



Ympäristöministeriö
kirjaamo.ym@ymparisto.fi
PL 35
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: lausuntopyyntöne 15.1.2016, dnro Ym1/500/2016

LAUSUNTO VALTAKUNNALLISESTI ARVOKKAIDEN MAISEMA-ALUEIDEN PÄIVITYSINVENTOINNISTA

Ympäristöministeriön 5.5.2010 asettama valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden päivitysinventoinnin ohjausryhmä (MAPIO) on laatinut alueellisten inventointien perusteella esityksen valtakunnallisesti arvokkaiksi maisema-alueiksi. Inventointi sisältää maisema-alueiden aluekuvaukset ja niiden rajausehdotukset sekä inventoinnin taustamuistion ja sen liitteenä ympäristövaikutusten arvioinnin.

Ympäristöministeriö pyytää lausuntoa mm. maakunnan liitoilta valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden päivitysinventointien tuloksena esitettävistä maisema-alueista. Näkemyksiä toivotaan myös hankkeen yhteydessä laaditusta ympäristövaikutuksen arvioinnista.

Maisema-alueiden päivitysinventoinnissa on pyritty poistamaan tarpeettomia päällekkäisyyksiä Museoviraston valtakunnallisesti merkittäviä rakennettuja kulttuuriympäristöjä koskevan kohdevalikoiman (RKY, VN periaatepäätös 22.12.2009) kanssa. Kaikilta osin päällekkäisyyksiä ei ole poistettu, koska kyse on kahdesta erillisestä inventoinnista. RKY:ssä painopiste on rakennetussa ympäristössä ja maisema-alueilla laajemmin maisemissa ja maisemakokonaisuuksissa.

Maisema-alue-esityksen valmistelussa MAPIO on kiinnittänyt erityistä huomiota maisema-maakuntien ja -seutujen erityispiirteiden tasapuoliseen esiintymiseen, rajausten tarkkuuteen, maisema-alueiden nimien johdonmukaisuuteen sekä arvoluokituksen taustalla olevan kriteeristön täyttymiseen koko maassa.

Päivitysinventoinnin pääpaino on ollut elinvoimaisissa, luonnoilta ja kulttuuriarvoiltaan monipuolisissa maatalousmaisemissa, jotka ilmentävät poikkeuksellisen edustavasti maisemamaakunnalleen ja -seudulleen ominaisia perinteisiä maisemapiirteitä.

Valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden valikoimasta on poistettu alueita, koska niiden maisemallinen arvo on kärsinyt esimerkiksi uudisrakentamisesta tai elinkeinorakenteen muutoksesta. Alueiden olennaiset arvot on voitu turvata myös rakennetun kulttuuriympäristön inventoinnin kohteina. Useiden alueiden rajausta on muutettu maisemallisin perustein tai maankäytön muutosten takia.

Päivitysinventointia koskevan yleisen kuulemisen ja lausuntokierroksen jälkeen ympäristöministeriö viimeistelee päivitysinventoinnin tulokset ja maisema-alue-ehdotuksen esitykseksi, joka lähetetään lausunnoille ministeriöihin. Ministeriöille suunnatun lausuntokierroksen jälkeen esitys etenee valtioneuvoston käsittelyyn. Valtioneuvoston päätöksellä on tarkoitus

korvata valtioneuvoston vuonna 1995 periaatepäätöksellä hyväksymä valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden inventointi maankäyttö- ja rakennuslain (MRL, 132/99) mukaisten valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamana viranomaisinventointina.

Valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden oikeusvaikutukset alueiden käytön suunnitteluun ja rakentamiseen sekä vaikutukset luonnonvarojen käyttöön, metsätalouteen ja tuulivoimarakentamiseen

Oikeusvaikutuksia ja muita vaikutuksia on käsitelty lausuntopyyntöön taustamuistiossa (YM 11.11.2015) ja osittain lisäksi myös ympäristövaikutusten arvioinnissa (liiteasiakirja, YM 11.11.2015). Vaikutuksia on tarkasteltu tässä lyhennettynä:

Alueen sisältyminen maisema-alueelle ei pääsääntöisesti aiheuta suoria maanomistajiin kohdistuvia oikeusvaikutuksia, vaan oikeusvaikutukset syntyvät välillisesti maankäytön suunnittelussa ja lupamenettelyissä.

Maisema-alueiden kannalta ratkaisevia maankäytön suunnittelun välineitä eli kaavoja ovat erityisesti yleispiirteiset kaavat eli maakuntakaava ja yleiskaava. Tavallisimmin maisema-alueista voi koitua maanomistajiin kohdistuvia vaikutuksia, kun alueelle laaditaan yleiskaava. Mahdollisista maankäytön rajoituksista päätetään silloin kunnassa tapahtuvan valmistelun myötä. Joillekin alueilla voi tulla laadittavaksi myös yleiskaavaa yksityiskohtaisempi asemakaava.

Maisema-alueista voi seurata maanomistajiin kohdistuvia vaikutuksia myös haettaessa tarvittavia lupia rakentamista tai muita toimenpiteitä (rakennusluvut, toimenpideluvat, maisematyöluvat, purkamisluvat sekä poikkeamisluvat) varten sekä suunnittelutarvevaltuutuksissa. Rakennusluvan myöntäminen suunnittelutarvealueella, jolle ei ole hyväksytty asemakaavaa, edellyttää että esimerkiksi rakentaminen sopii maisemaan eikä vaikeuta erityisten luonnon- tai kulttuuriympäristön arvojen säilyttämistä eikä virkistystarpeiden turvaamista.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ohjaavat maa-ainesten ottoa kestävästi käytön periaatteiden mukaisesti. Maakuntakaavoituksessa on otettava huomioon käyttökelpoiset kiviainesvarat sekä niiden kulutus ja kulutustarve pitkällä aikavälillä sekä sovitettava yhteen kiviaineshuolto ja suojelutarpeet. Kiviainesten ottoon osoitettavien alueiden on perustuttava arviointiin, jossa selvitetään alueiden luonto- ja maisema-arvot sekä toisaalta soveltuvuus vesi- ja kiviaineshuoltoon.

Maa-aineslain keskeinen tarkoitus on ohjata maa-ainesten ottamista niin, että maiseman ja luonnonarvojen suojelu voidaan turvata. Lupa aineiden ottamiseen on myönnettävä, jos ottaminen ei ole ristiriidassa 3 §:ssä säädettyjen rajoitusten kanssa ja jos asianmukainen ottamissuunnitelma (6 §) on esitetty. Maa-ainesten ottamisesta ei saa aiheutua esimerkiksi kauniin maisemakuvan turmeltumista tai luonnon merkittävien kauneusarvojen tai erikoisten luonnonesiintymien tuhoutumista. Lain 3 §:n tarkoittamat haitalliset vaikutukset tulee lupaa haettaessa aina selvittää. Alueilla, joilla on voimassa asemakaava tai oikeusvaikutteinen yleiskaava, on lisäksi katsottava, ettei ottaminen turmele kaupunki- tai maisemakuvaa.

Valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden statuksella voi olla merkitystä maa-ainesluvan myöntämisen edellytyksiä arvioitaessa.

Vaikutuksiltaan merkittävien maa-aineshankkeiden ympäristövaikutukset arvioidaan myös ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä annetun lain mukaisessa menettelyssä. Tällöin hankkeen vaikutuksia arvioidaan mm. yhdyskuntarakenteeseen, rakennuksiin, maisemaan, kaupunkikuvaan ja kulttuuriperintöön.

Maisema-arvojen huomioon ottamista metsienkäytössä ohjaavat MRL sekä metsälaki, joita sovelletaan usein rinnakkain samoilla alueilla. Metsälaki ohjaa talousmetsien hoitoa ja käyttöä metsätalousmaaksi luettavilla alueilla. Sitä ei kuitenkaan sovelleta luonnonsuojelulain nojalla muodostetuilla suojelualueilla, valtion luonnonsuojelutarkoitukseen hankkimilla alueilla eikä muilla valtion omistamilla alueilla, joita hoidetaan Metsähallituksen tai valtion maata hallinnoivan viranomaisen suojelupäätöksen mukaisesti. Vastaavasti metsälakia ei sovelleta MRL:n mukaisessa kaavassa suojelualueeksi osoitetulla alueella; asemakaava-alueilla lukuun ottamatta maa- ja metsätalouteen osoitettuja alueita; alueilla joilla on voimassa toimenpiderajoitus asemakaavan laatimiseksi; tai oikeusvaikutteisen yleiskaavan alueella lukuun ottamatta maa- ja metsätalouteen ja virkistyskäyttöön osoitettuja alueita.

Maisema-alueiden pääpaino on elinvoimaisissa, luonnonlaatu- ja kulttuuriarvoiltaan monipuolisissa maatalousmaisemissa. Metsätalouden harjoittaminen Tapion metsänhoitosuosituksen mukaan on maisema-alueilla pääsääntöisesti mahdollista. Tietyissä poikkeustilanteissa, kuten MRL:n mukaisessa maisematyölupamenettelyssä (128 §), metsänkäyttelyä voidaan rajoittaa maisemallisin perustein. Maisematyöluvasta asetettujen säännösten mukaan maisemaa muuttavaa toimenpidettä (maanrakennustyötä, puiden kaatamista tai muuta näihin verrattavaa toimenpidettä) ei saa suorittaa ilman lupaa asemakaava- ja yleiskaava-alueella, jos yleiskaavassa niin määrätään. Maisematyöluvan piiriin kuuluvia toimenpiteitä ovat esimerkiksi maanrakennustyöt tai muut vastaavat maisemaa muuttavat toimenpiteet. Maisemaa muuttavia toimenpiteitä ei voi yksiselitteisesti määrittää, koska toimenpiteiden vaikutukset vaihtelevat eri alueilla. Esimerkiksi arvokkailla maisema-alueilla puiden kaato voidaan mieltää jopa maisemaa parantavaksi toimenpiteeksi, kun taas puiden istuttaminen voi heikentää avointa kaunista maisemakuva.

Maisema-alueilla hakkuut on mahdollista tehdä erityishakkuina. Metsälain mukaan jos hakkuun kohteella on metsän monimuotoisuuden säilyttämisen, maiseman tai metsän monikäytön kannalta erityistä merkitystä, hakkuu voidaan tehdä kohteen erityisluonteen edellyttämällä tavalla. Erityishakkuut ovat maanomistajalle vapaaehtoisia.

Maisema-alueilla rahoitusta voidaan suunnata metsätalouden määräaikaisen rahoituslain perusteella muun muassa maisema-, kulttuuri- ja virkistysarvoja korostaviin alueellisesti merkittäviin metsäluonnon hoitohankkeisiin.

Tuulivoimaloiden rakentamisen merkittävimmät ja laajimmalle ulottuvat ympäristövaikutukset kohdistuvat maisemakuvaan. Tuulivoimarakentamisen ohjaus tapahtuu maankäyttö- ja rakennuslain puitteissa. Tuulivoimarakentamisen ympäristövaikutukset arvioidaan kaavoituksen ja lupamenettelyjen yhteydessä. Lisäksi vaikutuksiltaan merkittävien tuulivoimahankkeiden ympäristövaikutukset arvioidaan YVA-lain mukaisessa menettelyssä. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaan maakuntakaavoituksessa on osoitettava tuulivoiman hyödyntämiseen parhaiten soveltuvat alueet. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet korostavat tuulivoimarakentamisessa pyrkimystä keskitettyihin ratkaisuihin sekä tuulivoimarakentamisen ja muiden alueidenkäyttötarpeiden yhteensovittamista. Tuulivoimaloiden keskittäminen on tärkeää etenkin maisemavaikutusten hallinnan kannalta.

Nimenomaisesti tuulivoimarakentamista koskevien tavoitteiden lisäksi tuulivoima-alueiden suunnittelussa on otettava huomioon muutkin valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, kuten maisemaa, luonnonarvoja ja kulttuuriperintöä koskevat tavoitteet. Maisema-arvojen kannalta näistä keskeisimpiä ovat velvoite ottaa huomioon viranomaisten laatimat valtakunnalliset inventoinnit alueidenkäytön suunnittelun lähtökohtina sekä velvoite osoittaa maakuntakaavoituksessa valtakunnallisesti merkittävät kulttuuriympäristöt ja maisemat.

Tuulivoimarakentamisen suunnittelun periaatteiden mukaan tuulivoimarakentamiselle soveltumattomia alueita ovat muun muassa valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet sekä valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt.

Valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden päivitysinventointi

Valtakunnallisten maisema-alueiden päivitysinventointi on laadittu asiantuntevasti ja inventointityön yhteydessä laadittuja aluekuvauksia voidaan hyödyntää eriasteisessa kaavoituksessa ja esimerkiksi alueiden matkailullista hyödyntämistä suunniteltaessa.

Kainuun alueelta ilman Vaalan kuntaa valtioneuvoston vuoden 1995 periaatepäätökseen kuuluvat Vuokatti, Naapurinvaara, Paltaniemi, Melalahti-Vaarankylä ja Joukokylä-Kempasvaara. Kainuun alueella valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden päivitys- ja täydennysinventointi laadittiin vuosien 2011–2013 aikana. Päivitysinventoinnin yhteydessä on inventoitu maakunnallisesti arvokkaita maisema-alueita, jotka edustavat esimerkillisesti maakunnalle tai maakunnan osalle tyypillistä tai erityistä kulttuurimaisemaa ja kuvastavat oman maakuntansa identiteettiä ja monimuotoisuutta. Valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden päivitysinventoinnin ohjausryhmä (MAPIO) ei ole ottanut kantaa maakunnallisesti arvokkaisiin maisema-alueisiin ja niistä päättäminen jää maakunnallisen päätöksenteon vastuulle.

Kainuun alueelle esitetään yhteensä 6 valtakunnallisesti arvokasta maisema-aluekokonaisuutta:

Paltaniemen kulttuurimaisema ja Oulujärven rantaluhdat

Alue on osoitettu voimassa olevassa Kainuun maakuntakaava 2020:ssa maiseman vaalimisen kannalta valtakunnallisesti arvokkaaksi alueeksi (Paltaniemi, em. vuoden 1995 periaatepäätös). Alue sisältää RKY -alueen Paltaniemen kirkkotie ja kylä. Päivitysinventoinnissa alue on huomattavasti laajentunut (Koutaniemen-Paltaniemen alueen rantaluhdat) ja alue esitetään nimellä Paltaniemen kulttuurimaisema ja Oulujärven rantaluhdat.

Melalahden kulttuurimaisema

Alue on osoitettu voimassa olevassa Kainuun maakuntakaava 2020:ssa maiseman vaalimisen kannalta valtakunnallisesti arvokkaaksi alueeksi (Melalahti-Vaarankylä, em. vuoden 1995 periaatepäätös). Päivitysinventoinnissa aluerajaus on tarkistettu (Melalahden alue) ja alue on huomattavasti pienentynyt (Vaarankylän alue poistunut rajauksesta) ja alue esitetään nimellä Melalahden kulttuurimaisema.

Vuokatin vaarajono ja rantakylät

Alue on osoitettu voimassa olevassa Kainuun maakuntakaava 2020:ssa maiseman vaalimisen kannalta valtakunnallisesti arvokkaaksi alueeksi (Vuokatti, em. vuoden 1995 periaatepäätös). Päivitysinventoinnissa aluerajaus on huomattavasti pienentynyt Jormasjärven alueella ja on laajentunut Haapalanlahden alueelle sekä alue esitetään nimellä Vuokatin vaarajono ja rantakylät.

Naapurinvaaran vaara-asutus

Alue on osoitettu voimassa olevassa Kainuun maakuntakaava 2020:ssa maiseman vaalimisen kannalta valtakunnallisesti arvokkaaksi alueeksi (Naapurinvaara, em. vuoden 1995 periaatepäätös). Alue sisältää RKY -alueen Naapurinvaaran kylä. Päivi-

tysinventoinnissa aluerajausta on tarkistettu ja aluerajaus on laajentunut Autiojärven ympäristöön sekä alue esitetään nimellä Naapurinvaaran vaara-asutus.

Kainuun vaarakylät

Alue on osoitettu voimassa olevassa Kainuun maakuntakaava 2020:ssa maiseman vaalimisen kannalta valtakunnallisesti arvokkaaksi alueeksi (Joukokylä-Kempasvaara, em. vuoden 1995 periaatepäätös). Päivitysinventoinnissa alue on huomattavasti pienentynyt ja alue esitetään kahtena erillisenä alueena nimellä Kainuun vaarakylät.

Suomussalmen vienalaiskylien kulttuuri- ja eräntähtimaisemat

Alue on osoitettu voimassa olevassa Kainuun maakuntakaava 2020:ssa maiseman vaalimisen kannalta maakunnallisesti arvokkaaksi alueeksi (Suomussalmen Vienalaiskylien maisema-alue, Kainuun ympäristökeskus 19.11.2001). Alue sisältää RKY-alueen Kainuun vienalaiskylät. Päivitysinventoinnissa alue on esitetty Vienalaiskylien maisema-alueita huomattavasti laajempina (lisäyksenä Murhijärven alue) ja valtakunnallisesti arvokkaaksi maisema-alueeksi.

Maisema-alueilla sijaitsevat muut luonto- ja kulttuuriarvot

Valtakunnallisesti arvokkaiksi maisema-alueiksi esitettyihin aluekokonaisuuksiin sisältyy lisäksi muita kulttuuri- ja luontoarvoja: mm. luonnonsuojelualueita, luonnonsuojeluohjelmien alueita, Natura 2000 -verkoston alueita, arvokkaita kallioalueita, arvokkaita perinnebiotooppeja ja muinaisjäännösrekisterin kohteita.

Kainuun alueelle esitettyjen valtakunnallisten maisema-alueiden kokonaispinta-ala on noin 2650 ha suurempi kuin em. valtioneuvoston vuoden 1995 periaatepäätökseen sisältyviin alueiden.

Kainuun maakuntakaava 2020

Voimassa olevan maakuntakaavan mukaan maisema-alueiden suunnittelussa keskeisenä tavoitteena on maisemallisten arvojen turvaaminen. Maisema-alueista ei aiheudu omistajaa sitovia maankäytön rajoituksia, vaan alueilla tarvittava uusi rakentaminen sopeutetaan ympäristöönsä suunnittelun keinoin.

Kainuun maakuntakaavassa on annettu valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaita maisema-alueita koskeva suunnittelumääräys: ”Alueiden suunnittelussa ja rakentamisessa tulee ottaa huomioon maisema-alueiden kokonaisuudet ja ominaispiirteet sekä turvata merkittävien maisemallisten arvojen säilyminen”.

Muutokset valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden rajauksiin ovat Kainuun liiton näkemyksen hyväksyttäviä ja perusteltuja. Suomussalmen vienalaiskylien muutos maakunnallisesti arvokkaasta maisema-alueesta valtakunnallisesti arvokkaaksi maisema-alueeksi on kannatettava asia. Alueesta muodostuu tällöin laajempina kokonaisuutena merkittävä ja omaleimainen maan itärajalalla sijaitseva maisema-alue. Vienalaiskylien alueella ympäristöineen on tulevaisuudessa hyvät mahdollisuudet mm. luonto- ja kulttuurimatkailun kehittämiseen sen sijaitessa myös kansainvälisellä Fennoskandian vihreän vyöhykkeen alueella.

Päivitysinventoinnin yhteydessä laadittu ympäristövaikutusten arviointi (SOVA -lain mukainen ympäristöselostus, YM 11.11.2015) on selkeä ja siinä on tuotu hyvin esille olennaiset valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden päivitysinventoinnin vaikutukset.

Kainuun liitto on laatinut vuosien 2013–2015 aikana Kainuun tuulivoimamaakuntakaavan Kainuun maakunnan alueelle. Vaalan kunta ei ole mukana Kainuun maakuntakaava-alueessa, koska 1.1.2016 alkaen Vaalan kunta kuuluu Pohjois-Pohjanmaan maakuntaan. Kainuun maakuntavaltuusto hyväksyi tuulivoimamaakuntakaavan 30.11.2015. Kainuun tuulivoimamaakuntakaava on saatettu vahvistettavaksi ympäristöministeriöön joulukuussa 2015. Tuulivoimamaakuntakaavassa on jo ennakoiden otettu huomioon valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden päivitysinventointi.

Kainuun maakuntavaltuusto päätti 1.6.2015 Kainuun maakuntakaava 2020:n tarkistaminen käynnistämisestä. Kaavan tarkistamisen tarvetta aiheuttavat mm. muutokset toimintaympäristössä ja kaavoituksen vaikuttavissa säädöksissä sekä maakuntasuunnitelman ja maakuntaohjelman sisältämä Kainuu-ohjelma (MV 16.6.2014). Valtakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet on tarkoitus ottaa huomioon valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamana viranomaisinventointina maakuntakaavan tarkistamisprosessissa valtioneuvoston tehtyä periaatepäätöksen niiden tarkistamisesta.

Kainuun liitto
maakuntahallitus

Timo Korhonen
maakuntahallituksen
puheenjohtaja

Pentti Malinen
maankuntajohtaja