

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 1 (27)
27.4.2017
Taltionumero
1947
Diaarinumero
933/1/16
Vuosikirja

Asia Ranta-asemakaavaa koskeva valitus

Valittajat Jonkerin kyläseura ry, Marja-Stiina Suihko, Erkki Mäntymäki, Kainuun luonnonsuojelupiiri ry ja Lentua-Seura ry

Päätös, jota valitus koskee

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus 29.2.2016 nro 16/0064/1

Kaupunginvaltuuston päätös

Kuhmon kaupunginvaltuusto on 18.2.2014 tekemällään päätöksellä (§ 6) hyväksynyt Jonkerin ranta-asemakaavan. Kaava-alue sijoittuu Tornator Oyj:n omistamalle maa-alueelle ja se käsittää miltei koko Jonkeri-järven ranta-alueen.

Asian käsittely hallinto-oikeudessa

Jonkerin kyläseura ry ja muiden ohella Marja-Stiina Suihko ja Erkki Mäntymäki yhdistyksen asiakumppaneina sekä Kainuun luonnonsuojelupiiri ry ja Lentua-Seura ry ovat valittaneet kaupunginvaltuuston päätöksestä Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle.

Jonkerin kyläseura ry sen asiakumppanit ovat valituksessaan vaatineet, että valtuuston päätös kumotaan. Vaatimuksensa tueksi muutoksenhakijat ovat esittäneet muun ohella seuraavaa:

Kaavaa laadittaessa ei ole tarkasteltu suunniteltua rakentamista ranta-alueiden mitoituksen, rantamaiseman, vesiensuojelun ja riittävien yhtenäisten rakentamattomaksi jätettävien alueiden kannalta.

Kaava muuttaisi luonnontilaisen ja erämaisen rakentamattoman ympäristön rakennetuksi vapaa-ajan asumisen ja matkailurakentamisen alueeksi. Jonkeri-järvi on maantieteelliseltä ja liikenteelliseltä sijainniltaan erittäin syrjäinen. Kaava ei tukeudu olemassa oleviin matkailu- ja lomarakennuskeskittyisiin.

Kaavaa laadittaessa Jonkeri-järven rantaviiva ja rakentamisen mitoitukset on määritellyt virheellisesti, koska niissä ei ole otettu huomioon suorantojen suurta osuutta järven rannoista. Rantaviivaa muunnettaessa ei ole ilmeisesti otettu myöskään huomioon kapeita niemiä ja salmia. Todellinen rakentamistiheys on 2–3 kertaa suurempi kuin kaava-asiakirjoissa esitetään. Rakentamisen mitoituksen virheellisyys ilmenee välillisesti kaavamääräyksestä, jolla on osoitettu valtion korvattavaksi noin 20 rakennuspaikan rakennusoikeudet. Korvausvelvollisuuden on katsottu syntyvän, koska luonnonsuojelualueelta ei ole ollut mahdollista siirtää rakennuspaikkoja muualle. Tämä johtuu siitä, että alueen kaikki tai lähes kaikki rakentamiskelpoiset rannat on kaavoitettu rakennuspaikoiksi.

Kaavassa ei ole varattu riittävästi ranta-alueita jokamiehen oikeuksiin kuuluvaan virkistyskäyttöön. Pisimmät yhtenäiset rannat sijaitsevat järven pohjoisrannalla ja itäpäässä valtaosin rantautumiskelvottomilla suo- ja luhta-alueilla sekä kaavassa suojelualueiksi osoitetuilla alueilla. Suorannat eivät palvele jokamiehen oikeuksia, koska niille ei voi rantautua eikä leiriä.

Kainuun luonnonsuojelupiiri ry ja Lentua-Seura ry ovat valituksessaan vaatineet, että valtuuston päätös on kumottava. Vaatimuksensa tueksi muutoksenhakijat ovat esittäneet muun ohella seuraavaa:

Kaavan kokonaismitoitus on laskettu virheellisesti. Mitoituksesta ei ilmene, kuinka poikkeava Jonkeri-järvi on sellaisten rantojen osalta, jotka ovat rakentamiseen tai virkistäytymiseen sopimattomia. Tällaisia ovat muun muassa mätät, soiset rannat. Rakentamiseen ja virkistyskäyttöön kelpaamattomien suorantojen osuus rannoista on yli kolmasosa. Kaavan rakennuspaikkamitoitus on liian korkea, kun otetaan huomioon alueen erityiset luontoarvot.

Kaavassa rakennusoikeuksia on perusteettomasti siirretty perustettavalta suojelualueelta valtion korvattavaksi noin 20 rakennuspaikan verran, koska rakennuspaikkoja ei perustelujen mukaan ole voitu siirtää muualle. Tämä osoittaa kaavan ylimitoitetuksi. Rakennusoikeuksia ei ole voitu siirtää muualle, koska kaavaan merkityillä uusilla rakennuspaikoilla on käytetty kaikki niin sanotut kovat rannat. Kaava-alueelle ei jää käytännössä lainkaan yleiseen virkistykseen sopivia rantoja. Siitä, miten ja miksi valtuusto on päättänyt synnyttää valtiolle korvausvelvollisuuden, ei ole esitetty dokumentteja. Päätös valtion korvausvelvollisuudesta on siten perusteeton.

Kaupunginhallitus on valitusten johdosta antamassaan lausunnossa esittänyt, että valitukset hylätään.

Tornator Oyj on kaava-alueen maanomistajana antanut valitusten johdosta selityksen.

Jonkerin kyläseura ry ja sen asiakumppanit sekä *Kainuun luonnonsuojelupiiri ry ja Lentua-Seura ry* ovat antaneet vastaselitykset.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on hylännyt *Jonkerin kyläseura ry:n* ja sen asiakumppanien sekä *Kainuun luonnonsuojelupiiri ry:n* ja *Lentua-Seura ry:n* valitukset.

Hallinto-oikeus on perustellut valitusten hylkäämistä muun ohella seuraavasti:

Suunnittelun lähtökohta ja kaavan kuvausta

Asiakirjoista ilmenee, että pinta-alaltaan noin 37 neliökilometrin suuruinen suunnittelualue sijaitsee Kuhmon kaupungin Jonkerin kylässä Jonkerin (Jonkerinjärvi) ranta-alueella keskustaajaman kaakkoispuolella noin 40 kilometrin päässä kaupungin keskustasta. Ranta-asemakaavan laadinta on tullut vireille kaava-alueen maanomistajan Tornator Oyj:n aloitteesta. Alue on lähes rakentamatonta ja metsätaloukskäytössä. Kaikki suunnittelualueen yli hehtaarin suuriset saaret ovat rakentamattomia. Jonkerin rannalla on 11 olemassa olevaa rakennuspaikkaa, joista kaksi sijaitsee suunnittelualueella. Suunnittelualueen rakennuspaikoilla sijaitsevat asuinrakennukset ovat Tornator Oyj:n omistuksessa ja lomakäytössä.

Kainuun maakuntakaavassa 2020 suunnittelualueen maa-alueet on osoitettu maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi (M). Suunnittelualueen eteläosan poikki on osoitettu moottorikelkkailureitti. Suunnittelualueelle on osoitettu kohdemerkinnällä kaksi maakunnallisesti merkittävää muinaismuistokohdetta Kirkkoniemi ja Kalmosaaret (yhteinen merkintä) sekä Jonkerin kivi, (Stolbovan rauhan rajakivi).

Suunnittelualueella ei ole voimassa yleiskaavaa.

Jonkerin ranta-asemakaava, joka on maankäyttö- ja rakennuslain 74 §:ssä tarkoitettu ranta-asemakaava, koskee osaa Tornator Oyj:n omistamasta tilasta RN:o 27:5. Asemakaavalla muodostuvat korttelit 1–7, 16–33 ja 35 sekä virkistysalueet, venevalkamat, luonnonsuojelualueet, maa- ja metsätalousalueet sekä vesialueet. Kaavaselostuksen mukaan

ranta-asemakaavan tarkoituksena on osoittaa suunnittelualueelle lomarakennuspaikkoja ja matkailurakentamista sekä retkeilyyn liittyviä virkistystoimintoja. Ranta-asemakaavan tavoitteena on kehittää Jonkerin aluetta virkistys-, vapaa-ajanvietto- ja matkailukohteena ihmisille, jotka etsivät luonnon rauhaa ja erämaisyyttä olosuhteita.

Kaavassa suunnittelualan luoteis- ja pohjoisosiin Pyykönniemeeseen ja Pullusenniemeen sekä myös alueen itä- ja koillisosiin on osoitettu yhteensä 72 lomarakennuspaikkaa loma-asuntojen korttelialueille (RA ja RA-2). Kaksi lomarakennuspaikasta on olemassa olevia. Kaavaselostuksen mukaan loma-asuntojen korttelialueilla tonttien koko on noin 6 000 neliötä, leveys noin 60 metriä ja syvyys noin 100 metriä. Rakennuspaikat on ryhmitelty pääasiassa 3–5 rakennuspaikan kokoihin kortteleihin.

Kaavassa Kylmäniemeen (kortteli 16) ja Kaunisniemeen (kortteli 20) on osoitettu matkailupalvelujen alueet (RM ja RM-1). Mainituille matkailupalvelujen alueille on osoitettu rakennusoikeutta yhteensä 11 700 kerrosalaneliötä, josta 10 000 kerrosalaneliötä Kylmäniemeen ja 1 700 kerrosalaneliötä Kaunisniemeen. Kaavaselostuksen mukaan matkailupalvelujen alueille osoitetut rakennusoikeudet kerrosaloina vastaavat noin 34:ää omarantaista rakennuspaikkaa.

Kaavassa Jonkerin kaakkois- ja eteläosan rantavyöhyke, eteläosan saaret, Ahvenniemi ja Kylmävaaran länsiosa on osoitettu luonnonsuojelualueiksi (SL). Luonnonsuojelualuetta koskevissa kaavamääräyksissä on muun ohella määrätty, että alueella ei saa suorittaa ennen luonnonsuojelualan perustamista sen luonnontilaa muuttavia toimenpiteitä. Suojelumääräys on voimassa, kunnes alueesta on muodostettu luonnonsuojelulain mukainen luonnonsuojelualue.

Kaavassa on osoitettu valtion toimesta korttelikohtainen korvattavien rakennuspaikkojen lukumäärä luonnonsuojelualueella merkinnällä RA-korv, jonka yhteydessä on alleviivatulla luvulla ilmaistu korvattavan rakennusoikeuden määrä tonttikohtaisesti. Poistettavia rakennuspaikkoja on kaavassa merkitty luonnonsuojelualueelle kaikkiaan 22, joilla olisi rakennusoikeutta laskennallisesti 4 040 kerrosalaneliötä.

Kaava-alueelle on aluerajausmerkinnällä (luo) osoitettu useita luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeitä alueita, jotka kaavamääräyksen mukaan säilytetään luonnontilaisina.

Alue Kirkkoniemestä ja Kalmosaaret on osoitettu muinaismuistoalueiksi (SM-6 ja SM-7). Kaava-alueelle on aluerajausmerkinnöillä (sm) osoitettu alueen osia, joilla sijaitsee muinaismuistolaita rauhoitettu kiinteä muinaisjäännös.

Suunnittelualue on muutoin osoitettu pääosin maa- ja metsätalousalueeksi (M) tai maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi (M). Lähinnä alueen pohjoisosiin erityisesti saariin on osoitettu virkistysalueita (V ja V-1). Suunnittelualueelle on osoitettu neljä venevalkamaa (LV).

Keskeiset vaikutusten selvittämiseen ja kaavan sisällölliseen lainmukaisuuteen liittyvät sovellettavat oikeusohjeet

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

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

Valtioneuvoston 30.11.2000 hyväksymien ja päätöksellään 13.11.2008 tarkistamien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kohdan 4.3. (Eheytyvä yhdyskuntarakenne ja elinympäristön laatu) tarkistettujen yleistavoitteiden mukaan yhdyskuntarakennetta kehitetään siten, että palvelut ja työpaikat ovat hyvin eri väestöryhmien saavutettavissa ja mahdollisuuksien mukaan asuinalueiden läheisyydessä siten, että henkilöautoliikenteen tarve on mahdollisimman vähäinen. Mainitun kohdan erityistavoitteiden mukaan alueidenkäytössä tulee edistää energian säästämistä. Alueidenkäyttötavoitteiden kohdan 4.4. (Kulttuuri- ja luonnonperintö, virkistyskäyttö ja luonnonvarat, 13.11.2008) erityistavoitteiden mukaan alueidenkäytön suunnittelussa on otettava huomioon ekologisesti tai virkistyskäytön kannalta merkittävät ja yhtenäiset luonnonalueet. Alueidenkäyttöä on ohjattava siten, ettei näitä aluekokonaisuuksia tarpeettomasti pirstota. Alueidenkäytön suunnittelussa rantaan tukeutuva loma-asutus on suunniteltava siten, että turvataan luontoarvoiltaan arvokkaiden ranta-alueiden säilyminen sekä loma-asumisen viihtyisyys.

Alueidenkäyttötavoitteiden kohdan 4.7. (Luonto- ja kulttuuriympäristöinä erityiset aluekokonaisuudet, 13.11.2008) yleistavoitteiden mukaan alueidenkäytöllä edistetään muiden ohella Vuoksen vesistöalueen säilymistä luonto- ja kulttuuriarvojen kannalta erityisen merkittävänä aluekokonaisuutena. Samalla varmistetaan, että asumisen ja elinkeinotoiminnan harjoittamisen edellytykset säilyvät. Alueiden erityispiirteet tunnistetaan ja alueidenkäyttö sovitetaan mahdollisimman tasapainoisesti yhteen poikkeuksellisten luonnonolojen, luonnon kestokyvyn ja kulttuuriarvojen turvaamiseksi. Samalla tuetaan luonnonoloihin sopeutuneiden omaleimaisten kylä- ja kulttuuriympäristöjen säilymistä ehyinä. Vuoksen vesistöalueella ohjataan matkailua, vesistöjen virkistyskäyttöä ja vesiliikennettä sekä rakentamista ja muuta maankäyttöä siten, että järviluonnon, maiseman ja kulttuuriperinnön erityispiirteet säilyvät.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kohdan 4.7. yleistavoitteiden toteuttamisen edistämiseksi on laadittu Vuoksen vesistöaluetta koskeva alueidenkäyttötavoitteita täydentävä selvitys ”VAT Vuoksi, Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet Vuoksen vesistöalueella” (Etelä-Savon ympäristökeskuksen raportteja 4/2007).

Vaikutusten selvittäminen

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n (8.4.2005/202) 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.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan edellä mainitussa lainkohdassa tarkoitettuja kaavan vaikutuksia selvitettäessä 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.

Ranta-asemakaavan sisältö

Maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa. Lain 39 §:n 1 momentin yleiskaavaa laadittaessa on maakuntakaava otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään.

Maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 2 momentin mukaan yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon:

- 1) yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys;
- 2) olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö;
- 3) asumisen tarpeet ja palveluiden saatavuus;

- 4) mahdollisuudet liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla;
- 5) mahdollisuudet turvalliseen, terveelliseen ja eri väestöryhmien kannalta tasapainoiseen elinympäristöön;
- 6) kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset;
- 7) ympäristöhaittojen vähentäminen;
- 8) rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen; sekä
- 9) virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys.

Maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 3 momentin mukaan edellä 2 momentissa tarkoitettut seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin laadittavan yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät. Pykälän 4 momentin mukaan yleiskaava ei saa aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 2 momentin mukaan asemakaava on laadittava siten, että luodaan edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle, palvelujen alueelliselle saatavuudelle ja liikenteen järjestämiselle. Rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä tulee vaalia eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä on oltava riittävästi puistoja tai muita lähivirkistykseen soveltuvia alueita.

Maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 4 momentin mukaan, jos asemakaava laaditaan alueelle, jolla ei ole oikeusvaikutteista yleiskaavaa, on asemakaavaa laadittaessa soveltuvin osin otettava huomioon myös mitä yleiskaavan sisältövaatimuksista säädetään.

Maankäyttö- ja rakennuslain 73 §:n 1 momentin mukaan laadittaessa asemakaavaa (ranta-asemakaava) pääasiassa loma-asutuksen järjestämiseksi ranta-alueelle on sen lisäksi, mitä yleis- tai asemakaavasta muutoin säädetään, katsottava, että:

- 1) suunniteltu rakentaminen ja muu maankäyttö sopeutuu rantamaisemaan ja muuhun ympäristöön;
- 2) luonnonsuojelu, maisema-arvot, virkistystarpeet, vesiensuojelu ja vesihuollon järjestäminen sekä vesistön, maaston ja luonnon ominaispiirteet otetaan muutoinkin huomioon; sekä
- 3) ranta-alueille jää riittävästi yhtenäistä rakentamatonta aluetta.

Maankäyttö- ja rakennuslain 74 §:n 2 momentin mukaan maanomistajan toimesta laadittavan asemakaavan alueen tulee muodostaa tarkoituksenmukainen kokonaisuus.

Muinaismuistolain 1 §:n 1 momentin mukaan kiinteät muinaisjäännökset ovat rauhoitettuja muistoina Suomen aikaisemmasta asutuksesta ja historiasta. Pykälän 2 momentin mukaan ilman tämän lain nojalla annettua lupaa on kiinteän muinaisjäännöksen kaivaminen, peittäminen, muuttaminen, vahingoittaminen, poistaminen ja muu siihen kajoaminen kielletty.

Kaava-alueen raja

Kaava-alue muodostuu tilan RN:o 27:5 Jonkerin ranta-alueella ja järven saarissa sijaitsevista alueista, jotka ovat Tornator Oyj:n omistuksessa. Alue käsittää valtaosan järven rannoista ja saarista. Ottaen huomioon suunnittelualueen yhtenäisyyden, pinta-alan ja rantaviivan pituuden sekä suunnitellun maankäytön hallinto-oikeus katsoo, että ranta-asemakaava muodostaa maankäyttö- ja rakennuslain 74 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden. Valtuuston päätös ei ole Kainuun luonnonsuojelupiiri ry:n ja Lentua-Seura ry:n valituksessaan tältä osin esittämällä perusteilla lainvastainen.

Mitoitus

Kaavaselostuksen mukaan Jonkerilla on todellista rantaviivaa noin 88 kilometriä saaret mukaan luettuina ja olevia rakennuspaikkoja 11. Suunnittelualueen rantaviivan pituus on 75,4 kilometriä ja muunnetun rantaviivan pituus 51,2 kilometriä. Suunnittelualueella on kaksi olemassa olevaa rakennuspaikkaa. Kaavan mitoituslaskelmat perustuvat tilan rantaviivan pituuteen. Mitoituslaskelmissa on otettu huomioon kaikki Jonkerin ranta-asemakaava-alueella sijaitsevat rakennuspaikat. Saarten rantaviiva on otettu huomioon mitoituslaskelmissa. Kaavan toteutuessa rakennuspaikkojen tiheys Jonkerilla kasvaa noin 0,04 rakennuspaikasta noin 2,07 rakennuspaikkaan muunnettua rantaviivakilometriä kohti. Kaavan toteutuminen vähentää laskennallisesti vapaan rannan osuutta noin 7,1 kilometriä (75,2 kilometriä → 68,1 kilometriä). Kokonaisuudessaan uuden rakenteen toteutuminen vähentää vapaata rantaviivaa yhdeksällä prosentilla. Rakennettua rantaviivaa on kaavan toteuttamisen jälkeen noin 7,3 kilometriä, mikä on noin 14 prosenttia muunnetun rantaviivan määrästä. Mitoituslaskelmissa lomarakennuspaikan on katsottu varaavan rantaa keskimäärin 80 metriä ja matkailupalvelujen korttelialueiden yhteensä noin 1 500 metriä.

Valitusten johdosta annetun kaupunginhallituksen lausunnon mukaan rantaviivan määrittämisessä on käytetty niin sanottua Etelä-Savon mallia, jossa periaatteena on, että kapean vesistön/niemen rannalle voidaan sijoittaa vähemmän rakentamista. Rantaviiva on mitattu numeerisesta kartta-aineistosta. Kaavan toteutumisesta seuraava rakennuspaikkojen tiheys Jonkerilla on Kuhmon alueella käytettyä yleistä mitoitusta alempi

(yleisesti käytetty 4–5 rakennuspaikkaa/muunnettu rantaviivakilometri). Kaavaratkaisussa esitetyt korvattavat rakennuspaikat luonnonsuojelu-alueella perustuvat Kuhmossa yleisesti käytettyyn mitoitukseen, ja ne on osoitettu informatiivisena tietona, jotta Kuhmon alueella toteutuisi maanomistajien tasapuolinen kohtelu.

Rantarakentamista ohjaavan kaavan sisältövaatimuksia koskevassa maankäyttö- ja rakennuslain 73 §:ssä ei ole säädetty kilometrikohtaisesta lomarakennusten enimmäismäärästä tai rantaviivan mittaustavasta. Kunnalle jää näin ollen varsin laaja liikkumavara päättää ranta-alueille sijoitettavan lomarakentamisen määrästä edellyttäen, että mitoitusperusteita soveltaen laadittu kaava täyttää mainitussa lainkohdassa ranta-asemakkaavalle asetetut sisältövaatimukset. Kaavaa laadittaessa käytettävät mitoitusperusteet ovat vesistökohtaisia, ja ne tulee valita ensisijaisesti kunkin vesistön ja sen rannan ominaispiirteiden ja rantojen rakennettavuuden perusteella. Jonkerin erityiset luontoarvot on otettava huomioon ranta-asemakaavan mitoituksen kohtuullisuutta arvioitaessa.

Valitukseen liitetystä Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen järvikorteista ilmenee, että Jonkerin rantaviivan pituus on 73,55 kilometriä. Asiakirjoista ei ilmene, onko järvikortissa rantaviivan pituuteen laskettu myös saarten rantaviiva, kuten kaavaa laadittaessa on tehty. Asiassa ei ole selvitystä siitä, että kaavaselostuksessa mainittu rantaviivan pituus olisi virheellisesti laskettu. Muutoinkaan jonkinlaiset poikkeamat järvikortin ja kaava-aineiston tiedoissa eivät sellaisenaan osoita, että kaava olisi perustunut virheellisiin tietoihin.

Kaavakartoista ja valituksesta saatavien tietojen mukaan Jonkerin rannoista osa on maaperältään kosteita. Hallinto-oikeus katsoo, ettei kosteiden rantojen osuus Jonkerilla ole niin merkittävä, ettei kaavan mitoitusta laskettaessa olisi voitu ottaa huomioon Jonkerin rantaviiva kokonaisuudessaan. Kaavaa valmisteltaessa käytettyä Jonkerin rantaviivan laskentatapaa ei ole pidettävä valituksissa esitetyillä perusteilla lainvastaisena.

Kaavassa valtaosa Jonkerin rannoista on osoitettu alueiksi, joita ei ole varattu rakentamiseen. Luonto- ja maisema-arvoiltaan merkittävimmille alueille ei ole osoitettu rakentamista. Lomarakennusten rakennuspaikkojen osoittaminen pääosin ryhmiin ja matalahko mitoitus ovat mahdollistaneet laajempien yhtämittaisten rakentamattomien ranta-alueiden osoittamisen myös kaava-alueen pohjoisosiin, eivätkä virkistyskäyttöpaineet kohdistu yksinomaan alueen eteläosaan luontoarvoiltaan merkittävimmille alueille. Edellä todettuun nähden kaavan mitoitusta ei voida pitää edes Jonkerin erityiset maisema- ja luontoarvot huomioon ottaen liian korkeana, eikä mitoitus sellaisenaan osoita kaavan olevan siltä edellytettujen sisältövaatimusten vastainen.

Suojelualueelta poistettujen rakennuspaikkojen korvaamista koskevalla kaavamerkinnällä ja -määräyksellä on osoitettu, mikä olisi Tornator Oyj:lle maanomistajana kuuluva rakennusoikeus, jos kaavassa olisi sovellettu yleisesti Kuhmon alueella sovellettua rantarakentamisen mitoitusta. Mainittu kaavamerkintä ja -määräys ovat luonteeltaan informatiivisia, eikä niillä ole oikeudellisesti sitovaa merkitystä ratkaistaessa mahdollisia korvauskysymyksiä suojelualueelta poistettujen rakennuspaikkojen osalta. Kaava ei ole valittajien tältä osin esittämällä perusteilla lainvastainen.

Vesistön ominaispiirteiden huomioon ottaminen

VAT Vuoksi -raporttia ei ole kirjattu Jonkerin ranta-asemakaavan suunnittelua ohjaaviin lähtötietoihin, eikä kaava-aineistoon myöskään sisälly erillistä arviointia kaavan toteuttamisen suhteesta Vuoksen vesistöalueen erityispiirteiden vaalimista koskeviin tavoitteisiin tai muutoinkaan Jonkerinjärven erityispiirteiden huomioon ottamiseen. Kun otetaan huomioon kaavan mitoitus, kaavaratkaisut sekä kaavamerkinnät ja -määräykset kokonaisuudessaan, kaavassa on kuitenkin tosiasiallisesti kiinnitetty huomiota Jonkerin vesistön erityispiirteisiin ranta-asemakaavan sisältövaatimuksissa edellytetyllä tavalla.

Myöskään kaavan vaikutuksia Jongunjoen vesistöön ja eläimistöön ei ole erikseen selvitetty. Mainitut vaikutukset ovat kuitenkin arvioitavissa kaava-aineiston perusteella ilman erillistä selvitystäkin.

Kaava perustuu edellä mainituilta osin riittäviin selvityksiin ja täyttää siltä edellytetyn sisältövaatimuksen vesistön ominaispiirteiden huomioon ottamisesta. Kaava ei ole valituksissa tältä osin esitetyillä perusteilla lainvastainen.

Vesihuollon järjestäminen

Ranta-asemakaavassa Kylmäniemeen matkailupalvelujen alueen (RM) läheisyyteen on osoitettu ohjeellinen yhdyskuntateknistä huoltoa palvelevien rakennusten ja laitosten alue (ET), jolle kaavamääräyksen mukaan voidaan rakentaa vedenpuhdistamo. Kaavassa on lisäksi annettu erikseen vesihuoltoa koskevia määräyksiä. Niissä on määrätty muun ohella, että rakennuslupahakemuksissa on osoitettava, että puhdasta vettä on saatavissa ja että jätevesistä huolehditaan siten, ettei pohja- ja pintavesien pilaantumisvaaraa aiheuteta.

Kun otetaan huomioon edellä mainitut ja muutkin kaavassa annetut vesihuoltoa koskevat määräykset sekä kaavan mitoitus, kaavaa laadittaessa on riittävästi otettu huomioon mahdollisuudet vesihuollon järjestämiseen. Kaavan laatiminen ei ole edellyttänyt erityistä veden riittävyyden

arviointia. Valtuuston päätös ei ole lainvastainen Jonkerin kyläseura ry:n ja sen asiakumppaneiden valituksessaan tältä osin esittämällä perusteilla.

Luontoarvot

Kaavaa valmisteltaessa on laadittu 21.11.2011 päivätty luontoselvitys ja 9.11.2012 päivätty täydentävät luontoselvitykset liito-oravainventointi ja vanhan metsän alueen rajausta. Luontoselvityksen ja sen täydennykset on laatinut FCG Finnish Consulting Group Oy/FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy, joka on myös laatinut kaavan. Mainittujen selvitysten lisäksi kaavaselostuksessa on arvioitu kaavan vaikutuksia luontoon ja luonnonympäristöön.

Luontoselvityksestä ilmenee, että sen laatimiseksi on suoritettu maasto-inventointi maankäytön yleissuunnittelun yhteydessä vuonna 2010. Inventoinnissa on keskitytty alueen luonnon yleiskuvaukseen, kansallisten lakien mukaisten luontokohteiden paikantamiseen, alueellisesti ja paikallisesti edustavien sekä luonnon monimuotoisuuden kannalta muutoin edustavien kohteiden paikantamiseen, linnuston elinympäristöinä merkittävien alueiden sijoittumiseen sekä maisemallisten seikkojen huomiointiin luonnonmaiseman ja erämaisyyden näkökulmasta. Kaavatyön edetessä tarkemmat maastoinventoinnit on suoritettu kesäkuussa 2011, jolloin maastotarkastelut on kohdennettu potentiaalisille rakentamisalueille. Ennen maastotöitä selvitettiin alueelta tiedossa oleva uhanalaisien lajien paikkatieto ympäristöhallinnon uhanalaisrekisteristä. Luontoselvityksen täydennyksiä laadittaessa Jonkerilla on suoritettu täydentävä ja tarkentava maastoinventointi 18.10.2012. Kaavaselostuksesta ilmenee, että kaava-alueella on suoritettu 11.7.2013 maastoinventointi, jossa on selvitetty kuikan elinympäristöt ja Kylmäniemen petolinnun pesä.

Luontoselvityksissä ei ole selvitetty tai arvioitu kaikkia valituksissa esiin tuotuja seikkoja, ja niihin sisältyy joitakin virheellisiä tietoja, kuten tieto siitä, ettei kuikka kuulu lintudirektiivin liitteen I lajistoon. Laadittuja luontoselvityksiä on kuitenkin pidettävä kokonaisuutena arvioiden riittävinä sen arvioimiseksi, täyttääkö kaava siltä edellytetyt vaatimukset luonnonympäristön ja luonnonarvojen vaalimisesta sekä luonnonsuojelun huomioon ottamisesta. Luontoselvityksiä ei ole pidettävä valittajien esittämällä perusteilla siten puutteellisina, että kaava tulisi puutteellisuksien johdosta kumota. Luontoselvitykset eivät ole maankäyttö- ja rakennuslain vastaisia silläkään perusteella, että niitä ei ole annettu ulkopuolisen asiantuntijan laadittavaksi tai että luontoselvitysten tekemiseen ei valittajien näkemyksen mukaan ole varattu riittävästi aikaa.

Kuikan pesintää Jonkerilla on kaava-aineiston perusteella pidettävä mahdollisena, vaikka pesintää ei olekaan maastoinventoinnin yhteydessä kyetty varmistamaan. Myöskään selkälökin, suokukon ja liron pesinnät

alueella eivät ole poissuljettuja. Kun otetaan huomioon, että erityisesti kaava-alueen kaakkois- ja eteläosan rannat sekä etelä- ja keskiosan saaret on suurelta osin osoitettu luonnonsuojelualueiksi (SL) ja että järven rannat muutoinkin jäävät kaavan toteuttamisen jälkeen valtaosaltaan rakentamattomiksi maa- ja metsätalousalueiksi (M), kaavaa laadittaessa on riittävästi otettu huomioon edellä mainittujen lintulajien elin- ja pesintämahdollisuudet Jonkerilla. Kaava täyttää tältä osin siltä edellytetyn sisältövaatimuksen luonnonarvojen vaalimisesta.

Ranta-asemakaavassa Kutusaari on osoitettu luonnonsuojelualueeksi (SL). Saareen on osoitettu kohdemerkinnällä laavu ja aluerajausmerkinnällä virkistysalueen rakennusala. Virkistysalueen rakennusalaan koskevan kaavamääräyksen mukaan alueelle voidaan toteuttaa matkailupalvelujen tukitoimintoja, kuten pienimuotoisia enintään 40 kerrosalaneliömetrin suuruisia yöpymistiloja ja 20 kerrosalaneliömetrin suuruisia saunarakennuksia. Rakennukset tulee rakentaa vähintään 20 metrin etäisyydelle rantaviivasta.

Mainitunlaisen vähäisen rakentamisen osoittaminen luonnonsuojelualueeksi osoitettuun Kutusaareen on mahdollista suojelutavoitteita olennaisesti heikentämättä, eikä se sellaisenaan osoita, että kaava olisi tällä perusteella siltä edellytetyn luonnonsuojelun huomioon ottamista koskevan sisältövaatimuksen vastainen. Kaavassa Kutusaareen osoitetun virkistysalueen rakennusala on erikseen rajattu.

Kaavan luontoselvityksen mukaan alueella ei ole havaittu esiintyvän luonnonsuojelulain 29 §:n mukaisia arvokkaita luontotyyppisiä, joihin luokituu muun muassa Jonkerin kyläyhdistys ry:n ja sen asiakumppaneiden valituksessa mainitut luonnontilaiset hiekkarannat. Valittajat eivät ole esittäneet tarkempaa selvitystä tällaisten hiekkarantojen esiintymisestä kaava-alueella, eikä kaavaratkaisu ole valittajien tältä osin esittämillä perusteilla lainvastainen.

Maisema

Kylmäniemeen osoitettu matkailupalvelujen alue (RM) on osoitettu Kylmäniemen rantaan siten, että sitä ympäröi Kylmävaaran suuntaan maa- ja metsätalousalue (M). Kaavamääräyksen mukaan Kylmäniemen matkailupalvelujen alueen (RM) rakennusoikeus on 10 000 kerrosalaneliömetriä, josta saa enintään 5 800 kerrosalaneliömetriä olla hotelli- ja ravintolatiloja sekä enintään 4 200 kerrosalaneliömetriä lomamökkejä. Maisemansuojelun kannalta arvokas Kylmävaaran länsirinne on aluerajausmerkinnällä osoitettu luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeäksi alueeksi (luo). Kaavamääräyksen mukaan alue säilytetään luonnontilaisena. Alue on myös osoitettu SL-alueeksi.

Kaavassa annettujen rakennuspaikan käyttöä ja rakentamistapaa koskevien määräysten mukaan rakennusten tulee sopeutua malliltaan, materiaaliltaan, mittasuhteiltaan ja väriykseltään luonnonmaisemaan. Rakennetun alueen maisemakuva on muutoinkin säilytettävä luonnonmukaisena. Rakennuksen etäisyyden rantaviivasta ja rakennusten sijainnin rakennuspaikalla tulee olla sellainen, että maiseman luonnonmukaisuus mahdollisuuksien mukaan säilyy. Rantavyöhykkeelle on varmistettava riittävä suojavyöhykkeen muodostuminen.

Kaavan toteuttamisesta seuraa väistämättä huomattava muutos maisemakuvassa Kylmäniemen kohdalla, minkä vuoksi havainnekuvan laatiminen Kaunisniemen kärjestä katsottuna kohti Kylmäniemeä olisi voinut olla perusteltua. Se, täyttääkö kaava siltä edellytetyn sisältövaatimuksen maisema-arvojen huomioon ottamisesta, on kuitenkin arvioitavissa ilman havainnekuvaakin 20.9.2012 laaditun maisemaselvityksen ja muun kaava-aineiston perusteella, eikä kaavaa ole yksin tällä perusteella pidettävä riittämättömiin maisemaselvityksiin perustuvana. Maisemaselvitykset eivät ole maankäyttö- ja rakennuslain vastaisia silläkään perusteella, että niitä ei ole annettu ulkopuolisen asiantuntijan laadittavaksi.

Kylmäniemeen osoitettu rakentaminen muuttaa järvimaisemaa erityisesti sen lähialueilla ja vähentää Jonkerin alueen erämaaluonteisuutta, mutta kokonaisuutena alueen erämaaluonteisuus ja erityiset maisema-arvot pääosin säilyvät kaavan toteutumisesta huolimatta. Maisemallisesti arvokas Kylmävaaran länsirinne on rajattu rakentamisen ulkopuolelle. Kaavassa on pyritty mahdollisuuksien mukaan hyödyntämään olemassa olevia teitä. Uusien teiden rakentamistarvetta on saatu vähennettyä rakennuspaikkojen sijoittamisella ryhmiin. Teiden ja rakennusten rakentamisen ei voida arvioida merkittävästi tuhoavan maisemaa Pyykönniemessä tai Pullusenniemessä. Edellä todettuun nähden ja kun otetaan huomioon kaavassa rakentamiseen osoitettujen ranta-alueiden määrä verrattuna rakentamattomaksi jääviin ranta-alueisiin sekä edellä mainitut kaavamerkinnot ja -määräykset, kaava täyttää siltä edellytetyn sisältövaatimuksen maisema-arvojen huomioon ottamisesta.

Virkistyskäyttömahdollisuudet

Kaavassa virkistysalueiksi (V) on osoitettu alue Lahonautiosta ja Kirvesniemi sekä virkistysalueiksi (V-1) saari Kylmäniemen edustalta ja suunnittelualueen pohjoisosan saaret Uittosaari, Lehtosaari, Akonsaari, Onkisaari, Autiosaari ja Malvisaari. Kutusaareen, Kontusaareen, Lihasaareen ja Uittosaareen on kohdemerkinnällä osoitettu laavu. Uittosaareen ja Kutusaareen on osoitettu virkistysalueen rakennusala.

Virkistysaluetta V-1 koskevan kaavamääräyksen mukaan alue varataan jokamiehen oikeudella tapahtuvaan ulkoiluun ja virkistykseen sekä alueen matkailupalvelujen tarpeisiin. Alueille voidaan rakentaa kalastusta ja melontaa palvelevia laitureita, laavuja ja nuotiopaikkoja.

Virkistysalueiksi osoitettujen alueiden ohella suunnittelualue soveltuu virkistyskäyttöön maa- ja metsätalousalueiden sekä luonnonsuojelualueiden osalta. Kaava-alueesta suurin osa on varattu muuhun kuin rakentamiseen, ja näillä alueilla kartta-aineiston perusteella on rantautumis- ja virkistyskäyttöön soveltuvia rantoja. Kaavassa rakentamiseen osoitetut loma-asuntojen korttelialueet on osoitettu pääosin ryhmiin, minkä vuoksi myös kaava-alueen pohjoisosiin on voitu osoittaa laajempia yhtämittaisia rakentamattomia, virkistyskäyttöön soveltuvia ranta-alueita. Jokamiehen oikeudella tapahtuvaan ulkoiluun ja virkistykseen soveltuvat alueet eivät siten vastoin valittajien esittämää rajoitu pelkästään Jonkerin eteläosan luonto- ja maisema-arvoiltaan merkittävimmille alueille ja saariin. Kun otetaan huomioon edellä todettu, kaavassa on otettu riittävästi huomioon virkistystarpeet eikä kaava ole valittajien tältä osin esittämällä perusteilla lainvastainen.

Muinaismuistokohteet ja arkeologiset arvot

Kaavaa valmisteltaessa heinäkuussa 2011 Jonkerilla on suoritettu muinaisjäännösinventointi. Inventointityön on suorittanut Kulttuurintutkijain Osuuskunta Aura. Maastoinventointiin on käytetty kolme maastotyöpäivää. Laaditun muinaisjäännösinventoinnin mukaan inventoinnin aikana on käyty läpi työn tilaajan kanssa ennalta sovitut alueet Jonkerin rannoilta. Kyseisillä alueilla sijaitsevien aikaisemmin tunnettujen kiinteiden muinaisjäännösten nykytila tarkastettiin ja alueilta pyrittiin myös paikallistamaan aikaisemmin tuntemattomia muinaisjäännöskohteita.

Muinaisjäännösinventoinnin mukaan Jonkerin alueelta aikaisemmin tunnetut kiinteät muinaisjäännökset ovat inventoinnin kohdealueilla Jakin torppa, Jonkerin kivi, Jonkerin Kirkkoniemi ja Kettula. Aiemmin tunnettujen muinaisjäännösten lisäksi inventoinnin aikana Pyykönniemeltä dokumentointiin kaksi uutta muinaisjäännöskohdetta: varsin edustavassa kunnossa säilynyt tervahauta sekä pienen tervahaudan ja kahden kivi-röykkiön muodostama muinaisjäännösryhmä. Inventoinnin tulosten perusteella maankäyttöön vaikuttavia muinaisjäännöksiä on järven pohjoispäässä sijaitsevan Jonkerin kiven lisäksi ainoastaan Pyykönniemellä. Pyykönniemen kohteista aiemmin tunnetut Jonkerin Kirkkoniemi ja Jakin torppa ovat varsin laaja-alaisina voimakkaasti maakäyttöä rajoittavia ja muinaisjäännöksinä vähintäänkin alueellisesti merkittäviä. Kuitenkin myös muiden Pyykönniemen muinaisjäännösten olemassaolo on alueen

mahdollisissa maankäyttösuunnitelmissa asianmukaisesti huomioitava. Muilla läpikäydyillä alueilla ei tavattu muinaismuistolain piiriin lukeutuvia jäännöksiä. Inventoinnin yhteydessä dokumentoitiin kaksi rakennuksen rauniota Kaunisniemen kärjestä, mutta inventoinnin laatija ei ole pitänyt Kaunisniemen raunioita muinaisjäännöksinä. Jonkerin Kaunisniemen asuinpaikat on kuitenkin kirjattu muinaisjäännösinventointiin muuna kohteena.

Hyväksytyssä kaavassa alue Kirkkoniemestä ja Kalmonsaaret on osoitettu muinaismuistoalueiksi (SM-6 ja SM-7). Kaavamääräyksen mukaan alueen kaivaminen, peittäminen, muuttaminen ja muu siihen kajoaminen on muinaismuistolain nojalla kielletty. Aluetta koskevista toimenpiteistä ja suunnitelmista on kuultava museovirastoa tai Kainuun museota.

Muinaisjäännösinventoinnissa mainittujen muinaisjäännösten suojelemiseksi kaavassa on lisäksi aluerajausmerkinnällä (sm) osoitettu alueen osia, jolla sijaitsee muinaismuistolailla rauhoitettu kiinteä muinaisjäännös. Tällainen alueen osa on osoitettu muun muassa Multiniemeen (sm-5). Mainittuja alueita koskevan kaavamääräyksen mukaan alueen kaivaminen, peittäminen, muuttaminen ja muu siihen kajoaminen on muinaismuistolain nojalla kielletty. Aluetta koskevista toimenpiteistä ja suunnitelmista on kuultava museovirastoa tai Kainuun museota.

Hyväksytyssä kaavassa Kirkkoniemen muinaismuistoalueen välittömään läheisyyteen ei ole osoitettu rakentamista tai teitä, vaan aluetta ympäröi maa- ja metsätalousvaltainen alue (M), millä ratkaisulla voidaan osaltaan turvata alueen koskemattomuutta. Multiniemen kivikautinen asuinpaikka sijaitsee niemen kärjessä, ja Multiniemen alue on muutoin osoitettu maa- ja metsätalousalueeksi (M). Multiniemen kivikautinen asuinpaikka sijaitsee Kaunisniemen matkailupalvelujen alueeksi (RM-1) osoitettuun alueeseen nähden siten erillään, että Kaunisniemeen osoitetusta rakentamisesta ei voida arvioida aiheutuvan vaaraa Multiniemen kivikautisen asuinpaikan koskemattomuudelle.

Kainuun museo on ensimmäisestä kaavaehdotuksesta 21.3.2013 antamassaan lausunnossa katsonut, että kaavaehdotuksessa on otettu hyvin huomioon museon kaavaluonnoksesta aiemmin antama lausunto, jossa oli esitetty lukuisia korjauksia muinaisjäännösten huomioon ottamisessa. Museon mukaan sen kaavaluonnoksesta antamassaan lausunnossa esittämät muun ohella Kirkkoniemen asuinpaikan ympäristöä koskevat tien siirtämistä ja rakennuspaikkojen siirtämistä/poistamista koskevat vaatimukset on toteutettu kaavaehdotuksessa. Museo ei ole antanut lausuntoa uudelleen nähtävillä olleen kaavaehdotuksen johdosta. Kainuun museo ei ole antamissaan lausunnoissa edellyttänyt Kaunisniemen raunioiden

lisäämistä muinaisjäännösluetteloon, eikä asiassa ole esitetty muutoinkaan sellaista selvitystä, että Kaunisniemen raunioita olisi tullut pitää muinaisjäännöksenä.

Kaavaratkaisun lainmukaisuus muinaisjäännösten huomioon ottamisen osalta on arvioitavissa kaavaa valmisteltaessa laadittujen selvitysten perusteella, eikä selvityksiä ole pidettävä maankäyttö- ja rakennuslain vastaisina sillä perusteella, että niiden tekemiseen ei valittajien näkemyksen mukaan ole varattu riittävästi aikaa. Kaavaratkaisuissa sekä muinaisjäännösten suojelemiseen tähtävissä kaavamerkinnöissä ja -määräyksissä on otettu riittävästi huomioon muinaisjäännösinventoinnissa esitetyt näkökohdat ja muinaismuistolain vaatimukset sekä huolehdittu alueen arkeologisten arvojen vaalimisesta. Mikäli alueelta löytyy uusia kiinteitä muinaisjäännöksiä, ovat ne joka tapauksessa jo suoraan muinaismuistolain nojalla rauhoitettuja. Valtuuston päätös ei ole lainvastainen valituksissa tältä osin esitetyillä perusteilla.

Muut väitteet

Kaavaselostuksessa on arvioitu kaavan sosiaalisia vaikutuksia. Arviointia on pidettävä riittävänä sen arvioimiseksi, täyttääkö kaava siltä edellytetyt sisältövaatimukset.

Kaavassa on osoitettu ohjeellisia veneilyreittejä ja neljä venevalkamaa. Jonkerin pohjoisosiin osoitettu rakentaminen erityisesti kapeiden vesialueiden rannoille voi jossain määrin rajoittaa kalastusta alueella. Järvelle jää kaavan toteuttamisesta huolimatta edelleen runsaasti kalastukseen soveltuvia vesi- ja ranta-alueita, eikä kaavasta muutoinkaan ole odotettavissa kohtuutonta haittaa osakaskunnalle tai muillekaan vesialueiden omistajille.

Mahdollisen veneilyn rajoittaminen luontoarvoiltaan vähemmän herkille alueille ei ole kaavoituksen yhteydessä ratkaistava asia, eikä ranta-asemakaavassa ole tullut antaa veneilyn rajoittamista koskevia määräyksiä.

Maankäyttö- ja rakennuslain säännökset huomioon ottaen kaupunginvaltuustolla on lähtökohtaisesti laaja harkintavalta kaavan sisältövaatimuksia ohjaavien säännösten rajoissa päättää kaavan sisällöstä. Valtuuston Jonkerin ranta-asemakaavan hyväksymistä koskeva päätös ei ole lainvastainen sillä perusteella, että kaavaratkaisussa ei ole Kainuun luonnonsuojelupiiri ry:n ja Lentua-Seura ry:n näkemyksen mukaan otettu riittävästi huomioon paikallisten asukkaiden näkemyksiä Jonkerin kehittämisen lähtökohdista.

Johtopäätökset

Valituksenalaiselta osin Jonkerin ranta-asemakaava perustuu maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n ja maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n 1 momentin säännökset huomioon ottaen riittäviin selvityksiin ja vaikutusten arviointeihin. Maakuntakaava on ollut maankäyttö- ja rakennuslaissa edellytetyllä tavalla ohjeena ranta-asemakaavaa laadittaessa. Valituksissa esitetyillä perusteilla ranta-asemakaava ei ole sille maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:ssä, 54 §:ssä ja 73 §:n 1 momentissa asetettujen sisältövaatimusten vastainen.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kohdassa 6. Tavoitteiden oikeusvaikutukset on muun ohella todettu, että yleistavoitteisiin on tarkoitettu sovellettaviksi maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:n 2 momentissa määriteltyjä, alueidenkäytön suunnittelua koskevia oikeusvaikutuksia vain yleispiirteisen kaavoituksen osalta. Yleistavoitteita ei siten ole tarkoitettu käytettäväksi asemakaavojen eikä rakentamista ja maankäyttöä tietyllä alueella suoraan ohjaavien yleiskaavojen sisällön oikeudelliseen arviointiin. Näin ollen valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden Vuoksen vesistöaluetta koskevilla yleistavoitteilla tai muillakaan valituksissa mainituilla valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden yleistavoitteilla ei sellaisenaan ole välitöntä oikeudellista merkitystä Jonkerin ranta-asemakaavan lainmukaisuuden arvioinnissa.

Sen sijaan valituksissa mainitut valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden erityistavoitteet on tullut ottaa sellaisenaan huomioon kaavaa laadittaessa. Loma-asuntojen rakennuspaikkojen sijoittaminen ryhmiin ja Jonkerin pohjoisosan suhteellisen kapeisiin niemiin voi jossain määrin vähentää loma-asumisen viihtyisyyttä. Kuitenkin tällä ja muillakin kaavassa tehdyillä ratkaisuilla on voitu turvata yhtenäiset virkistysalueet ja luonnonarvoiltaan arvokkaiden ranta-alueiden säilyminen. Ranta-asemakaavassa on sitä kokonaisuutena arvioitaessa riittävästi huolehdittu maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta.

Valtuuston päätös ei ole valituksissa esitetyillä perusteilla lainvastainen, eikä päätöstä ole syytä kumota valitusten johdosta.

Hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Kuntalaki (365/1995) 90 § 1 ja 2 momentti (1375/2007) ja 93 §

Maankäyttö- ja rakennuslaki 73 § 2 momentti, 188 § 1 momentti ja 197 § 1 ja 3 momentti

Muinaismuistolaki 13 §

Hallintolainkäyttölaki 51 § 2 momentti

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Jonkerin kyläseura ry, Marja-Stiina Suihko ja Erkki Mäntymäki sekä Kainuun luonnonsuojelupiiri ry ja Lentua-Seura ry ovat yhteisessä valituksessaan vaatineet, että hallinto-oikeuden ja kaupunginvaltuuston päätökset kumotaan.

Vaatimuksensa tueksi muutoksenhakijat ovat uudistaneet hallinto-oikeudelle tekemissään valituksissa esittämänsä valitusperustelut sekä lisäksi lausuneet muun ohella seuraavaa:

Asiassa ei ole tutkittu maankäyttö- ja rakennuslain säännöksistä johtuvia esteitä kaavan hyväksymiselle. Kaavassa ei ole muun ohella otettu huomioon suorantojen vaikutusta muunnetun rantaviivan laskemisessa.

Kaavan toteuttamisen johdosta alue muuttuisi rakennetuksi loma-asumisen ja matkailun alueeksi. Tällaisen kaavan laatiminen syrjäseudulla sijaitsevalle erämaiselle, rakentamattomalle järvelle on yhteiskuntataloudellisesti, sosiaalisesti, kulttuurisesti ja luontoarvojen kannalta epätarkoituksenmukainen ja epärealistinen.

Kaavaa laadittaessa ei ole riittävästi otettu huomioon valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden (kohta 4.4.) erityistavoitteita, joiden mukaan alueidenkäytön suunnittelussa on otettava huomioon ekologisesti tai virkistyskäytön kannalta merkittävät ja yhtenäiset luonnonalueet. Kaavalla erämainen alue pilkotaan kesämökkialueisiin, hotelli- ja matkailualueisiin sekä luonnonvaraisiin alueisiin. Toisin kuin hallinto-oikeus on katsonut, tulee myös valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden (kohta 4.4.) yleistavoitteet, joiden mukaan alueidenkäytöllä edistetään luonnon virkistyskäyttöä sekä luonto- ja kulttuurimatkailua parantamalla moninaiskäytön edellytyksiä, ottaa huomioon ranta-asemakaavaa laadittaessa Kaavassa ei ole myöskään riittävästi otettu huomioon Vuoksen vesistöalueen erityispiirteitä.

Kaava-asiakirjojen mukaan matkailukeskus on sijoitettu Kylmäniemeen keskeiselle paikalle järveä ja matkailupalvelujen alue Kaunisniemeen maisemallisesti edustavalle paikalle. Etenkin Kylmävaaran rinteille suunniteltu hotellirakennelma tulisi hallitsemaan järvimaisemaa. Rakentaminen kohdistuu nimenomaan järven kauneimpaan sekä rakentamis- ja rantautumiskelpoisimpaan osaan. Rakentamattomaksi jäävät rannat ja suojelualueeksi (SL) osoitetusta alueesta suurin osa ovat soista luhta-alueita.

Kaavan laatimisen yhteydessä tehdyt selvitykset ovat puutteellisia ja virheellisiä.

Kuhmon kaupunginhallitus on antanut selityksen, jossa se on esittänyt, että valitus hylätään.

Tornator Oyj on antanut selityksen.

Valittajat ovat antaneet vastaselityksen. Vastaselitys on annettu tiedoksi *Tornator Oyj:lle*.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian. Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden ja Kuhmon kaupunginvaltuuston päätökset kumotaan.

Perustelut

1 Kysymyksenasettelu

Arvioitaessa Jonkerin ranta-asemakaavan lainmukaisuutta asiassa on Jonkerin kyläseura ry:n ja sen asiakumppanien valituksesta otettava kantaa muun ohella kaavan perusteena olevaan rakennusoikeuden mitoittamiseen sekä siihen, onko asiassa ollut perusteita osoittaa suojelualueelle valtion korvattavaksi tarkoitettuja rakennuspaikkoja.

2 Sovellettavat ja asiaan liittyvät oikeusohjeet

2.1 Maankäyttö- ja rakennuslain ja -asetuksen säännökset

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n (202/2005) 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.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n 1 momentin (895/1999) mukaan edellä mainitussa pykälässä tarkoitettuja 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.

Maankäyttö- ja rakennuslain 50 §:n mukaan alueiden käytön yksityiskohtaista järjestämistä, rakentamista ja kehittämistä varten laaditaan asemakaava, jonka tarkoituksena on osoittaa tarpeelliset alueet eri tarkoituksia varten ja ohjata rakentamista ja muuta maankäyttöä paikallisten olosuhteiden, kaupunki- ja maisemakuvan, hyvän rakentamistavan, olemassa olevan rakennuskannan käytön edistämisen ja kaavan muun ohjaustavoitteen edellyttämällä tavalla.

Maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 3 momentin mukaan asemakaavalla ei saa asettaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.

Maankäyttö- ja rakennuslain 73 §:ssä säädetään ranta-alueiden loma-asutusta koskevan yleis- ja asemakaavan erityisistä sisältövaatimuksista. Pykälän 1 momentin mukaan laadittaessa yleiskaavaa tai asemakaavaa (*ranta-asemakaava*) pääasiassa loma-asutuksen järjestämiseksi ranta-alueelle on sen lisäksi, mitä yleis- ja tai asemakaavasta muutoin säädetään, katsottava, että:

- 1) suunniteltu rakentaminen ja muu maankäyttö sopeutuu rantamaiseen ja muuhun ympäristöön;
- 2) luonnonsuojelu, maisema-arvot, virkistystarpeet, vesiensuojelu ja vesihuollon järjestäminen sekä vesistön, maaston ja luonnon ominaispiirteet otetaan muutoinkin huomioon; sekä
- 3) ranta-alueille jää riittävästi yhtenäistä rakentamatonta aluetta.

Maankäyttö- ja rakennuslain 55 §:n 3 momentin mukaan kaavaselostuksessa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Maankäyttö- ja rakennuslain 66 §:n 1 momentti koskee maakuntakaavan valmistelemista. Pykälän 2 momentin mukaan valmisteltaessa muuta kaavaa, joka koskee valtakunnallisia tai tärkeitä seudullisia alueidenkäyttötavoitteita tai joka muutoin on yhdyskuntarakenteellisten vaikutusten, luonnonarvojen tai kulttuuriympäristön kannalta erityisen merkittävä taikka valtion viranomaisen toteuttamisvelvollisuuden kannalta tärkeä, on oltava yhteydessä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja kunnan kesken on järjestettävä neuvottelu tällaisen kaavan laadintaan liittyvien valtakunnallisten, seudullisten ja muiden keskeisten tavoitteiden selvittämiseksi.

Jos maa asemakaavassa tai 43 §:n 2 momentissa tarkoitettun määräyksen nojalla yleiskaavassa on osoitettu käytettäväksi muuhun tarkoitukseen kuin yksityiseen rakennustoimintaan eikä maanomistaja sen vuoksi voi kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla käyttää hyväkseen aluettaan, kunta

tai, jos alue on kaavassa tarkoitettu tai osoitettu valtion tarpeisiin, tämä on maankäyttö- ja rakennuslain 101 §:n 1 momentin mukaan velvollinen lunastamaan alueen tai suorittamaan haitasta korvauksen. Kohtuullista hyötyä arvioitaessa otetaan huomioon yleiskaavasta tai ranta-asemakaavasta maanomistajalle johtuva hyöty. Lunastus- tai korvausvelvollisuus ei koske 75 §:ssä tarkoitettua yhteiskäyttöaluetta, 91 §:ssä tarkoitettua aluetta, 93 §:ssä tarkoitettua yleisen tien tiealuetta eikä 94 §:ssä tarkoitettua katualuetta. Tässä momentissa tarkoitettu lunastus- tai korvausvelvollisuus voi koskea maa- ja metsätaloutta varten osoitettua aluetta vain, jos kaavassa on asetettu sen käyttöä koskevia erityisiä rajoituksia.

Maankäyttö- ja rakennuslain 102 §:n 1 momentin mukaan kunnan tai valtion 101 §:ssä säädetty lunastus- tai korvausvelvollisuus tulee voimaan vasta kun maanomistajan hakemus saada poikkeus rajoituksesta on hylätty ja päätös on saanut lainvoiman. Pykälän 2 momentin mukaan kunta ja valtio vapautuvat lunastus- tai korvausvelvollisuudestaan, jos yleiskaavan tai asemakaavan muutoksen johdosta aluetta voidaan käyttää kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla yksityisiin tarpeisiin eikä lunastus- tai korvausvelvollisuutta koskevaa asiaa ole vielä lainvoimaisesti ratkaistu.

2.2 Luonnonsuojelulain säännökset

Luonnonsuojelulain 10 §:n 2 momentin mukaan luonnonsuojelualan perustamisen yleisenä edellytyksenä on, että:

- 1) alueella elää tai on uhanalainen, harvinainen tai harvinaistuva eliölaji, eliöyhteisö tai ekosysteemi;
- 2) alueella on luontodirektiivin liitteessä IV (a) tarkoitettuihin eläinlajeihin kuuluvien yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja;
- 3) alueella on erikoinen tai harvinainen luonnonmuodostuma;
- 4) alue on erityisen luonnonkaunis;
- 5) alueella on harvinaistuva perinneluontotyyppi;
- 6) luontotyyppin tai eliölajin suotuisan suojelutason säilyttäminen tai saavuttaminen sitä vaatii; tai
- 7) alue on muutoin niin edustava, tyypillinen tai arvokas, että sen suojele voidaan katsoa luonnon monimuotoisuuden tai kauneuden säilyttämisen kannalta tarpeelliseksi.

Luonnonsuojelulain 24 §:n 1 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi maanomistajan hakemuksesta tai suostumuksella perustaa 10 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettun muun luonnonsuojelualan 10 §:n 2 momentissa tarkoitettulle alueelle. Harkittaessa alueen perustamista on otettava huomioon myös muut yleiseen etuun liittyvät näkökohdat. Luonnonsuojelualan perustamispäätöstä ei saa antaa, elleivät maanomistaja ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ole sopineet alueen rauhoitusmääräyksistä ja aluetta koskevista korvauksista.

3 Asiassa saatu selvitys

3.1 Luonnonympäristö

Kaavaselostuksessa todetaan lähtökohtina luonnonympäristön osalta seuraavaa:

”Suunnittelualue on talouskäytössä olevaa metsäaluetta, missä puustoltaan lähes luonnontilaiset saaret ovat säästyneet hakkuilta. Alueen arvokkaimpia luontokohteita edustavat laajat rantaluhdat, joilla on erityisesti merkitystä pesimälinnuston kannalta. Laajat luhta-alueet ovat osin metsälain mukaisia arvokkaita luontokohteita. Kylmävaaran alueelle sijoittuu muuna luontokohteena edustavaa rinnekuusikkoa, johon liittyy Metso-monimuotoisuusohjelman kohteita. Alueelle sijoittuu muutamia karuja puustoisia soita sekä pienvesien lähiympäristöjä ja puronsuun luhtia, jotka luetaan metsälain mukaisiksi kohteiksi. Tuupasenniemen itäpuolelle sijoittuu aitokorpiin luettava metsäkortekorpi, joka runsaslahopuustoisena luetaan muihin metsälain arvokkaisiin elinympäristöihin. Kirvesniemen lähde on vesilain mukainen kohde. Alueelle sijoittuu myös muutamia pienvesiä, jotka ovat metsälain lisäksi vesilain mukaisia kohteita.”

Kaavaselostuksen liitteenä on FCG Finnish Consulting Group Oy:n laatima 21.11.2011 päivätty luontoselvitys (Tornator Oy, Jonkerin ranta-asemakaava). Selvityksen mukaan alueella ei esiinny luonnonsuojelulain 29 §:n mukaisia arvokkaita luontotyyppisiä. Metsälain 10 §:n mukaisina arvokkaina elinympäristöinä selvityksessä on mainittu rantaluhdat ja karut rämeet sekä pienvesien välittömät lähiympäristöt. Selvityksessä todetaan muun ohella seuraavaa: ”Alueen arvokkaimpia luontokohteita ovat järven itäosan sekä Ahvenniemen laajat rantaluhdat, jotka jäävät rakentamiselle epäsopivina luonnollisesti rakentamisalueiden ulkopuolelle.”

3.2 Kaavan mitoitus

Kaavaselostuksessa todetaan ranta-asemakaavassa osoitetun rakentamisen mitoituksen osalta seuraavaa:

”Suunnittelualueen rantaviivan pituus on 75,4 km ja muunnetun rantaviivan pituus 51,2 km. Suunnittelualueella on kaksi olemassa olevaa rakennuspaikkaa.

Uusia omarantaisia rakennuspaikkoja (RA ja RA-2) kaavassa on 70 kpl. Matkailupalveluille osoitetut kerrosalat vastaavat noin 34 omarantaista rakennuspaikkaa (RM-1 4 kpl, RM 30 kpl).

Mitoituslaskelmat perustuvat tilan rantaviivan pituuteen. Mitoituslaskelmissa on huomioitu kaikki Jonkerin ranta-asemakaava-alueella sijaitsevat rakennuspaikat. Saarten rantaviiva on huomioitu mitoituslaskelmissa.

Uuden rakenteen toteutuessa rakennuspaikkojen tiheys rannalla kasvaa noin 2,03 rakennuspaikkaan/muutettu rantaviivakilometri.

Kaavan toteutuminen vähentää laskennallisesti vapaan rannan osuutta noin 7,1 kilometriä (75,2 km → 68,1 km). Kokonaisuudessaan uuden rakenteen toteutuminen aiheuttaa vapaalle rantaviivalle 9 % vähennyksen. Rakennettua rantaviivaa on kaavan toteuttamisen jälkeen noin 7,3 km. Tämä on noin 14 % muunnetun rantaviivan määrästä. Toisin sanoen 86 % ns. muunnetusta rantaviivasta jää vapaaksi.”

Kaavaselostuksen mitoituslaskelmissa on otettu huomioon toteutettavaksi tarkoitetut rakennuspaikat.

3.3 Luonnonsuojelualueet ja korvattavat rakennuspaikat

Kaavassa on osoitettu useita luonnonsuojelualueita (SL), jotka sijoittuvat mannerrannoille ja saariin.

SL-aluetta koskevan kaavamääräyksen mukaan alueella ei saa suorittaa ennen luonnonsuojelualan perustamista sen luonnontilaa muuttavia toimenpiteitä. Suojelumääräys on voimassa, kunnes alueesta on muodostettu luonnonsuojelulain mukainen luonnonsuojelualue. Mikäli alueelle ei viiden (5) vuoden kuluessa kaavan lainvoimaistumisesta ole perustettu luonnonsuojelualuetta, maanomistajilla on oikeus hakea alueen lunastustoimitusta.

Kaavan etelä- ja itäosassa sijaitsevalle laajalle ja yhtenäiselle SL-alueelle on osoitettu yhteensä 22 valtion toimesta korvattavaa rakennuspaikkaa (RA-korv). Kaavamääräyksen mukaan kaavamerkintään (RA-korv) liittyvä kauttaviivalla erotettu luku osoittaa korvattavien korttelikohtaisten rakennuspaikkojen lukumäärän ja siihen liittyvä alleviivattu luku osoittaa kerrosneliömetreinä korvattavan rakennusoikeuden tonttikohtaisesti. Tonttikohtainen kerrosneliömetrimäärä vaihtelee 150–250 neliömetrin välillä.

Kaavassa osoitetut SL-alueet on kaavaselostuksessa jaoteltu tarkastelua varten viiteen osa-alueeseen (1–5). Edellä mainittu kaavan etelä- ja itäosassa sijaitseva laaja ja yhtenäinen SL-alue käsittää osa-alueet 3 ja 5. Kaavaselostuksen mukaan Tuupasenniemi–Kontuvaara väliselle ranta-alueelle (osa-alue 3) sijoittuu vanhanmetsän piirteitä omaava kohde,

joka sisältää metsälain arvokkaita elinympäristöjä ja liito-oravan inventoidun lisääntymis- ja levähdysalueen. Järven etelä- ja itäosaan (osa-alue 5) sijoittuvat laajemmat luhtanevat, joiden linnustollinen arvo on merkittävä. Avoimet luhtanevat vaihettuvat laiteillaan pensasluhdiksi ja edelleen saranevojen kautta erilaisiksi korpityypeiksi.

4 Oikeudellinen arviointi

4.1 Mitoitus

Rakennusoikeuksien mitoituslaskelmat perustuvat toisaalta mitoituksessa huomioon otettavaan rantaviivan määrään ja toisaalta kaavassa osoitettuihin rakennuspaikkoihin. Jonkerin ranta-asemakaavan kaavaselostukseen ei sisälly selvitystä siitä, miten kaavan rakennusoikeuden mitoituslaskelmien perusteena ollut rantaviivan määrä on laskettu.

Tornator Oyj:n hallinto-oikeudelle antamassa 15.7.2014 päivätyssä selityksessä on todettu, että rantaviivan muunto on tapahtunut niin sanotun Etelä-Savon mallin mukaisesti. Yhtiön selityksen liitteenä on ollut osa ympäristöministeriön julkaisemasta Ympäristöoppaasta 120 ”Rantojen maankäytön suunnittelu”, jossa kyseistä mallia selvitetään. Korkein hallinto-oikeus toteaa, että oppaan mukaan rakentamiseen täysin soveltumaton ranta, kuten tulva-alueita tai laajoja kosteikkoja ei yleensä lasketa lainkaan mukaan muunnettuun rantaviivaan.

Karttatarkastelun perusteella suo- ja kosteikkorantojen osuus kaava-alueen rantaviivasta on merkittävä. Tätä käsitystä vahvistaa kaavaselostuksen kuvaus alueen luonnonympäristöstä ja kaavaa varten laadittu luontoraportti. Kaavaselostuksesta ei kuitenkaan ilmene, onko ja miten mahdollinen ranta-alueen rakennuskelvottomuus ja muutoinkin rantaviivan erilainen soveltuvuus rakentamiseen otettu huomioon rantaviivaa muunnettaessa.

4.2 Luonnonsuojelualueet ja korvattavat rakennuspaikat

Arvioitaessa sitä, onko kaavassa osoitetulle luonnonsuojelualueelle voitu merkitä valtion korvattavaksi tarkoitettuja rakennuspaikkoja, on samalla otettava kantaa myös niihin yleisiin edellytyksiin, joiden nojalla kaavassa voidaan ylipäätään osoittaa alueita luonnonsuojelualueiksi.

Valtion toteuttavaksi tarkoitettujen SL-alueiden osoittaminen kaavassa edellyttää, että kysymys on valtakunnallisiin luonnonsuojeluohjelmiin kuuluvista alueista taikka muista valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittävistä alueista, jotka täyttävät luonnonsuojelulain 10 §:n 2 momentissa säädetyt luonnonsuojelun perustamisen edellytykset. Ennen alueen osoittamista valtion toteutettavaksi luonnonsuojelualueeksi

on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa neuvoteltava maankäyttö- ja rakennuslain 66 §:n 2 momentissa edellytetyllä tavalla.

Nyt kysymyksessä olevaa kaavaa varten laadittujen selvitysten perusteella jää epäselväksi, ovatko kaavassa osoitettujen SL-alueiden luonnonarvot sellaisia, että alueet olisivat perustettavissa luonnonsuojelualueiksi. Kaavan laatijan mukaan suojeluneuvottelut on tarkoitus käydä vasta sen jälkeen, kun kaava on saanut lainvoiman. Edellä lausuttu huomioon ottaen korkein hallinto-oikeus katsoo, että kaavaa laadittaessa ei ole maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä edellytetyllä tavalla riittävästi selvitetty, voidaanko SL-alueet toteuttaa muodostamalla ne luonnonsuojelulain mukaisiksi luonnonsuojelualueiksi.

Korkein hallinto-oikeus toteaa myös, että lunastus- ja korvausvelvollisuuden edellytyksistä asemakaava-alueella säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa. Tähän nähden SL-alueen kaavamääräys, jonka mukaan maanomistajalla olisi oikeus määräjän jälkeen hakea alueen lunastusomistusta, on oikeusvaikutuksiltaan epäselvä.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa ranta-alueen maankäyttöä järjestävässä kaavassa voidaan osoittaa korvattavaksi tarkoitettuja rakennuspaikkoja alueelle, joka sinänsä on rakentamiseen soveltuva, mutta jolle ei voida sen luonnonarvojen vuoksi sijoittaa toteutettavaa rakentamista. Tältä osin korkein hallinto-oikeus viittaa edellä nyt kysymyksessä olevan alueen luonnonarvoista ja luonnonsuojelualueen perustamisedellytyksistä lausumaansa. Asiassa ei ole esitetty puheena olevan SL-alueen luonnonarvoista sellaista selvitystä, joka voisi olla perusteena valtion korvattavaksi tarkoitettujen rakennuspaikkojen merkitsemiselle. Lisäksi on otettava huomioon, että korvattavia rakennuspaikkoja ei voida osoittaa alueelle, joka ei sovellu rakentamiseen. Nyt kysymyksessä olevaan kaavaan liittyvien selvitysten perusteella jää epäselväksi, onko korvattavia rakennuspaikkoja osoitettu alueille, joille niiden rakennuskelvottomuuden vuoksi ei olisi voitu osoittaa toteutettavaa rakennusoikeutta.

Siltä osin kuin korvattavien rakennuspaikkojen osoittamista kaavassa on perusteltu Kuhmossa yleisesti käytetyllä mitoituksella ja vaatimuksella maanomistajien tasapuolisesta kohtelusta korkein hallinto-oikeus viittaa edellä mitoituksen osalta lausumaansa. Kun otetaan huomioon rantaviivan mitoitukseen liittyvät yleiset lähtökohdat ja kaava-alueen rantaviivan rakennettavuudesta saatu selvitys, asiassa on jäänyt epäselväksi myös se, onko korvattavan rakennusoikeuden osoittaminen ollut tarpeen maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 3 momentissa säädetyn kohtuuttoman haitan välttämiseksi.

4.3 Yhteenveto ja lopputulos

Edellä lausuttu huomioon ottaen korkein hallinto-oikeus katsoo, että kaava ei ole perustunut maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä tarkoitetulla tavalla sellaisiin kaavan edellyttämiin selvityksiin, joiden perusteella voitaisiin arvioida kaupunginvaltuuston päätöksellä hyväksytyyn kaavaratkaisun lainmukaisuutta. Tämän vuoksi hallinto-oikeuden ja kaupunginvaltuuston päätökset on kumottava.

Koska päätökset on kumottu, muista valitusperusteista ei ole tarvetta lausua.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Riitta Mutikainen
oikeusneuvos

Hannu Ranta
oikeusneuvos

Mika Seppälä
oikeusneuvos

Kari Tornikoski
oikeusneuvos

Taina Pyysaari (t)
oikeusneuvos

Joonas Ahtonen
Asian esittelijä, oikeussihteeri

Jakelu

Päätös Jonkerin kyläseura ry, Marja-Stiina Suihko, Erkki Mäntymäki, Kainuun luonnonsuojelupiiri ry ja Lentua-Seura ry, maksutta

Jäljennös Pohjois-Suomen hallinto-oikeus
Kuhmon kaupunginvaltuusto
Tornator Oyj
Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue
Ympäristöministeriö