

Annettu julkipanon
jälkeen

Antopäivä

Päätösnumero

18.10.2011

11/0447/1

Diaarinumero

00558/10/4102

00569/10/4102

00570/10/4102

00577/10/4102

00584/10/4102

00587/10/4102

00588/10/4102

Asia

Kaavavalitus

Valittajat

1) Inarijärvi-yhdistys ry, Inari
Leena Strand, Karsimukantie 161 A, 99800 IVALO

2) Inarin Luonnonystävät ry, Inari
c/o Luhta, Kinttupolku 3, 99800 IVALO

Lapin Luonnonsuojelupiiri ry, Rovaniemi
Valtakatu 22, 96200 ROVANIEMI

3) Pauliina Feodoroff, Inari
Siskelintie 24, 99800 IVALO

4) Kiinteistö Oy Pharmica, Inari
Tahkotörmäntie 145, 99800 IVALO

5) Pentti Miettinen, Vantaa
Rentukkatie 1, 01350 VANTAA

6) Pekka Svendsenin kuolinpesän osakkaat Antero Svendsen ja Ari Svendsen

Osoite: Antero Svendsen, Inari
Koppelontie 560, 99800 IVALO

7) Seppo Akujärvi, Inari
Siskelintie 9, 99800 IVALO

Maija-Liisa Akujärvi, Inari
Terttu Krigsholm, Inari
Olli Akujärvi, Inari
Jorma Akujärvi, Inari
Jarmo Akujärvi, Inari
Pekka Akujärvi, Ulkomaat
Mauno Akujärvi, Inari
Alpo Akujärvi, Helsinki
Jyrki Ulvinen, Helsinki

Päätös, josta valitetaan

Inarin kunnanvaltuusto
16.9.2010 § 54

Valtuusto on hyväksynyt Ivalon alueen yleiskaavan. Kaava-alue on jaettu 11:een osa-alueeseen (keskusta-alue ja osa-alueet 1-10)

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

1) Inarijärvi-yhdistys ry:n valitus

Valittaja on vaatinut, että valtuuston päätös kumotaan. Valittaja on lausunut valituksessaan muun muassa seuraavaa:

Valtuuston 16.9.2010 käsittelemä Ivalon alueen yleiskaava on ensimmäinen kolmesta laaja-alaisesta yleiskaavasta, joita kunta on laadittanut ja jotka erikseen ja yhdessä koskettavat ja vaikuttavat Inarijärven Natura 2000 -alueeseen ja rantojensuojelualueeseen. Muut vielä ehdotus- ja luonnosvaiheessa olevat yleiskaavat ovat Ukonjärven yleiskaava ja Inarijärven yleiskaavan uudistaminen.

Yhdistys ja muut tahot ovat kaavoituksen edetessä vaatineet, että huomattavia, uusia lomarakennus- ja matkailupalvelukeskittymiä sisältävien kaavahankkeiden yhteisvaikutus suojelurantoihin ja alueisiin tulee selvittää ja kaavojen vahvistamisen on tapahduttava tuon yhteisvaikutusten arvioinnin pohjalta ja jälkeen. Kunkin kaavatyön osalta on kuitenkin esitetty vain joitakin ylimalkaisia vaikutusarvioita. Inarijärven yleiskaavan kaavaluonnoksen selostuksessa olevan arvion mukaan Inarijärven Natura 2000 -alueen käyttöpaine kasvaa noin kolminkertaiseksi kaavan uudistamisen seurauksena. Ivalon alueen yleiskaavan osalta vastaavaa ylimalkaistakaan käyttöpaineen mitoitusarviota ei ole tehty. Kaavaselostuksessa ainoastaan viitataan Inarijärven kohdistuviin käyttöpaineisiin ja samalla myönnetään niiden edellyttävän Natura 2000 -alueella reittien ja rantautumispaikkojen rakentamista sekä ohjeistuksia maastossa liikumiseen ja esimerkiksi polttopuiden ottoon.

Kaavaselostuksessa todetaan Inarijärven Natura 2000 -alueen osalta, että "Vaikutusselvitys Natura-alueen suojeluperusteina oleviin luontotyyppeihin jää osin epätarkaksi ja arviota tehtäessä on ollut ainoastaan mahdollista pohtia mahdollisia vaikutuskohteita ja -tapoja". Edelleen todetaan, että "Hankkeeseen liittyvät suunnitelmat eivät ole vielä konkreettisia eikä käytössä ole ollut

sellaisia tietoja, jotka mahdollistaisivat tarkkojen vaikutusarvioiden laatimisen". Epävarmuustekijöiden merkityksen katsotaan kuitenkin vähenevän silloin, kun alueen rakentamista ollaan toteuttamassa ja rakentamista sekä tielinjauksia suunnitellaan asemakaavalla. Viittaukset asemakaavoitukseen eivät voine tarkoittaa ainakaan Natura 2000 -alueella eli Inarijärvellä ja sen rantojensuojelualueilla tapahtuvia, uuden käyttöpaineen edellyttämiä rakentamisia. Osayleiskaavaa ei voida laatia merkittävien vaikutusten arvioinnin osalta siten, että ne jätetään myöhemmän detajikaavoituksen varaan.

Yhdessäkään edellä mainitussa kolmessa osayleiskaavahankkeessa ei viitata kaavojen yhteisvaikutukseen Inarijärven Natura 2000 -alueella ja rantojensuojelualueilla.

Kultamatkailun nimissä tehtyyn Kutturantien RM-aluevaraukseen sopivat edellä mainitut perustelut ylimitoituksesta ja puutteellisesta vaikutusten arvioinnista alueen luonnon ja nykyisen muun käytön osalta. Aluevarausta perustellaan Pohjois-Lapin maakuntakaavan kehittämissyöhykkeellä ja kohdealuevarauksilla, jotka eivät ole velvoittavia aluevarauksia vaan suuntaa antavia kehittämissyöhyttisiä linjauksia. Noiden maakuntakaavan linjausten jälkeen kaavoitusperusteena olleen kultamatkailun tilanne on menestymisen suhteen oleellisesti muuttunut Kuttura-Repojoki -tiehankkeesta luopumisen ja uuden kullankaivuuta voimakkaammin säätelevän kaivoslain myötä. Kutturantien varauksissa on huomioitava kaavoittajan suunnitteluvastuu uusien kunnallistekniikkaa ja jätehuoltoa vaativien taajamien perustamisessa.

Valtuuston päätös on lainvastainen kuntalain 90 §:n 2 momentin 3 kohdan perusteella. Maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:n mukaan alueiden käytön suunnittelun tulee riittävään vaikutusten arviointiin perustuen edistää muun muassa yhdyskuntarakenteen ja alueiden käytön taloudellisuutta, rakennetun ympäristön kauneutta, luonnon monimuotoisuuden ja muiden luontoarvojen säilymistä, ympäristönsuojelua ja ympäristöhaittojen ehkäisemistä, luonnonarvojen säästeliästä käyttöä sekä muun muassa yhdyskuntien toimivuutta ja yhdyskuntarakenteen taloudellisuutta. Edellä mainitut tavoitteet eivät toteudu kaikilta osin valituksenalaisessa yleiskaavassa ottaen erityisesti huomioon valtavan matkailurakentamisen laajat ympäristövaikutukset.

Kaavaa laadittaessa ei ole selvitetty maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaisesti tarpeellisessa määrin suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutuksia, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Siltä osin kuin selvityksiä on tehty, niin niitä ei ole tehty koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan katsoa olevan olennaisia vaikutuksia.

Joltain osin selvityksistä ei ole saatu tietoa ilmoitetun salassapitotarpeen vuoksi. Tällainen osittain salassa pidettävä asia on ollut ilmeisesti muun muassa Nanguniemen massiiviseen lomarakentamis- ja matkailupalveluvaraukseen vaikuttanut "kansainvälinen markkinaselvitys", joka julki saatujen osiensa mukaan on ollut erittäin vaatimaton eikä voi olla tieteellisesti pätevä eikä muutoinkaan riittävä peruste päätetyille varauksille ja vaikutuksille. Selvitysten osalta on viitailtu "muihin selvityksiin" ja "viranomaisneuvotteluihin", joista ei ole saatu tarkempaa tietoa ja joita kansalaistasolla ei voida käyttää kaavasuunnitelmien arvioinnissa.

Valtuustokäsittelyn jälkeen valitusaikana ei ole ollut saatavissa kaavaselostukseen liittyvää tärkeää Natura-arviointia (kaavaselostuksen liite 4) muutoin kuin sitä erikseen vaatimalla.

Kaava ei täytä maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n, 39 §:n 2 momentin ja maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n mukaisia sisältövaatimuksia.

Inarijärven Natura 2000 -alueeseen välittömästi rajautuva ja sille toiminnallisesti suuntautuva Nanguniemen alueen matkailurakentamisvaraus ei edistä Pohjois-Lapin maakuntakaavassa Inarijärvelle vahvistettua suojelutasoa (S 3025). Sen mukaan suunniteltavien matkailupalveluiden tulee olla ympäristövaikutuksiltaan vähäisiä ja alueen matkailurakentamisen vähäistä/pieni-muotoista. Nanguniemessä yhteen pieneen perukkaan ollaan kaavoittamassa yhteensä 23 000 kerrosalaneliömetrin lomarakentamisen keskittymää (18 000 kerrosalaneliömetriä majoitusta ja 5 000 kerrosalaneliömetriä matkailupalveluja). Tämä merkitsee noin 300 lomamajaa, lisänä palvelujen ja ohjelmapalvelujen rakennukset, noin 1 500 vuodepaikkaa ja noin 50 hehtaarin maapinta-alaa. Vaikutuksia osaltaan lisää kokonaan uuteen rantataajamaan Veskonniemestä suunniteltu ja Inarijärven Natura 2000 -alueen ranta-alueita seuraileva oikotie.

Valtuusto on hyväksynyt kaavan vaikka maankäyttö- ja rakennuslain 197 §:n 1 momentin mukaisesti ei ole tehty luonnonsuojelulain 10 luvussa säädettyä Natura-arviointia Nanguniemen RM-alueen osalta. Nanguniemen RM-alue on mitoitukseltaan valtava ja vaikutukset ulottuvat välittömästi alueeseen rajautuvaan Natura-alueeseen. Tämän vuoksi hanke jo yksinään todennäköisesti merkittävästi heikentää Inarijärven Natura 2000 -aluetta. Natura-arviointi on samalla tavalla puutteellista ja olettamuksiin nojaavaa Nellimin RM-varausten osalta. Nellimissä varaukset ulottuvat myös rantojen suojelualueelle, minkä lisäksi Nellimin alueella Lusmanuoralla on valtionmaalle rantojen suojelualueelle ja Inarijärven Natura-alueen erämaiseen maisemaan kaavoitettu 21 suurten loma-asuntojen tonttia. Natura-arviointi on suoritettava vireillä oleviin kaavoitushankkeisiin liittyen kokonaisvaltaisesti koko Inarijärven Natura 2000 -alueella.

Rantojen suojeluohjelma-alueille on suunniteltu lukuisia lomarakennuspaikkoja ja RM-alueita kuten edellä mainitut Nellimin RM-varaukset ja Lusmanuoran loma-asuntotontit.

Kaavan perusteluissa tuodaan esille suojelurannoille tehtyjen varausten vähäisyys verrattuna Inarijärven rantojen suojelualueiden kokonaispituuteen ja pinta-alaan. Tältä osin tapahtuu harhautus, sillä jatkossa seuraavissakin yleiskaavoissa (Inarijärven yleiskaava) on suunnitelmissa tehdä lisää laajoja rakentamisvarauksia rantojen suojelualueille. Yhdistys viittaa tässäkin yhteydessä kokonaisvaltaisen vaikutusarvioinnin tarpeellisuuteen.

Yhdistys on kiinnittänyt huomiota valtioneuvoston rantojen suojelualueita koskevan periaatepäätöksen sisältöön ja velvoitteisiin, muun muassa valtiota itseään Inarijärvellä edustavan Metsähallituksen osalta. Rantojen suojeluohjelman mukaan valtion viranomaiset ja laitokset eivät saa olla edistämässä ja esittämässä suojelualueille uutta rakentamista. Lusmanuoralla olevan rantojen suojelualueen lomarakennuspaikat tulevat Metsähallituksen liiketoiminnan piiriin.

Varauksia rantojensuojelualueille on perusteltu sillä, ettei muualla olisi rantarakentamiseen soveltuvia alueita. Peruste on virheellinen ja voi liittyä vaadittuun kokonaisvaltaiseen tarve- ja vaikutusselvitykseen. Noin 1 300 neliökilometrin laajuisen Inarijärven ohella kunnasta löytyy suunnilleen sama pinta-ala muita vesistöjä, joille rantarakentamista voidaan ohjata ilman että tunkeudutaan suojelualueille. Korkein hallinto-oikeus on päätöksessään (30.1.2004/163, dnro 3529/1/01) katsonut, että rantojensuojeluohjelmaan sisältyvien alueiden luonnonarvot tulee maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 2 momentin 8 kohdan ja 73 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla ottaa myös välittömästi huomioon osana yleiskaavan sisältövaatimuksia. Yleiskaavassa ei ole otettu lainkaan tai vakavasti huomioon rantojensuojeluohjelmaan sisältyviä luontoarvoja eikä etenkään rakentamisvarausten todellisia vaikutuksia niihin.

Valtuuston päätökseen ei ole liitetty hallintolainkäyttölain 3 luvun 14 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaista valitusosoitusta, josta kävisi ilmi valitusaika ja mistä se lasketaan. Lähetetyssä valitusosoituksessa ei selkeästi ilmoiteta valitusajan alkamispäivää. Lisäksi kunta ei ole maankäyttö- ja rakennuslain 65 §:n 2 momentin mukaisesti ilmoittanut kunnan perusteltua kannanottoa yhdistyksen esittämiin vaatimuksiin.

Yleiskaavassa ei ole otettu huomioon Inarijärven alueen vanhimman alkuperäisväestön kalastajasaamelaisten ja heidän jälkeläistensä oikeuksia. Heille perinteinen kalastus ja järvikulttuuri ovat elävää elämää ja heillä on myös oikeusasteiden vahvistamia, asiakirjoihin nojaavia erityisperusteisia oikeuksia etenkin vesiin. Kalastus ja metsästys kuuluvat Suomen valtion saamelaisille perustuslaissa vahvistamaan alkuperäiskansan kulttuuriin siinä missä poronhoitokin. Uusia Inarijärven käyttöön välittömästi vaikuttavia matkailukeskittymiä kaavoitettaessa tulee kaavoittaja velvoittaa toteuttamaan järven kokonaisvaltaisesti käsittävä kalastajasaamelaisten kuuleminen ja neuvottelu. Saamelaiskäräjillä vasta valmistellaan laajempaa kannanottoa Inarijärven kaavoitukseen.

2) Inarin Luonnonystävät ry:n ja Lapin Luonnonsuojelupiiri ry:n valitus

Valittajat ovat vaatineet, että valtuuston päätös kumotaan. Valittajat ovat lausuneet valituksessaan muun muassa seuraavaa:

Kaava ei täytä maankäyttö- ja rakennuslain 5, 9 ja 39 §:n sisältövaatimuksia ja rikkoo maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 ja 17 §:ää. Lisäksi kaava on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden vastainen, rikkoo EU:n lintu- ja luontodirektiivejä (79/409/ETY, 92/43/ETY) sekä luonnonsuojelulain 65 – 66 §:n säännöksiä Natura-arviointien puuttuessa kokonaan tai niiden puutteellisen tulkinnan johdosta. Päätöksen julkituonnissa on rikottu hallintolainkäyttölain 14 §:ää.

1. Alueiden käytön tavoitteiden vastaisuus

Maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:n 1 momentin 1, 4, 5 ja 6 kohtien mukaan suunnittelun tulee edistää turvallisen, terveellisen ja viihtyisän elinympäristön luomista, luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen säilymistä, ympäristönsuojelua, ympäristöhaittojen ehkäisemistä ja tavoitteena on luonnonvarojen säästeliäs käyttö. Kaava on näiden tavoitteiden vastainen.

Kaava sivuaa Inarijärveä, joka on harvinaisen laaja erämainen suurjärvi ja koko EU:n mittakaavassa ainutlaatuinen. Järvessä on jo ollut havaittavissa paikoittain vedenlaadun heikkenemistä, mikä on myös vesipuidedirektiivin vastaista. Laajapohjainen matkailukeskusten toteuttaminen rannoilla heikentäisi tuntuvasti Inarijärven luonnonarvoja, veden laatua ja viihtyisyyttä sekä lisäksi meluhaittoja ympärivuotisen moottoriajoneuvojen lisääntyvän käytön vuoksi.

2. Selvitysten riittämättömyys

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä ja vastaavan asetuksen 1 §:n 1 momentissa mainitut tavoitteet eivät toteudu kaikilta osin ottaen huomioon raskaan matkailurakentamisen ympäristövaikutukset.

Alueelle suunnitellaan massiivisia matkailurakentamisen keskittymiä Nelliiniin, Nanguniemen kärkeen ja Kutturantien varteen, joihin suunnitellaan jopa 1 500 vuodepaikkaa hyvin pienelle alueelle. Tällaiset lähes kaupunkimaiset rakennuskeskittymät eivät voi olla viihtyisiä eivätkä säilytä lähiympäristön luonnonarvoja. Kutturantien kultamatkailukohdetta suunnitellaan kulutuskestävyydeltään olemattomaan harjumaahan, jonka maa-aines on erittäin hienojakoista ja huonosti eroosiota kestävä.

Kaava ei perustu lain 9 §:n mukaisiin riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin, jotka tulee tehdä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia. Matkailurakentamisen aiheuttama paine koko Inarijärvellä tulee lisääntymään massiivisesti. Samalla lisääntyvät veneilyn, moottorikelkkailun ja muun kulkemisen aiheuttamat häiriöt alueen luonnolle, luonnonrauhalle, virkistykselle ja porotaloudelle. Asia on kaavan laadinnan yhteydessä jätetty kokonaan tutkimatta. Sama koskee Kutturantien kultamatkailukohteen ympäristöä.

Inarijärven merkitys inarilaiselle elämänmuodolle on keskeinen. Noin puolet inarilaisista käy vapaa-aikanaan järvellä. Inarijärvi on ainoa erämaisena säilynyt suurjärvi maassamme. Juuri erämaisuus ja harva vakituinen ja loma-asutus on lyönyt leimansa maisemaan. Järvi on samalla ikivanhan inarinsaamelaisen kulttuurin perusta. Kaavaa toteutetaan selkeästi matkailun ehdoilla sekä luonnon ja sen perinteisen käyttökulttuurin kustannuksella. Myös kaavaselostuksessa todetaan kaava-alueen merkittävimpien vetovoimatekijöiden olevan maisemat, erämainen luonto ja sen läheisyys sekä mahdollisuus kokea hiljaisuutta ja rauhaa. Lisäksi mainitaan suunnittelun lähtökohtana olevan paikallisten ihmisten perusoikeuksien ja perinteen kunnioittaminen.

Kaavaan merkittyjen moottorikelkkareittien vaikutuksia ei ole riittävästi selvitetty. Pelkästään kaksitahtisten moottorikelkkojen reiteille jättämällä palamattoman polttoaineen sisältämä öljy on vuositasolla tuhansia litroja käyttäjämäärästä riippuen.

Asetuksen 1 §:ssä lueteltuja seikkoja on tutkittu pintapuolisesti, jos ollenkaan. Kaavan mahdollistaman valtavan matkailu- ja lomarakentamisen vaikutuksia Inarijärven perinteiseen kotitarve- ja ammattikalastukseen, paikallisten virkistytymiseen ja alueella nykyisin tapahtuvaan retkeilyyn ei ole arvioitu lainkaan. Lisääntyvän liikkumisen ja käyttöpaineen keskittymisen vaikutuksia veden laatuun sekä tiettyjen rantojen kulumiseen ei ole arvioitu. Alueelta ei ole tehty perusteellista selvitystä linnustosta, eikä ole huomioitu viitasammakon

esiintymistä Ivalojoen suualueen Natura-alueella. Lepakkokartoitusta ei ole tehty, vaikka pohjanlepakko vierailee säännöllisesti alueella.

Kaavassa ei oteta huomioon myöskään samaan aikaan suunnitteilla olevien Inarjärven osayleiskaavan, Apajalahden rantakaavan ja Ukonjärven osayleiskaavan seurauksena olevia vaikutuksia Inarjärven matkailukäytön massiivisen lisääntymisen aiheuttajana. Niihin liittyvän Natura-arvioinnin mukaan alueelle tulisi yli puoli miljoonaa yöpymisvuorokautta, mikä ei voi olla vaikuttamatta Inarjärven käyttöpaineeseen merkittävästi.

3. Kaavaratkaisun valinnan perustelut puutteellisia

Valittajat ovat viitanneet kaavaselostuksen sisältöä koskeviin maankäyttö- ja rakennusasetuksen 17 §:n 4 ja 7 kohdan säännöksiin. Kaavaselostuksessa on käsitelty edellä mainitussa kohdassa mainittuja asioita. Esimerkiksi se, miten eri mielipiteet on otettu huomioon, jää kuitenkin hyvin hataraksi. Kaavan toteutumisesta aiheutuvia haitallisia ympäristövaikutuksia ei ole käsitelty lainkaan. Kaavaselostuksen liitteenä olevassa Nellimin matkailualueen Natura-selvityksessä mainitaan moneen kertaan kesäisen veneilyliikenteen ja talvisen moottorikelkkaliikenteen kasvu Inarjärven Natura-alueella, mutta kaavaselostuksessa ei ole näihin asioihin kiinnitetty mitään huomiota. Myöskään muita vaikutuksia Inarjärven perinteiselle ja nykykäytölle ei ole selvitetty riittävästi.

4. Yleiskaavan sisältövaatimusten vastaisuus

Maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 2 momentin 2, 4, 7 ja 8 mukaan yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon muun muassa olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö ja energia-, vesi- ja jätehuollon järjestäminen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla, ympäristöhaittojen vähentäminen sekä rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen.

Nanguniemen ja Kutturantien 1 500 vuodenpaikan matkailukeskittymät eivät liity mitenkään olemassa olevaan yhdyskuntarakenteeseen. Ne tulevat olemaan erillisiä uusia asutusaarekkeita, joihin on rakennettava energia-, vesi- ja jätehuolto. Tällaisen infrastruktuurin luominen kokonaan alusta tulee inarilaisten veronmaksajien kannalta kestävämmän kalliiksi. Kaavaa laadittaessa asiaa ei ole alustavasti tutkittu eikä jätehuollon ratkaisuja ole pohdittu. Myöskään matkailukeskittymien aiheuttamia ympäristöhaittoja ei ole pohdittu, vaikka kaavasuunnitelmaan pohjautuvassa Korkeloniemen Natura-arvioinnissa selvästi osoitetaan kyseessä olevan alueen käytön voimakas lisääntyminen, muun muassa moottoriliikenteen lisääntyminen maastossa ja vesillä. Avoimella Inarjärvellä tiheään suunniteltu matkailualue näkyy kauas valoineen ja vaikuttaa merkittävän rumentavasti maisemaan. Myös vedenjakaja-alueen penepilaanin harjulla sijaitseva Kutturantien matkailukeskittymä vaikuttaa maisemaan avoimien jänkien ja vaarojen alueella erittäin laajasti.

5. Luonnonsuojelulainvastaisuus

Kaava rikkoo luonnonsuojelulakia, koska se sallii rakennuspaikkoja Inarjärven Natura- ja rantojensuojeluohjelma-alueille. Kaava ei voi muuttaa näiden alueiden maankäyttöpäätöstä, joka on jo tehty rantojensuojeluohjelmia ja Natura-alueita perustettaessa.

5.1. Natura-arvioinnit

Luonnonsuojelulain 65 – 66 §:n mukainen Natura-arviointi on jätetty kokonaan tekemättä Inarijärven Natura-alueesta lukuunottamatta Nellimin matkailupalvelualueita, joka on vaatimaton kaistale kaavan mahdollistaman matkailurakentamisen kokonaisvaikutuksista Inarijärven Natura- ja rantojensojeluohjelma-alueilla (RSO).

Metsähallituksen hallinnoimalle Inarijärven RSO- ja Natura-alueelle on Lusmanuoraan osoitettu 21 laaja-alaista rakennuskohdetta maanhaltijan itsensä toivomuksesta Naturan poikkeuspykälää hyväksi käyttäen, vaikka Metsähallituksen tehtävä on nimenomaan hankkia luonnonsuojeluun maita eikä osoittaa luonnonsuojelualueita lomarakentamiseen. Rakennuskohteista saatavan tulon merkitseminen luonnonsuojelualueiden hankintaan luonnonsuojelualueita purkamalla on absurdia. Myöskään Nanguniemen kärkeen osoitetun 1 500 vuodepaikan matkailurakentamisen alueen vaikutusta Inarijärven Natura-alueeseen ei ole tutkittu, vaikka kyseinen alue rajoittuu suoraan Inarijärveen. Alueesta on jätetty tekemättä jopa Natura-arvioinnin tarveharkinta, kuten myös Lusmaniemen lomarakentamisen alueesta. Kaavaselostuksessa kaavoittajan ilmoitetaan neuvotelleen ympäristöviranomaisten kanssa, mutta neuvottelun kulusta, tehdyistä johtopäätöksistä ja niiden perusteluista ei ole kaavaselostuksessa riittävää selvitystä.

Natura-arvioinnin tarveharkinta ilmoitetaan tehdyksi Peskanlahden, Ivalojoen suiston sekä Tsarmitunturin erämaa-alueen moottorikelkkareiteistä. Peskanlahden ja Ivalojoen suiston osalta suunniteltu toiminta ei edellytä selvityksen mukaan Natura-arvioinnin tekemistä. Syyksi ilmoitetaan, että kelkoilla ajaminen ja muuttolintujen pesintä ei normaalisti ajallisesti tapahdu samanaikaisesti. Reitit ja urat ovat käytössä viimeisille lumille saakka. Tällöin esimerkiksi tärkeän lintujensuojelualueen Mielikköjängän läpi kulkeva ura on käytössä joka vuosi aina toukokuuhun saakka, jolloin pesinnälle välttämätön valmistelu soidinmenoineen häiriintyy useimmilla alueella olevilla lintulajeilla. Mielikköjängällä esiintyy tietyksi myös viitasammakko. Tsarmitunturin halkaisevan moottorikelkkareitin suhteen ei selkeästi perustella, miksi Natura-arviointi on jätetty tekemättä. Oleellista on kuitenkin, että reitti muuttuu merkittävästi erämaan perusluonnetta. Tsarmitunturin erämaa on pienin erämaalailta perustetuista erämaista ja siksi moottorikelkkareitin häiriö kohdistuu koko erämaa-alueeseen.

5.2. Rantojensojeluohjelma

Rantojensojeluohjelmasta (RSO) on todettu, että yleiskaavoja laadittaessa on pyrittävä sen mukaiseen suojelualueiden toteuttamiseen, mutta paikallisten näkökohtien vuoksi voidaan ohjelmasta poiketa, mikäli suojelutavoite ei oleellisesti vaarannu. Ohjelman tarkoituksena on säilyttää nämä ranta-alueet luonnonmukaisina ja rakentamattomina.

Suojelutavoite ei ainoastaan vaarannu, vaan se ei enää toteudu lainkaan Lusmanuoran ja Korkeloniemen rakennuspaikkojen osalta. Alueiden maankäyttö on jo ratkaistu RSO:n ja Natura-ohjelmien kautta. Laissa todetaan, että RSO-alueet ovat arvokkainta meri- ja järviluontoamme ja että ohjelmaan kuuluvat alueet ovat valtakunnallisesti arvokkaita ja täyttävät luonnonsuojeluarvoltaan luonnonsuojelulain vaatimukset. Maanomistajalle myönnettyä poikkeuslupaa ei ole tietyksi aiemmin myönnetty maanhaltijaviranomaisena

toimivalle Metsähallitukselle, kuten tässä tapauksessa suunnitellaan tehtäväksi. Inarissa on riittävästi sopivia kohteita rannoille suuntautuvaan lomarakentamiseen Metsähallituksen hallinnoimilla mailla. Tällöin lain tulkinta yksityisestä tilasta ja sen kuulumisesta lähes kokonaisuudessaan RSO-ohjelman piiriin, jolloin voitaisiin sallia poikkeuksellista vapaa-ajan asuntojen rakentamista, ei voi tarkoittaa Metsähallitusta, jonka tehtävä on toimia maanhaltijana, ei maanomistajana.

Myös kaavaselostuksessa todetaan, että RSO:n tarkoituksena Inarijärvellä on säilyttää ranta-alueet rakentamattomina ja luonnontilaisina. Lisäksi mainitaan, että rakennusoikeudet siirretään muualle arvokkailta luontokohteilta. Metsähallituksen hallinnoimille MPY-alueille Nanguvuonon rannalle on osoitettu lukuisia rakennuspaikkoja.

6. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:n mukaan viranomaisten tulee toiminnassaan ottaa huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet. Vuonna 2009 voimaan astuneiden tarkistettujen tavoitteiden mukaan alueidenkäytössä ja sen suunnittelussa on hillittävä aikaisempaa vahvemmin ilmastonmuutosta. Tavoitteiden kohdan 4.3. mukaan runsaasti henkilöliikennettä aiheuttavat elinkeinoelämän toiminnot suunnataan olemassa olevan yhdyskuntarakenteen sisään tai muutoin hyvien joukkoliikenneyhteyksien äärelle. Laajat matkailukeskittymät kokonaan infrastruktuurisesti uusiin kohteisiin (erityisesti Nanguniemi ja Kutturantien matkailukohde) eivät toteuta tätä vaatimusta mitenkään, kun otetaan huomioon Inarin kunnan muutoinkin kehnot joukkoliikenneyhteydet ja -järjestelyt. Samassa pykälässä on vaatimus, jonka mukaan yleiskaavoissa on varauduttava lisääntyviin myrskyihin. Erityisesti Nanguniemen matkailualue sijaitsee jo nyt pohjoistuulen kannalta erityisen vaarallisella alueella. Lisäksi pykälän mukaan alueidenkäytössä tulee edistää energian säästämistä. Koska on oletettavaa, että melkoinen osa niin jättilomakylä kuin myös loma-asutuksen asumuksista on valtaosan vuodesta tyhjiällä, mutta silti lämmitettyinä, on kaavan myötä lisääntyvä energiankulutus vaikuttavan suuri ja luonteeltaan tuhlaava, ei säästävä.

Alueidenkäyttötavoitteiden kohdan 4.4. mukaan alueidenkäytöllä edistetään elollisen ja elottoman luonnon kannalta arvokkaiden ja herkkien alueiden monimuotoisuuden säilymistä. Lisäksi alueidenkäytön suunnittelussa on otettava huomioon ekologisesti ja virkistyskäytön kannalta merkittävät ja yhtenäiset luonnonalueet, ja lisäksi käyttöä on ohjattava siten, ettei näitä aluekokonaisuuksia tarpeettomasti pirstota.

Inarijärvi on erittäin merkittävä kokonaisuus. Järvellä on erityinen merkitys myös inarilaiselle kulttuurille ja luonnon käytölle sekä luonnonvarojen hyödyntämiselle, mihin liittyy myös alueen käytön ikivanhat perinteet. Luonto on omaleimainen ja rannoista on suuri osa hyväksytty rantojensuojeluohjelmaan. Kaavaan suunniteltujen erittäin laajojen matkailukeskittymien vaikutus ulottuu laajalle alueelle keskeistä Inarijärveä. Lusmanuoraan suunnitellut lomarakennukset 160 kerrosalaneliömetrin rakennusoikeuksineen pirstovat tuntuvasti entuudestaan täysin rakentamatonta aluetta, joka on lisäksi rantojensuojeluohjelmassa ja Naturassa. Alueen monimuotoisuuden säilyminen on jo näistä syistä erityisen tärkeää. RSO-alueita ei ole syytä purkaa, koska se antaa näin vaarallisen ennakkopäätöksen alueen suojelupäätösten myöhemmällekin purkamiselle.

7. Hallintolainkäyttölain vastaisuus

Kunta ei ole lähettämässään tiedotteessa hallintolainkäyttölain 14 §:n 3 kohdassa säädetyllä tavalla selkeästi osoittanut valitusajan alkamispäivää.

3) Pauliina Feodoroffin valitus

Valittaja on vaatinut, että valtuuston päätös kumotaan. Valituksessaan valittaja on lausunut muun muassa seuraavaa:

Kaavoittaja on antanut systemaattisesti puutteellista tietoa kaavan vaikutuksista asujien oikeuksiin alkuperäiskansana. Kaavan laatija on ilmoittanut, ettei yleiskaavalla ratkaista maanomistusoloja tai oteta kantaa mahdollisiin nautintaoikeuksiin. Kaava toteutuessaan kuitenkin heikentää huomattavasti alueen kantaväestön nautintaoikeuksia sekä kiristää omalta osaltaan edelleen täysin ratkaisematonta maa- ja metsäoikeuskysymystä Suomen valtion ja saamelaiden välillä. Kaavan eteneminen edellyttää viranomaisneuvotteluja saamelaiskäräjien ja kolttien kyläkokouksen kanssa. Poronhoitoa koskevissa kysymyksissä on saamelaiskäräjien ehdotuksen mukaisesti neuvoteltava paliskunnan kanssa kunkin tokkakunnan kohdalta erikseen.

Koska alueen yleiskaava on avaamassa pääsyä pienten kylien asukkaiden nautinta-alueille ensimmäistä kertaa alueen historiassa, tulee ennen kaavasta päättämistä teettää ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten arviointi. Arviointi tulee tehdä yhteistyössä niiden kylien asukkaiden kanssa, joiden elämää kaavoitus suoraan koskee. Tämän on välttämätöntä johtuen kaavan ja sen vaikutusten mittavuudesta saamelaiskulttuuriin. Ilman asianmukaisia selvityksiä ei Inarin kunnassa elävillä koltta-, inarin- ja pohjoissaamelaisilla ole mahdollista tehdä päätöstä kaavan hyväksymisestä tai hyväksymättä jättämisestä Free, Prior and Informed (FPIC) -periaatteen mukaisesti. Periaate heijastelee nykyisiä kansainvälisiä standardeja neuvoteltaessa maankäytöstä alueilla, jotka ovat ikimuistoisista ajoista alkuperäiskansan asuttamia. Tästäkin syystä voidaan katsoa, että kaavoitusprosessi ei ole huomionnut millään tavoin saamelaiden kollektiivisia oikeuksia. Kaavaa laadittaessa ei saamelaiden itsehallinnollisia elimiä ole konsultoitu, niiden kanssa ei ole käyty vuoropuhelua eikä laajaa kollektiivista saamelaisyhteisön hyväksyntää kaavalle ole edes tavoiteltu. Yksittäisillä saamelaisilla on toki ollut oikeus lausua kaavasta haluamansa, mutta tämä ei riitä. Toistaiseksi ainoa alkuperäiskansojen kansainvälisesti tukema ohjeistus kulttuurillisesti kestäväällä tavalla tehdystä alueellisesta suunnittelusta on Akwé: Kon Guidelines, jonka kansainvälinen sihteeristö (Convention on Biological Diversity) on laatinut.

Kulttuurihistoriallisesti merkittävien muinaismuistojen ja asuinkenttien kartoitus koko kaavan alueelta on riittämätön. Mikään kaavaprosessissa kuultu taho ei omaa tietokantaa, johon inarinsaamelaiden alueella asuneiden koltta- ja pohjoissaamelaiden ikimuistoiset maankäyttöjäljet olisivat kirjattuina. Tämä on vakava puute ja heikentää alkuperäiskansojen oikeuksia.

Jo olemassa olevien mökkikylien käyttöaste on tarpeellista selvittää ennen kuin kaavoitetaan tai rakennetaan uutta kapasiteettia. Esimerkiksi Nangunien alueen laajamittainen matkailurakennusvaraus on karkeasti ylimitoitettu eikä alueella ole tarjota maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n vaatimuksien mukaisia palveluja, ohjelmapalveluja ja harrastusmahdollisuuksia. Jo tästäkin

syystä täysin uuden alueen ottaminen lomakyläkäyttöön on kyseenalaista. Kaavanlaatijan lähdemateriaalina käyttämä maankäytön kansainvälinen markkinatutkimus ei ole ollut julkinen, eikä sen lähdemateriaali ja varsinainen tutkimus ole ollut saatavilla yleisesti. Perustelut uusien lomakyläjen tarpeelle ei siis perustu avoimelle ja kaikkien osapuolen saavutettavissa olevalle tiedolle, vaan otaksunnalle.

Edellä mainituista syistä yleiskaava vaarantaa vakavasti alueen saamelaisten perustuslaillisen oikeuden nauttia omasta kulttuuristaan.

4) Kiinteistö Oy Pharmican valitus

Valittaja on vaatinut, että valtuuston päätös kumotaan Haapaharjun tilan RN:o 15:8 osalta, ellei tilan ranta-alueella olevaa talousrakennusta merkitä kaavaan. Lisäksi valittaja on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista. Valituksessaan valittaja on lausunut muun muassa seuraavaa:

Päätös loukkaa maakäyttö- ja rakennuslain ja kuntalain vastaisesti valittajan oikeuksia sekä aiheuttaa kohtuutonta haittaa ja korvattavaa vahinkoa. Haapaharjun tila rajoittuu Ivalojoen rantaan. Kaavaan ei ole merkitty valittajan omistamaa talousrakennusta, joka sijaitsee noin 80 metrin etäisyydellä rannasta eli ranta-alueella. Maankäyttö- ja rakennuslain 10 luvun mukaan ranta-alueita koskevat erityiset säännökset (72 ja 73 §). Lain mukaan olemassa oleva rakennus on merkittävä kaavaan. Kyseinen rakennus on rakennettu 1950-luvulla ja se on toiminut maa- ja metsätaloutta harjoittavan tilan rakennuksena. Se on lain 113 §:n rakentamista koskevan määritelmän mukainen ranta-alueella sijaitseva rakennus.

5) Pentti Miettisen valitus

Valittaja on vaatinut, että valtuuston päätös kumotaan seuraavalta osin:

1. Rakennusoikeutta on lisättävä 200 kerrosalaneliömetristä 300 kerrosalaneliömetriin.

Lisäys on tarpeen lähinnä varasto- ja talousrakennusten osalta. Mökit ovat sekä kesä- että talvikäytössä, jolloin erilaisille laitteille (veneet, moottorit, reet, mönkijät ja peräkärret yms. käyttötavarat) tarvitaan säilytystilaa sekä puuliittri. Ympäristönäkymän ja tavaroiden säilymisen kannalta on mielekkäämpää säilyttää ne varastotiloissa kuin lukuisten pressukatosten alla.

2. Koiravaljakoille varattu alue on siirrettävä kauemmaksi mökkien takapihoilta. Ranta-alue Nanguniemen itäpuolella on koiravaljakoille maastollisesti lähes mahdoton. Niemen sisäosissa on siihen soveliaammat maastot. Nanguniemessä ei ole talvella näkynyt poroja.

3. Valtion omistamille maille Nanguvuonon itärannan, Jollusjärvien ja Tikkijärven 32 tonttia on liikaa ja ne on poistettava.

Se, että valtiolla on esitetyllä kaava-alueella satoja kilometrejä rakentamisen ulkopuolelle jäävää rantaviivaa tai että kohde on helposti saavutettavissa, ei ole mielekäs peruste tonttien osoittamiseen kaavassa. Näillä perusteilla ei voida tehdä Nanguvuonosta, joka on kuin sisäjärvi, "mökkislummijärveä".

Rantautuminen ja kalastaminen on jo nykyisellään vaikeaa. Silti puhutaan erämaajärvestä, mitä Nanguvuono ei tämän myötä enää ole.

Nanguvuonolle niemen itärannalle noin 1980-luvulla tehty rantakaava valtiomaille oli kaavanlaatijan mielestä huono liiallisen rakentamistiheyden vuoksi. Valtion toimesta on vaadittu, että kaavoitettavalla ranta-alueella tulee olla tietty määrä rakennuspaikkoja huomioimatta kaavan mielekkyyttä. Lisäämällä 32 rakennuspaikkaa Nanguvuonon ja lähijärvien osalta häviäisivät loputkin rippeet erämaajärvestä.

4. Veskonien ja Nanguniemen lomakyläiden rakennustehokkuutta on pienennettävä huomattavasti.

Kaava mahdollistaa satojen lomamökkien (1 000-2 000 vuodepaikkaa) rakentamisen satoine venepaikoineen ja veneineen kovan autoliikenteen myötä. Kaava ei ole hyvä ihmisten viihtyvyyden ja järven tulevaisuuden kannalta. Näin laajaa "järvi-saariselkää" ei tarvita, jos Inarijärveä yritetään pitää erämaajärvenä. Järven eteläosan muutoksia ei ole riittävästi arvioitu tulevaisuuden kannalta.

6) Pekka Svendsenin kuolinpesän osakkaiden Antero Svendsenin ja Ari Svendsenin valitus

Valittajat ovat vaatineet, että valtuuston päätös kumotaan Nirrolan tilan RN:o 11:14 osalta ja asia palautetaan uudelleen käsiteltäväksi. Lisäksi valittajat ovat vaatineet maastokatselmuksen toimittamista ja että tilan osalta on maksettava vahingonkorvauksena 400 000 euroa, mikäli yleiskaava tulee voimaan valtuuston nyt hyväksymässä muodossa. Kaava olisi pitänyt laittaa uudelleen nähtäväksi kunnanhallituksen 22.6.2010 tekemän muutoksen vuoksi. Metsähallituksen intressijäävi lausunnonantajana on tutkittava. Lisäksi muistutuksissa esitetyt vaatimukset on otettava hallinto-oikeuden käsittelyssä huomioon. Tältä osin valittajat ovat viitanneet muistutuksessa esittämiinsä perusteluihin. Valituksessaan valittajat ovat lisäksi lausuneet muun muassa seuraavaa:

Hyvän hallinnon mukaista on, että viranomaisen antaa kansalaiselle vastauksen ja perustelee sen. Suunnitelman laatijan vastine muistutuksiin on kirjattu puutteellisesti ja epätarkasti. Muistutuskohtiin ei ole annettu vastinetta. Kaavoituksen alkuvaiheessa on tehty virhe, koska tärkeää asiantuntijaa eli metsänhoitoyhdistystä ei ole kutsuttu osalliseksi kaavan laadintaan.

Kaavaselostuksen mukaan rantarakennusoikeus pohjautuu kaikille tasapuoliseen emätilatarkasteluun. Muistutuksen kohdassa 14 todetun mukaisesti Nirrolan tilaa on kohdeltava yhdenvertaisesti kantatilalle kuuluvan rakennusoikeuden osalta. Kaavoittaja ei ole kohdellut valittajia tasapuolisesti. Kaikki uudet rakennuspaikat on merkitty Menesrannan tilalle RN:o 11:23.

Vahingonkorvauksen osalta valittajat ovat viitanneet maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 4 momentin säännöksiin ja hallituksen esityksessä (265/2009) lausuttuun.

Kaava olisi pitänyt laittaa uudelleen nähtäväksi kunnanhallituksen 22.6.2010 (§ 270) johdosta. Kyseessä on merkittävä muutos nähtävillä pidon jälkeen. Saamelaiskulttuuria koskeva kaavamääräys on poistettu ja sen tilalle on merkitty aluevaraus "Maa- ja metsätalous- sekä poronhoitovaltaista aluetta

(MP)". ILO:n alkuperäiskansoja koskevaa sopimusta ei ole otettu huomioon. Saamelaisperheiden tai lapinkylien vielä 1700-luvulla ollutta omistusoikeutta tiettyihin porolaitumiin, kalavesiin ja metsästysmaihin ei ole lakkautettu.

Lausunnonantajana toiminut Metsähallitus on ostanut Eräsetti Oy:n vuonna 2008. Yhtiö järjestää muun muassa koiravaljakko- ja moottorikelkkaretkiä. Metsähallitukselle ei ole annettu viranomaistehtäväksi ohjata MP-, MPV-, MPY-, mr2- ja opt-alueita yksityisten maille.

Tilalle osoitettu maisemallisesti arvokasta aluetta koskeva aluevaraus (ma-2) on poistettava, minkä toteamiseksi on pidettävä maastokatselmus.

Valittajat ovat lisäksi uudistaneet muistutuksissa esittämänsä ja vaatineet kaavassa osoitettujen rakennuspaikkojen ja maankäytön muuttamista muistutuksista tarkemmin ilmenevin tavoin. Muun muassa ma-2 -aluevaraus on poistettava Nirrolan tilan alueelta ja aluevarausta koskevaa kaavamääräystä on muutettava siten, että lupamenettely koskee ainoastaan avohakkuuta ja näkyvää maanmuokkausta. Saamelaiskulttuuriin liittyvien elinkeinojen harjoittamisen kannalta tarpeellisten talous- ja apurakennusten rakentaminen on sallittava myös rantojensuojeluohjelma-alueella. He ovat lisäksi todenneet kuulemismenettelyn olleen puutteellinen, koska maanomistaja- ja yrittäjäkysely ei ole tavoittanut heitä eivätkä he ole tämän johdosta voineet antaa paikallistuntemustaan ja muuta panosta kaavanvalmisteluun ja puolustaa oikeuksiaan.

7) Seppo Akujärven ja asiakumppaneiden valitus

Valittajat ovat vaatineet, että valtuuston päätös kumotaan Siskelinjärven vene-satamaa osoittavan kaavamerkinnän osalta. Lisäksi valittajat ovat vaatineet, että Metsähallitus kyseisen alueen rekisteriyksikön omistajana velvoitetaan hakemaan Keväjärven kolttatiloille, ennakoivasti tuleville tiloille ja määrittelemättömälle joukolle muita valtion maan vuokramiehiä, perustetun venevalkamarasitteen siirtoa toiseen paikkaan pois Siskelinjärven rannasta. Valituksessaan valittajat ovat lausuneet muun muassa seuraavaa:

Kaavasta aiheutuva kohtuuton haitta tulee poistaa viranomaistoimin. Julkisen vallan on turvattava perusoikeudet ja perusoikeuksiin kuuluva omaisuuden suoja myös jokamiehen oikeuksien käytön seurauksena aiheutuvalta haitalta ja vahingolta. Valittajat ovat vaatimuksiensa perusteluina uudistaneet 28.1.2010 tehdyssä muistutuksessa lausutun. Nanguvuonon alueen kaavoitus on ylimitoitettu vesiliikennevarausten osalta. Peuraniemessä on lähekkäin kaksi kaava-paikkaa veneilyä varten. Satamatoiminnan jatkaminen Siskelinjärvellä ei ole perusteltua yleisen edun kannalta. Toiminnan lopettaminen edistäisi veneily-turvallisuutta, ympäristöhaittojen ehkäisemistä ja asianmukaisen jätehuollon järjestämistä. Satamamerkintä olisi voitu poistaa kaavalle asetettuja tavoitteita ja vaatimuksia syrjäyttämättä. Näin poistuisi myös yksityisille läpikulkuliikenteestä pääosin yksityisellä vesialueella aiheutuva kohtuuton haitta.

Valittajat ovat vaatineet satamaa koskevan rasiitteen poistamista Siskelinjärveltä ja siirtämistä toiseen paikkaan valituskirjelmästä tarkemmin ilmenevin perustein.

Lausunnot, vastineet ja selitykset

Kunnanhallitus ja Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ovat antaneet lausunnot, joihin valittajat ovat vastanneet.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

- 1) Hallinto-oikeus hylkää Pekka Svendsenin kuolinpesän osakkaiden Antero Svendsenin ja Ari Svendsenin katselmuksen toimittamista koskevan vaatimuksen.
- 2) Siltä osin kuin valittajat ovat tarkoittaneet kannella kunnan viranomaisten ja kaavoittajan toiminnasta, hallinto-oikeus jättää asian tutkimatta toimivaltaansa kuulumattomana.

Hallinto-oikeus jättää myös toimivaltaansa kuulumattomana tutkimatta Pekka Svendsenin kuolinpesän osakkaiden Antero Svendsenin ja Ari Svendsenin vahingonkorvausvaatimuksen sekä Seppo Akujärven ja hänen asiakumppaneidensa vaatimuksen Metsähallituksen velvoittamisesta hakemaan venevalkamarasitteen siirtoa Siskelinjärven rannasta toiseen paikkaan.
- 3) Hallinto-oikeus kumoo valtuuston 16.9.2010 tekemän yleiskaavan hyväksymispäätöksen osa-alueiden 1-3 osalta. Hallinto-oikeus hylkää valitukset siltä osin kuin ne ovat kohdistuneet muihin osa-alueisiin.
- 4) Hallinto-oikeus hylkää Kiinteistö Oy Pharmican oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevan vaatimuksen.

Perustelut

1. Katselmus

Hallintolainkäyttölain 41 §:n mukaan asian selvittämiseksi voidaan pitää katselmus. Kun otetaan huomioon, mitä hallinto-oikeus on lausunut Pekka Svendsenin kuolinpesän osakkaiden Antero Svendsenin ja Ari Svendsenin osalle 1 kohdistuvien vaatimusten johdosta jäljempänä kohdassa 2. Muut valitusperusteet, katselmuksen toimittaminen ei ole tarpeen.

2. Tutkimatta jätetyt vaatimukset

Hallinto-oikeuslain 3 §:n mukaan hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee ne hallinto-oikeudelliset valitusasiat, hallintoriita-asiat ja muut asiat, jotka säädetään kuuluviksi sen toimivaltaan hallintolainkäyttölaissa tai muussa laissa.

Siltä osin kuin valittajat ovat tarkoittaneet kannella kunnan viranomaisten ja kaavoittajan toiminnasta, Pekka Svendsenin kuolinpesän osakkaat Antero Svendsen ja Ari Svendsen ovat vaatineet vahingonkorvausta sekä Seppo Akujärvi asiakumppaneineen on vaatinut Metsähallituksen velvoittamista hakemaan venevalkamarasitteen siirtoa, kysymyksessä ei ole hallinto-oikeuslain 3 §:ssä tarkoitettu hallinto-oikeuden toimivaltaan kuuluva asia. Tämän vuoksi hallinto-oikeus jättää vaatimukset näiltä osin toimivaltaansa kuulumattomina tutkimatta.

3. Valtuuston päätös 16.9.2010

A. Kaava-alue ja kaavan tavoitteet

Kaava-alue on pinta-alaltaan laaja, noin 2 590 neliökilometriä. Suunnittelualue rajoittuu eteläosaltaan Sodankylän kuntaan, idässä valtakunnanrajaan Venäjän kanssa, lännessä Hammastunturin paliskuntaan ja pohjoisessa Ivalojokeen, Inarijärveen sekä Paatsjoen ja Muddusjärven paliskuntiin. Kaava-alue käsittää muun muassa Ivalon keskustaajaman ja Törmäsen alueet, Nellimin kylän, osan Hammastunturin erämaa ja Natura 2000 -alueesta sekä Urho Kekkosen kansallispuistosta, Tsarmitunturin erämaa- ja Natura-alueen sekä Inarijärven eteläosan ranta-alueet. Inarijärvestä kuuluu noin noin 89 960 hehtaaria Natura 2000 -verkostoon (SCI, FI 130 0212). Lisäksi suuri osa järven ranta-alueesta ja saarista kuuluu rantojensuojeluohjelmaan. Kaava-alueeseen eivät sisälly Saariselän yleiskaavoitetut alueet.

Kaava-alueella on keskeinen merkitys koko Inarin kunnalle ja alueen kehittämisen tavoitteet koskevat koko kuntaa. Suunnittelun keskeisenä tarkoituksena on ollut laatia osayleiskaava, jolla turvataan maankäytölliset edellytykset kehittää alueen matkailua sekä turvata perinteisten elinkeinojen, kuten esimerkiksi poronhoidon ja metsätalouden, harjoittaminen nykyiseltä pohjalta. Kaavoituksen tarkoituksena on lisäksi turvata riittävät aluevaraukset kunnan kasvutavoitteille asukkaiden ja elinkeinoelämän tarpeisiin ja lisätä näin osaltaan alueen vetovoimaisuutta.

Suunnittelun lähtökohtana on huomioida luonto keskeisenä vetovoima- ja imagotekijänä sekä noudattaa kehittämisessä hallittua, paikallisten ihmisten perusoikeuksia ja perinteitä kunnioittavaa lähestymistapaa. Kaavoituksen lähtökohtana on turvata alueen nykyisille ja uusille asukkaille hyvät elinolosuhteet tulevaisuudessa.

Yleiskaava on laadittu kokonaan oikeusvaikutteisena ja se on ohjeena laadittaessa tai muutettaessa asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muihin toimenpiteisiin alueidenkäytön järjestämiseksi. Yleiskaavaa voidaan käyttää ranta-alueilla sijaitsevilla AO-, RA-, RA-1-, RA-4- ja RM-alueilla rakennusluvan myöntämisen perusteena (maankäyttö- ja rakennuslaki 72.1 §). Yleiskaavan perusteella ei kuitenkaan voida suoraan myöntää rakennuslupia ranta-asemakaava- tai asemakaava-alueille.

B. Kaavoitusmenettelyyn liittyvät valitusperusteet

1. Vuorovaikutus kaavoitusmenettelyssä

1.1. Sovellettavat säännökset

Maankäyttö- ja rakennuslain 62 §:n 1 momentin mukaan kaavoitusmenettely tulee järjestää ja suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehdoista kaavaa valmisteltaessa tiedottaa niin, että alueen maanomistajilla ja niillä, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä viranomaisilla ja yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään (osallinen), on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta.

Vuorovaikutuksen toteuttamiseksi on ilmoitettava kaavoituksen vireille tulosta ja laadittavan riittävän aikaisessa vaiheessa osallistumis- ja arviointisuunnitelma lain 63 §:n edellyttämällä tavalla.

Lain 65 §:n 1 momentin mukaan kaavaehdotus on asetettava julkisesti nähtäville. Nähtäville asettamisesta on tiedotettava kaavan tarkoituksen ja merkityksen kannalta sopivalla tavalla. Kunnan jäsenille ja osallisille on varattava tilaisuus esittää mielipiteensä asiassa (muistutus). Pykälän 2 momentin mukaan muistutuksen tehneille, jotka ovat ilmoittaneet osoitteensa, on ilmoitettava kunnan perusteltu kannanotto esitettyyn mielipiteeseen. Kaavaa valmisteltaessa pidettävistä viranomaisneuvotteluista on säädetty lain 66 §:ssä.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 18 §:n 1 momentin mukaan maankäyttö- ja rakennuslain 66 §:n 2 momentissa tarkoitettu viranomaisneuvottelu järjestetään kaavaa valmisteltaessa, ennen kuin kunta varaa osallisille tilaisuuden mielipiteen esittämiseen, sekä tarvittaessa sen jälkeen, kun kaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävänä ja sitä koskevat mielipiteet ja lausunnot on saatu.

Asetuksen 19 §:n 1 momentin mukaan yleiskaavaehdotus on pidettävä kunnassa julkisesti nähtävänä vähintään 30 päivän ajan. Kunnan jäsenillä ja osallisilla on oikeus tehdä muistutus kaavaehdotuksesta. Muistutus on toimitettava kunnalle ennen nähtävänäoloajan päättymistä.

Pykälän 2 momentin mukaan nähtäville asettamisesta ja oikeudesta muistutuksen tekemiseen on ilmoitettava niin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan, jollei asian merkittävyys edellytä laajempaa tiedottamista.

Pykälän 3 momentin mukaan, jos yleiskaava laaditaan maankäyttö- ja rakennuslain 44 §:n 2 momentissa tai 72 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetulla tavalla ohjaamaan rakentamista, yleiskaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta on lähetettävä kirjallinen ilmoitus yleiskaavoitettavaan alueeseen kuuluvan maan omistajalle ja kunnan tiedossa olevalle maan haltijalle, jonka kotikunta on toisella, väestötietojärjestelmään merkityllä paikkakunnalla tai jonka osoite muutoin on kunnan tiedossa. Ilmoitus saadaan lähettää tavallisena kirjeenä. Ilmoituksen lähettäminen ei kuitenkaan ole tarpeen, jos asianomainen on hyväksynyt yleiskaavaehdotuksen. Ilmoituksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon, jos se on annettu postin kuljetettavaksi viimeistään viikkoa ennen nähtäville asettamista. (30.12.2008/1130)

Asetuksen 20 §:n mukaan yleiskaavaehdotuksesta on pyydettyvä lausunto:

- 1) maakunnan liitolta;
- 2) kunnalta, jonka alueiden käyttöön kaava vaikuttaa;
- 3) tarpeen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta sekä muilta yleiskaavan kannalta keskeisiltä viranomaisilta ja yhteisöiltä.

Asetuksen 30 §:n 1 momentin mukaan maankäyttö- ja rakennuslain 62 §:ssä tarkoitettu tilaisuuden varaaminen osallisille mielipiteensä esittämiseen kaavaa valmisteltaessa voidaan tehdä asettamalla valmisteluaineisto nähtäville ja varaamalla tilaisuus esittää mielipide määräajassa kirjallisesti tai suullisesti taikka erityisessä kaavaa koskevassa tilaisuudessa taikka muulla sopivaksi katsottavalla tavalla. Tässä yhteydessä voivat mielipiteensä esittää myös muut kunnan jäsenet.

Pykälän 2 momentin mukaan tilaisuuden varaamisesta mielipiteen esittämiseen tiedotetaan osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa todetulla, osallisten tiedon- saannin kannalta toimivalla tavalla. Jollei muuta tiedottamista pidetä asian laatu huomioon ottaen sopivana, asiasta on ilmoitettava niin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan. Ilmoitus on kuitenkin aina julkaistava vähintään yhdessä paikkakunnalla yleisesti leviävässä sanomalehdessä.

Pykälän 3 momentin mukaan, mitä 2 momentissa säädetään tiedottamisesta, noudatetaan soveltuvin osin myös maankäyttö- ja rakennuslain 63 §:ssä tarkoitettuun kaavoituksen vireilletulosta ilmoittamiseen, jollei vireilletulosta ilmoiteta kaavoituskatsauksesta tiedottamisen yhteydessä.

Asetuksen 32 §:n mukaan, jos kaavaehdotusta on olennaisesti muutettu sen jälkeen, kun se on asetettu julkisesti nähtäville, se on asetettava uudelleen nähtäville. Uudelleen nähtäville asettaminen ei kuitenkaan ole tarpeen, jos muutokset koskevat vain yksityistä etua ja niitä osallisia, joita muutokset koskevat, kuullaan erikseen.

Saamelaiskäräjistä annetun lain 1 §:n (1279/2002) 1 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on saamelaisten kotiseutualueella omaa kiel- tään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin tässä laissa ja muualla laissa säädetään. Tähän itsehallintoon kuuluvia tehtäviä varten saame- laiset valitsevat vaaleilla keskuudestaan saamelaiskäräjät.

Lain (974/1995) 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaiset neuvottelevat saame- laiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana ja jotka koskevat muun muassa yhdyskuntasuunnittelua saamelaisten kotiseutualueella.

Pykälän 2 momentin mukaan neuvotteluelvoitteen täyttämiseksi asianomai- sen viranomaisen on varattava saamelaiskäräjille tilaisuus tulla kuulluksi ja neuvotella asiasta. Tilaisuuden käyttämättä jättäminen ei estä viranomaista jatkamasta asian käsittelyä.

Poronhoitolain (848/1990) 6 §:n 1 momentin poronhoitoalueella asuvat poronomistajat, joiden poroja 9 §:n 1 ja 2 momentin mukaan hoidetaan palis- kunnan alueella (osakkaat), muodostavat paliskunnan.

Lain 7 §:n mukaan paliskunnan tehtävänä on muun muassa huolehtia siitä, että paliskunnan osakkaiden porot hoidetaan paliskunnan alueella ja että paliskun- nan osakkaiden harjoittamaan poronhoitoon kuuluvat työt tulevat tehdyiksi.

Lain 53 §:n mukaan suunnitellessaan valtion maita koskevia, poronhoidon harjoittamiseen olennaisesti vaikuttavia toimenpiteitä valtion viranomaisten on neuvoteltava asianomaisen paliskunnan edustajien kanssa.

1.2. Pauliina Feodoroffin valitus

Valittaja on katsonut, että vuorovaikutus saamelaisten ja paliskunnan kanssa on ollut riittämätöntä. Kaavoitusmenettelyssä olisi tullut soveltaa niin sanottuja Akwé: Kon -ohjeita.

Maankäyttö- ja rakennuslain 1 §:n 2 momentista käy ilmi lain yleisenä tavoitteena oleva pyrkimys turvata jokaisen osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, suunnittelun laatu ja vuorovaikutteisuus, asiantuntemuksen monipuolisuus sekä avoin tiedottaminen käsiteltävinä olevissa asioissa. Kaavoitusmenettelyä koskevasta vuorovaikutuksesta on säädetty tarkemmin edellä mainituissa säännöksissä. Vuorovaikutusta koskeva sääntely on lähtökohtaisesti tyhjentävää, jolloin esimerkiksi kansainväliset suositukset ja ohjeet eivät tule täydentävästi sovellettavaksi.

Kunnanhallituksen lausunnosta käy ilmi muun muassa, että saamelaisia ja heidän itsehallintoon edustavan saamelaiskäräjien kanssa on neuvoteltu. Tämän lisäksi saamelaiskäräjien edustaja on osallistunut yleiskaavan ohjausryhmätyöskentelyyn ja saamelaiskäräjien edustaja on kutsuttu ELY-keskuksen (aikaisemmin ympäristökeskus) kanssa käytyihin kaavaneuvotteluihin ja viranomaisneuvotteluihin. Saamelaiskäräjille on myös varattu tilaisuus antaa lausuntonsa kaavaehdotuksesta. Saamelaiskäräjät on antanut lausunnon, johon kaavanlaatija on laatinut vastineensa. Lisäksi kullakin saamelaisella erikseen on ollut mahdollisuus esittää mielipiteensä kaavaehdotuksen tultua asetetuksi julkisesti nähtäville. Edellä lausuttu huomioon ottaen sekä saamelaisten itsehallintoa edustavalle saamelaiskäräjille että kullekin saamelaiselle on annettu mahdollisuus lausua mielipiteensä asiassa edellä mainituissa säännöksissä säädetyllä tavalla. Koska maankäyttö- ja rakennuslaki ei edellytä, että kaavoitusprosessissa on sovellettava täydentävästi myös valittajan vaatimaa menettelyä, syytä valtuuston päätöksen kumoamiseen valittajan esittämän kansainvälisiä ohjeita ja suosituksia koskevan valitusperusteen johdosta ei ole.

Poronhoitolakiin ei sisälly säännöksiä tokkakunnista ja niiden tehtävistä. Poronhoitolain mukaan paliskunta vastaa poronhoidosta alueellaan. Yleiskaavasta on neuvoteltu Ivalon paliskunnan kanssa kolme kertaa ja paliskunnan poroisäntä on osallistunut yleiskaavan ohjausryhmätyöskentelyyn. Lisäksi paliskunnan jäsenillä on ollut mahdollisuus lausua mielipiteensä kaavaehdotuksesta sen tultua asetetuksi julkisesti nähtäville. Paliskunnalle on myös varattu tilaisuus antaa lausuntonsa kaavaehdotuksesta. Paliskunta on antanut lausunnon, johon kaavanlaatija on laatinut vastineensa. Edellä lausuttu huomioon ottaen vuorovaikutus Ivalon paliskunnan osalta on ollut riittävää ja toteutettu maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti ja poronhoitolain edellä mainitut pykälät huomioon ottaen. Näissä oloissa vuorovaikutusmenettelyä ei voida pitää lainvastaisena, vaikka kaavaa valmisteltaessa ei olisikaan neuvoteltu erikseen jokaisen tokkakunnan kanssa.

1.3. Inarijärvi-yhdistys ry:n, Inarin Luonnonystävät ry:n ja Lapin Luonnonsuojelupiiri ry:n valitukset

Inarijärvi-yhdistys ry on katsonut, että kaavoitettaessa Inarijärvelle uusia matkailukeskittymiä kaavoittaja tulee velvoittaa toteuttamaan järven kokonaisvaltaisesti käsittävä kalastajasaamelaisten kuuleminen ja neuvottelu. Hallinto-oikeus viittaa edellä Pauliina Feodoroffin valituksen yhteydessä vuorovaikutuksesta saamelaiskäräjien ja saamelaisten kanssa lausuttuun. Näissä oloissa vuorovaikutusmenettelyä ei voida pitää lainvastaisena yhdistyksen esittämällä perusteella.

Inarijärvi-yhdistys ry on lisäksi katsonut, että kunta ei ole ilmoittanut perusteltua kannanottoa yhdistyksen esittämiin vaatimuksiin. Valtuustolla on ollut kaavaehdotusta 16.9.2010 käsiteltäessä käytettävissään muun muassa tehtyt

muistutukset ja kaavanlaatijan niihin antamat vastineet. Valtuuston on katsottava hyväksyessään kaavaehdotuksen hyväksyneen myös kaavanlaatijan yhdistyksen valituksen johdosta antaman vastineen kunnan kannanotoksi. Yhdistys on siten saanut maankäyttö- ja rakennuslain 65 §:n 2 momentin mukaisen kunnan kannanoton muistutukseen.

Yhdistykset ovat lisäksi todenneet, että valtuuston päätökseen ei ole liitetty hallintolainkäyttölain 14 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaista valitusosoitusta, josta kävisi yksiselitteisesti ilmi valitusaika ja mistä se lasketaan. Tältä osin hallinto-oikeus toteaa, että valitusosoituksen sisällöllä on merkitystä vain valitusajan alkamisen osalta eikä se vaikuta itse kaavan lainmukaisuuteen.

1.4. Pekka Svendsenin kuolinpesän osakkaiden Antero Svendsenin ja Ari Svendsenin valitus

1.4.1. Maanomistaja- ja yrittäjäkysely, Ylä-Lapin Metsänhoitoyhdistys ry:n osallistuminen ja kaavoittajan vastine muistutukseen

Valittajat ovat katsoneet kuulemismenettelyn olleen puutteellinen, koska suunnittelun ja selvitysten käynnistämiseksi kaavoitusprosessin alkuvaiheessa 2005 tehty maanomistaja- ja yrittäjäkysely ei ole tavoittanut heitä. Metsänhoitoyhdistys olisi pitänyt alkuvaiheessa kutsua mukaan laatimaan kaavaa. Kaavanlaatijan vastine muistutuksiin on kirjattu puutteellisesti ja epätarkasti. Muistutuskohtiin ei ole annettu vastinetta.

Kaavoittajan valituksen johdosta antamasta vastineesta käy ilmi, että kysely on lähetetty maanomistajille kiinteistötietojärjestelmän (KTJ) lainhuudatustietoihin merkittyjen osoitetietojen perusteella. Kiinteistötietojärjestelmässä Nirrolan tilan RN:o 11:14 omistajaksi on merkitty Pekka Svendsen (selvennyslainhuuto 29.11.2003) ilman osoitetietoja. Tämän vuoksi kysely ei ole tavoittanut valittajia.

Kaavasta on järjestetty tiedotusseminaari kaavoituksen alkuvaiheessa kunnan valtuustosalissa, mistä on ollut ilmoitus Inarilainen lehdessä. Maanomistajille on lähetetty kysely käytössä olleiden osoitetietojen mukaisesti. Tammikuussa 2008 on pidetty kaikille kuntalaisille yleisötilaisuudet Nellimissä ja kunnantalolla. Tilaisuuksista on ilmoitettu muun muassa Inarilainen lehdessä. Kaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävillä neljä eri kertaa, (kaksi kertaa luonnosvaiheessa ja kaksi kertaa ehdotusvaiheessa) mistä on ilmoitettu muun muassa Inarilainen lehdessä. Valittajat ovat tehneet 29.1.2010 päivätyn muistutuksen ja 31.1.2010 päivätyn täydennyksen muistutukseen, joten myös he ovat käyttäneet heille varattua tilaisuutta lausua mielipiteensä kaavaehdotuksesta. Kaavanlaatija on antanut vastineensa valittajien muistutukseen. Hallinto-oikeus katsoo, että näissä oloissa vuorovaikutusmenettelyä ei voida pitää valittajien osalta siten puutteellisena, että valtuuston päätös olisi sen johdosta kumottava.

Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa on mainittu osallisena myös metsänhoitoyhdistys. Kaavanlaatijan vastineesta käy ilmi, että Ylä-Lapin Metsänhoitoyhdistys ry on antanut lausuntonsa kaavaehdotuksesta. Kaavoitusmenettelyä ei voida pitää lainvastaisena valittajien metsänhoitoyhdistyksen osallistumisesta esittämällä valitusperusteella.

1.4.2. Kaavan asettaminen uudelleen nähtäväksi

Valittajat ovat katsoneet, että kaava olisi tullut asettaa uudelleen nähtäväksi, koska saamelaiskulttuuria koskeva kaavamääräys on poistettu. ILO:n alkupe- räiskansoja koskevaa sopimusta ei ole otettu huomioon. Saamelaisten perhei- den ja lapinkylien 1700-luvulta lähtien voimassa ollutta omistusoikeutta poro- laitumiin, kalavesiin ja metsästysmaihin ei ole lakkautettu. Kyseessä on merkittävä muutos nähtävillä pidon jälkeen.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 32 §:n mukaan, jos kaavaehdotusta on olen- naisesti muutettu sen jälkeen, kun se on asetettu julkisesti nähtäville, se on asetettava uudelleen nähtäville. Uudelleen nähtäville asettaminen ei kuiten- kaan ole tarpeen, jos muutokset koskevat vain yksityistä etua ja niitä osallisia, joita muutokset koskevat, kuullaan erikseen.

Kaavaehdotus on ollut nähtävillä 16.12.2009 – 29.1.2010 ja siitä on nähtävillä olon jälkeen poistettu kaavamääräyksistä kunnanhallituksen 22.6.2010 päätöksen mukaisesti saamelaiskulttuuria koskeva kaavamääräys, jonka mukaan "Yleiskaavan estämättä rakennuslupa voidaan myöntää saamelaiskult- tuuriin liittyvien elinkeinojen harjoittamisen kannalta tarpeellisten talous- ja apurakennusten rakentamiseen muualla kuin rantojensuojeluohjelma-alueella siten, että yksittäisen rakennuksen kerrosala rantavyöhykkeellä on enintään 40 m²".

Kunnanhallituksen lausunnosta käy ilmi, että erillisen saamelaiskulttuurimää- räyksen tavoitteet ja periaatteet on siirretty MP-aluevarausta koskevaan kaava- määräykseen. Kunnanhallituksen mukaan muutos selkeyttää periaatteiden ja määräysten tulkintaa sekä tuo ehdotuksessa ollutta saamelaismääräystä parem- min julki määräyksen alkuperäisen ajatuksen.

Kaavamääräyksissä on seuraavat MP-aluevarauksia koskevat määräykset:

Maa- ja metsätalous- sekä poronhoitovaltainen alue (MP). Alueella turvataan nykyisten elinkeinojen, kuten maa- ja metsätalouden sekä valtionmailla myös poronhoidon ja muiden luontaiselinkeinojen harjoittamismahdollisuudet. Alueella on sallittua haja-asutusluontoinen rakentaminen muualla kuin ranta- vyöhykkeellä (MRL 43.2 §). Aluetta voidaan käyttää pääasiallista käyttötarkoi- tusta merkittävästi haittaamatta myös muihin käyttötarkoituksiin. Alueella sallitaan metsälainsäädännön ja metsänhoitosuosituksen puitteissa tapahtuva metsien hoito ja käyttö. Erityislainsäädännön perusteella voidaan osoittaa valtionmaan rantavyöhykkeelle luontais- ja sivuelinkeinojen kannalta välttä- mättömiä rakennuksia. Rantavyöhykkeellä edellä mainittujen rakennuspaikan rakennusten yhteenlaskettu kerrosala on enintään 40 k-m².

Maa- ja metsätalous- ja poronhoitovaltainen alue (MP-1). Alueella turvataan nykyisten elinkeinojen, kuten maa- ja metsätalouden sekä poronhoidon ja muiden luontaiselinkeinojen harjoittamismahdollisuudet. Alueella sijaitsee luontaiselinkeinojen vaatimia toimintoja (kuten poroerotus), joiden vuoksi alueella on sallittua vain niihin liittyvä rakentaminen (MRL 43.2 §). Alueella sallitaan metsälainsäädännön ja metsänhoitosuosituksen puitteissa tapahtuva metsien hoito ja käyttö.

Maa- ja metsätalous- ja poronhoitovaltainen alue (MPU), jolla on erityistä ulkoilun ohjaamistarvetta. Alue muodostaa ekologisen käytävän ja se mahdollistaa viheryhteystarpeet. Alueen käytön suunnittelussa on metsätalouden ja valtionmailla myös poronhoidon harjoittamismahdollisuuksien säilyttämisen lisäksi kiinnitettävä huomiota ulkoilumahdollisuuksia parantavien ja ulkoilusta aiheutuvia haittoja vähentävien ulkoilupolkujen ja -reittien järjestelymahdollisuuksiin. Alueelle suuntautuu ulkoilupainetta ja sillä on ulkoilun ohjaamistarpeen vuoksi tarkoitus toteuttaa ulkoilureittejä levähdys- ja muine tukialueineen. Alueella on sallittua vain maa- ja metsätaloutta sekä valtionmailla myös poronhoitoa palveleva rakentaminen (MRL 43.2 §). Rakentamisen sopeuttamiseen maisemaan on kiinnitettävä erityistä huomiota. Alueella sallitaan metsälainsäädännön ja metsänhoitosuosituksen puitteissa tapahtuva metsien hoito ja käyttö alueen eritysluonteen edellyttämällä tavalla siten, että maisemalliset ja muut ympäristölliset arvot säilyvät.

Maa- ja metsätalous- ja poronhoitovaltainen alue (MPY), jolla on ympäristöarvoja. Alueella on sallittua vain maa- ja metsätaloutta sekä valtiomailla myös poronhoitoa palveleva rakentaminen (MRL 43.2 §). Rakentamisen sopeuttamiseen maisemaan on kiinnitettävä erityistä huomiota. Alueella sallitaan metsälainsäädännön ja metsänhoitosuosituksen puitteissa tapahtuva metsien hoito ja käyttö seuraavin poikkeuksin: Alueella ei saa tehdä avohakkuita eikä rantoja rajaavaa puustoa saa kokonaan poistaa (MRL 41.2 §).

Siltä osin kuin valittajat ovat vedonneet ILO:n alkuperäiskansoja koskevaan sopimukseen, hallinto-oikeus toteaa, ettei Suomi ole ratifioinut kysymyksessä oleva sopimusta. Maankäyttö- ja rakennuslain 35 §:n 1 ja 2 momentissa yleiskaavalle säädetty tehtävä huomioon ottaen kaavamääräyksiin ei voida ratkaista saamelaiden perheiden ja lapinkylien maanomistukseen tai erityisiin oikeuksiin liittyviä kysymyksiä.

Suurin osa kaava-alueesta on osoitettu maa- ja metsätalouden sekä poronhoidon tarpeisiin MP-merkinnöillä, enin osa merkinnällä MP. Kaavaehdotuksessa mukana olleella saamelaiskulttuuria koskevalla kaavamääräyksellä pyrittiin varmistamaan saamelaiskulttuuriin kuuluvien luontaiselinkeinojen harjoittaminen sallimalla tarpeellisten talous- ja apurakennusten rakentaminen. Saamelaiskulttuuria koskevan kaavamääräyksen sanamuotoa on kunnanhallituksen lausunnosta ilmi käyvistä syistä täsmennetty ja määräyksen sisältö on siirretty MP-aluevarauksia koskeviin määräyksiin. MP-alueita koskevien kaavamääräysten sisältö huomioon ottaen ne edelleenkin mahdollistavat saamelaiskulttuuria koskeneen määräyksen tarkoituksena olleen poronhoidon ja luontaiselinkeinojen harjoittamisen vaatiman rakentamisen. Näissä oloissa kaavaehdotusta ei voida katsoa muutetun maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:ssä tarkoitetulla tavalla olennaisesti.

2. Metsähallituksen esteellisyys lausunnonantajana sekä osallisena

2.1. Sovellettavat Metsähallituksesta annetun lain ja hallintolain säännökset

Metsähallituksesta annetun lain (1378/2004) 1 §:n 1 momentin mukaan Metsähallitus on maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla toimiva valtion liikelaitos. Luonnonsuojelua koskevissa asioissa Metsähallitus on ympäristöministeriön ohjauksessa.

Lain 2 §:n 1 momentin mukaan Metsähallitus hoitaa, käyttää ja suojelee hallinnassaan olevia luonnonvaroja ja muuta omaisuutta. Metsähallituksen tulee toimia kestävästi ja tuloksellisesti.

Pykälän 2 momentin mukaan Metsähallitus harjoittaa liiketoimintaa tässä laissa säädettyjen yhteiskunnallisten velvoitteiden puitteissa ja hoitaa julkisia hallintotehtäviä.

Lain 3 §:n mukaan Metsähallituksen liiketoiminnan toimialana on metsätalous ja muu luonnonvarojen käyttö sekä niihin liittyvät tuotteet ja palvelut.

Lain 6 §:n mukaan Metsähallituksen julkisia hallintotehtäviä ovat muun muassa:

- luonnonsuojelulaissa (1096/1996) sekä sen ja luonnonsuojelulain (71/1923) nojalla perustettuja luonnonsuojelualueita koskeissa laeissa säädetyt luonnonsuojelutehtävät sekä luonnonsuojelualueiden hankinta,
- erämaalaissa (62/1991), kalastuslaissa (286/1982), kolttalaissa (253/1995), maastoliikennelaissa (670/1991), metsästyslaissa (615/1993), oikeudesta yleisiin vesialueisiin annetussa laissa (204/1966), pelastuslaissa (468/2003), poronhoitolaissa, porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslaissa (45/2000) ja ulkoilulaissa (606/1973) säädetyt tehtävät ja
- luonto- ja retkeilypalvelujen tuottaminen.

Lain 7 §:n mukaan Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien hoito rahoitetaan valtion talousarviossa erikseen osoitetuilla määrärahoilla.

Hallintolain (434/2003) 2 §:n mukaan tässä laissa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä.

Pykälän 3 momentin mukaan tätä lakia sovelletaan muun muassa valtion liikelaitoksissa niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä.

Lain 27 §:n 1 momentin mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen.

Pykälän 2 momentin mukaan, mitä virkamiehen esteellisyydestä säädetään, koskee myös monijäsenisen toimielimen jäsentä ja muuta asian käsittelyyn osallistuvaa sekä tarkastuksen suorittavaa tarkastajaa.

Lain 28 §:n 1 momentin mukaan virkamies on esteellinen:

- 1) jos hän tai hänen läheisensä on asianosainen;
- 2) jos hän tai hänen läheisensä avustaa taikka edustaa asianosaista tai sitä, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 3) jos asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa hänelle tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetulle läheiselleen;
- 4) jos hän on palvelussuhteessa tai käsiteltävään asiaan liittyvässä toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 5) jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä on hallituksen, hallintoneuvoston tai niihin rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka toimitusjohtajana tai sitä vastaavassa asemassa sellaisessa yhteisössä, säätiössä, valtion liikelaitoksessa tai laitoksessa, joka on asianosainen tai jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 6) jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä kuuluu

viraston tai laitoksen johtokuntaan tai siihen rinnastettavaan toimielimeen ja kysymys on asiasta, joka liittyy tämän viraston tai laitoksen ohjaukseen tai valvontaan; tai

7) jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

2.2. Asian oikeudellinen arviointi

Pekka Svendsenin kuolinpesän osakkaat Antero Svendsen ja Ari Svendsen ovat valituksessaan katsoneet, että Metsähallituksen esteellisyys tulee selvittää.

Maankäyttö- ja rakennuslain 62 §:n mukaan kaavoitusmenettely tulee järjestää siten, että alueen maanomistajilla ja niillä, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa sekä viranomaisella ja yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään (osallinen), on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 20 §:n mukaan yleiskaavaehdotuksesta on pyydettävä lausunto tarpeen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä muilta yleiskaavan kannalta keskeisiltä viranomaisilta ja yhteisöiltä.

Myös Metsähallituksen liiketoiminnan toimialalla toimivat Villi Pohjola, Laatumaa ja Eräsetti Oy ovat lain 62 §:n mukaisia osallisia, joille on yhdenvertaisesti muiden osallisten kanssa varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiassa.

Edellä mainitut Metsähallituksen yksiköt eivät hoida Metsähallituksen julkisia hallintotehtäviä, joita ovat muun muassa luonnonsuojeluun liittyvien tehtävien hoitaminen, erilaisten luonnonsuojelualueiden ja retkeilyyn liittyvien valtionmaiden hoitaminen ja yhteiskunnallisten retkeilypalvelujen tuottaminen. Julkisia hallintotehtäviä hoitavat Metsähallituksen yksiköt, kuten esimerkiksi Metsähallituksen luontopalvelut, ovat valtionmaita kaavoittaessa maankäyttö- ja rakennusasetuksen 20 §:ssä tarkoitettuja viranomaisia, joille on varattava tilaisuus antaa lausuntonsa kaavaehdotuksesta.

Metsähallituksen tulee kaavaehdotusta koskevaa lausuntoa antaessaan ottaa huomioon muun muassa puolueettoman käsittelyn vaatimukset. Tällöin on kiinnitettävä huomiota muun muassa siihen, että luottamus lausunnonantajan puolueettomuuteen ei hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetulla tavalla erityisestä syystä vaarannu. Hallinto-oikeudelle toimitetuista asiakirjoista käy ilmi, että Metsähallituksen niin sanottuun liiketoimintaportfolioon kuuluvien Villi Pohjolan, Laatumaan tai Eräsetti Oy:n edustajat eivät ole antaneet Metsähallituksen puolesta kaavaehdotuksesta lausuntoa. Kunnan lausuntopyyntönsä johdosta annetut lausunnot ovat antaneet Metsätalous Ylä-Lapin ja julkisia hallintotehtäviä hoitavan Lapin luontopalvelujen edustajat. Julkisia hallintotehtävien hoitaminen rahoitetaan valtion talousarviossa erikseen osoitetuilla määrärahoilla eikä niiden rahoitus ole siten edellä mainittujen liiketoimintaportfolioon kuuluvien yksiköiden varassa.

Valtuuston päätöksen lainmukaisuutta arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että kaavoitusmenettely on kokonaisuutena ollut lainmukainen. Menettelyä arvioitaessa on otettava huomioon myös se, että valtuusto ei ole kaavan hyväksymispäätöstä tehdessään sidottu Metsähallituksen antamiin

lausuntoihin. Lisäksi on otettava huomioon, että Metsähallitukselle laissa säädettyjen julkisten viranomaistehtävien asianmukainen hoitaminen edellyttää lausunnon antamista niiden tehtävien hoitamiseen vaikuttavasta kaavaehdotuksesta. Valittajien valituksessa ei ole tullut ilmi sellaisia seikkoja, joiden perusteella Metsähallituksen lausuntoa annettaessa olisi menetelty siten, että valtuuston päätöksen olisi katsottava tämän vuoksi perustuneen virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen.

3. Yhteenveto kaavoitusmenettelyä koskevien valitusperusteiden osalta

Kaavoitusmenettely täyttää riittävässä määrin vuorovaikutuksen ja tiedottamisen osalta maankäyttö- ja rakennuslain sekä vastaavan asetuksen edellä mainituissa pykälissä säädetty vaatimukset. Edellä lausuttu huomioon ottaen valtuuston päätöksen ei voida katsoa syntyneen virheellisessä järjestyksessä valittajien esittämällä valitusosoituksen puutteellisuutta, kaavan asettamista uudelleen nähtäväksi ja Metsähallituksen asemaa koskevilla valitusperusteilla. Syytä valtuuston päätöksen kumoamiseen valituksissa esitetyillä perusteilla ei siten ole.

C. Kaavan sisältövaatimuksia koskevat valitusperusteet

Inarijärvi-yhdistys ry:n, Inarin Luonnonystävät ry:n ja Lapin Luonnonsuojelupiiri ry:n valitukset

1. Natura-arvioinnin tarveharkinta ja Natura-arvio

1.1. Sovellettavat säännökset ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen luontodirektiiviä (92/43/ETY) koskeva oikeuskäytäntö

1.1.1. Maankäyttö- ja rakennuslaki sekä vastaava asetus

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvittävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.

Vastaavan asetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä tarkoitettuja kaavan vaikutuksia selvitetessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus, aikaisemmin tehdyt selvitykset sekä muut selvitysten tarpeellisuuteen vaikuttavat seikat. Pykälän 1 momentin 2 ja 3 kohdan mukaan selvitysten on annettava riittävät tiedot, jotta voidaan arvioida suunnitelman toteuttamisen merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset muun muassa maa- ja kallioperään, veteen, kasvi- ja eläinlajeihin, luonnon monimuotoisuuteen ja luonnonvaroihin.

Lain 39 §:n 2 momentin 7 ja 8 kohdan mukaan yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon muun muassa ympäristöhaittojen vähentäminen ja luonnonarvojen vaaliminen.

Pykälän 3 momentin mukaan edellä 2 momentissa tarkoitettujen seikojen selvittäminen ja otettava huomioon siinä määrin kuin laadittavan yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät.

Lain 197 §:n 1 momentin mukaan kaavaa hyväksyttäessä ja vahvistettaessa on sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, noudatettava, mitä luonnonsuojelulain 10 luvussa säädetään.

1.1.2. Natura 2000 -verkostoa koskevat luonnonsuojelulain (1096/1996) ja neuvoston direktiivin 92/43/ETY (luontodirektiivi) säännökset

Luonnonsuojelulain 10 lukuun (Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkostoa koskevat erityissäännökset) sisältyvillä lain 65 ja 66 §:llä on pantu kansallisesti täytäntöön luontodirektiivin 6 artiklan 3 ja 4 kohta.

Lain 65 §:n 1 momentin mukaan, jos hanke tai suunnitelma joko yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa todennäköisesti merkittävästi heikentää valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoon ehdotetun tai verkostoon sisällytetyn alueen niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon, hankkeen toteuttajan tai suunnitelman laatijan on asianmukaisella tavalla arvioitava nämä vaikutukset. Sama koskee sellaista hanketta tai suunnitelmaa alueen ulkopuolella, jolla todennäköisesti on alueelle ulottuvia merkittäviä haitallisia vaikutuksia. Edellä tarkoitettu vaikutusten arviointi voidaan tehdä myös osana ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (468/1994) 2 luvussa tarkoitettua arviointimenettelyä.

Pykälän 2 momentin mukaan luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen on katsottava, että 1 momentissa tarkoitettu arviointi on tehty. Viranomaisen on sen jälkeen pyydettävä siitä lausunto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja siltä, jonka hallinnassa luonnonsuojelualue on. Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus itse on hankkeen toteuttaja, lausunnon antaa sen sijasta ympäristöministeriö. Lausunto on annettava viivytyksettä ja viimeistään kuuden kuukauden kuluessa.

Lain 66 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen ei saa myöntää lupaa hankkeen toteuttamiseen taikka hyväksyä tai vahvistaa suunnitelmaa, jos 65 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettu arviointi- ja lausunnotmenettely osoittaa hankkeen tai suunnitelman merkittävästi heikentävän niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon.

Pykälän 2 momentin mukaan, sen estämättä mitä 1 momentissa säädetään, saadaan lupa kuitenkin myöntää taikka suunnitelma hyväksyä tai vahvistaa, jos valtioneuvosto yleisistunnossa päättää, että hanke tai suunnitelma on toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä eikä vaihtoehdoista ratkaisua ole.

Pykälän 3 momentin mukaan, jos alueella on luontodirektiivin liitteessä I tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai liitteessä II tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava laji, on lisäksi edellytyksenä, että ihmisten terveyteen, yleiseen turvallisuuteen tai ympäristölle muualla koituviin erittäin merkittäviin suotuisiin vaikutuksiin liittyvä syy taikka muu erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottava syy vaatii luvan myöntämistä taikka suunnitelman hyväksymistä tai vahvistamista. Viimeksi mainitussa tapauksessa asiasta on hankittava komission lausunto.

Luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaan kaikki suunnitelmat tai hankkeet, jotka eivät liity suoranaisesti alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia, mutta ovat omiaan vaikuttamaan tähän alueeseen merkittävästi joko erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa, on arvioitava asianmukaisesti sen kannalta, miten ne vaikuttavat alueen suojelutavoitteisiin. Alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnista tehtyjen johtopäätösten perusteella ja jollei 4 kohdan säännöksistä muuta johdu, toimivaltaiset kansalliset viranomaiset antavat hyväksyntänsä tälle suunnitelmalle tai hankkeelle vasta varmistuttuaan siitä, että suunnitelma tai hanke ei vaikuta kyseisen alueen koskemattomuuteen, ja kuultuaan tarvittaessa kansalaisia.

Artiklan 4 kohdan mukaan, jos suunnitelma tai hanke on alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnin kielteisestä tuloksesta huolimatta ja vaihtoehtoisten ratkaisujen puuttuessa kuitenkin toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset tai taloudelliset syyt, jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarvittavat korvaavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että Natura 2000:n yleinen kokonaisuus säilyy yhtenäisenä. Jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle toteutetut korvaavat toimenpiteet.

Jos kyseisellä alueella on ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi ja/tai laji, ainoat kysymykseen tulevat näkökohdat ovat sellaisia, jotka liittyvät ihmisen terveyteen tai yleiseen turvallisuuteen tai ensisijaisen tärkeisiin suotuisiin vaikutuksiin ympäristöön taikka, komission lausunnon mukaan, muihin erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottaviin syihin.

1.1.3. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen luontodirektiiviä (92/43/ETY) koskeva oikeuskäytäntö

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-127/02 Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee antamassaan tuomiossa todennut luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan osalta, että kaikki suunnitelmat tai hankkeet, jotka eivät liity suoranaisesti alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia, on arvioitava asianmukaisesti sen kannalta, miten ne vaikuttavat Natura-alueen suojelutavoitteisiin, mikäli objektiivisten seikkojen perusteella ei ole poissuljettua, että ne vaikuttavat kyseiseen alueeseen merkittävästi joko erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien ja hankkeiden kanssa.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi todennut edellä mainitussa tuomiossaan, että kun suunnitelma tai hanke, jolla on vaikutusta kyseiseen alueeseen, ei vaaranna sen säilyttämisen tavoitteita, sitä ei voida myöskään pitää sellaisena, että se voisi vaikuttaa merkittävästi kyseessä olevaan alueeseen. Sitä vastoin silloin, kun tällainen suunnitelma tai hanke saattaa vaarantaa kyseessä olevan alueen suojelutavoitteet, sitä on välttämättä pidettävä sellaisena, että se voi vaikuttaa merkittävästi tähän alueeseen. Kyseiseen suunnitelmaan tai hankkeeseen liittyvien tulevien vaikutusten arvioinnin yhteydessä niiden merkittävyys on määritettävä erityisesti sen alueen ominaisuuksien ja erityisten ympäristöolosuhteiden valossa, jota tämä suunnitelma tai hanke koskee.

1.2. Inarijärven Natura 2000 -alue (FI 130 0212, SCI -alue)

Inarijärvi on Suomen kolmanneksi suurin järvi, jonka pinta-ala on noin 1 043 neliökilometriä ja maksimisyvyys on 92 metriä. Järvestä 89 960 hehtaaria kuuluu Natura 2000 -verkostoon. Inarijärven alueella on laajoja selkivesiä ja

runsaasti saaria, minkä vuoksi maisema on vaihteleva ja omaleimainen. Järvelle ovat luonteenomaisia jyrkät moreeni- ja kalliorannat, mutta myös turverantoja on noin kolmasosa rannoista. Harvalukuiset hiekkarannat sijoittuvat järven eteläosassa sijaitsevien jokien suistoalueille sekä harjujaksoille. Inarijärven osalta Natura-alueen suojeluperusteena ovat luontodirektiivin liitteen I mukaiset luototyypit:

- karut kirkasvetiset järvet (hiekkamaiden niukkamineraaliset niukkaravin-teiset vedet, 70 %)
- vaihettumissuot ja rantasuot (7 %)
- kasvipeitteiset silikaattikalliot (1 %)
- kallioiden pioneerikasvillisuus (3 %)
- luonnontilaiset tai niiden kaltaiset mäntyvaltaiset vanhat metsät (12 %)
- mäntyvaltaiset puustoiset suot (8 %)

Alueen luontotyypeistä karut kirkasvetiset järvet ja luonnonmetsät on arvioitu edustavuudeltaan erinomaisiksi ja muut luontotyypit hyväiksi.

Natura-tietolomakkeessa ei ole mainittu luontodirektiivin liitteen II lajeja, mutta tietolomakkeen mukaan alueella esiintyy liitteen I lintulajeja.

1.2.1 Inarijärven Natura-alueen osalta tehty tarveharkinta ja Natura-arvio

Peskanlahden moottorikelkkareitin osalta on tehty Natura-arvioinnin tarveharkinta. Kaavakartalle on merkitty Sarminiemessä Peskanlahden kautta kulkeva moottorikelkkareitti, joka kulkee Peskanlahden pohjukasta Inarijärven Natura-alueen läpi Peskanlampien kautta etelään Sarmivuonoon. Moottorikelkkareitillä Natura-luontotyyppinä ovat luonnonmetsät sekä vaihettumissuot ja rantasuot. Moottorikelkkareitti kulkee Natura-alueella noin 800 metriä. Selvityksessä on todettu, että talviaikana tapahtuva moottorikelkkaliikenne ei pienennä alueen Natura-luontotyyppien pinta-alaa eikä heikennä kyseessä olevien luontotyyppien ekosysteemin rakennetta ja toimintaa. Soiden osalta ei arvioida olevan vaikutuksia, mikäli toiminnasta ei aiheudu suon vesitalouden luonnontilaisuuteen kohdistuvia muutoksia. Lisäksi on arvioitu, että moottorikelkkailu loppuu keväällä ennen kuin muuttolinnut saapuvat alueelle eikä vaikutuksia lajien elinympäristöön ja elinkelpoisuuteen arvioida olevan. Tarveharkinnan lopputuloksena on arvioitu, että suunniteltu toiminta ei edellytä Natura-arvioinnin tekemistä.

Kaavassa on osoitettu Natura-alueelle sijoitettavaa rakentamista Nellimin Korkeloniemeen, joka on merkitty matkailupalvelujen alueeksi (RM-1). Kyseinen alue on pinta-alaltaan noin 230 - 240 hehtaaria, joista Natura-aluetta on noin 58 hehtaaria. Natura-alueen käsittävä osa kuuluu kokonaisuudessaan myös rantojensuojelualueeseen. Alueen Natura-luontotyyppinä ovat boreaaliset metsät, vaihettumis- ja rantasuot, puustoiset suot sekä kirkasvetiset järvet. Kaavaratkaisu mahdollistaa 9 000 kerrosalaneliömetrin suuruisen majoitusrakentamisen, mikä Natura-arvion mukaan vastaa enintään 150 mökkiä. Kaavaselostuksen mukaan osoitettu rakennusoikeus vastaa 300 laskennallista majoitusyksikköä ja 525 vuodepaikkaa. Lisäksi kaava sallii palvelurakentamista 3 000 kerrosalaneliömetriä. Nellimin RM-1 -alueen osalta tehdyssä Natura-arvioinnissa on otettu huomioon rakentamisen vaikutukset sekä matkailijoiden ja eri aktiviteettien aiheuttama vaikutus (muun muassa patikointi, veneily, kalastus, safaritoiminta, talviaikaiset aktiviteetit). Arvioinnissa on esitetty vaikutuksia lieventäviä toimenpiteitä ja todettu, että vaikutusselvitys suojeluperusteina oleviin luontotyyppeihin jää osin epätarkaksi ja arvioita tehtäessä

on ollut ainoastaan mahdollista pohtia vaikutuskohteita ja -tapoja. Hankkeeseen liittyvät suunnitelmat eivät ole vielä konkreettisia eikä käytössä ole ollut sellaisia tietoja, jotka mahdollistaisivat tarkkojen vaikutusarvioiden laatimisen. Rakentaminen ja tielinjaukset suunnitellaan asemakaavalla, jolloin suunnitelmat konkretisoituvat.

Kaavaselostuksesta käy ilmi, että Inarijärven ranta-alueella uusia rakennuspaikkoja on merkitty Lusmanuoran alueella Peskanlahden, Laisperän ja Sieksivuonon alueille. Rakennuskohteet sijoittuvat Natura-alueelle. Kaavaselostuksen mukaan kohteiden vaikutuksia Natura-luontotyyppisiin on arvioitu liitteenä olevassa Natura-arvioinnissa. Natura-arvioinnin tarveharkintaa ei kuitenkaan ole tehty Lusmanuoraan osoitetun rakentamisen osalta. Kunnanhallitus on tältä osin lausunut, että 21 rakennuspaikan sijoittaminen yli 50 metrin etäisyydelle Inarijärven rantaviivasta ei ole katsottu heikentävän merkittävästi (LSL 65 §) Natura-alueen niitä luonnonarvoja, joiden vuoksi alue on sisällytetty verkostoon. Rakennuspaikat eivät sijaitse luontodirektiivin mukaisilla luontotyyppialueilla.

1.2.2. Oikeudellinen arviointi Inarijärven Natura-alueen osalta

Luonnonsuojelulaissa ei ole säädöksiä Natura-arvioinnin tarveharkinnasta ja sen sisällöstä. Vaikka laissa ei säädetä tarveharkinnasta, on epäselvissä tapauksissa erikseen harkittava riittävän täsmällisten ja kattavien tietojen pohjalta, onko varsinainen Natura-arviointi tarpeen. Tarveharkinta käsittää siten osaltaan samoja selvityksiä ja arvioita kuin mitä luonnonsuojelulaissa tarkoitettuun Natura-arviointiin tulisi sisällyttää. Natura-tarveharkinnan ja -arvioinnin tarkoituksena on luoda riittävä tiedollinen pohja yleiskaavan Natura-alueeseen kohdistuvien vaikutusten arvioimiseksi.

Nyt kysymyksessä olevassa tapauksessa tarveharkinta kaavaratkaisun vaikutuksista Natura-alueen suojeltuihin luontoarvoihin on edellä kerrotuin tavoin selvitetty kahden eri kohteen osalta eli Peskanlahden moottorikelkkareitin ja Nellimin RM-alueen osalta. Natura-arviointi on suoritettu tarveharkinnan perusteella katsottu tarpeelliseksi ainoastaan Nellimin RM-alueen osalta.

Kaavassa on osoitettu rakentamista myös Lusmanuoran alueelle. Natura-alueelle osoitetun rakennusoikeuden määrä ja laatu huomioon ottaen hallinto-oikeus katsoo, että ennalta objektiivisesti arvioiden ei ole pois suljettua, että kaavaratkaisu Lusmanuoran osalta merkittävästi heikentäisi Natura-alueen suojeluarvoja. Näin ollen ennen kaavan hyväksymistä tulee tältä osin arvioida riittävän täsmällisten ja kattavien tietojen pohjalta vaikutukset suojeluarvoihin.

Yleiskaavassa osoitetaan Nanguniemeen matkailualue (RM). Inarijärven Natura-alueen raja kulkee RM-alueen välittömässä läheisyydessä. RM-alueen pohjoispuolella on Natura-alueeseen kuuluvia saaria. Kaavaratkaisu mahdollistaa 18 000 kerrosalaneliömetrin suuruisen majoitusrakentamisen, mikä kaavaselostuksen mukaan vastaa 300 laskennallista majoitusyksikköä ja 1 500 vuodepaikkaa. Lisäksi kaava sallii palvelurakentamista 3 000 kerrosalaneliömetriä. Kaavaselostuksen mukaan Nanguniemi on kaava-alueen tärkein matkailun kehittämiskohde. Kun otetaan huomioon kaavassa osoitettu rakennusoikeuden määrä ja alueen matkailuun liittyvät oheistoiminnot ja matkailupalvelut, joista osa tulee kohdistumaan Natura-alueelle ja vaatimaan mahdollisesti myös reittien ja rantautumispaikkojen rakentamista Natura-alueelle,

ennalta objektiivisesti arvioiden ei ole pois suljettua, että kaavaratkaisu nyt kysymyksessä olevalta osin merkittävästi heikentäisi Natura-alueen suojeluarvoja. Näin ollen ennen kaavan hyväksymistä olisi edellä selostettujen säännösten ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tullut arvioida kaavaratkaisun vaikutukset myös nyt kysymyksessä olevalta osin Inarijärven Natura 2000 -alueeseen siten kuin luonnonsuojelulain 65 §:n 1 momentissa säädetään.

Valittajat ovat vedonneet myös siihen, että ennen kaavaratkaisun hyväksymistä ei ole arvioitu nyt kysymyksessä olevan kaavan ja Inarijärven ranta-alueella vireillä olevien Inarijärven yleiskaavan sekä asemakaavojen yhteisvaikutusta Natura-alueeseen. Kyseiset alueidenkäyttösuunnitelmat ovat kuitenkin vielä keskeneräisiä, mikä riittävän täsmällisten tietojen puuttuessa vaikeuttaa vaikutusarviontien tekemistä niiden osalta. Yhteisvaikutusten arviointi tulee tehtäväksi kunkin vireillä olevan kaavaratkaisun yhteydessä ottaen huomioon tuolloin jo hyväksytyt tai muutoin valmiit kaavaratkaisut.

Kaavan vaikutusten arviointi on tehty edellä kerrotuin tavoin aluekohtaisesti. Vaikutusten arviointi on ollut siten puutteellinen, että siitä puuttuu kokonaan Lusmanuoraan osoitetun rakentamisen (RA-1) ja Nanguniemeen osoitetun RM-alueen vaikutusten selvittäminen. Hallinto-oikeus katsoo, että kohdekohtaisen selvityksen lisäksi olisi tullut selvittää myös, miten kaavaratkaisu kokonaisuudessaan vaikuttaa Inarijärven Natura-alueen luonnonarvoihin. Näissä oloissa edellytykset kaavaratkaisun lainmukaisuuden toteamiseksi puuttuvat.

Edellä lausuttu huomioon ottaen kaavan vaikutuksia ei ole nyt kysymyksessä olevien osa-alueiden osalta selvitetty maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n ja vastaavan asetuksen 1 §:n sekä luonnonsuojelulain 65 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla. Maankäyttö- ja rakennuslain 197 §:n 1 momentti huomioon ottaen valtuuston ei olisi tullut hyväksyä kaavaratkaisua Inarijärven Natura-alueeseen vaikuttavien osa-alueiden 1-3 osalta.

1.3. Ivalojokisuiston (FI 130 0211, SCI- ja SPA-alue) ja Tsarmitunturin erämaan (FI 130 0205, SCI-alue) Natura 2000 -alueet ja niitä koskeva oikeudellinen arviointi

Ivalojokisuisto on merkittävä muuttavien vesilintujen lepäily- ja kerääntymisalue. Myös pesimälinnusto on monipuolinen. Pinta-alaltaan Ivalojokisuiston Natura-alue on 1124 hehtaaria. Ivalojoen suiston suot kuuluvat soidensuojeluohjelmaan.

Ivalojokisuiston osalta Natura-alueen suojeluperusteena ovat luontodirektiivin liitteen I mukaiset luontotyytit:

- Hiekkamaiden niukkamineraaliset niukkaravinteiset vedet (*Littorelletalia uniflorae*, 13 %)
- Humuspitoiset lammet ja järvet (<1 %)
- Fennoskandian luonnontilaiset jokireitit (20 %)
- Pohjoiset, borealiset tulvaniityt (19 %)
- Vaiheutumissuot ja rantasuot (10 %)
- Aapasuot (14 %)

Natura-tietolomakkeessa ei ole mainittu luontodirektiivin liitteen II lajeja. Alueella esiintyy tietolomakkeesta tarkemmin ilmenevät lintudirektiivin

liitteen I lajit sekä liitteessä mainitsemattomat säännöllisesti esiintyvät muuttolinnut.

Natura-alueen osalta on tehty Natura-arvioinnin tarveharkinta, josta käy ilmi seuraavaa:

Kaavassa on osoitettu jo olemassa oleva moottorikelkkareitti, joka kulkee Nanguvuonosta Ison Mielikköjärven kautta Neitiaavan läpi. Vaikutusten osalta on todettu, että lähtökohtaisesti arvioiden kelkoilla ajaminen ja muuttolintujen pesintä eivät normaalisti tapahdu ajallisesti samanaikaisesti. Luontotyyppien osalta on arvioitu, että talvisaikana tapahtuva moottorikelkkaliikenne ei pienennä jokisuiston Natura-tyyppien pinta-alaa eikä heikennä kyseessä olevien luontotyyppien ekosysteemien rakennetta ja toimintaa. Näiden arvioiden perusteella moottorikelkkareitti ei todennäköisesti merkittävästi heikennä jokisuiston Natura-luontotyyppisiä eikä heikennä lajien elinympäristöä tai elinkel-
poisuutta. Suunniteltu toiminta ei siten edellytä Natura-arvioinnin tekemistä.

Kyseessä on jo olemassa oleva moottorikelkkailureitti, jota ei perusteta nyt kysymyksessä olevalla yleiskaavalla. Reitin perustamisedellytykset muun muassa luonnonarvojen osalta on tullut harkittavaksi jo reittiä perustettaessa. Kaavoituksen yhteydessä tehtyä selvitystä vaikutuksista suojeltuihin luontoarvoihin on pidettävä riittävänä.

Tsarnitunturin erämaa-alue on 16 758 hehtaarin laajuinen tunturiluonnon- ja maisemansuojelualue. Alueella esiintyy luontodirektiivin liitteen II lajeista ahma, saukko ja pohjanhamoyökkönen. Alueella esiintyy tietolomakkeesta tarkemmin ilmenevät lintudirektiivin liitteen I lajit sekä liitteessä mainitsemattomat säännöllisesti esiintyvät muuttolinnut. Kaavassa ei ole osoitettu moottorikelkkareittiä erämaa-alueelle, vaan moottorikelkkailun yhteystarve (mk). Natura-alueen osalta tehdyssä selvityksessä on todettu muun muassa, että mk-merkinnän alueelle sijoittuvat seuraavat Natura-luontotyypit:

- karut kirkasvetiset järvet
- pikkujoet ja purot
- vaihettumis- ja rantasuot
- luonnonmetsät
- luonnontilaiset jokireitit

Luontotyyppien osalta on arvioitu, että talviaikana tapahtuva liikenne ei pienennä luontotyyppien pinta-alaa eikä heikennä kyseessä olevien luontotyyppien ekosysteemien rakennetta ja toimintaa. Reitti voi jossain määrin aiheuttaa lajien siirtymistä kauemmaksi reitistä. Osa häiriöherkimmistä lintulajeista ei elä alueella reitin käyttöaikana ja kelkkailu loppuu ennen kuin muuttolinnut saapuvat alueelle. Reitin suunnittelussa tulee ottaa huomioon metsojen soidinalueet ja petolintujen osalta pesäkohtaiset suojelusuunnitelmat ja niissä esitetyt varoalueet.

Moottorikelkkareittiä ei voida perustaa yleiskaavaan osoitetun mk-merkinnän perusteella, vaan reitin perustaminen voidaan tehdä esimerkiksi maastoliikennelaisissa säädetyssä järjestyksessä. Reitin jatkosuunnittelussa tulevat sovellettavaksi luonnonsuojelulain 65 ja 66 §:t ja reitin perustamisedellytykset tulevat tuolloin ratkaistavaksi. Näissä oloissa yleiskaavaa laadittaessa tehtyä arviota myöhemmin mahdollisesti suunniteltavan reitin vaikutuksista alueen suojeltuihin luontoarvoihin on pidettävä riittävänä.

2. Rantojensuojeluohjelma

2.1. Valtion periaatepäätös 20.12.1990

Valtion periaatepäätöksessä valtakunnallisen rantojensuojeluohjelman hyväksymisestä on määritelty ne vielä rakentamattomat ranta-alueet, jotka täyttävät luonnonsuojelulain vaatimukset edustaen monipuolisesti suomalaisen ranta- luonnon tyyppejä. Periaatepäätöksessään valtioneuvosto on todennut muun muassa seuraavaa:

Rantojensuojeluohjelma toteutetaan ensisijaisesti luonnonsuojelulain mukaisena vapaaehtoisena rauhoittamisena. Toimenpiteisiin ryhdytään vain maanomistajan aloitteesta tai mikäli alueella ryhdytään rakennushankkeisiin tai muihin suojeluarvoja vahingoittaviin toimiin. Rantojensuojeluohjelman toteuttamisen menettely on luonnonsuojelulain mukaisten luonnonsuojelualueiden perustaminen. Valtion omistamille maille perustetaan lailla tai asetuksella luonnonsuojelun alueita.

Yksityisomistuksessa olevat alueet on tarkoitettu ensisijassa rauhoittamaan perustamalla maanomistajan kanssa sovittavalla tavalla maanomistajan hakemuksesta luonnonsuojelualue. Vaihtoehtoisesti alue voidaan hankkia valtion omistukseen, jolloin siitä maksetaan täysi korvaus. Maanhankinnoista mahdollisimman suuri määrä pyritään toteuttamaan maanvaihtona yksityisten omistajien ja valtion välillä.

Rantojensuojeluohjelmaa toteutettaessa pyritään rakennusoikeuksia mahdollisimman suurena määränä siirtämään suojelutavoitteiden mukaisesti saman maanomistajan alueiden sisällä rauhoituspäätöksiin liittyvien sopimusten tai kaavoituksen avulla.

Valtion viranomaisten tulee toimillaan edistää rantojen suojelun toteutumista. Valtion edustajien tulee valtion liikelaitoksissa toimia niin, että rantojensuojeluohjelman alueille ei vaadita rakennusoikeuksia eikä niiden korvaamista.

Kunnat voivat laatia yleiskaavoja rantojensuojeluohjelman alueille. Yleiskaavamenettelyllä voidaan nopeuttaa suojeluohjelman toteutusta, edesauttaa maanomistajien tasapuolista kohtelua sekä selvittää edellytyksiä siirtää ja vahvistaa rakennusoikeuksia osana rantojensuojeluohjelman toteuttamisesta maksettavaa korvausta. Yleiskaavojen rakennusalueet pyritään osoittamaan rantojensuojeluohjelman alueiden ulkopuolelta. Kaavoja laadittaessa tulisi pyrkiä rantojensuojeluohjelman mukaiseen suojelualueiden toteuttamiseen, mutta paikallisten näkökohtien vuoksi voidaan ohjelmasta poiketa, mikäli suojelutavoite ei tästä olennaisesti vaarannut. Erityisesti poikkeaminen voi olla perusteltua kunnissa, joissa on runsaasti rantojensuojelualueeseen kuuluvia alueita.

Tapauksissa, joissa yksityisen tilan ranta-alue kokonaisuudessaan tai lähes kokonaisuudessaan sisältyy rantojensuojeluohjelman piiriin, tulisi tilan omistajalle edelleen sallia vapaa-ajan asuntojen rakentaminen suojelualueelle siten, että rakennuksen sijoittamisessa ja käytössä otetaan huomioon luonnonsuojelunäkökohdat.

2.2. Rantojen suojeleluohjelman huomioon ottaminen kaavoituksessa

Rantojen suojeleluohjelma kuuluu luonnonsuojelulain 77 §:ssä tarkoitettuihin suojeleluohjelmiin. Sitä ei sinänsä ole tarkoitettu yksittäisiä kansalaisia tai maanomistajia sitovaksi maankäyttösuunnitelmaksi.

Maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:ssä säädetään maakuntakaavan sisältövaatimuksista. Pykälän 2 momentin mukaan luonnonsuojelulain 77 §:ssä tarkoitettujen luonnonsuojeluohjelmien tulee olla ohjeena kaavaa laadittaessa. Maakuntakaava on maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 momentin mukaan ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa. Yleiskaavan sisältövaatimuksista säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:ssä. Pykälän 2 momentin 8 kohdan mukaan maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen on otettava huomioon yleiskaavaa laadittaessa. Laadittaessa yleiskaavaa pääasiassa loma-asutuksen järjestämiseksi ranta-alueelle on lisäksi otettava huomioon, mitä maankäyttö- ja rakennuslain 73 §:n 1 momentissa säädetään. Mainitun 1 momentin 2 kohdan mukaan luonnonsuojelu, maisema-arvot, virkistystarpeet, vesiensuojelu ja vesihuollon järjestäminen sekä vesistön, maaston ja luonnon ominaispiirteet otetaan tällöin huomioon. Maankäyttö- ja rakennuslain säännöksissä yleiskaavan sisältövaatimuksista ei kuitenkaan ole nimenomaista säännöstä siitä, että luonnonsuojelulain 77 §:ssä tarkoitettujen luonnonsuojeluohjelmien tulee olla ohjeena kaavaa laadittaessa.

Edellä lausutun perusteella luonnonsuojelulain 77 §:ssä tarkoitettu rantojen suojeleluohjelma on ollut tarkoitus ottaa huomioon maankäyttö- ja rakennuslain nojalla hyväksyttävässä yleiskaavassa ensisijaisesti maakuntakaavan välityksellä. Tästä sääntelystä huolimatta rantojen suojeleluohjelmaan sisältyvien alueiden luonnonarvot tulee maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 2 momentin 8 kohdan ja 73 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla kuitenkin ottaa myös välittömästi huomioon osana yleiskaavan sisältövaatimuksia.

2.3. Metsähallituksen tehtäviä ja valtionmaiden käyttöön liittyviä säännöksiä

Poronhoitolain (848/1990) 2 §:n 2 momentin mukaan lakiin liittyvässä kartassa olevan rajan pohjoispuolella sijaitsevat valtion maat muodostavat erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettua aluetta. Tällä alueella olevaa maata ei saa käyttää sillä tavoin, että siitä aiheutuu huomattavaa haittaa poronhoidolle. Maan luovuttaminen tai vuokraaminen tällä alueella saa tapahtua vain sillä ehdolla, että maanomistajalla tai vuokramiehellä ei ole oikeutta saada korvausta porojen aiheuttamista vahingoista.

Oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta annetun lain (973/2002) 4 §:n 1 momentin mukaan valtion kiinteistövarallisuutta saadaan luovuttaa, jollei 2 tai 4 momentissa toisin säädetä, jos luovuttamisesta on pidettävä taloudellisesti tarkoituksenmukaisena tai luovuttamiseen on erityinen syy, eikä ole olemassa perusteltua syytä pitää sitä valtion omistuksessa. Pykälän 2 momentin mukaan tämän lain nojalla ei saa luovuttaa kiinteistövarallisuutta, jonka:

- 1) käypä hinta on suurempi kuin kymmenen miljoonaa euroa; tai
- 2) merkitys luonnonsuojelun tai kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojeleluohjelman taikka kiinteiden muinaisjäännösten rauhoittamisen kannalta on erittäin huomattava. Pykälän 4 momentin mukaan rantavyöhykkeellä sijaitsevaa kiinteää omaisuutta saadaan luovuttaa yksityistä loma-asuntokäyttöä tai lomarakentamista varten vain painavasta syystä.

Lain 7 §:n 1 momentin mukaan valtion maaomaisuutta saadaan vuokrata, jos vuokraaminen on taloudellisesti kannattavaa tai muuten omaisuuden käytön kannalta tarkoituksenmukaista. Vuokraaminen ei saa vaikeuttaa 4 §:n 2 momentissa tarkoitettua suojelun ja rauhoituksen toteuttamista. Pykälän 2 momentin mukaan rantavyöhykkeellä sijaitsevaa maaomaisuutta saadaan vuokrata käytettäväksi yksityiseen lomarakennustoimintaan, jos alue on hyväksytyssä tai vahvistetussa maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa asematai yleiskaavassa osoitettu sanottuun tarkoitukseen tai alueelle on myönnetty poikkeus kaavoitusvaatimusta koskevista säännöksistä ja määräyksistä sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään. Pykälän 3 momentin mukaan edellä 2 momentissa sanottua maaomaisuutta saadaan myös vuokrata, jos kysymys on rakentamisesta, jota kaavoitusvaatimus ei koske, tai olosuhteet huomioon ottaen vähäisestä rakentamisesta, vuokra-ajan pidentämisestä taikka olennaisesti saman alueen antamisesta uudelleen vuokralle aikaisemmalle vuokramiehelle tai kun muu näihin verrattava erityinen syy edellyttää vuokraamista.

Metsähallituksesta annetun lain (1378/2004) 1 §:n 1 momentin mukaan Metsähallitus on maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla toimiva valtion liikelaitos. Luonnonsuojelua koskevissa asioissa Metsähallitus on ympäristöministeriön ohjauksessa.

Lain 2 §:n 1 momentin mukaan Metsähallitus hoitaa, käyttää ja suojelee hallinnassaan olevia luonnonvaroja ja muuta omaisuutta. Metsähallituksen tulee toimia kestävästi ja tuloksellisesti. Pykälän 2 momentin mukaan Metsähallitus harjoittaa liiketoimintaa tässä laissa säädettyjen yhteiskunnallisten velvoitteiden puitteissa ja hoitaa julkisia hallintotehtäviä.

Lain 4 §:n 1 momentin mukaan luonnonvarojen kestävä hoidon ja käytön olennaisena osana Metsähallituksen on riittävästi otettava huomioon biologisen monimuotoisuuden suojeleminen ja tarkoituksenmukainen lisääminen metsien ja muiden luonnonvarojen hoidolle, käytölle ja suojelulle asetettujen muiden tavoitteiden kanssa. Metsähallituksen on lisäksi otettava huomioon luonnon virkistyskäytön sekä työllisyyden edistämisen vaatimukset. Pykälän 2 momentin mukaan Metsähallituksen hallinnassa olevien luonnonvarojen hoito, käyttö ja suojeleminen on sovittava yhteen Saamelaiskäräjistä annetussa laissa tarkoitettulla saamelaisten kotiseutualueella siten, että saamelaisten kulttuurin harjoittamisen edellytykset turvataan, sekä poronhoitolaissa tarkoitettulla poronhoitoalueella siten, että poronhoitolaissa säädettyt velvoitteet täytetään.

Lain 6 §:n mukaan Metsähallituksen julkisia hallintotehtäviä ovat:

- 1) luonnonsuojelulaissa sekä sen ja luonnonsuojelulain nojalla perustettuja luonnonsuojelualueita koskevissa laeissa säädettyt luonnonsuojelutehtävät sekä luonnonsuojelualueiden hankinta;
- 2) erämaalaissa, kalastuslaissa, kolttalaissa, maastoliikennelaissa, metsästyslaissa, oikeudesta yleisiin vesialueisiin annetussa laissa, pelastuslaissa, poronhoitolaissa, porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslaissa ja ulkoilulaissa säädettyt tehtävät;
- 3) luonto- ja retkeilypalvelujen tuottaminen;
- 4) riista- ja kalataloudellisten hankkeiden toteuttaminen;
- 5) erävalvonta;
- 6) metsäpuiden siementen hankintaan ja varmuusvarastointiin liittyvät tehtävät; sekä
- 7) vesilaissa säädettyt ja muut uittoon liittyvät tehtävät.

2.4. Yleistä rakennusoikeuden osoittamisesta valtion omistuksessa oleville ranta-alueille

Rantavyöhykkeellä sijaitsevan valtion kiinteän omaisuuden luovuttamisen ja vuokraamisen edellytykset määräytyvät oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta annetun lain mukaisesti. Mainittua lakia koskevan hallituksen esityksen (HE 102/2002 vp) yksityiskohtaisissa perusteluissa on luovuttamisen edellytyksiä koskevan 4 §:n kohdalla todettu muun ohella, että rantavyöhykkeellä sijaitsevan kiinteän omaisuuden luovuttaminen yksityistä loma-asuntokäyttöä tai lomarakentamista varten olisi mahdollista vain painavasta syystä. Alueen kaavoitustilanne ei vaikuttaisi asiaan.

Oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta annettu laki sisältää lainsäätäjän kannanoton siitä, että valtion viranomaisen hallinnassa olevat kiinteistöt etenkin rantavyöhykkeellä eivät ole säännönmukaisen vaihdannan ja rakentamiskäytön piirissä. Muun muassa luonnonsuojelun kannalta erittäin huomattavaa kiinteistövarallisuutta ei saa luovuttaa. Mainitussa laissa säädetty merkitsee toisaalta sitä, että vaikka kiinteistö olisi kaavoitettu loma-asuntokäyttöön, laissa tarkoitettujen kiinteää omaisuutta koskevien luovuttamisen edellytysten on tästä huolimatta täyttyvä. Mainitun lain säännöksillä ei siten ole välitöntä oikeudellista merkitystä laadittaessa maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettua kaavaa eivätkä ne, puheena olevan lain 7 §:kin huomioon ottaen, ole esteenä rakennuspaikkojen osoittamiselle rantavyöhykkeelle ja muulle ranta-alueelle.

Metsähallituksesta annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan luonnonvarojen kestävä hoidon ja käytön olennaisena osana Metsähallituksen on riittävästi otettava huomioon biologisen monimuotoisuuden suojeleminen ja tarkoituksenmukainen lisääminen metsien ja muiden luonnonvarojen hoidolle, käytölle ja suojelelulle asetettujen muiden tavoitteiden kanssa. Pykälän 2 momentin mukaan Metsähallituksen hallinnassa olevien luonnonvarojen hoito, käyttö ja suojeleminen on sovittava yhteen Saamelaiskäräjistä annetussa laissa tarkoitetulla saamelaisten kotiseutualueella. Lain 6 §:n 1 kohdan mukaan Metsähallituksen julkisia hallintotehtäviä on muun muassa luonnonsuojelulaissa (1096/1996) sekä sen ja luonnonsuojelulain (71/1923) nojalla perustettuja luonnonsuojelualueita koskevissa laeissa säädetty luonnonsuojelutehtävät sekä luonnonsuojelualueiden hankinta. Muun ohella näillä Metsähallituksen yleisillä yhteiskunnallisilla velvoitteilla on merkitystä arvioitaessa maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n mukaisten yleiskaavan sisältövaatimusten täyttymistä. Näin ollen myös mainitut seikat vaikuttavat siihen, millä painoarvolla maanomistajien yhdenvertaisen kohtelun periaate on otettava huomioon osoitettaessa rakennuspaikkoja valtionmaille saamelaisten kotiseutualueella ja poronhoitoalueella, ja siihen, aiheuttaako kaava kohtuutonta haittaa Metsähallitukselle valtionmaiden haltijana.

Kiinteistörekisterilain (559/1995) 2 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu rekisteriyksikkö Valtion metsämaa, jota nyt kysymyksessä olevat Metsähallituksen hallinnassa olevat alueet pääosin ovat, ei kiinteistönmuodostuksen kannalta kuulu saman momentin 1 kohdassa tarkoitettujen tilajaotuksen piiriin. Ranta-alueiden kaavoituksessa eri emätilojen välisen yhdenvertaisuusarvioinnin lähtökohdana yleisesti käytettävä alueen kiinteistönmuodostamis- ja rakentamishistorian tarkastelu ei näin ollen sovellu lähtökohdaksi valtion maiden osalta.

Vaikka perustuslain (731/1999) 6 §:ssä säädetty yhdenvertaisuusperiaate ei suojaa sellaisenaan valtiota, se sisältää kuitenkin kunnan viranomaisen harkintavallan käyttöä yleisemminkin rajoittavan periaatteen. Tämä edellyttää muun muassa, ettei valtiotakaan aseteta kaavoituksessa muita maanomistajia huonompaan asemaan ilman hyväksyttävää perustetta. Tällaisia perusteita voivat olla edellä mainitut eri lakeihin perustuvat valtion maiden käyttöä koskevat rajoitukset. Toisaalta kaavaa laadittaessa on otettava huomioon Metsähallitukselle eri laeissa säädettyjen tehtävien toteuttamisedellytykset.

2.5. Kaavaratkaisusta yleisesti valtionmaille osoitetun rakennusoikeuden osalta

Kaava-alueen suurin maanomistaja on valtio. Yleiskaavassa on jätetty valtionmaanhan kuuluvat Saariselkä-Ivalo-Nellim -teiden itäpuoli, Sarminiemi, Paksuniemi, Nanguniemen keskiosat, jokivarret sekä erämaa-alueet täysin rantarakentamisen ulkopuolelle (noin 5/6 koko yleiskaava-alueesta). Muualta kaava-alueelta kertyvää käyttämätöntä rantarakennusoikeutta on keskitetysti osoitettu Nellimin kyläalueen pohjoispuolelle ja Nanguvuonoon.

Haja-asutusalueella rakennusoikeuksien osoittaminen on perustunut niin sanottuun emätilatarkasteluun. Ivalojokivarsi, muut joet, alle neljän hehtaarin suuruiset järvet ja valtionmaat (893) on kuitenkin jätetty tämän tarkastelun ja emätilaselvityksen ulkopuolelle. Valtionmaasta lohkotuja tiloja, joiden kantatilana on Valtionmaa-tila (893-1-0), on käsitelty emätilatarkastelussa yksittäistapauksina. Toisin sanoen toiset Valtionmaa-tilasta lohkotut tilat eivät ole vaikuttaneet yksittäisen tilan rakennusoikeuteen.

Emätilaselvitys ei ole koskenut valtionmaata, mutta valtiolle kuuluvan rantarakennusoikeuden määrän arvioinnissa on käytetty apuna emätilatarkastelussa käytettävää niin sanottua mitoitusrantaviivan määrää. Asiakirjoihin sisältyvän yhteenvedon mukaan valtiolla on kaava-alueella rantaviivaa noin 835 kilometriä, josta Inarijärven ranta-asemakaavoittamattomilla alueilla on 156 kilometriä. Koko Inarijärven rantaviivan pituus on 3 308 kilometriä. Valtiolle kuuluvan laskennallisen rakennusoikeuden määräksi, kun mitoituksena on käytetty 5 rakennuspaikkaa muunnettua rantaviivakilometriä kohti, on arvioitu 492 600 kerrosalaneliometriä. Yhteenvedon mukaan yleiskaavan suunnittelualueella Inarijärven rannalle valtionmaalle osoitettu nykyinen ja tuleva matkailu- ja lomarakentaminen käyttää 10,3 prosenttia valtiolle suunnittelualueelta kertyvästä rantarakennusoikeudesta. Valtiolle kuuluva rakennusoikeus on keskitetty Inarijärven rannalle matkailupalvelualueisiin (Nanguniemi, Korkeloniemi) ja lisäksi lomarakennuspaikkoja on osoitettu Nanguvuonoon, Tikki- ja Lollusjärville sekä Lusmanuoraan. Asiakirjoihin liitettyssä yhteenvedossa mainitut rakennusoikeudet huomioon ottaen valtiolle on osoitettu rantarakennusoikeutta yhteensä noin 53 000 kerrosalaneliometriä, josta osa on jo olemassa olevia rakennuspaikkoja.

2.6. Kaavaselostuksessa esitetyt perustelut rantojensuojelualueelle osoitetun rakentamisen osalta

Kaavassa on osoitettu rantojensuojeluohjelma-alueeseen kuuluvalla valtionmaalle rakennusoikeutta Lusmanuoraan 3 360 kerrosalaneliometriä 21 eri rakennuspaikalle, joiden pinta-ala on yhteensä 22,1 hehtaaria. Lisäksi Nellimin kyläalueen pohjoispuolelle Korkeloniemeen on osoitettu rakennusoikeutta matkailupalvelujen alueelle (RM-1). Kyseinen alue on pinta-alaltaan noin

230 – 240 hehtaaria, joista Natura-alueita on noin 58 hehtaaria. Natura-alueen käsittävä osa kuuluu kokonaisuudessaan myös rantojensuojelualueeseen. Kaavaratkaisu mahdollistaa 9 000 kerrosalaneliömetrin suuruisen majoitusrakentamisen, mikä vastaa 300 laskennallista majoitusyksikköä. Lisäksi kaava sallii palvelurakentamista 3 000 kerrosalaneliömetriä.

Kaavaselostuksen mukaan kunnassa ei ole muita suurempia vesistöalueita kuin Inarijärvi, joita voi rakentaa ja kehittää matkailullisessa mielessä. Suojelu- ja erämaa-alueisiin kuuluu koko kunnan pinta-alasta 72,2 prosenttia ja yleiskaava-alueesta 52,4 prosenttia. Tästä lähtökohdasta ja rantojensuojeluohjelman periaatepäätöksen mahdollistaman harkinnan perusteella Lusmanuoraan on osoitettu yhteensä 21 rantarakennuspaikkaa. Rakennuspaikat on tarkoitettu Inarijärvelle suuntautuvia kalastus-, elinkeino- ja virkistystarpeita varten. Osoitetuilla rakennuspaikoilla tuetaan sekä maakuntakaavan että yleiskaavan tavoitteita paikallisten erityistarpeiden ja paikalliskulttuurin huomioimisesta. RA-1 -rakennuspaikkoja suositellaan käytettäväksi suojeluohjelmien vaihtomaana.

Rakennuspaikkojen sijoittelussa on pyritty turvaamaan Inarijärven erämaisyyden säilyminen ja luonnonsuojelulliset arvot. Kaikki rakennuspaikat sijoittuvat vähintään 50 metrin etäisyydelle rannasta. Maisemallisesti rakennuspaikat eivät näy Inarijärven suurmaisemassa, koska ne on sijoitettu järven pienempiin lahtiin. Uudet rakennuspaikat vievät rantojensuojeluohjelman pinta-alasta yhteensä noin 0,0025 prosenttia, joten niiden vaikutus koko rantojensuojeluohjelma-alueen luontoarvoihin on arvioitu olevan vähäinen. Rakennuspaikkojen sijoittamisesta, sijainnista, koosta ja lukumäärästä on neuvoteltu Lapin ympäristökeskuksen ja ympäristöministeriön kanssa.

Nellimin kyläalueen pohjoispuolelle Korkeloniemeen osoitetun RM-1 -alueen osalta kaavaselostuksessa on todettu muun muassa, että kyläaluetta tukemaan osoitetaan matkailurakentamisen alue, johon kuuluu palvelukeskus. Kaavan tavoitteena on muun muassa matkailuelinkeinon kehittäminen. Kaavaselostuksesta tai muista hallinto-oikeudelle toimitetuista asiakirjoista ei ilmene muita tarkempia perusteita RM-1 -alueen osoittamiselle rantojensuojeluohjelma-alueelle.

2.7. Asian oikeudellinen arviointi

Valtioneuvoston rantojensuojeluohjelmia koskevasta periaatepäätöksestä käy ilmi, että rantojensuojeluohjelman perustavoite on säilyttää ohjelman alueet rakentamattomina ja luonnontilaisina. Yleiskaavoja laadittaessa tulee siten pyrkiä rantojensuojeluohjelman mukaiseen suojelualueiden toteuttamiseen ja rakennusoikeuksien siirtämiseen pois rantojensuojelualueelta rakentamiseen paremmin sopiville paikoille. Uudisrakentaminen ei siten olisi pääsääntöisesti mahdollista rantojensuojelualueilla, mutta tästä voitaisiin poiketa edellä kohdassa 2.1. kerrotuin edellytyksin paikallisten näkökohtien vuoksi.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä on erityisesti kiinnitetty huomiota yksityisen maanomistajan aseman turvaamiseen, jolloin myös rakentamisen salliminen suojeluohjelma-alueelle olisi tietyin edellytyksin mahdollista. Valtion viranomaisten osalta puolestaan on edellytetty niiden edistävän toimillaan rantojen suojelun toteutumista. Lisäksi valtion edustajien tulisi valtion liikelaitoksissa toimia siten, että rantojensuojeluohjelman alueille ei vaadita rakennusoikeuksia eikä niiden korvaamista.

Rantojensuojeluohjelma käsittää valtakunnallisesti arvokkaimmat rannat. Valintakriteereinä ovat olleet muun muassa edustavuus, monimuotoisuus, uhanalaisuus, harvinaisuus, luonnontilaisuus ja maisemalliset arvot. Mainitut seikat tulevat maankäyttö- ja rakennuslain nojalla huomioon otettavaksi osana yleiskaavan sisältövaatimuksia. Vaikka valtioneuvoston periaatepäätös ei sellaisenaan ole oikeudellisesti sitova, vaikuttaa se osaltaan siihen, kun harkitaan millä perusteilla maankäyttö- ja rakennuslaissa yleiskaavalle asetetut sisältövaatimukset huomioon ottaen luonnonarvoiltaan arvokkaalle ranta-alueelle voidaan osoittaa rakennusoikeutta. Mikäli rantojensuojeluohjelman tavoitteesta jättää luonnonarvoiltaan arvokkaat ranta-alueet rakentamisen ulkopuolelle poiketaan, tulee kaavaratkaisulle tältä osin esittää riittävät perustelut.

Oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta annetun lain säännöksistä ja edellä mainitusta valtioneuvoston periaatepäätöksestä ilmi käyvä käsitys valtion alueiden ja niiden haltijan erilaisesta oikeudellisesta asemasta suhteessa yksityisiin maanomistajiin ja heidän maankäyttönsä odotuksiinsa on osaltaan otettava huomioon arvioitaessa yleiskaava-asiassa muun muassa rakennusoikeuden osoittamisen edellytyksiä ja mitoittamista.

Se seikka, että kaava-alueen suurin maanomistaja on valtio ja Inarin kunnasta ja kaava-alueesta on huomattava osa erilaisten suojeluohjelmien piirissä, ei sellaisenaan ole peruste poiketa rantojensuojeluohjelmasta. Lusmanuoran rantojensuojeluohjelma-alueen osalta kysymyksessä on 21:n rakennusoikeudeltaan yhteensä 160 kerrosalaneliömetrin suuruisen rakennuspaikan rakentamisesta kalastus-, elinkeino- ja virkistystarpeita varten, joten kyseisillä rakennuspaikkojen toteuttamisella ei ole kovin suurta merkitystä kaavan tavoitteena olevan kunnan matkailuelinkeinon ja sen kehittämisen kannalta. Kaavaselostuksesta tai hallinto-oikeuden käytössä olevista asiakirjoista ei tarkemmin ilmene, miten ja kuinka merkittävässä määrin kyseiset rakennuspaikat tukevat kaavaselostuksessa mainittuja maakuntakaavan ja yleiskaavan tavoitteita paikallisten erityistarpeiden ja paikalliskulttuurin huomioimisesta.

Rantojensuojeluohjelmaan sisältyville alueille on tarkoitus perustaa luonnonsuojelulain mukaisia luonnonsuojelualueita. Valtio voi ostaa tai vaihtaa maita tai maanomistajat voivat korvausta vastaan rauhoittaa alueitaan. Metsähallituksen tehtävänä on Metsähallituksesta annetun lain 6 §:n 1 kohdan mukaan muun muassa luonnonsuojelualueiden hankinta valtion omistukseen.

Rantojensuojeluohjelmaan kuuluva Lusmanuoran alue on valtion omistuksessa, joten rantojensuojeluohjelman mukaisen suojelun edellytykset ovat tältä osin Lusmanuoran alueella jo toteutuneet. Kaavalle luonnonarvojen osalta asetetut sisältövaatimukset huomioon ottaen lähtökohtana on tällöin pidettävä sitä, että kyseinen alue jätetään rakentamiselta vapaaksi, ellei ole valtioneuvoston periaatepäätöksen tarkoittamia edellytyksiä poiketa tavoitteesta säilyttää alue luonnontilaisena. Tällaisina poikkeamista puoltavina seikkoina voivat joissakin tapauksissa olla esimerkiksi Metsähallitukselle lainsäädännössä asetettujen yleisten yhteiskunnallisten velvoitteiden täyttämisen asettamat vaatimukset. Edellytyksenä kuitenkin on, että suojelutavoite ei tästä olennaisesti vaarannu. Tältä osin asiaa on kulloinkin kyseessä olevan ohjelma-alueen osalta arvioitava kokonaisuutena ottaen huomioon muun muassa ohjelma-alueeseen kuuluvien rantojen luonnonarvot ja myös kaava-alueen ulkopuolella olevalla ohjelma-alueella tapahtunut rakentaminen ja mahdollisesti tiedossa olevat lisärakentamista koskevat suunnitelmat. Vaikutukset rantojensuojeluohjelman

tavoitteen toteutumiseen on nyt kysymyksessä olevalta osin katsottu vähäisiksi sillä perusteella, että RA-1 -alueiden kokonaispinta-ala on yhteensä noin 22,5 hehtaaria, mikä on 0,0025 prosenttia koko rantojensuojeluohjelma-alueen pinta-alasta. Asiakirjoihin ei kuitenkaan sisälly selvitystä Inarijärven rantojensuojeluohjelma-alueen tämänhetkisestä kokonaistilanteesta, eri alueiden luontoarvoista ja niiden merkittävydestä sekä siitä, sisältyykö arvioinnissa käytettyyn rantojensuojeluohjelma-alueen kokonaispinta-alaan myös vesialueita.

Lusmanuoran rakennuspaikkojen osalta on kaavaselostuksessa suositus, että niitä käytettäisiin suojeluohjelmien vaihtomaana. Rakennuspaikkojen sijoittamisesta rantojensuojeluohjelmaan kuuluvalla valtionmaalle Lusmanuoraan on neuvoteltu Lapin ympäristökeskuksen ja ympäristöministeriön kanssa. Valtionmaalle on kuitenkin osoitettu myös muualle uusia lomarakennuspaikkoja. Lisäksi valtion omistuksessa on pohjoisimmissa kunnissa huomattava määrä ranta-alueita. Kunnanhallituksen lausunnossa tai hallinto-oikeuden käytettävissä olevissa asiakirjoissa ei kuitenkaan ole sellaista yksityiskohtaisempaa selvitystä, jonka perusteella voitaisiin päätellä, että suojeluohjelmien toteuttamiseksi rakennuspaikkojen osoittaminen Lusmanuoran rantojensuojelualueelle on välttämätöntä.

Nellimin RM-1 -alueen osalta ei ole esitetty yleistä matkailuelinkeinon kehittämistavoitetta tarkempia perusteita osoittaa rakentamista kyseiselle rantojensuojeluohjelma-alueelle.

Edellä lausuttu huomioon ottaen edellytyksiä sen seikan arvioimiseksi, täyttyvätkö edellytykset osoittaa rantojensuojeluohjelma-alue Nellimissä ja Lusmanuorassa osittain rakentamisen piiriin, puuttuvat.

3. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottaminen kaavoituksessa

Maankäyttö- ja rakennuslain 4 §:n 4 momentin ja 22 §:n mukaan valtioneuvosto voi hyväksyä valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita. Kyseiset tavoitteet ovat osa maankäyttö- ja rakennuslain mukaista suunnittelujärjestelmää.

Lain 24 §:n 2 momentin mukaan maakunnan suunnittelussa ja muussa alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ensisijaisena tehtävänä on valtakunnallisesti merkittävien asioiden huomioon ottamisen varmistaminen alueiden käytön suunnittelussa ja viranomaisten toiminnassa. Alueidenkäyttötavoitteet ovat kokonaisuus, joka sisältää osittain keskenään ainakin joissain määrin vastakkaisia ja alueiden käytön suunnittelussa tämän vuoksi yhteensovittavia tavoitteita.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet tulevat sovellettaviksi maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:n 2 momentin kautta. Ne täsmentävät ja konkretisoivat kaavojen yleensä hyvin yleispiirteisiä ja laaja-alaisia sisältövaatimuksia valtakunnallisesta näkökulmasta. Tavoitteet eivät laajenna sisältövaatimusten alaa eivätkä luo uusia oikeudellisia perusvaatimuksia kaavoitukselle. Kaavan sisältövaatimukset ja valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet tulevat huomioon otettaviksi samanaikaisesti ja rinnakkain.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet otetaan huomioon sillä tavoin kuin kunkin kaavamudon tehtävä edellyttää. Maakuntakaavassa tavoitteet konkretisoidaan siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä maakunnallisia ja seudullisia alueidenkäytön periaatteita ja aluevarauksia osoittavana yleispiirteisenä kaavana edellyttää ja mahdollistaa. Maakunnan suunnittelu, erityisesti maakuntakaava, on pääasiallinen suunnittelumuoto valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamisessa ja välittämisessä kuntien suunnitteluun. Maakuntakaava on maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 momentin ja 39 §:n 1 momentin mukaisesti ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa.

Yleiskaavassa valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet konkretisoidaan osaksi kunnan alueidenkäytön määrittelyä siinä määrin kuin se on tarpeen huomioon ottaen kaavan tehtävä kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteisenä ohjaajana ja eri toimintojen yhteensovittajana. Näin ollen yleiskaavalla on oma maakunnallista suunnittelua täydentävä tehtävä tavoitteiden toteuttamisen edistämässä.

Kaavaratkaisussa on matkailualueiden sijoittelun osalta noudatettu maakuntakaavan mukaista kehittämisvyöhykejakoja. Yleiskaavan suhdetta valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin on käsitelty kaavaselostuksen sivuilla 98 – 100 ja Pohjois-Lapin maakuntakaavaan sivuilla 101 - 108. Kaavaselostuksessa on arvioitu muun muassa vaikutukset alue- ja yhdyskuntarakenteeseen, yhdyskunta- ja energiatalouteen sekä liikenteeseen. Kaavaratkaisussa on sovitettu yhteen kaavan tarkoitus ja tehtävä huomioon ottaen eri alueidenkäyttötavoitteita, jotka ovat osittain keskenään vastakkaisia. Tähän nähden ja kun otetaan huomioon kaavaselostuksesta valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden osalta ilmi käyvät seikat, valituksessa esitetyillä perusteilla ei voida katsoa, että kaavaratkaisussa ei olisi otettu huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita.

4. Kutturantien kultamatkailualue

Yleiskaavassa on osoitettu Kutturantien varteen loma-asuntoalue (RA-3, kultamatkailu). Alue on varattu kullankaivuuseen liittyvään asuinrakentamiseen. Alueen toteuttaminen vaatii asemakaavoitusta. Asemakaavassa osoitettava rakennusoikeus on enintään 2 000 kerrosalaneliometriä ja yksittäisen rakennuksen enimmäiskoko 100 kerrosalaneliometriä. RA-3 -alueen viereen Kutturantien molemmin puolin on osoitettu matkailupalvelujen alue (RM), joka on varattu matkailu- ja lomakeskuksille sekä lomakylille. Kun aluevarauksen toteuttava rakennusoikeus ylittää 500 kerrosalaneliometriä, alue on asemakaavoitettava. Rakentamisen tulee olla matalaa, enintään II-kerroksista ja ympäristöön sopivaa. Kaavassa on osoitettu RM-alueelle rakennusoikeutta 18 000 kerrosalaneliometriä ja palvelurakentamista 5 000 kerrosalaneliometriä.

Suunniteltu kultamatkailualue sijaitsee Kutturantien varrella maakuntakaavassa osoitetun Saariselkä-Ivalo matkailualueen läheisyydessä. Matkailualue sisältää muun muassa Saariselän matkailukeskuksen lähiympäristöineen. Kultamatkailualue sijaitsee Saariselän matkailukeskuksen lounaispuolella ja aluevarauksella osoitetaan matkailupalvelujen kehittämisvyöhyke, jolla osataan pyritään edistämään matkailuelinkeinon toimintaedellytyksiä.

Yleiskaava-alueesta on laadittu luontoselvitys ja siihen liittyvä lisäselvitys. Myös Kutturantien matkailupalvelujen kehittämisvyöhykkeen osalta on laadittu selvitys, jossa on tutkittu muun muassa eroosioherkkyyttä,

kasvillisuutta ja puustoa, lähialueen soita ja niiden tilaa. Tehtyjen selvitysten perusteella luontoarvoja tai kehittämismahdollisuuksia heikentäviä ominaisuuksia omaaviksi alueiksi rajattiin alueen länsiosaan rajautuva lähdevaikutteinen suoalue, alueen kaakkoisosassa laajaan luonnontilaiseen suokokonaisuuteen kuuluva osa sekä alueen koillisosassa eroosioherkkä karukkokangasalue sekä siihen sisältyvä vesilampare. Myös Harrijoen varteen sijoittuva suoalue on selvityksen mukaan sellainen luonnontilainen kokonaisuus, joka tulisi jättää sen ominaispiirteitä muuttavan toiminnan ulkopuolelle.

Yleiskaava mahdollistaa vain 500 kerrosalaneliömetrin suuruisen rakentamisen RM-alueelle. Muutoin rakentamisen edellytykset on tutkittava asemakaavoituksella. Karttatarkastelun perusteella RA-3- ja RM-alueen sijoittelussa on otettu huomioon luontoselvityksen tulokset siten, että edellä mainitut kohteet jäävät kyseisten aluevarausten ulkopuolelle. Yleiskaavaa laadittaessa on siten kaavan tehtävä ja tarkoitus huomioon ottaen maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n ja vastaavan asetuksen 1 §:n 2 ja 3 kohtien mukaisesti riittävästi selvitetty kaavan vaikutukset alueen luonnonolosuhteisiin. Valittajat ovat myös viitanneet siihen, että kultamatkailuun perustuvan elinkeinotoiminnan menestymismahdollisuudet huomioon ottaen kyseisen aluevarauksen osoittaminen kaavassa ei ole tarkoituksenmukaista. Kuntalain 90 §:n 1 momentin 1-3 kohtien säännökset huomioon ottaen valtuuston päätökseen ei voida hakea muutosta tarkoituksenmukaisuusperusteella. Valituksessa ei ole muutoinkaan esitetty mitään sellaista, minkä johdosta valtuuston päätöstä voitaisiin nyt kyseessä olevalta osalta pitää lainvastaisena.

5. Maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:ssä alueiden käytön suunnittelulle asetetut tavoitteet, kaavaselostuksen puutteellisuus ja moottorikelkkailureitit

Siltä osin kuin valittajat ovat viitanneet maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:ssä alueiden käytön suunnittelulle asetettuihin tavoitteisiin, hallinto-oikeus toteaa, että kyseessä oleva lain yleisiä tavoitteita täsmentävä säännös ei ole luonteeltaan yksittäistä kaavan sisältöä tai kaavoitusmenettelyä koskeva oikeudellinen vaatimus eikä tavoitesäännöstä ole tarkoitettu yksittäistä kaavaa koskevan muutoksenhaun perusteeksi. Kyseessä olevassa pykälässä mainitut yleiset tavoitteet on kaavoituksen osalta sisällytetty eri kaavoja koskeviin sisältövaatimuksiin, jotka kaavan tulee täyttää ollakseen lainmukainen. Yleiskaavan osalta sisältövaatimuksista on säädetty lain 39 ja 73 §:ssä.

Kaavaselostus ei ole osa kaavaa eikä se voi olla valituksen kohteena. Kaavaratkaisua ei siten voida pitää lainvastaisena pelkästään sillä perusteella, että kaavaselostuksessa ei valittajien käsityksen mukaan käsitellä riittävästi kaikkia maankäyttö- ja rakennusasetuksen 17 §:ssä mainittuja asioita. Kaavaselostuksesta saatavalla tiedolla voi kuitenkin olla merkitystä arvioitaessa muun muassa tehtyjen selvitysten riittävyyttä.

Yleiskaavassa on osoitettu omalla merkinnällään jo olemassa olevat reittisuunnitelmien mukaiset moottorikelkkareitit ja omalla merkinnällään ohjeelliset uudet moottorikelkkareitit. Yleiskaavalla ei siten ole perustettu uusia reittejä, sillä ohjeellisia reittejä ei voida toteuttaa pelkästään kaavaan perustuen. Ohjeellisina esitetyt uudet yleiseen käyttöön tarkoitettut moottorikelkkareitit voidaan perustaa maastoliikennelaisissa säädettyssä järjestyksessä ja tuossa laissa säädettyin edellytyksin. Tuolloin tulevat huomioon otetuksi maastoliikenneläin edellyttämällä tavalla reitin käyttämisestä muun muassa luonnolle tai muulle ympäristölle, luontaiselinkeinoille, maa- ja metsätaloudelle, yleiselle

virkestyskäytölle tai muulle yleiselle tai yksityiselle edulle aiheutuvat haitat. Näissä oloissa kaavaratkaisua ei voida pitää lainvastaisena sillä perusteella, mitä valittajat ovat lausuneet moottorikelkkareittien käytöstä ja käytön aiheuttamien vaikutusten selvittämisestä kaavoituksen yhteydessä.

6. Yhteenveto

Inarijärven Natura 2000 -alueeseen kohdistuvien kaavan vaikutusten arviointi on tehty edellä kerrotuin tavoin puutteellisesti eikä kaavan vaikutuksia siten ole kaava-alueiden 1-3 osalta selvitetty maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n ja vastaavan asetuksen 1 §:n sekä luonnonsuojelulain 65 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla. Kun otetaan huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 2 momentin ja 73 §:n 1 momentin 2 kohdassa ranta-alueelle sijoittuvalle yleiskaavalle asetetut luontoarvojen huomioon ottamista koskevat sisältövaatimukset, kaavaratkaisulle ei ole rantojensuojeluohjelma-alueelle valtionmaalle osoitetun rakentamisen osalta esitetty riittäviä maankäytöllisiä perusteita. Valtuuston päätös on osa-alueiden 1-3 osalta kumottava lainvastaisena. Kaavaratkaisua ei voida muiden osa-alueiden osalta pitää yhdistysten esittämillä perusteilla lainvastaisena.

Pauliina Feodorffin valitus

1. Saamelaiden maa-oikeuskysymys ja erityiset oikeudet

Maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 1 ja 2 momentin mukaan yleiskaavan tarkoituksena on kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteen sovittaminen. Yleiskaavassa esitetään tavoitellun kehityksen periaatteet ja osoitetaan tarpeelliset alueet yksityiskohtaisen kaavoituksen ja muun suunnittelun sekä rakentamisen ja muun maankäytön perustaksi. Kysymyksessä olevassa lainkohdassa säädetty yleiskaavan tehtävä huomioon ottaen yleiskaavalla ei voida ratkaista maanomistukseen liittyviä kysymyksiä eikä vahvistaa alkuperäiskansalle mahdollisesti kuuluvia erityisiä oikeuksia vesi- tai maa-alueisiin. Tähän nähden syytä valtuuston päätöksen kumoamiseen valittajan esittämällä maa-oikeuskysymykseen ja erityisiin oikeuksiin liittyvällä valitusperusteella ei ole.

2. Saamelaiskulttuurin huomioon ottaminen, selvitysten riittävyys sekä ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten arviointi

2.1. Sovellettavat säännökset

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.

Vastaavan asetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan kaavan vaikutuksia selvittäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus, aikaisemmin tehdyt selvitykset sekä muut selvitysten tarpeellisuuteen vaikuttavat seikat. Selvitysten on annettava riittävät tiedot, jotta voidaan arvioida suunnitelman toteuttamisen merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset:

1) ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön;

- 2) maa- ja kallioperään, veteen, ilmaan ja ilmastoon;
- 3) kasvi- ja eläinlajeihin, luonnon monimuotoisuuteen ja luonnonvaroihin;
- 4) alue- ja yhdyskuntarakenteeseen, yhdyskunta- ja energiatalouteen sekä liikenteeseen;
- 5) kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön ja rakennettuun ympäristöön.

2.2. Tehdyt selvitykset ja vaikutusten arvioinnit

Kaavoitusta varten on laadittu kaava-alueesta luontoselvitys, jota on myöhemmin täydennetty lisäselvityksillä. Selvitysten kohteena on ollut muun muassa kallio- ja maaperä, metsäkasvillisuus, kosteikot ja rämeiköt, linnusto ja muu eläimistö, suojelualueet sekä muut luontokohteet. Selvitysten laatimisessa on käytetty maastokäyntien lisäksi hyväksi muun muassa ympäristöhallinnon suojelualueet käsittävää tietojärjestelmää sekä Metsähallituksen luontokohteita, kulutuskestävyyttä, kasvillisuusluokkia sekä kulttuuri-, maisema- ja riis-takohteita käsittäviä tietojärjestelmiä. Lisäksi kaava-alueeseen kuuluvien Natura-alueiden osalta on laadittu Natura-arvioinnin tarveharkinta ja Natura-arviointi, joka tosin on edellä kerrotuin tavoin puutteellinen.

Muinaismuistoja koskevan aineiston on tehnyt Lapin Liitto ja museovirasto yhteistyössä. Kaava-alueella on yli 70 muinaismuistokohdetta, jotka kaavaselostuksen mukaan on merkitty kaavakartalle. Kaava-alueelta on laadittu erillinen maisema- ja kulttuuriympäristöselvitys, jossa on käsitelty muun muassa saamelaisten asutushistoriaa ja kulttuuria, paikallishistoriallisesti merkittäviä kohteita, kulttuurihistoriallisia reittejä ja muinaismuistoja sekä esitetty suosittukset eri alueiden maankäytölle. Selvityksen liitteenä on kohdekuvaukset kulttuuriympäristön ja muinaismuistojen osalta, "Lapin kulttuuriympäristöt tutuksi" -hankkeen kohdeluettelo ja arvotus suunnittelualan osalta sekä liitekartta maisema-analyysistä. Selvitystyössä on käytetty hyväksi eri lähteitä, muun muassa saamelaiskäräjien tilaamaa "Saamelainen kulttuuriympäristö" selvitystä ja Saamelaismuseon teettämää Tenon ja Utsjoenlaaksojen kulttuuriinventoinnin loppuraporttia.

Kaavaselostuksessa on yhteenvedo kaavaratkaisun vaikutuksista muun muassa ympäristöön ja luonnonoloihin sekä kulttuuriperintöön ja -ympäristöön.

2.3. Asian oikeudellinen arviointi

Niin sanottua SEA-direktiivi eli Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2001/42/EY) tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista sekä YK:n Euroopan talouskomission (ECE) strategista ympäristöarviointia koskeva pöytäkirja on pantu Suomessa täytäntöön 1.6.2005 voimaan tulleella viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetulla lailla (8.4.2005/200). Samanaikaisesti direktiivin säännökset saatettiin voimaan kaavoituksen osalta niin ikään 1.6.2005 voimaan tulleella maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n muutoksella (8.4.2005/202). Ympäristö- ja sosiaaliset vaikutukset tulevat siten selvitettäväksi ja arvioitavaksi maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n ja vastaavan asetuksen 1 §:n edellyttämällä tavalla. Edellytyksenä ei siten ole, että kaavoituksen

yhteydessä laadittaisiin lisäksi erillinen niin sanottu YVA-selvitys (laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 468/1994) tai SOVA-selvitys (laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 200/2005) tai että vaikutukset selvitettäisiin Akwé: Kon -ohjeistusta hyväksi käyttäen.

Kulttuurihistoriallisesti merkittävien muinaismuistojen osalta valittaja on todennut, että mikään kaavaprosessissa kuultu taho ei omaa tietokantaa, jossa olisi kirjattuna kaikki tiedot inarinsaamelaisten alueella asuneiden koltta- ja pohjoissaamelaisten maankäytöstä. Kaava-alue on laaja, noin 2 590 neliökilometriä, mikä seikka huomioon ottaen koko kaava-alueen yksityiskohtainen kartoittaminen kaavoituksen yhteydessä ei käytännössä ole mahdollista. Selvitykset on kuitenkin tehtävä siten, että ne kaavan tehtävä ja tarkoitus huomioon ottaen antavat riittävät tiedot kaavan toteuttamisesta johtuvien merkittävien välillisten ja välittömien vaikutusten arvioimiseksi.

Kulttuuriympäristöä koskevassa selvityksessä on kartoitettu myös suunnittelualueen asutushistoriaa ja muinaismuistoja, jotka ovat rauhoitettuja muinaismuistolain 1 §:n nojalla. Muinaismuistojen rauhoittaminen ei siten edellytä rauhoitusta koskevien kaavamääräysten sisällyttämistä kaavaan. Tähän nähden ja kun otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus, tehtyjä selvityksiä on nyt kysymyksessä olevalta osin pidettävä riittävinä. Tiedossa olevat kohteet on merkitty kaavakartalle.

Kaavoituksessa on laadittu muun muassa edellä mainitut selvitykset saamelaiskulttuurin sekä ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten osalta. Maankäyttö- ja rakennuslaki ei edellytä, että kyseiset selvitykset olisi tullut tehdä valittajan esittämällä tavalla yhteistyössä kylien asukkaiden kanssa tai että asiassa olisi tullut noudattaa niin sanottua Free, Prior and Informed (EPIC) -periaatetta. Kaavaehdotus selvityksineen on ollut maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetyn vuorovaikutusmenettelyn piirissä, jolloin myös yksittäisillä kylien asukkailla tai saamelaisten itsehallintoa edustavalla saamelaiskäräjillä on ollut mahdollisuus lausua käsityksensä tehdyistä selvityksistä. Inarijärven Natura-aluetta koskeva selvitys osa-alueiden 1-3 osalta on ollut edellä kerrotuin tavoin puutteellinen. Muilta osin tehtyjä selvityksiä ja arviointeja ei voida pitää niihin kohdistuvan valittajan esittämän yleisluontoisen ja tarkemmin yksilöimättömän väitteen perusteella riittämättöminä.

3. Jo olemassa olevien matkailupalvelujen käyttöaste

Kysymys siitä, onko kaavassa varattava mahdollisuus matkailupalvelujen lisärakentamiseen, on kunnan harkintavallan piiriin kuuluva asia. Harkintavaltaa rajoittavat hallintotoiminnassa yleisesti noudatettavat periaatteet, muun muassa tarkoitussidonnaisuuden periaate.

Kaavaratkaisulla pyritään turvaamaan muun muassa matkailuelinkeinon kehittämisedellytykset pitkälle tulevaisuuteen. Tämä huomioon ottaen valtuuston ei voida katsoa ylittäneen sille asiassa kuuluvaa harkintavaltaa sillä valittajan esittämällä perusteella, että matkailupalvelujen nykyistä käyttöastetta ei ole riittävästi selvitetty.

4. Yhteenveto

Kun otetaan huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 35 §:n 1 ja 2 momentista ilmenevä yleiskaavan tehtävä ja tarkoitus, valtuuston päätöstä ei voida pitää lainvastaisena valittajan esittämällä saamelaiden maa- ja metsätalouden kysymystä ja erityisiä oikeuksia koskevalla valitusperusteella. Inarijärven Natura-alueita lukuun ottamatta tehtyjä ympäristö-, luonto- ja sosiaalisia vaikutuksia koskevia selvityksiä ja arvioita ei voida pitää riittämättöminä. Valtuuston ei voida katsoa ylittäneen sille matkailupalveluja koskevien aluevarausten osalta asiassa kuuluvaa harkintavaltaa.

Pekka Svendsenin kuolinpesän osakkaiden Antero Svendsenin ja Ari Svendsenin valitus

1. Saamelaiskulttuuriin liittyvien elinkeinojen kannalta tarpeellisten talous- ja apurakennusten rakentaminen rantojensuojeluohjelma-alueilla (-rs) ja ma-2 -alueita koskevan kaavamääräyksen muuttaminen

1.1. Luontaiselinkeinojen kannalta tarpeellisten talous- ja apurakennusten rakentaminen

Valittajat ovat vaatineet, että luontaiselinkeinojen kannalta tarpeellisten talous- ja apurakennusten rakentaminen on sallittava rantojensuojeluohjelma-alueilla ja että ma-2 -aluetta koskeva kaavamääräys muutetaan siten, että se koskee vain avohakkuita ja maanmuokkausta.

Hallinto-oikeus viittaa edellä yhdistysten valitusten johdosta kaavan sisältövaatimuksia koskevassa kohdassa 2.1. ja 2.2. lausuttuun. Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti kyseiset alueet on ensisijaisesti tarkoitettu jätettäväksi rakentamiselta vapaaksi. Kun otetaan huomioon, mitä Svendsenien valituksen johdosta on edellä lausuttu saamelaiskulttuuria koskevan kaavamääräyksen siirtämisestä MP-alueille, saamelaiskulttuuriin kuuluvien luontaiselinkeinojen harjoittamismahdollisuudet on kaavaratkaisussa otettu riittävästi huomioon.

Edellä lausuttu huomioon ottaen valtuusto ei ole ylittänyt sille asiassa kuuluvaa harkintavaltaa nyt kysymyksessä olevalta osin.

1.2. Maisemallisesti arvokkaita alueita (ma-2) koskevan kaavamääräyksen muuttaminen

Kaavamääräyksen mukaan ma-2 -alueella on voimassa maankäyttö- ja rakennuslain 43 §:n 2 momentin ja 128 §:n mukainen toimenpiderajoitus (maisematyölupa). Maisematyölupa vaaditaan maisemaa merkittävästi muuttavaa toimenpidettä, kuten maanrakennustyötä sekä avo- ja siemenpuuhakkuita varten. Lupaa ei tarvita yleis- ja asemakaavan toteuttamiseksi tarpeellisten taikka myönnetyn rakennusluvan ja toimenpideluvan mukaisten töiden suorittamiseen eikä vaikutuksiltaan vähäisiin toimenpiteisiin. Maisematyölupaa koskevia säännöksiä ei sovelleta sellaiseen maa-ainesten ottamiseen, johon tarvitaan maa-aineslaissa tarkoitettu lupa.

Kaavamääräyksen tarkoituksena on turvata alueen maisema-arvot. Tämän vuoksi kaikki maisemaa merkittävästi muuttavat toimenpiteet vaativat toimenpideluvan. Kaavamääräyksessä on esimerkinomaisesti mainittu maisemaa merkittävästi muuttavina toimenpiteinä maanrakennustyö sekä avo- ja siemen-

puuhakkuut. Esimerkkiluettelo ei ole tyhjentävä. Kaavamääräyksen tavoite maisema-arvojen turvaamisesta ei toteudu, mikäli maisematyölupavaade rajattaisiin koskemaan vain avohakkuuta ja maanmuokkausta muiden maisemaa merkittävästi muuttavien toimenpiteiden jäädessä lupamenettelyn ulkopuolelle.

Edellä lausuttu huomioon ottaen valtuusto ei ole ylittänyt sille asiassa kuuluvaa harkintavaltaa nyt kysymyksessä olevalta osin.

2. Muut valitusperusteet

Karttatarkastelun perusteella Svendsenien muut vaatimukset valtuuston päätöksen kumoamisesta kohdistuvat yleiskaavan osa-alueelle 1. Koska hallinto-oikeus on jo edellä katsonut, että kaavaratkaisu on tältä osin kumottava yhdistysten valitusten johdosta, enemmän lausunnon antaminen Svendsenien valituksen johdosta nyt kysymyksessä olevalta osin raukeaa.

Pentti Miettisen valitus

1. Loma-asuntoalueiden rakennusoikeuden nostaminen 200 kerrosalaneliömetristä 300 kerrosalaneliömetriin

Pentti Miettinen on valituksessaan katsonut, että vaadittu rakennusoikeuden lisäys on tarpeen lähinnä varasto- ja talousrakennusten osalta. Kaavoittajan valituksen johdosta antamasta vastineesta käy ilmi, että RA- ja RA-2 -rakennuspaikkojen rakennusoikeutta on nostettu 160 kerrosalaneliömetristä juuri valittajan esittämien perustelujen vuoksi. RA-4 -rakennuspaikoilla Alajärvellä rakennusoikeutta osoitettiin 300 kerrosalaneliömetriä Ivalon keskustaajaman läheisyys ja olemassa oleva kunnallistekniikka huomioon ottaen.

Kun otetaan huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 2 momentissa ja 73 §:n 1 momentissa ranta-alueelle laadittavalle kaavalle asetetut sisältövaatimukset muun muassa rantamaiseman, ympäristön, luonnonarvojen ja vesien suojelun huomioon ottamisesta, kaavaratkaisulle on kaavoittajan vastineesta ilmi käyvä huomioon ottaen ollut loma-asuntoalueiden rakennusoikeuden määrän osalta asianmukaiset maankäytölliset perusteet. Valtuusto ei siten ole ylittänyt sille asiassa kuuluvaa harkintavaltaa. Syytä valtuuston päätöksen kumoamiseen nyt kysymyksessä olevalta osalta ei siten ole.

2. Muut valitusperusteet

Karttatarkastelun perusteella valittajan vaatimukset valtuuston päätöksen kumoamisesta kohdistuvat osa-alueelle 1. Koska hallinto-oikeus on jo edellä katsonut, että kaavaratkaisu on tältä osin kumottava yhdistysten valitusten johdosta, enemmän lausunnon antaminen Miettisen valituksen johdosta nyt kysymyksessä olevalta osin raukeaa.

Kiinteistö Oy Pharmican sekä Seppo Akujärven ja hänen asiakumppaneiden valitukset

Karttatarkastelun perusteella valittajien vaatimukset kohdistuvat osa-alueelle 1. Koska hallinto-oikeus on jo edellä katsonut, että kaavaratkaisu on tältä osin kumottava yhdistysten valitusten johdosta, enemmän lausunnon antaminen valittajien valitusten johdosta raukeaa.

D. Lopputulos

Edellä lausuttu huomioon ottaen valtuuston päätös on osa-alueiden 1-3 osalta kumottava lainvastaisena. Kaavaratkaisua ei voida muiden osa-alueiden osalta pitää valittajien esittämällä perusteilla lainvastaisena.

Hallinto-oikeus katsoo, että osa-alueiden 1-3 kumoamisella ei ole kaavaratkaisun kokonaisuuteen nähden sellaista olennaista merkitystä, että valtuuston päätös olisi tästä syystä yhdistysten valitusten johdosta kumottava kokonaisuudessaan.

4. Oikeudenkäyntikulut

Asian laatu ja hallintolainkäyttölain 74 §:n 1 ja 2 momentti huomioon ottaen hallinto-oikeus hylkää Kiinteistö Oy Pharmican oikeudenkäyntikuluvaatimukset.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Kuntalaki 90 §

Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 24 §

Laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 4 § ja vastaavan asetuksen 1 §

Muutoksenhaku

Maankäyttö- ja rakennuslain 191 §:n 4 momentin mukaan muilla kuin kunnalla ei ole oikeutta hakea muutosta hallinto-oikeuden päätökseen siltä osin, kuin hallinto-oikeus on kumonnut valtuuston tekemän kaavan hyväksymistä koskevan päätöksen alueiden 1-3 osalta. Muilta osin valittajat saavat hakea muutosta tähän päätökseen valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valitusosoitus on liitteenä (kaavavalitus).

Esittelevä jäsen

Marja-Riitta Tuisku

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Pirkko Wesslin-Nenonen, Marja-Riitta Tuisku ja Aila Kovala.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös

1) Inarijärvi-yhdistys ry

Oikeudenkäyntimaksu
maksutta

2) Inarin Luonnonystävät ry ja
Lapin Luonnonsuojelupiiri ry

Hallintolain 56 §:n 2 momentin ja 68 §:n 1 momentin mukaan on valituskirjelmän ensimmäisen allekirjoittajan Inarin Luonnonystävät ry/Anu Munnen tämän päätöksen tiedoksi saatuaan ilmoitettava siitä valituskirjelmän toiselle allekirjoittajalle Lapin luonnonsuojelupiiri ry/Markku Kuortille. Jos hän tämän laiminlyö, hän on velvollinen korvaamaan ilmoittamatta jättämisestä tai sen viivästymisestä aiheutuneen vahingon, sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden harkitaan kohtuulliseksi.

Oikeudenkäyntimaksu
maksutta

3) Pauliina Feodoroff

Oikeudenkäyntimaksu
89 euroa

4) Kiinteistö Oy Pharmica

Oikeudenkäyntimaksu
maksutta

5) Pentti Miettinen

Oikeudenkäyntimaksu
89 euroa

6) Antero Svendsen

Hallintolain 56 §:n 2 momentin ja 68 §:n 1 momentin mukaan on valituskirjelmän ensimmäisen allekirjoittajan Antero Svendsenin tämän päätöksen tiedoksi saatuaan ilmoitettava siitä valituskirjelmän toiselle allekirjoittajalle Ari Svendsenille. Jos hän tämän laiminlyö, hän on velvollinen korvaamaan ilmoittamatta jättämisestä tai sen viivästymisestä aiheutuneen vahingon, sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden harkitaan kohtuulliseksi.

Oikeudenkäyntimaksu
89 euroa

7) Seppo Akujärvi asiakumppaneineen

Hallintolain 56 §:n 2 momentin ja 68 §:n 1 momentin mukaan on valituskirjelmän ensimmäisen allekirjoittajan tämän päätöksen tiedoksi saatuaan ilmoitettava siitä valituskirjelmän muille allekirjoittajille. Jos hän tämän laiminlyö, hän on velvollinen korvaamaan ilmoittamatta jättämisestä tai sen viivästymisestä aiheutuneen vahingon, sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden harkitaan kohtuulliseksi.

Oikeudenkäyntimaksu
maksutta

Jäljennös maksutta Inarin kunnanvaltuusto
Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Lapin liitto

Tiedoksi tilastollista seuranta varten

Ympäristöministeriö