

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus
Dnrot
995/2025, 1010/2025, 1019/2025, 1025/2025,
1066/2025, 1067/2025, 1070/2025

Inarin kunnan lausunto Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle valituksista koskien Ivalon alueen yleiskaava_osa-alueet 1-3; kaavaehdotuksen hyväksyminen

Inarin kunnanvaltuusto on hyväksynyt Ivalon alueen yleiskaavan/osa-alueet 1,2 ja 3 27.5.2025 § 24. Päätöksestä on jätetty seitsemän (7) valitusta Pohjois-Suomen hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeus on pyytänyt antamaan lausunnon valitusten johdosta.

Lausunnossa on annettava selostus asiasta, vastattava oikeudenkäynnin osapuolten esittämiin vaatimuksiin ja niiden perusteluihin sekä lausuttava esitetystä selvityksestä. Lausunnon määräpäivä on 8.9.2025.

Valitukset kiteytettynä (vaatimukset ja valitusperusteet)

Valitus 1

■■■■■■■■■■ ja ■■■■■■■■■■

Valittajat vaativat RA-rakennuspaikan merkitsemistä kiinteistölleen 148-408-15-7. Perusteluna rauennut rakennuslupa vuodelta 1977.

Valitus 2

J & T Peltonen Yhtiöt Oy

Valittaja vaatii yleiskaavan lomarakennuspaikan laajentamista koko kiinteistön alueelle. Perusteluna olemassa olevan pihapiirin säilyminen ja sen johdosta uuden rakentamisen sijoittaminen tontin itäreunaan.

Valitus 3

Metsähallitus

Valittaja vaatii ensisijaisesti valtion omistamien Inarijärven rantametsiä ja Sarminiemen sisäosien metsäalueita koskevia VR-1/v ja VR-2/v -aluevarauksien muuttamista MP- ja MPY-merkinnoiksi tai toissijaisesti vaatii kumoamaan kunnanvaltuuston päätöksen edellisessä kohdassa selostetuin osin ja palauttamaan asian Inarin kunnanvaltuuston uudelleen käsiteltäväksi ja Nangu- ja Sarmivuonon rantavyöhykkeiden VR-1/v ja VR2/v -kaavamerkintöjen rajoittamiseksi vain sellaisiin alueisiin, jotka asiassa tehtyjen selvitysten perusteella tosiasiallisesti ovat maisemallisesti tai retkeilyn kannalta arvokkaita Nangu- ja Sarmivuonon rantavyöhykkeillä. Perusteluna maakuntakaavan vastaisuus, kohtuuton haitta ja rajoitukset maanomistajalle sekä yhdenvertaisuus.



Valitus 4

_____ ja _____

Valittajat vastustavat Nellimin Konkiloniemen matkailupalveluvarausta. Perusteluna Nellimin matkailun lisääntyminen ja sosiaalinen kestävyys, Inarijärven vesistön kuormitus, luonnontilaisen metsän säilyttäminen, haitta porotaloudelle.

Valitus 5

Valittajat vaativat ensisijaisesti että Nk. Nellimin sovintosopimuksen suojelemalle valtionmaalle sijoittuvat uudet mökkitontit (RA) sekä Konkiloniemen RM-1-merkintä poistetaan. Samalla alueella metsätalouden mahdollistavat VR-1/v- ja VR-2/v-merkinnät poistetaan ja kyseiset alueet osoitetaan alueiksi, joilla metsätalous ei ole mahdollista. - Saman sopimuksen rajaamalle nk. kevättalven laidunalueelle sijoittuvat muutkin uudet valtionmaan mökkitontit (RA) poistetaan ja toissijaisesti menettelytapoihin liittyvin perustein valituksenalainen Ivalon alueen osayleiskaava (osa-alueet 1-3) on kumottava kokonaisuudessaan ja palautettava uudelleen valmisteluun päätöksenteossa tapahtuneiden virheiden takia. Perusteluna yleiskaavalle alueidenkäyttölaissa asetetut sisältövaatimukset, saamelaisen kulttuuriin heikentämiskielto, maankäytön kumulatiivisten vaikutusten arviointi, metsätalouden kumulatiivinen vaikutus valittajien harjoittamaan saamelaiseen poronhoitoon, valituksenalaisen osayleiskaavan ja toteutuneen maankäytön suhde, Nellimin sovintosopimus, valtioneuvoston päätöksen mukaiset suojeltavat metsät kaava-alueella ja kaavaprosessiin liittyvät perustelut.

Valitus 6

Valittaja vaatii yleiskaavan kaikilta muilta osin paitsi ei opt-merkinnän osalta kumotaan ja palautetaan uudelleen käsiteltäväksi tilan Nirrola 11:14 osalta. Vaatimuksena kaavakartan pohjakartan päivittäminen, rakennuspaikan lisääminen Nirrolahteen, MPU ja MPY alueiden muuttaminen MP-alueiksi. Perusteluina puutteellinen pohjakartta, MPU ja MPY merkintöjen osoittaminen yksityiselle maanomistajalle, rakennuspaikkojen tasapuolinen jakautuminen.

Valitus 7

Inarin Luonnonystävät ry

Valittaja vaatii ensisijaisesti kunnanvaltuuston päätöstä kumottavaksi ja toissijaisesti tehdä kaavaan perustelujen lainsäädännön vastaiset muutokset. Perusteluina puutteellinen Natura-arviointi, rakennuspaikkojen osoittaminen RSO-alueelle, EU:n biodiversiteettistrategian ennallistamisasetuksen ja siihen liittyvien heikentämiskielon rikkominen, maakuntakaavan vastaisuus ja Metsähallituksen ja Paadarin veljesten tekemän sopimuksen huomioiminen (Nellimin sovintosopimus) ja se että kunnanvaltuusto ei ole ottanut em. lainsäädännöllisiä seikkoja päätöksenteossa huomioon.

Kunnanhallituksen lausunto

Kunnanhallitus katsoo, että päätös on syntynyt oikeassa järjestyksessä ja se perustuu kattaviin kaavoituksen aikana laadittuihin selvityksiin, joiden perusteella eri tavoitteita on yhteensovitettu ja siten esittää valituksia hylättäviksi.

Usea valitus kohdistuu Inarijärven Nangu- ja Sarmivuonon metsäalueisiin ja näiden osayleiskaavassa osoitettuihin merkintöihin. Perusteluissa on mainittu mm. vanhojen metsien suojeluperusteet sekä nk. Nellimin sovintosopimus. Lisäksi valituksilla on



otettu kantaa saamelaiskulttuurin huomioimiseen ja kumulatiivisten vaikutusten arviontiin ja osayleiskaavan maakuntakaavan vastaisuuteen sekä vuorovaikutuksen puutteellisuuteen.

Aluksi

Valituksenalainen yleiskaava-alue rajoittuu jo voimassa olevaan Ivalon alueen yleiskaavaan (osa-alueet 4-10), idässä valtakunnan rajaan, pohjoisessa Paatsjokeen/Paatsvuonoon sekä Inarijärveen ja lännessä Ivalojokeen. Inarijärven tai Ivalojoen saaret eivät kuulu kaava-alueeseen. Kaava-alueen koko on n. 701 km².

Rovaniemen hallinto-oikeus on kumonnut Inarin kunnanvaltuuston 16.9.2010 hyväksymän Ivalon alueen yleiskaavan karttalehdet 1-3. Inarin kunnanhallitus on päättänyt 5.3.2012 pitämässään kokouksessa (§ 86) uuden Ivalon alueen yleiskaavan laatimisesta kyseisille osa-alueille 1, 2 ja 3.

Lähtökohtana yleiskaavan suunnittelulle on ollut kaava-alueen ominaispiirteet, sijainti saamelaisten kotiseutualueella. Määräävää on myös valtion maanomistus sekä alueella oleva yksityinen maanomistus.

Alueella on voimassa Inarijärven osayleiskaava, jossa on osoitettu rakennuspaikkoja Inarijärven rannalle. Alueen rakennuskanta on harvaa haja-asutusta ja käsittää kyläkeskukset Keväjäjärvi, Veskonieniemi ja Nellim.

Valtuuston hyväksymän Ivalon alueen osayleiskaavan kaavamerkinnöillä ja -määräyksillä turvataan alueen ominaispiirteiden säilyminen uudisrakentamisessa, mm. rakentamisen rajaaminen kahteen kerrokseen ja vaatimukset sopusuhtaisuudesta.

Alla vastataan kootusti valituksissa mainittuihin perusteisiin.

1. Natura arvioinnin puutteellisuus ja rakentamisen osoittaminen RSO-alueelle, Konkiloniemi, Nellimin sovintosopimus, saamelaiskulttuurin heikentämiskielto

Ivalon alueen osayleiskaavoituksen yhteydessä laaditussa Natura-arvioinnissa on huomioitu kaikki Inarijärven Natura-alueelle kaavassa osoitettu maankäyttö sekä Natura-alueen läheisyyteen osoitetut matkailupalvelualueet, loma-asutus ja muu toiminta. Kaavaehdotusvaiheessa Natura-arviointia, luontoselvitystä sekä maisema- ja kulttuuriympäristöselvitystä on päivitetty. Natura-arvioinnin ja luontoselvityksen päivityksestä on vastannut AFRY Finland Oy (25.11.2019 saakka nimellä Pöyry Finland Oy). Lisäksi täydentäviä luontoselvityksiä on tehty vuosina 2017, 2018 ja 2021 (Maire Puikko). Näiden perusteella osayleiskaavaan on osoitettu eri aluevarauksia.

Natura-alueen suojeluperusteet eivät ole muuttuneet eikä ilmennyt muita seikkoja, jonka perusteella kaavoituksen aikana laadittu Natura-arviointi voitaisiin katsoa vanhentuneeksi tai puutteelliseksi. Myös yleiskaavan on tarkoitus voimaan tullessaan ohjata alueen rakentamista kymmeniä vuosia eteenpäin. Yleiskaavan ehdotusvaiheen jälkeen yleiskaavasta on poistettu matkailupalvelualueita, jotka osaltaan vähentävät Natura-alueelle kohdistuvaa painetta.

Rantojensuojeluohjelman mukaiselle alueelle rakentaminen ratkaistaan yleiskaavoituksella. (Vn periaatepäätös valtakunnallisesta rantojensuojeluohjelmasta 20.12.1990). Valtuuston hyväksymässä Ivalon alueen osayleiskaavassa RSO-alueelle osoitetut uudet, rakentamattomat rantarakennuspaikat (yhteensä noin 2,8



ha) vievät Inarijärven RSO-alueen pinta-alasta yhteensä 0,003 %. Uusi rakentaminen ei vaaranna Inarijärven erämaisuuden säilymistä tai alueen luonnonsuojellisia arvoja.

Konkeloniemen matkailupalvelualuevarauksen RM-1 toteuttaminen edellyttää yleiskaavaan kirjatun määräyksen mukaisesti asemakaavan laadintaa ennen rakentamista ja suunnittelussa ja toteuttamisessa tulee huomioida aluevarauksen rajautuminen rantojensuojeluohjelma-alueeseen ja Natura 2000-verkostoon. Asemakaavalla mahdollinen matkailurakentaminen ja -toiminta ratkaistaan tarkemmin ja rakentamisen ja toiminnan vaikutukset arvioidaan vielä yleiskaavaa yksityiskohtaisemmin.

Yleiskaavassa Konkeloniemen RM-1-alueelle osoitettu enimmäismitoitus on alueen laajuuteen (n. 60 ha) nähden huomattavan väljä. Aluetehokkuus $ea=0,02$ eli hehtaaria kohden rakennusoikeutta on 200 kerrosalaneliömetriä. Asemakaavalla alueen rakennetta on mahdollista suunnitella tarkemmin, jolloin alueelle voidaan jättää merkittävästi myös yhtenäisiä rakentamisen ulkopuolisia alueita.

Konkeloniemen matkailupalveluvaraukselle on osoitettu matkailupalvelurakentamisen lisäksi erillinen kerrosalaneliövaraus, joka on käytettävissä palvelurakentamiseen. Yleiskaavalla ei ole tarkemmin määrätty, millaista palvelurakentamista alueelle on mahdollista tehdä, palvelurakentamista voidaan ohjata tonttikohtaisesti yleiskaavan edellyttämällä asemakaavalla. Palveluille varattu rakentaminen on haluttu nimenomaa eriyttää matkailurakentamisesta. Palvelut voivat siten tukea koko kyläalueen tarpeita. Matkailurakentamisessa on huomioitava paikallisen kulttuurin säilyminen ja edistäminen.

Yleiskaava ei ota kantaa Metsähallituksen ja kolmansien osapuolien välisiin sopimuksiin, jotka ovat olleet voimassa ennen kaavan laatimista tai syntyneet kaavan laadinnan aikana eikä myöskään tämän jälkeen tehtyihin sopimuksiin. Yleiskaavalla ohjataan tulevaa maankäyttöä. Metsähallituksen metsien käyttöä ja poronhoidon huomioon ottamista ohjaa Saamelaiden kotiseutualueen luonnonvarasuunnitelma.

2. Inarijärven rantametsäalueita koskevat yleiskaavamerkinnot, EU:n biodiversiteettistrategian ennallistamisasetus ja siihen liittyvä heikentämiskielto

Yleiskaavaehdotuksessa VR-1/v-alueina on osoitettu voimassa olevan yleiskaavan MU-alueet niiltä osin, kuin ne kuuluvat Metsähallituksen Inarijärven rannat-virkistysmetsien rajauksiin. Maisema-, virkistys- ja luontoarvojen turvaamiseksi on annettu metsänkäsittelyä rajoittavia ja ohjaavia määräyksiä VR-1/v-alueen lisäksi myös VR-2/v, VR/v-, MPY- ja MPU-alueille.

Alueella voimassa olevassa Inarijärven osayleiskaavassa MU-alueen kaavamääräykseen on kirjattu, että metsätaloushakkuita ja muita ympäristökuvaa olennaisesti muuttavia toimenpiteitä ei sallita.

Kaavoitusprosessin aikana neuvotteluissa, lausunnoissa ja muistutuksissa nousseita ristiriitaisia tavoitteita on pyritty yhteensovittamaan valtuuston hyväksymän osayleiskaavan määräyksillä peilaten voimassa olevan yleiskaavan määräyksiä kyseisillä alueilla.

Lakimuutosten myötä yleiskaavassa osoitetulle M-alkuiselle alueelle ei voida edellyttää maisematyölupaa. Alueidenkäyttölain mukainen maisematyö lupa on oikea työkalu ohjata toimenpiteitä Inarijärven maisemallisesti herkillä rantametsäalueilla. Maisematyö lupa on perusteltu kyseisellä alueella sekä metsätaloustoimenpiteitä, että alueelle uusia tieyhteyksiä suunniteltaessa.



Metsähallitus on lausunnossaan tuonut esille, että mainituilla rantojen virkistysmetsien alueilla Metsähallituksen maankäytön ja metsätalouden suunnittelua ohjaa Saamelaiden kotiseutualueen luonnonvarasuunnitelma, jonka mukaan kyseiset alueet eivät ole metsätaloustaloudessa. Hyväksytyllä osayleiskaavalla osoitetut merkinnät eivät poissulje hakkuiden mahdollisuuksia lukuunottamatta 100 metrin vyöhykettä. Inarijärvi on herkkä ja maisemallisesti arvokkaat alueet tulee huomioida hakkuita suunniteltaessa. Osassa valituksia on vaadittu hakkuiden kieltämistä kokonaan voimassa olevan osayleiskaavan mukaisesti. Valtionmaita koskevat suojelupäätökset tehdään pääasiassa ministeriötasolla. Luonnon monimuotoisuutta heikentäviä vaikutuksia on pyritty pitämään maltillisina yleiskaavaan osoitetuilla merkinnöillä aiheuttamatta kohtuutonta haittaa.

Osayleiskaavan valtion metsien käsittelyä koskevilla määräyksillä on pyritty yhteensovittamaan osallisten esittämät vastakkaiset tavoitteet yleiskaavan sisältövaatimukset huomioiden siten, että Metsähallitukselle ei aiheudu rajoituksista kohtuutonta haittaa. Metsätalouden rinnalla on tärkeä huolehtia myös muista metsien arvoista, kuten monimuotoisuudesta, hiiliensidonnasta, sekä eri elinkeinojen, saamelaiskulttuurin ja virkistyskäytön edellytysten turvaamisesta. Valtuuston hyväksymä osayleiskaava perustuu näihin tavoitteisiin.

MPU-alueet toimivat ekologisina verkostoina mahdollistaen viheryhteystarpeet eri elinympäristöjen välillä. Alueen rajausta perustuu Metsähallitukselta saatuihin aineistoihin. Kaavamääräyksen perusteella ei ole suoraan sallittavissa yksityiselle maalle toteutettavaksi moottorikelkkailuun tai koiravaljakkotoimintaan tarkoitettua reittiä. Ne toteutetaan erillisinä reittitoimituksina tai sopimuksiin perustuen.

3. Maakuntakaavan vastaisuus

Yleiskaavan selostuksessa on arvioitu yleiskaavan suhdetta VAT:eihin ja Pohjois-Lapin maakuntakaavaan. Maakuntakaavan suunnittelutason yleispiirteisyys huomioon ottaen, on yleiskaavassa voitu osoittaa maakuntakaavaa yksityiskohtaisempia määräyksiä ja aluerajauksia. Maakuntakaavan suunnittelumääräykset on otettu huomioon yleiskaavamääräyksissä sekä rakentamisen sijoittelussa. Yleiskaava ohjaa edelleen tarkempaa asemakaavallista suunnittelua muun muassa Konkoloniemen RM-alueella. Yleiskaavassa on osoitettu maakuntakaavan metsäalueet pääsääntöisesti MP-alueina. Muiden aluevarausten sijoittelussa on ollut lähtökohtana poronhoidon ja paikalliskulttuurin huomioiminen ja maisemallisesti herkkä metsäalueet.

4. Yksittäisiä rakennuspaikkoja koskevat vaatimukset (valitukset 1, 2 ja 6)

Rakennuspaikkojen lisäämistä koskevat vaatimukset on hylättävä. Rakennuspaikkojen määrä perustuu kaikille tasapuoliseen emätilatarkasteluun (yleiskaavan erillisselvitys, Emätilaselvitys 2015, tarkistukset 2022). Uusien rakennuspaikkojen lisääminen yleiskaavassa osoitettujen paikkojen lisäksi asettaa muut yleiskaava-alueen maanomistajat eriarvoiseen asemaan.

Valittajan 2 vaatimus rakennuspaikan laajentamiseksi koko kiinteistön alueelle kahteen eri rakennuspaikkaan muodostaa kiinteistölle käytännössä toisen rakennuspaikan yleiskaavan emätilamitoituksen vastaisesti. Yleiskaavassa osoitettu RA-alue on riittävän laaja, jotta yleiskaavan sallima lisärakentaminen voidaan sijoittaa muinaisjäännöskohteen ulkopuolelle. Kulttuurihistoriallisesti arvokkaan pihapiirin säilymisen kannalta olennaista on pitää rakennukset käytössä ja kunnossa niiden arvoja kunnioittavalla tavalla. Valittajan 1 vaatimus rakennuspaikaksi alle 50 m kapeaan niemeen raunneen rakennusluvan perusteella ei ole yleiskaavan periaatteiden mukainen ja nostaisi emätilakohtaista mitoitusta.



5. Menettelytapoihin ja sisältövaatimuksiin kohdistuvat vaatimukset

Paliskunta on määrättyllä alueella itsenäisesti toimiva poronhoitajien yhteisö, jonka velvollisuus on huolehtia tarvittavissa määrin neuvotteluihin osallistuvat. Neuvotteluun on kutsuttu Ivalon paliskunta. Nellimin tokkakunta on osa Ivalon paliskuntaa ja Ivalon paliskunnan kanssa on pidetty PHL 53§:n mukainen neuvottelu kaavaehdotuksen nähtävilläolon jälkeen ja ennen kaavan hyväksymistä yleiskaavaehdotuksesta on poistettu matkailupalvelualueita, jotka kohdistuivat porojen kuljetusreiteille. Kaavaratkaisun voidaan katsoa perustuvan ajantasaiseen tietoon.

Yleiskaavakartalla osoitetaan kaavamerkinnoilla vain yleiset tiet sekä merkittävimmät läpikulkuyhteyksinä toimivat kokoojatieluokkaiset yksityistiet. Yleiskaavan pohjakartan merkinnoilla ei ole oikeusvaikutuksia.

Yhteenveto

Kunnalla on alueidenkäyttölain perusteella laaja harkintavalta sen suhteen, miten se haluaa alueitaan kehittää ja mille alueille kaavoitusta suunnataan. Kunnan velvollisuudesta laatia ja pitää yleiskaava ajan tasalla ei seuraa yksittäiselle maanomistajalle tai muulle yksityiselle oikeuden haltijalle oikeutta saada kunnan alueita kaavoitetuksi haluamallaan tavalla, vaan se on kunnan harkinnassa siten että yleiskaavalle osoitetut sisällölliset vaatimukset täyttyvät.

Valtuuston hyväksymällä osayleiskaavalla on yhteensovitettu erilaisia kaavoituksen aikana esitettyjä näkemyksiä, maankäytöllisiä tavoitteita tai rajoitteita. Kaavoituksen aikana tehdyt selvitykset ovat osa kumulatiivisten ja epäsuorien vaikutusten kokoavaa arviointia. Kaavakartalla esitetty ratkaisut perustuvat laajoihin selvityksiin ja laajaan vuorovaikutukseen. Yleiskaavassa tehdyt ratkaisut perustuvat kaavaprosessin aikana ja erinäisissä neuvotteluissa todettuihin asioihin.

Valittajilla, jotka luetaan kuntalaisiksi ja muutoin kulttuurisuojaan ja -oikeudenomistajiksi on ollut mahdollisuus esittää näkemyksensä kaavoituksen aikana. Valtuuston päätös on tehty tietoisena kaavan vuorovaikutusmenettelyssä annetuista lausunnoista, neuvottelumuistioista, muistutuksista ja mielipiteistä.

Valituksissa mainitut seikat eivät anna aihetta kumota valtuuston päätöstä, päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä eikä se ole muutenkaan lainvastainen.

Inarin kunnanhallitus

Tommi Kasurinen
kunnanjohtaja

Reetta-Mari Tammela
tekninen johtaja

