittaessa on pidettävä silmällä alueiden käytön taloudellisuutta, sekä sitä, ettei maanomistajalle tai *muulle oikeuden haltijalle* aiheudu kaavan toteuttamisesta kohtuutonta haittaa.

Poronhoitoa koskevat kaavamerkinnot ja –määräykset sekä kaavaselostus

Kaavaselostus

Poronhoito-oikeus, eli porojen vapaa laidunnusoikeus (PHL 3 §) – poronhoidon perusta – koskettaa koko poronhoitoaluetta. Tämä oikeus on mainittu kaavaselostuksessa. Kaavaselostuksen sivulla 114 on kohtia, joita voisi väärinkäsitysten välttämiseksi muuttaa.

Poistetaan seuraava lause (ei pidä paikkansa enää):

Lisäksi Metsähallitus lähettää Paliskuntain yhdistykselle metsänkäyttöilmoituksen jäljennökset lisättynä merkinnällä siitä, mitä paliskuntaa hakkuu-kohte koskee.

Lisäys kursivilla seuraavaan:

Eryteisesti poronhoitoa varten tarkoitetun alueen raja kulkee Pohjois- ja Itä-Lapissa *Sattasniemen*, *Oranien*, *Kemin-Sompion* ja Pohjois-Sallan paliskuntien etelärajalla.



Yleiset kaavamääräykset

Maakuntakaavassa on annettu erilaisia yleisiä kaavamääräyksiä. Poronhoitoaluetta koskeva yleinen kaavamääräys turvaa osaltaan hyvin elinkeinon alueidenkäyttöön liittyviä lakisääteisiä oikeuksia alempiasteisessa suunnittelussa, niin kaavoissa kuin muissakin suunnitelmissa. Määräys on siksi erityäin tarpeellinen ja perusteltu.

Paliskuntien rajat ja erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettu alue

Paliskuntien rajat on merkitty kaavakartalle informatiivisina. Erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettu alue osoitetaan myös kaavassa ja siihen liittyvä poronhoitolain kohta määräyksessä kertoen, niin ikään informaation siirtymisen vuoksi. Nämä ovat tarpeellisia ja perusteltuja merkintöjä ja on hyvä, että ne on osoitettu kaavassa.

Poronhoidolle erityisen tärkeät kohteet ja aidat

Pohjois-Lapin maakuntakaavassa on jatkettu aiemmissa Lapin maakuntakaavoissa aloitetulla linjalla ja merkitty kartalle ph -osa-aluemerkinnöillä paliskuntien erotusaitoja ja pysyviä laidunkiertoaitoja. Ph-merkinnällä on tässä kaavassa osoitettu myös valtakuntien väliset poroesteaidat.

Merkinnän suunnittelumääräys kuuluu:

”Alueen suunnittelussa on turvattava poronhoidolle merkittävien rakenteiden/alueiden säilyminen. Suunnittelussa tulee ottaa huomioon, että poronhoidon kannalta erityisen tärkeille kohteille voi johtaa pitkiäkin porojen kuljetusreittejä ja niihin liittyviä poroaitoja. Moottorikelkkailu- ja ulkoilu-reitit tulee suunnitella niin, että ne risteävät mahdollisimman harvoissa kohdissa pysyvän poroaidan kuten työ- ja laidunkierroaidan kanssa ja että porojen kulku aidan läpi reitin kohdalta pyritään estämään.”

Ph-merkintä on tarpeellinen informoimaan poronhoidolle tärkeistä alueista ja sen toiminnasta alueella. Merkintä kertoo osaltaan siitä, ettei maisema ole ”tyhjä” vaan, että poronhoito toimii laajasti kaikkialla paliskuntien alueella. Merkintää tulkitessa tulee kuitenkin muistaa, että paliskuntien alueilla on muitakin tärkeitä alueita kuin aidat: vuodenaikaiset laidun- ja lisääntymisalueet ja niiden laidunnusrauha ovat ratkaisevan tärkeitä poronhoidon kannattavuuden ja elinkeinon toimintaedellytysten säilymisen kannalta. Ph-merkinnän suunnittelumääräykseen on nostettu aiemmin vain kaavaselostuksen puolella ollut tärkeä huomautus kuljetusreittien huomioon ottamisesta suunnittelussa. Jos reittejä ei otettaisi huomioon, aita voisi jäädä käyttökeltottomaksi, mikäli poroja ei enää saataisi kuljetettua sinne. Tämä on siis hyvä ja tarpeellinen lisäys määräykseen.

M-alueet eli maa- ja metsätalousvaltaiset alueet

Rakenteiden lisäksi ratkaisevassa osassa poronhoidon toimintaedellytysten säilyttämisessä ovat laajat ja yhtenäiset porolaitumet. Metsätalous- ja poronhoitovaltaiset alueet (M-1 -alueet) on kaavakartalla sijoitettu erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettulle alueelle. Merkintä on hyvä ja se tulee säilyttää jatkossakin, sillä se kuvaa alueen todellista päämaankäyttöä, eli porojen laidunalueita ja muita elinkeinon liittyviä toiminnallisia alueita metsätalousalueilla.

Alueet, joilla maankäytön päämuotoina ovat poronhoito ja metsätalous olisi syytä merkitä M-1 -alueina muuallakin kuin erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettulla alueella, sillä niitä on todellisuudessa koko poronhoitoalueella. Poronhoito on keskeinen maankäyttäjä Pohjois-Lapin eteläiselläkin kaava-alueella, eikä poronhoidon näkyminen kaavamerkinnöissä sulje muita käyttömuotoja pois. Paliskuntain yhdistys esittää M-1 -alueen merkintää myös kaavaehdotuksessa osoitetuille M-alueille.



MU-2 alueet eli metsätalous- matkailu ja poronhoitovaltaiset alueet joilla on erityistä ulkoilun ohjaamistarvetta, on osoitettu varsin laajoina Tankavaarassa, Saariselällä ja Inarissa. Niiden rajauksia tulee tarkistaa paliskuntien ehdotusten mukaisena. Esimerkiksi MU-2 -alue Saariselällä on osoitettu edelleen liian laajana, sillä se ulottuu Ivalon paliskunnan pääerotusaidan toiminta-alueelle saakka. Tämä on ristiriidassa alueen poronhoidon kehittämis- ja toimintaedellytysten turvaamisen kanssa. Matkailun laajeneminen nykyisestä tarkoittaisi poronhoidon viimeistenkin toimintamahdollisuuksien menettämistä paliskunnan pääerotusaidalla ja kulttuurihistoriallisesti arvokkaan poroaidan, Moitakurun, toiminnan huomattavaa vaikeutumista tai loppumista. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet edellyttävät, että näiden poronhoidolle tärkeiden alueiden säilyttämisestä tulee huolehtia.

Osa paliskunnista on kaavaprosessin aikana esittänyt kaavaan merkittäväksi alueita, joiden päämaankäyttömuoto olisi ”poronhoitovaltainen alue”. Nämä sijoittuvat sinne, missä se on ainoa todellinen päämaankäyttäjä, kuten mm. valtion maille rajatut nk. dialogialueet, joilla metsätaloutta ei harjoiteta. Paliskuntain yhdistys näkee aluevarausehdotukset perusteltuina ja esittää niiden merkitsemistä kaavaan.

Muut kaavamerkinnät

Jäämeren rautatie

Maakuntakaavaan on merkitty useita vaihtoehtoisia rautatielinjauksia merkinnöillä pr/o ja pr/yt. Kaikki kaava-alueen paliskunnat ja Paliskuntain yhdistys vastustavat Jäämeren rautatien rakentamista sen poronhoidolle aiheuttamien huomattavien haittojen vuoksi. Paliskuntain yhdistys vaatii, että rautatielinjaukset poistetaan maakuntakaavasta.

Rautatien linjaukset sijoittuvat useiden paliskuntien keskelle jakaen niiden laidunalueet ja paliskuntien toiminta-alueet ja johtaisivat siihen, että paliskunnan poronhoito tulisi järjestää kokonaan uudelleen tai jopa siihen, että paliskunta on jaettava tai yhdistettävä muihin paliskuntiin. Rautatien vaikutukset olisivat paikallisten elinkeinon menetysten kautta merkittäviä, laaja-alaisia ja pysyviä taloudellisia, kulttuurisia ja sosiaalisia vaikutuksia. Rautatie tuhoaa alueeltaan ja vaikutusalueeltaan pysyvästi porolaitumet ja vie siten elinkeinon harjoittamisen oikeutta asianosaisten paliskuntien osakkailta. Useiden alueen paliskuntien nykyisenkaltainen poronhoito loppuisi ja poronhoitotoiminta pitäisi järjestää uudestaan. Myös muualla, missä rautatie ei sijoitu keskelle paliskuntien laitumia, se aiheuttaa kuitenkin aina esteen, merkittäviä laidunmenetyksiä muodostuvien ”kuolleiden kulmien” kautta, onnettomuuksia ja muita haittoja ja menetyksiä paliskunnille.

MRL 28.4 §:ssä edellytetään, että kaavaa laadittaessa on pidettävä silmällä alueiden käytön taloudellisuutta, sekä sitä, ettei maanomistajalle tai *muulle oikeuden haltijalle* aiheudu kaavan toteuttamisesta kohtuutonta haittaa. Paliskuntain yhdistys katsoo, että kaavan toteuttamisesta Jäämeren radan osalta aiheutuisi poronhoidolle kohtuutonta haittaa (MRL 28.4 §), sillä se estäisi paliskuntien vapaan laidunusoikeuden toteutumisen (PHL 3§). Rautatie on valtakunnan tasolla todettu kannattamattomaksi, eikä sen vaikutuksia ole kokonaisuutena arvioitu. Kaavamerkintä ei siten perustu riittäviin arviointeihin. Suomen valtiolla ei myöskään ole Liikenne- ja viestintäministeriön tiedotteen mukaan suunnitelmia edistää rautatietä. Tässä valossa rautatien merkitseminen maakuntakaavaan ei ole perusteltua.



Kaivokset

Sodankylän Kaasselkään on osoitettu kaivostoimintaan tarkoitettu alue (ek-1). Alueen toimija on malminetsintäyhtiö ja vastaavanlaista malminetsintää tehdään muuallakin, eikä kaivostoimintojen vaatimasta aluetarpeesta ole tarkkaa käsitystä, kun ei ole hankettakaan. Alueen osoittaminen kaivostoimintaan tarkoitettuna alueena kaavakartalla ei ole perusteltua. Sattasniemen paliskunta on esittänyt aluevarauksen poistamista kaavasta sen toteuttamisen poronhoidolle aiheuttaman haitan vuoksi: alue sijaitsee talvilaitumella, laidunkiertoreitillä ja paliskunnan erotusaidan alueella. Paliskuntain yhdistys yhtyy näkemykseen ja esittää merkintää poistettavaksi.

Tuulivoimatuotantoon sopivat alueet

Tuulivoimatuotantoon sopivia alueita osoitetaan kaavaehdotuksessa Sodankylän kunnan alueelle. Paliskuntain yhdistys katsoo, että eräiden tuulipuistomerkintöjen poistaminen kaavakartalta ehdotusvaiheessa oli perusteltua.

440 kV voimajohto

Ainakin Kaldoaivin ja Lapin paliskunnat vastustavat Fingridin 440 kV voimajohdon merkitsemistä maakuntakaavaan edes yhteystarvemerkintänä ja vaativat sen poistamista kaavasta. Voimajohto aiheuttaisi huomattavaa haittaa sijoituessaan paliskuntien pääerotusaitojen läheisyyteen ja niihin liittyvien rakenteiden alueelle. Voimajohdosta aiheutuu laidunmenetyksiä suoraan ja epäsuorasti porojen välttämässä laiduntamista johdon alla. Johto myös vaikeuttaisi poronhoitotöitä (mm. helikopterin käyttöä) etenkin pääerotusaitojen ja niihin liittyvien toimintojen alueilla. Paliskuntain yhdistys katsoo niin ikään, ettei voimajohtoa tulisi näistä syistä merkitä kaavaan.

Matkailun kehittämisvyöhyke

Useat paliskunnat ovat ottaneet kantaa Matkailun kehittämisvyöhykkeiden rajauksiin alueillaan kaavatyön edetessä. Paliskuntain yhdistys katsoo, että esitetyt muutokset ovat perusteltuja. Paliskunnilla on vyöhykkeiden alueilla tärkeitä toiminnallisia alueita, joilla matkailun kehittäminen väistämättä johtaisi poronhoidon edellytysten heikkenemiseen. Paliskuntain yhdistys esittää vyöhykkeiden rajaamista paliskuntien toivomalla tavalla. Matkailun kehittämisen keskittäminen kylien läheisyyteen ennemmin kuin laajoille erämaisille alueille, missä ne ovat väistämättä perolaitumilla, on toivottavaa.

Kylmätestaus

Kaavaan on tullut uutena merkintänä kylmätestauksen kehittämisvyöhyke (el). el-merkinnän tavoitteena on keskittää kylmätestaustoimintaa taajama-alueen infrastruktuuriin tukeutuen sekä samoille häiriöalueille olemassa olevan toiminnan kanssa. Ivalon paliskunta on esittänyt huolensa kylmätestauksen kehittämisvyöhykkeen laajuudesta. Paliskunnan alueella on jo olemassa ja maakuntakaavassa on osoitettu valtavasti muuta maankäyttöä ja pelkona on, että laidun- ja toiminta-alueet vähenevät ja poronhoidon edellytykset siten heikentyvät entisestään. Paliskunta on esittänyt rajauksen supistamista lähelle Ivalon taajamaa niin, ettei kaukana muusta toiminnasta ja taajamien infrastruktuurista sijaitseva Tamijärven rengastestauksen alue kuuluisi el-vyöhykkeeseen. Vyöhyke sijoittuu osin paliskunnan pääerotusaita-alueen toimintojen päälle, joiden säilyttämisestä tulee VAT mukaan huolehtia kaavaa laadittaessa. Paliskuntain yhdistys näkee vaatimuksen hyvin perusteltuna ja yhtyy siihen. Kehittämisvyöhykkeen ulkopuolisia olemassa olevia alueita voidaan silti nähdäksemme tarvittaessa osoittaa testausalueina, vaikka ne eivät olekaan vyöhykkeellä.

Arvokas vesistö

Kaavaan on lisätty arvokas vesistö (av) -merkintä, jolla osoitetaan valtakunnallisesti uhanalaisen eliölajiston, luonnon monimuotoisuuden yläpidon ja kalastuksen kannalta erityisen arvokkaita virtavesistöjä. Paliskuntain yhdistys katsoo, että uusi merkintä on perusteltu ja kannatettava.



Datakaapeli

Kaavassa osoitetaan Koillisväylän datakaapeli, joka saattaa osaltaan liittyä Jäämerenradan rakentamisen edistämiseen. Kaavamerkintään tulee liittää määräys kaapelin sijoittamisesta olemassa olevan tien varteen.

Vaikutusten arviointi

Kaavaselostuksessa on ensimmäistä kertaa arvioitu paliskuntatasolla kaavan vaikutuksia. Se on hyvä suunta, sillä maakuntakaava on ainoa kaavataso, jossa tällaista kokonaisvaltaista arviointia voidaan käytännössä tehdä. Vaikutusten arvioinnin tulisi näkyä kaavan lopputuloksessa niin, että poronhoito on turvattu ja sille tärkeiden alueiden säilymisestä on huolehdittu. Paliskuntain yhdistys katsoo, että paliskuntakohtainen vaikutusten arviointi on kehittynyt työn edetessä, mutta on edelleen puutteellinen esimerkiksi Jäämeren radan, matkailun ja kylmätestauksen kehittämisvyöhykkeen osalta. Huomattavan haitan kynnyks ylittyisi ainakin Jäämeren radan osalta sekä mikäli muu maankäyttö lisääntyisi eräissä alueen paliskunnissa.

PALISKUNTAIN YHDISTYS

Anne Ollila
toiminnanjohtaja

ma/ao