

Ylä-Vieksin kyläyhdistys ry

Niemenkyläntie 165
88730 Ylä-Vieksi
www.vieksi.fi
kylayhdistys@vieksi.fi

VIREILLEPANO

Kainuun maakunta -kuntayhtymä
PL 400
87070 KAINUU

14.5.2010

Viite: Vuosangan Natura-arvioinnin tarveharkinnat Kainuun maakuntakaavassa 2020 ja Kainuun 1. vaihemaakuntakaavassa

VUOSANGAN NATURA-ARVIOINTI JA KAAVAVALMISTELUN KESKEYTTÄMINEN**A. Kainuun maakuntakaavoituksen eteneminen**

Kainuun maakuntavaltuusto hyväksyi 7.5.2007 Kainuun maakuntakaavan 2020¹ (maakuntakaava), jonka valtioneuvosto vahvisti 29.4.2009. Kainuun Liitto oli aloittanut kaavavalmistelun noin 10 vuotta aikaisemmin.

Kainuun maakunta -kuntayhtymä (kuntayhtymä) valmistelee Kainuun 1. vaihemaakuntakaavaa² (vaihekaava), jossa on määrää esittää Puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueet Kainuussa ja niiden melualueet. Sito Oy:n (Sito), Espoo, laatima vaihekaavan valmisteluvaiheen vaikutusten arviointi -raportti³ (Siton raportti) valmistui nähtävästi 15.10.2009. Siinä käsiteltiin kolmea vaihekaavan ratkaisuvaihtoehtoa. Kainuun maakuntahallituksen (maakuntahallitus) 9.11.2009 kokouksen päätöspykälässä MH 264⁴ esiteltiin nähtävästi muun muassa Siton raporttia, joka on pykälän erillisliitteenä. Maakuntahallitus päätti perustelua esittämättä ja sovellettuja säännöksiä mainitsematta, että vaihekaavaluonnoksen laatiminen käynnistettäisiin vaihtoehdon VE1 pohjalta eli nykyisen Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen laajentumisvaihtoehdolla.

Vaihekaavan jatkovalmistelussa on kuntayhtymä julkaissut 10.3.2010 Vuosangan luontoselvityksen tekemiseksi konsulttitarjouspyynnön 16/2010 nimellä "Kainuun 1. vaihemaakuntakaavan luontoselvitykset", diaarinumero 229/2010. Tarjoukset piti jättää viimeistään 15.4.2010.

Ylä-Vieksin kyläyhdistys ry on maakuntakaavan ja vaihekaavan osallinen. Tässä vaiheessa on yhdistyksen näkemyksen mukaan tarpeen suorittaa vaihekaavan valmistelun kokonaisvaltainen uudelleentarkastelu ja arvioida EAH-alueen maakuntakaavassa esittämisen perusteita. Sen osoittaa osaltaan Vuosangan seudun Natura 2000 -tilanne, jota tarkastellaan jäljempänä. Siihen liittyvät vaatimukset esitetään kohdissa B-D.

1 http://maakunta.kainuu.fi/alltypes.asp?menu_id=507 (8.5.2010)

2 http://maakunta.kainuu.fi/1_vaihemaakuntakaava (8.5.2010)

3 *Maakuntahallitus I*: Pöytäkirja 09.11.2009, Kainuun 1. vaihemaakuntakaavan valmistelu, pykälä 264, erillisliite 3, *Sito Oy*, "Kainuun 1. vaihemaakuntakaava, Valmisteluvaiheen eri vaihtoehtojen vaikutusten arviointi", 2009.

http://kafi.tutka.net/mk_paatokset/kokous/2009642-4-3279.PDF (26.4.2010)

4 *Maakuntahallitus I*: Pöytäkirja 09.11.2009, Pykälä 264, Kainuun 1. vaihemaakuntakaavan valmistelu. http://kafi.tutka.net/mk_paatokset/kokous/2009642-4.HTM (26.4.2010)

B. Vaatimus1: Natura-arviointi on tehtävä

Maakuntakaavan kaavaselostuksessa esitettiin Natura-arvioinnin tarveharkinta⁵ kahdelle Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen sisällä sijaitsevalle Natura 2000 -alueelle: Hevoshuuhdinpuro ja Honkivaaralle sekä Pellinkankaalle. Harkinnan mukaan olisi Natura-arviointi ollut tarpeeton. Kuntayhtymä päätyi johtopäätökseen nähtävästi omana työnään.

Siton raportissa esitettiin johtopäätös Natura-arvioinnin tarpeesta mainituille kahdelle Natura 2000 -alueelle ja niiden lisäksi viidelle Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen ulkopuoliselle Natura 2000 -alueelle:

"Jos vaihtoehto 1 valittaisiin toteutettavaksi, Natura 2000 -arviointi tulisi tehdä."(s. 46)

Ylä-Vieksin kyläyhdistys ry vaatii luonnonsuojelulain (LSL) 65.1 §:n nojalla sekä ottaen huomioon Siton raportissa esitetyn edellä mainitun johtopäätöksen, oikeuskäytännön ja muut jäljempänä esitetyt seikat, että vaihekaavan valmistelussa suoritetaan Natura-arviointi seitsemälle Vuosangan seudun Natura 2000 -alueelle (Vuosangan Natura-alueet) ja niiden lisäksi ainakin FI1200605 Solansuolle Sotkamossa, johon ei jäljempänä erikseen viitata.

C. Vaatimus 2: Vaihekaavan valmistelu on keskeytettävä.

Ylä-Vieksin kyläyhdistys ry vaatii luonnonsuojelulain (LSL) 65.3 §:n nojalla sekä ottaen huomioon Siton raportissa esitetyn edellä mainitun johtopäätöksen, oikeuskäytännön ja muut jäljempänä esitetyt seikat, että kuntayhtymä keskeyttää välittömästi vaihekaavan suunnitteluhankkeen muilta kuin Natura-arvioinnin osalta, kunnes arviointi suoritettu ja LSL 65.2 §:ssä tarkoitetut lausunnot hankittu. LSL 65.3 § velvoittaa kuntayhtymää ilmoittamaan asiasta Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle niin hyvissä ajoin, että se ehtii ryhtyä vastaaviin toimenpiteisiin. Ilmoittaminen vaaditaan tehtäväksi välittömästi.

Keskeyttämisvaatimus koskee muun muassa kuntayhtymän tarjouspyyntöä 16/2010⁶ 10.3.2010, "Kainuun 1. vaihekaavakaavan luontoselvitykset", jossa tarjoukset tuli jättää 15.4.2010. Tarjouspyynnön mukaan tulisi tarjottavaan työhön sisältyä Natura-arvioinnin tarveharkinta Pellinkankaan Natura 2000 -alueelle. Se on omituista, sillä Sito on työn valmiiksi jo 15.10.2009 tehnyt ja nähtävästi saanut siitä kuntayhtymältä täyden maksun.

Kuntayhtymän lisäksi ovat muun muassa seuraavat Vuosangan Natura-alueiden seudulla suunnittelu-, hanke-, lupa- tai valvonta-asioissa toimivaltaa omaavat viranomaistahot tulleet viimeistään 15.10.2009 tietoisiksi Natura-arvioinnin tarpeesta, nähtävästi ryhtymättä LSL 65.3 §:n mukaisiin toimenpiteisiin: Kainuun ympäristökeskus / ELY-keskus, Metsähallitus, Kainuun metsäkeskus, Puolustusvoimat, Kuhmon kaupunki sekä Ristijärven ja Sotkamon kunnat. Vaihekaavan vaikutusten arviointi -työryhmässä on mukana niiden kunkin nimittämä jäsen. Vuosangan Natura-alueiden arviointitarve velvoittaa niitä kaikkia ryhtymään välittömiin LSL:n mukaisiin toimenpiteisiin.

Keskeyttämisen sijaan on suunnittelua ja hankkeiden toteuttamista pikemminkin kiihdytetty. Niin on menetelty vaihekaavan valmistelussa, metsänhakuissa Vuosangan Natura-alueiden lähistöllä ja alkuvuoden 2010 tiiviin harjoitusohjelman⁷ suunnittelussa Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueelle. Viimeksi mainitun suunnitellaan huipentuvan kesäkuussa 2010 noin 3500 henkilön ja tuhannen ajoneuvon Kelo10 -harjoitukseen Vuosangassa.

5 http://maakunta.kainuu.fi/alltypes.asp?menu_id=508 (7.5.2010) (s. 113-114)

6 http://www.vieksi.fi/documents/16_2010_Tarjouspyynto_luontoselvitys.pdf (8.5.2010)

7 http://www.mil.fi/maavoimat/joukot/kaipr/vuosangan_kaytto.dsp (13.5.2010)

D. Vaatimus 3: Kuntayhtymän on ryhdyttävä muihinkin toimivallassaan oleviin asianmukaisiin keskeytystoimenpiteisiin.

Ylä-Vieksin kyläyhdistys ry vaatii luonnonsuojelulain (LSL) 65.3 §:n nojalla sekä edellä mainitun Siton raportissa esitetyn johtopäätöksen, oikeuskäytännön ja jäljempänä esitettyjen seikkojen perusteella, että kuntayhtymä ryhtyy toimivallassaan oleviin toimenpiteisiin LSL 65.3 §:n mukaisten muidenkin hankkeiden toteuttamisen keskeyttämiseksi Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen seudulla, kunnes Natura-arviointi on suoritettu ja LSL 65.2 §:ssä tarkoitetut lausunnot hankittu.

Keskeyttämisvaatimus koskee muun muassa maakuntakaavan toteuttamista maakuntakaavassa osoitetulla EAH-alueella.

E. Vuosangan seudun Natura 2000 -alueet

Alla esitetty on otetiivistelmä Siton raportista (s. 43-45) koskien Vuosangan Natura-alueita. Tiivistelmässä mainittua Rimpisuo-Tiilipuron soidensuojelualuetta ei sisällytetty Natura 2000 -verkostoon sitä perustettaessa, vaikka inventoinneissa sen rämealueiden lintutiheyden oli todettu olleen Kuhmon korkein. Luonnollisesti sillä tulisi verkostoa täydentää.

"Vuosangan nykyisellä ampuma- ja harjoitusalueella ja tulevalla laajennusalueella on kaksi Natura 2000 -aluetta ja yksi soidensuojelualue.

FI1200207 Hevosshuuhdinpuro ja Honkivaara, 517 ha, aluetyyppi SCI. Vanhojen metsien suojeluohjelman kohde. Rajaukseen sisältyy arvokas pienvesikohde, Hevosshuuhdinpuro ja Latvalammet.

Aluetta käytetään Puolustusvoimien harjoitus- ja ampumatoimintaan sekä sotilaalliseen rakentamiseen. Alueella on Puolustusvoimien toimintaan liittyviä pysyviä rakenteita ja laitteita. Jos Puolustusvoimien puolustusvalmiuden ylläpitämiseen liittyvät toimet joutuisivat ristiriitaan Natura 2000 -suojelutavoitteiden kanssa, asia ratkaistaisiin viime kädessä valtioneuvostossa luonnonsuojelulain (1096/1996) 66 §:ssä tarkoitettuna asiana. Tämä tarkoittaa, että asia ratkaistaan valtioneuvostossa tarvittaessa, mikäli Puolustusvoimien toiminnan todetaan aiheuttavan merkittävää haittaa niille suojelutarvoille, joiden johdosta alue on otettu Natura 2000 -verkostoon.

Suojelun perusteet

Luontodirektiivin liitteen II lajit: metsäpeura

Lintudirektiivin liitteen I lajit: kaakkuri, liro, viirupöllö

FI1200214 Pellinkangas, 707 ha, aluetyyppi SCI. Pellinkankaan Natura 2000 -alueesta noin puolet sijaitsee Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueella.

Suojelun perusteet

Luontodirektiivin liitteen II lajit: metsäpeura

Lintudirektiivin liitteen I lajit: ampuhaukka, kaakkuri, mehiläishaukka, metso, palokärki, pohjantikka, uhanalainen laji

Lisäksi maali alueen eteläreunalla mutta ampuma- ja harjoitusalueeseen kuulumattomaksi rajattuna ovat päällekkäiset soidensuojelualue (SSA110072 2,48 km²) ja soidensuojeluohjelmaan kuuluva alue (SSO110369 265,6 ha) Rimpisuo-Tiilipuro. Alue on suojeltu *luonnonsuojelulain* nojalla ja merkitty maakuntakaavassa luonnonsuojelualueeksi. Mahdolliset harhautuneet ammuksat saattavat osua suohon ja aiheuttaa räjähdyskuoppia.

Lähialueella olevat Natura 2000 -kohteet

Lähialueella on seuraavia Natura 2000 -kohteita, jotka ovat usein osittain päällekkäisiä luonnonsuojelualueiden ja -ohjelmien kohteiden kanssa.

Lounaispuolella ***FII200213 Valkeisjärvi*** 600 ha. Eläimistöön kuuluu erämaita ja vanhoja metsiä vaativia lajeja ja myös metsäpeuraa tavataan.

Lounaispuolella ***FII200609 Kortesusuo***, 332 ha.

Luoteispuolella ***FII200511 Kalliojärvi- Pitämävaara*** 861 ha. Alueella esiintyy liito-oravaa.

Pohjoispuolella ***FII200215 Kinnussuo-Mustinsuo*** 686 ha. Kokonaisuus tarjoaa elinympäristön metsäpeuralle ja monipuoliselle linnustolle, joukossa useita uhanalaisia lajeja.

Kaakkoispuolella ***FII200257 Kellojärven ranta-alueet ja saaret*** 1395 ha."

F. Vuosangan Natura 2000 -kysymys 1998-2010

Tässä luvussa tuodaan esille seikkoja etenkin Hevoshuuhdinpuro ja Honkivaaran ja Pellinkankaan Natura 2000 -alueiden perustamisesta, myöhemmistä vaiheista ja nykytilanteesta. Sisennetyt *kursivoidut* kappaleet ovat lainauksia asianmukaisista asiakirjoista, säädöksistä, ohjeista yms. (alleviivaukset lisätty tässä). Seikkojen perusteella on mahdollista päätyä vain yksiselitteiseen ja väistämättömään johtopäätökseen: Vuosangan Natura-alueiden Natura-arviointi olisi pitänyt tehdä jo vuosia sitten. asiat esitetään jäljempänä pääsääntöisesti aikajärjestyksessä.

1) *Natura 2000 -verkoston Suomen ehdotus 20.8.1998*⁸

Euroopan yhteisöjen neuvosto päätti 1992 antamallaan luontodirektiivillä perustaa Natura 2000 -verkoston. Suomen liityttyä 1995 Euroopan Unionin jäseneksi luontodirektiivi tuli sellaisenaan Suomea velvoittavaksi.

Vuosangan Natura-alueet sisältyivät valtioneuvoston 20.8.1998 hyväksymään Suomen ehdotukseen.

2) *Kainuun Prikaatin esitys 15.12.1998 luonnontilan säilymisestä*

Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueetta laajennettiin 25.1.2000 nykyiseen laajuuteensa. Hankkeessa suoritettiin YVA-tarveharkinta 1998-1999, minkä päätteeksi ympäristöministeriö lausui 15.6.1999, Dnro3/579/99⁹, että YVA:aa ei tarvittaisi. Natura-arvioinnin tarveharkintaa ei samassa yhteydessä suoritettu. YVA-tarveharkintaan liittyneessä Kainuun Prikaatin Esityksessä¹⁰ R3712/22.3/D/IV 15.12.1998 Kainuun ympäristökeskukselle esitettiin:

"[Vaara-alueen laajennuksella] ei olisi vaikutusta alueen luontoon.[...] Nykyisen Vuosangan harjoitusalueen sisällä on Rimpisuo-Tiilipuron sodensuojelualue ja osa Natura 2000 -verkkoon kuuluvasta Hevoshuuhdinpuron alueesta. Puolustusvoimien

⁸ <http://www.miljo.fi/default.asp?contentid=48069&lan=fi> (4.5.2010)

⁹ http://www.vieksi.fi/documents/documents_MH-kantelu/Liite%203_Ymp%E4rist%F6ministeri%F6n%20kannanotto_150699.pdf (8.5.2010)

¹⁰ http://www.vieksi.fi/documents/documents_MH-kantelu/Liite%208_Kainuun%20Prikaatin%20esitys_151298.pdf (8.5.2010)

harjoitusalueeseen sisältyvät suojelualueet voidaan turvata alueen sisällä. Puolustusvoimat ei itse kohdistakaan mitään toimintoja harjoitusalueiden sisällä oleville suojelualueille[...]. Valvonta- ja liikkumisrajoitukset lisäävät samalla alueiden suojeluastetta.[...] Vaara-alueelle esitetään liitteessä 2 ilmeneviä tykistön tuliasemia. Suorat viivat kuvaavat tykkirintamaa ja sen edessä ampumasuunnassa oleva viiva kuvaa raivattavan alueen etureunaa."

Nähtävästi Hevosshuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -alue lähiympäristöineen oli luonnontilainen ennenkuin Puolustusvoimat laajensi toimintojaan sinne vuonna 2000.

3) **Tuliasemia suunniteltiin 31.5.1999 Natura 2000 -alueille**

Metsähallitus Metsätalous Kainuun alueen 8.6.1999 muistiossa¹¹ 1/1999 Kainuun Prikaatin kanssa 31.5.1999 käydystä Vuosangan ampuma-alueen laajentamisneuvottelusta esitettiin:

"Kolme tuliasemaa on suunnitelmassa sijoitettu vanhojen metsien suojelualueille. Todettiin tuliasemien suunnittelun tarvitsevan tarkennusta ja uudelleensijoittamista. Suojelualueilla ei voi olla tuliasemia. Urho Kinnunen toimittaa prikaatille kartat vanhojen metsien suojelualueista ja nk P-alueista".

4) **Ympäristöministeriön käsitys 15.6.1999 luonnontilan säilymisestä**

Ympäristöministeriö totesi Kainuun ympäristökeskukselle lähettämässään YVA-kannanotokirjeessä (edellä alaviite 9):

"Harjoitusalueen sisällä ovat suojelualueet säilyvät luonnontilassa. Niille ei kohdisteta mitään toimintoja, mutta ammuntojen aikana niillä valvotaan ja rajoitetaan siviilisten liikkumista."

Ympäristöministeriön kannanotosta ei ilmene, että ministeriöllä olisi ollut harkinnassaan käytettävissä edellä kohdassa 3) viitattu tieto karttojen tarpeesta. Viitatu kartat nähtävästi liitettiin kaksi viikkoa ympäristöministeriön YVA-kannaoton jälkeen laadittuun Kainuun Prikaatin esitykseen R2224/16/D/IV 30.6.1999. Nähtävästi on katsottava, että ympäristöministeriön YVA-kannaoton perusteena oli kartta, jossa kyseiset tuliasemat oli sijoitettu Natura 2000 -alueille.

5) **Kainuun Prikaatin esitys 30.6.1999 tuliasemien siirtämisestä**

Kainuun Prikaatin Esityksessä¹² R2224/16/D/IV 30.6.1999 Metsähallitukselle oli edellä kohdassa 3) viitatu muistion suunnitelmaa muutettu:

"Tuliasemat on asetettu käytön kannalta tärkeysjärjestykseen.[...] Tuliasemien sijainti on korjattu alueelle suunniteltujen vanhojen metsien suojelualueiden (vast)ulkopuolelle."

Hevosshuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -alueen eteläpuolella ja siinä kiinni sijaitsee Ukonahon tuliasema-alue. Sille oli Kainuun Prikaatin esityksen liitteenä

¹¹ http://www.vieksi.fi/documents/documents_MH-kantelu/Liite%2010_Mets%E4hallituksen%20muistio_080699.pdf (8.5.2010)

¹² http://www.vieksi.fi/documents/documents_MH-kantelu/Liite%2017_Kainuun%20Prikaatin%20Esitys%20R2224_16_D_IV_300699.pdf (8.5.2010)

olleessa kartassa annettu tärkeysjärjestysnumero "1". Kainuun ympäristökeskus sai esityksen tiedoksi. Ympäristökeskuksen diaarista ei ilmene, että esitys olisi lähetetty edelleen ympäristöministeriölle.

6) ***Kainuun ympäristökeskuksen käsitys 13.6.2007 luonnontilan säilymisestä***

Kainuun ympäristökeskuksen vastauksessa Dnro KAI-2006-Y-209-53, 13.6.2007, esitettiin Ylä-Vieksin kyläyhdistys ry:lle tämän selvityspyynnön:

"Harjoitusalueen sisällä olevat suojelualueet säilyvät luonnontilassa. Niille ei kohdisteta mitään toimintoja, mutta ammuntojen aikana niillä valvotaan ja rajoitetaan sivullisten liikkumista."

7) ***Maakuntakaavan vaikutusten arviointi -työryhmä Naturasta***

Kainuun Liiton (Suvi Rusanen) luonnoksessa 9.9.2003 maakuntakaavan vaikutusten arvioinnin työsuunnitelmaksi esitettiin kohdassa "Muuta":

"- kaavan vaikutukset Natura 2000-verkoston

- on pidettävä silmällä, ettei kaavan toteuttaminen merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000-verkoston → selvitetään kaavan vaikutukset Natura-verkoston"*

Luonnos esiteltiin työryhmän kokouksessa 23.9.2003. Kokousmuistion mukaan Kainuun ympäristökeskuksen johtaja Aronpää esitti työsuunnitelmasta:

"[...] yleispiirteisessä kaavassa myös arvioinnit ovat yleispiirteisiä, joten mittakaava on syytä pitää mielessä. Luonnonsuojelulaki ja Natura aiheuttavat omat reunaehdot arvioinnille."

Johtaja Aronpää ei luonnollisesti tarkoittanut, että LSL:n ja Naturan aiheuttamiin reunaehtoihin voitaisiin kaavan yleispiirteisyysluonnetta soveltaa, vaan että niitä koskevia säännöksiä olisi noudatettava pilkulleen.

Edelle on lainattu kaikki, mitä yhdistyksellä käsillä olevissa maakuntakaavan vaikutusten arviointi -työryhmän kaikkiaan parissakymmenessä kokousmuistiossa vuosilta 2003-2006 on Natura 2000 -alueista esitetty. Niistä ei ilmene, että työryhmä olisi käsitellyt asiaa sen jälkeen, kun sille syksyllä 2003 esitellyssä ryhmän työohjelmassa oli asian käsittelytarve huomioitu.

8) ***Maakuntakaavaehdotuksen (09.10.2006) kaavaselostus, Natura-vaikutukset***

Maakuntakaavaehdotuksen kaavaselostuksessa esitettiin otsikon "Vaikutukset Natura 2000-verkoston" alla muun muassa:

"Kainuun maakuntakaavan vaikutukset Natura 2000-verkoston suoritettiin pääosin paikkatietopohjaisena tarkasteluna. Natura-arvioinnin tarveharkintaselvitys tehtiin kolmesta puolustusvoimien harjoitusalueelle sijoittuvasta Natura-alueesta."[...] (s. 104)

"Ampuma- ja harjoitusalueen melualue

Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen melualueelle sijoittuvat osittain seuraavat Natura 2000-verkoston kuuluvat alueet: SCA FI1200511, SCA FI1200511[sama alue mainittu kahteen kertaan], SCI FI1200215, SCI FI1200257, SCI FI 1200213 sekä SCI FI1200214.

- *Merkintä ei heikennä Natura-alueiden luonnonarvoja. Melualueella sijaitsevat Natura 2000 -verkoston alueet ovat SCI-alueita, eivät lintudirektiivin mukaisia SPA-alueita." (s. 105-106)*

Mitään muuta Natura-arvioinnin tarveharkintaa ei edelle lainatun toteamuksen lisäksi Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen "melualueelle" sijoittuvien Natura 2000 -alueiden osalta 9.10.2006 kaavaselostuksessa esitetty. Sitä voi pitää lyhykäisyydessään ytimekkäänä Natura-arvioinnin tarveharkintana peräti viiden Natura 2000 -alueen kokonaisuudesta.

Maakuntakaavaehdotuksen (09.10.2006) kaavaselostuksen sivuilla 107-108 esitettiin tarveharkintaa kahdesta Puolustusvoimien harjoitusalueelle sijoittuvasta Natura 2000 -alueesta (Hevosshuuhdinpuro ja Honkivaara, Pellinkangas). Kaavaselostuksessa viitattu kolmas alue jää kysymysmerkiksi.

Nähtävästi sillä verukkeella, että 7.5.2007 hyväksytyssä maakuntakaavassa ei osoitettu Vuosangan melualueita, vaan sen esittäminen siirrettiin vaihekaavassa tehtäväksi, maakuntakaavan kaavaselostuksesta yksinkertaisesti jätettiin pois edelle kokonaisuudessaan lainattu Vuosangan "melualueelle" sisältyvien kohteiden Natura-arvioinnin tarveharkinta. Ikäänkuin maakuntakaavan ehdotusvaiheessa Natura-arvioinnin tarveharkinnassa tarkastellut meluvaikutukset olisivat poistuneet sen myötä, että melualue jätettiin maakuntakaavassa esittämättä.

9) *Maakuntakaavan Natura -alueita koskeva suunnittelumääräys*

Maakuntakaavan Maakuntakaavamerkinnot ja -määräykset -asiakirjassa annettiin ampuma- ja harjoitusalueita koskeva suunnittelumääräys¹³:

"Natura 2000 -verkoston alueita ja niiden lähellä sijaitsevia alueita koskevassa alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava siitä, että suunnitelma tai hanke ei luonnonsuojelulain 65 §:n tarkoittamalla tavalla heikennä merkittävästi Natura-alueiden perusteena olevia luonnonarvoja." (s. 9)

Rimpisuo-Tiilipuron soidensuojelun turvaamiseen ei suunnittelumääräys velvoita, vaikka siitä kaavaselostuksessa huolta kannettiin. Siton raportin mukaan "[m]ahdolliset harhautuneet ammuksat saattavat osua suohon ja aiheuttaa räjähdyskuoppia." (s. 45). Kaiketi yhtä lailla voivat ammuksat osua Rimpisuolla sijaitseviin lampiin ja rimpiin ja muihin pienvesiin. Maakuntakaavan kaavaselostuksessa esitettiin suunnittelumääräyksen tavoite:

"[...] puolustusvoimat ottaa ampuma- ja harjoitusalueen suunnittelussa erityisesti huomioon meluvaikutukset[...] ja alueella sijaitsevat luonnon- ja ympäristöarvot." (s. 90)

Maakuntakaavaan liittyvässä "Vaikutusten arviointi" -asiakirjassa todettiin:

"Natura 2000 -verkoston alueita ja niiden viereisiä alueita koskevassa alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava siitä, että suunnitelma tai hanke ei luonnonsuojelulain 65 §:n tarkoittamalla tavalla heikennä merkittävästi Natura -alueiden perusteena olevia luonnonarvoja." (s. 15)

¹³ Kainuun maakuntakaava 2020, 7.5.2007, maakuntakaavamerkinnot ja -määräykset http://maakunta.kainuu.fi/alltypes.asp?menu_id=514 (4.5.2010)

Toteamus ei ole yhdenmukainen suunnittelumääräyksen kanssa. "Lähellä" ei ole välttämättä "vieressä" eikä päinvastoin arvioitaessa vaikutuksia Natura 2000 -alueille. Suunnittelumääräys ei ole perusteltavissa maakuntakaavan "Vaikutusten arviointi"-asiakirjassa esitetyillä perusteilla.

Annetun suunnittelumääräyksen noudattaminen on suoraankin siinä viitattuun säännökseen perustuva velvollisuus, mutta velvollisuus ei välttämättä määräyksen noudattamiseen rajoitu. Suunnitelma tai hanke saattaa sijaita hyvinkin kaukana Natura 2000 -verkoston alueista, eli se voi olla olennaisesti muualla kuin kaavaselostuksessa tarkoitettulla tavalla "lähellä tai vieressä", eikä silti ole poissuljettavissa, että se heikentää merkittävästi Natura -alueiden perusteena olevia luonnonarvoja. Suunnittelumääräys ei vastaa merkitykseltään suuntaa-antavastikaan kyseisen säännöksen kirjainta, tarkoitusta eikä oikeuskäytäntöä, joten se saattaa olla olennaisesti harhaanjohtava ja on katsottava lainvastaiseksi.

Suunnittelumääräyksestä ilmenee tunnistetun, että Natura-alueiden ulkopuolelta voi aiheutua LSL 65.1 §:n mukaisia vaikutuksia Natura-alueille. Sitä ei maakuntakaavan kaavaselostuksen Natura-arvioinnin tarveharkinnassa vain otettu huomioon.

Annettu suunnittelumääräys koskee kaikkea alueidenkäytön suunnittelua Kainuussa, myös itse maakuntakaavaa ja vaihekaavaa. Se osaltaan velvoittaa suorittamaan Natura-arvioinnin kaikille niille Natura 2000 -alueille, joilla mainitut kaavat saattavat aiheuttaa LSL 65 §:ssä tarkoitettua suojeluarvojen heikentymistä.

10) *Maakuntakaavan kaavaselostus¹⁴, Puolustusvoimien toiminnan vaikutukset*

Maakuntakaavan kaavaselostuksessa esitettiin:

"Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen sisällä sijaitsevan Rimpisuon luonnonsuojelun alueen sekä Pellinkankaan Natura 2000 -alueen (osa) luonnonarvojen säilyminen turvataan puolustusvoimien toiminnassa." (s. 90)

Maakuntakaavassa oli perusteetonta esittää, että luonnonsuojelun alueiden ja Natura 2000 -alueiden turvaamisen toteutuminen olisi lähtökohtaisesti itsestäänselvää Puolustusvoimien toiminnassa. Asiakohdassa jatkettiin aiheesta seuraavasti:

"Natura 2000 -verkostoon kuuluvan Hevosshuuhdinpuron ja Honkivaaran alueiden suojelu- ja luonnonarvot sekä niiden sijainti on otettu huomioon jo valittaessa alueita Natura 2000 -verkostoon. Edellä mainittujen alueiden luonnonarvojen säilyminen tulee turvata ampuma- ja harjoitusalueen suunnittelun ja toiminnan yhteydessä." (s. 90)

Natura 2000 -alueiden suojelu- ja luonnonarvot on luonnollisesti otettu huomioon jo valittaessa alueita Natura 2000 -verkostoon. Mutta minkä "sijainti" olisi valinnassa otettu huomioon ja kuinka se olisi tehty? Natura 2000 -verkoston kohteita valittaessa ei saanut ottaa huomioon esimerkiksi sellaisia seikkoja kuin alueen sijainti toimintoihin nähden. Vain luonnontieteelliset perusteet olivat hyväksyttävissä. Kaavaselostuksessa esitettiin hieman samanoloisesti:

¹⁴ Kainuun maakuntakaava 2020, 7.5.2007, kaavaselostus
http://maakunta.kainuu.fi/alltypes.asp?menu_id=508 (4.5.2010)

"Puolustusvoimien toimintojen vaikutus Natura-alueelle FI1200207 on huomioitu jo valittaessa alueita Natura 2000 -verkostoon." (s. 111)

Kaavaselostuksen Natura-arvioinnin tarveharkinnassa todistettiin samaa:

"Hevosshuhdinpuron ja Honkivaaran suojelupäätöksen yhteydessä on huomioitu puolustusvoimien toiminta alueella." (s. 113)

Vain ennen 20.8.1998 annettua Natura-päätöstä Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueella harjoitettu toiminta on voitu ottaa huomioon maakuntakaavan kaavaselostuksessa esitetyllä tavalla valittaessa alueita Natura 2000 -verkostoon. Vasta huomattavasti myöhemmin (25.1.2000) laajennettiin Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueutta kyseisten Natura 2000 -alueiden yli lähes 10 kilometriä aikaisempaa etelämmäksi. Samalla laajennettiin maalialue noin 3,5 -kertaiseksi ja huomattavasti aikaisempaa lähemmäksi kyseisiä Natura 2000 -alueita ja Rimpisuo-Tiilipuron soidensuojelualuetta. Tykistön tuliasema-alue Ukonaholle¹⁵ Hevosshuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -alueen etelärajalta noin 100-200 metrin päähän Natura-alueen rajasta olisi siten voitu perustaa aikaisintaan kesällä 2001, eli lähes 2 vuotta valtioneuvoston Natura 2000 -päätöksen jälkeen

Asiakirjat viittaavat siihen, että puolustusvoimien toimintaa Ukonaholla ei ole voitu ottaa huomioon 20.8.1998 annetun suojelupäätöksen yhteydessä: Vuosangan laajentamista edeltäneen YVA-tarveharkinnan käynnisti Kainuun Prikaatin muistion¹⁶ mukaan 27.10.1998 Vuosangan Johtolassa järjestetty "Vuosangan maalialueen laajennushankkeen esittely- ja neuvottelutilaisuus", johon osallistui muun muassa Kainuun ympäristökeskuksen edustajia. Sitä oli edeltänyt Kainuun Prikaatin "Esitys" 8.2.1996 pelkän maalialueen laajentamiseksi. Ympäristöministeriö antoi YVA-ratkaisunsa 15.6.1999.

11) *Maakuntakaavan kaavaselostus, vaikutusten huomioon ottaminen*

Maakuntakaavan kaavaselostuksen kohdassa "*Vaikutukset luontoon ja Natura 2000-verkostoon*" esitettiin:

"Maakuntakaavaa hyväksyttäessä ja vahvistettaessa on oltava selvillä kaavan vaikutuksista Natura 2000-verkostoon. Maakuntakaava on luonnonsuojelulain 65 §:n mukainen suunnitelma, jolloin maakuntakaavaa hyväksyttäessä ja vahvistettaessa on pidettävä silmällä, ettei kaavan toteuttaminen merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon. Tämä koskee valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoon ehdottamia tai siihen sisältyviä alueita. Valtioneuvoston päätöksen mukaan kieltoa sovelletaan jo ennen kuin päätös on tullut lainvoimaiseksi.

Mikäli kaava ei todennäköisesti merkittävästi heikennä Natura 2000-alueen luonnonarvoja, kaava voidaan hyväksyä ja vahvistaa ilman luonnonsuojelulain 65 §:n tarkoittamaa yksityiskohtaista luontotyypin- ja lajikohtaista selvitystä. Kaavan vaikutukset on riittävästi selvitettävä, jotta voidaan todeta, että kaava ei heikennä Natura 2000- alueen luonnonarvoja." (s. 108)

¹⁵ <http://kansalaisen.karttapaikka.fi/kartanhaku/osoitehaku.html?map.x=316&map.y=295&e=590495&n=7135754&scale=8000&tool=siirra&styles=normal&lang=fi&mode=orto&tool=siirra&lang=fi&mode=orto> (8.5.2010)

¹⁶ http://www.vieksi.fi/documents/documents_MH-kantelu/Liite%207_Kainuun%20Prikaatin%20muistio_291098.pdf (12.5.2010)

Kun kaavavalmistelussa katsotaan, että Natura-arviointia ei tarvita, on menettelylle esitettävä riittävät perustelut. Muuten ei kaavaa voida vahvistaa.

12) *Maakuntakaavan kaavaselostus, arvioidut vaikutukset*

Maakuntakaavan kaavaselostuksen kohdassa "Vaikutukset Natura 2000-verkoston, Arvioidut vaikutukset" esitettiin:

"Kainuun maakuntakaavan vaikutukset Natura 2000 –verkostoon suoritettiin pääosin paikkatietopohjaisena tarkasteluna. Natura-arvioinnin tarveharkintaselvitys tehtiin kahdesta puolustusvoimien harjoitusalueelle sijoittuvasta Natura-alueesta. Paikkatietopohjaisessa tarkastelussa ilmeni, että Natura 2000 –verkoston alueille sijoittuu seuraavia aluevarauksia/kohdemerkintöjä:

[...]

– Puolustusvoimien alue

Puolustusvoimien harjoitusalueelle Vuosangassa sijoittuvat Natura-alueet SCI FII200207 ja osa alueesta SCI FII200214. Natura-alueita koskien on laadittu Natura-arvioinnin tarveharkinta –selvitys (sivu 112). [tässä tehty korjaus: kaavaselostuksessa on virhe, po. sivut 113-114]

Merkintä ei heikennä Natura-alueiden luonnonarvoja. Puolustusvoimien toimintojen vaikutus Natura-alueelle FII200207 on huomioitu jo valittaessa alueita Natura 2000 –verkostoon. Puolustusvoimien toiminta ja sen kehittäminen eivät rajoita alueen suojelua.

Natura-alue FI 1200214

kuuluvat harjoitusalueen suoja-alueisiin, eikä niiden nykyiseen maankäyttöön ei ole tulossa muutoksia." (s. 110)

Puolustusvoimien toiminta ja sen kehittäminen eivät saa rajoittaa Natura 2000 -alueen suojelua, mutta alueen suojele saattaa rajoittaa Puolustusvoimien toimintaa ja sen kehittämistä.

13) *Maakuntakaavan kaavaselostus, Natura-arvioinnin tarveharkinta*

Maakuntakaavan kaavaselostuksessa (s. 113-114) on esitetty "Natura-arvioinnin tarveharkinta"¹⁷, joka on lainattu alle asian tärkeyden vuoksi kokonaisuudessaan.

Vain tässä harmaalla taustaväritettyjä ja <> -sulkeilla rajattuja tarveharkinnan osia voitaisiin pitää harkinnan tulosta tukevan tuntuisina, mutta monet niissä esitetyistä väitteistä on katsottava epätosiksi tai parhaimmillaankin kyseenalaisiksi. Sellaiset taustaväritetyt osuudet on lihavoitu.

"Tämä Natura-arvioinnin tarveharkinta koskee Kainuun maakuntakaavaehdotuksessa osoitetulla puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueella sijaitsevia Natura-alueita Kuhmon Vuosangassa. Nykyisen käytössä olevan ampuma- ja harjoitusalueen sisällä sijaitsee kokonaan Hevoshuuhdinpuron ja Honkivaaran (FII200207) Natura-alue sekä osa Pellinkankaan (FII200214) Natura –alueesta. <Hevoshuuhdinpuron ja Honkivaaran suojelupäätöksen yhteydessä on huomioitu puolustusvoimien toiminta alueella.> Alueella on puolustusvoimien toimintaan liittyviä rakenteita ja laitteita. Alue toimii lisäksi puolustusvoimien harjoituksiin liittyvänä vaara-alueena. Suojelu ei rajoita puolustusvoimien toimintaa ja sen kehittämistä. <Puolustusvoimien toiminnassa on huomioitu kyseisen Natura-alueen suojelu.">

¹⁷ <http://maakunta.kainuu.fi/showattachment.asp?ID=534&DocID=776> (s. 113-114)

Natura-arvioinnin tarveharkinta on osa luontovaikutusten arviointia ja se tulee tehdä epäselvissä tapauksissa Natura-arvioinnin tarpeellisuuden tai tarpeettomuuden toteutuspäätöksen tueksi. Tarveharkinnassa on syytä ottaa esiin viisi näkökohtaa (Söderman 2003), jotka ovat 1) hankkeen tai suunnitelman kuvaus, 2) Natura-alueen ja siihen kohdistuvien vaikutusten kuvaus, 3) vaikutusten merkittävyyden arviointi, 4) lieventävien toimenpiteiden ja vaihtoehtojen tarkastelu, ja 5) johtopäätökset eli arvio vaikutuksista.

Pellinkankaan alueen luonnontilaiset vanhat metsät, arvokkaat suot ja pienvedet muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden ja niillä on myös suuri virkistyskäyttöarvo. Alueella on edustava vanhojen metsien eläinlajisto sekä useita luontodirektiivin luontotyyppisiä. Alue toteutetaan luonnonsuojelulain nojalla.

*<Pellinkankaan Natura-alueen käyttö harjoitustoimintaan keskittyy vuosittain 6 viikon ajalle, jotka sijoittuvat huhti-toukokuuhun ja marraskuuhun. Aluetta voidaan lisäksi käyttää satunnaisesti kertausharjoituksissa. **Puolustusvoimien toiminta Pellinkankaan Natura-alueella rajoittuu sen sisällä jo olevan metsäautotieverkon käyttöön harjoitusten aikaisessa liikennöinnissä.**> Sen lisäksi alue toimii puolustusvoimien harjoituksiin liittyvänä vaara-alueena. <Pellinkankaan alueelle ei sijoiteta puolustusvoimien toimintaan liittyviä rakenteita ja laitteita. **Selvitysalueeseen rajautuvalta osalta Pellinkankaan Natura-alueen nykyiseen maankäyttöön ei osoiteta muutoksia.**>*

*Molemmat Natura-alueet ovat jo nykyisellään alttiina ampuma- ja harjoitusalueella käytettävien raskaiden aseiden ja räjähteiden meluvaikutuksille sekä ovat ammuntojen aikaisia vaara-alueita. <Meluhaitat ajoittuvat pääosin loppukevääseen ja loppusyksyyn. **Toiminnasta ei kuitenkaan aiheudu alueelle päästöjä, eikä muutoksia kasvipeitteeseen tai vesistöihin.**>*

*Johtopäätöksenä voidaan todeta, että Hevoshuuhdinpuron ja Honkivaaran suojelupäätöksen yhteydessä on huomioitu puolustusvoimien toiminta alueella. Pellinkankaan osalta maakuntakaavassa osoitettu nykyinen puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalue sekä selvitysalue eivät heikennä niitä Natura-alueiden luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on valittu Natura 2000-verkoston. **<Puolustusvoimien toiminta tai alueen osoittaminen selvitysalueena eivät aiheuta muutoksia alueen nykyiseen maankäyttöön. Puolustusvoimien harjoitusalueeseen sisältyminen voi jossain määrin edistää Natura-alueiden suojelua, sillä jokamiehenoikeudella liikkuminen alueilla vähenee tai ajoittain estyy puolustusvoimien rajoittaessa alueen käyttöä turvallisuussyistä ammuntojen aikana.>** Natura-arviointi ei edellä olevien näkökohtien vuoksi ole tarpeellista.*

Johtopäätös: Kainuun maakuntakaavan toteuttaminen ei todennäköisesti merkittävästi heikennä Natura 2000 –alueiden perustana olevia luonnonarvoja.

Arvioinnissa huomioon otettavaa:

Natura-alueella voidaan yleensä jatkaa alueen nykyistä käyttöä ja alueella olevien rakenteiden tavanomaista kunnossapitoa. Tästä syystä mm. alueella jo olevat tiet, rautatiet ja johtolinjat voidaan merkitä maakuntakaavaan Natura-alueista huolimatta. Natura-alueen sisälle tai sen ympäristöön voidaan osoittaa myös muita toimintoja edellyttäen, ettei toimenpiteellä joko yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa merkittävästi heikennetä niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 –verkoston."

Maakuntakaavan kaavaselostuksessa tehdyssä tarveharkinnassa perusteltiin arvioinnin tarpeettomuus riittämättömässä määrin käyttäen olennaiselta osin totuudenvastaisia tai

kyseenalaisia väittämiä. Harkinnassa ei objektiivisesti harkiten suljettu pois mahdollisuutta, että toiminta saattaisi aiheuttaa merkittäviä heikentäviä vaikutuksia kaavaselostuksessa tarkastelluille kahdelle Natura 2000 -alueelle tai Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen lähistöllä sijaitseville kuudelle muulle Natura 2000 -alueelle, eikä harkinnassa ole otettu huomioon sitä tehtäessä jo tiedossa olleita toiminnan muutossuunnitelmia. Tarveharkinnasta ei ilmene riittävästi, mitkä vaikutukset kuntayhtymä tunnisti, miten se ne rajasi, miten se niiden merkittävyyden vaikutuskohtaisesti arvioi ja miten se epävarmuustekijät kuvasi.

14) *Kainuun ympäristökeskuksen lausunto maakuntakaavasta*

Ympäristöministeriö pyysi 14.8.2007 Kainuun ympäristökeskukselta lausunnon vahvistuskäsittelyyn tulleesta maakuntakaavasta määräpäivän ollessa 15.10.2007. Ympäristöministeriön diaarin mukaan lausua tuli erityisesti "kaavan suojelualuevarauksista ja kaavan suhteesta Natura 2000 -verkostoon". Kainuun ympäristökeskuksen antamassa 15.10.2007 päivätyssä ja 18.10.2007 ympäristöministeriössä kirjatussa lausunnossa KAI-2004-J-70-211 todettiin:

"Kuhmon Vuosangassa sijaitsevan puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueen suhteen on tehty seikkaperäisempi Natura-arvioinnin tarveharkinta. Johtopäätöksenä koko maakuntakaavan osalta esitetään, että kaavan toteuttaminen ei todennäköisesti merkittävästi heikennä Natura 2000 -alueiden perustana olevia luonnonarvoja. Maakuntakaavan yleispiirteisyys ja toimintojen luonne huomioon ottaen Kainuun ympäristökeskus katsoo, että kaavaselostuksessa esitetyt perustelut ovat riittävät ja ettei maakuntakaavaan sisälly sellaisia aluevarauksia, jotka edellyttäisivät luonnonsuojelulain mukaista Natura-arviointimenettelyä."

Kainuun ympäristökeskus esitti tarveharkinnan (ks. kohta 13 edellä) olleen "seikkaperäisempi". Kuin mikä, kun mitään vertailukohtaa ei mainittu? Saattoi se ollakin seikkaperäisempi kuin jokin, mutta seikkaperäinen se ei ollut.

Ympäristökeskuksen lausunto maakuntakaavasta oli siinä esitetyn Natura-arvioinnin tarveharkinnan osalta perusteeton. Maakuntakaavan yleispiirteisyys ja Vuosangan tapauksessa harjoitettavien toimintojen luonne¹⁸ eivät voineet olla seikkoja, joiden turvin olisi voitu Kainuun ympäristökeskuksen soveltamaan tapaan nostaa Natura-arviointivelvollisuuden ylittymiskynnystä.

15) *Maakuntakaavan vahvistuspäätös ja Natura*

Valtioneuvosto antoi 29.4.2009 maakuntakaavan vahvistuspäätöksen YM3/5222/2007:

"Valtioneuvosto katsoo, että Kainuun maakuntakaava muilta kuin vahvistamatta jätetyiltä osin täyttää sille maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:ssä asetetut sisältövaatimukset. Koska maakuntakaavan vahvistamiselle muilta osin ei ole maankäyttö- ja rakennuslain 31 §:n 3 momentista johtuvaa estettä, valtioneuvosto vahvistaa maakuntakaavan." (s. 24)

¹⁸ Toimintojen luonnetta ilmentää raskailla aseilla harjoitettava ampumatoiminta noin 100-200 metrin etäisyydellä Hevoshuuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -alueesta, jonka suojeluperusteisiin sisältyy useita lintudirektiivin liitteen I lajeja ja luontodirektiivin liitteen II laji metsäpeura. Kainuun ympäristökeskuksen tiedossa on lausuntoa 2007 antaessaan ollut, että metsäpeuran Kainuun osakanta oli romahtanut vuoden 2001 noin 1700 yksilöstä noin 960 yksilöön suunnan oltua joka vuosi alaspäin ja että ei ollut objektiivisesti harkiten pois suljettavissa, että Vuosangan ampumatoiminta heikentäisi kantaa merkittävästi.

Valtioneuvoston vahvistuspäätöksessä ei käsitelty Kainuun ympäristökeskuksen antamaa riittämättömästi perusteltua lausuntoa eikä kaavaselostuksessa esitetyn Natura-arvioinnin tarveharkinnan perustelun riittävyttä eikä osin ilmiselvää virheellisyyttä ja totuudenvastaisuutta. Olisi muun muassa voitava edellyttää, että vahvistuskäsittelyssä tunnistettaisiin tykistön aiheuttama ampumamelu päästöksi.

Vahvistuspäätöksessä viitatus MRL 31 §:n 3 momentin mukaan kaava on jätettävä kokonaan tai osittain vahvistamatta, jos päätös on lainvastainen. MRL 197 §:n mukaan kaavaa vahvistettaessa on sen lisäksi, mitä MRL:ssä säädetään, noudatettava, mitä luonnonsuojelulain 10 luvussa säädetään. Vahvistuspäätöksessä lueteltuihin siinä sovellettuihin oikeusohjeisiin ei sisälly MRL 197 §. Seikka on sitäkin merkillepantavampi, kun ympäristöministeriön lausuntopyyntö Kainuun ympäristökeskukselle koski erityisesti kyseisessä pykälässä asetettua velvoitetta.

Natura 2000 -verkostoon liittyvien seikkojen osalta on vahvistuspäätös jätetty perustelematta, joten siinä ei ole myöskään ilmoitettu, mitkä seikat ja selvitykset olisivat vaikuttaneet ratkaisuun. Kun sovellettava MRL 197 § on jätetty mainitsematta, on katsottava, ettei sitä ole sovellettu.

Mikäli maakuntakaavan kaavaselostuksessa esitetty Natura-arvioinnin tarveharkinta olisi katsottu riittämättömästi perustelluksi, olisi se ollut Vuosangan EAH -alueen vahvistamisen este.

16) *Maakuntakaava, vaikutusten tarkastelu ja Natura*

Maakuntakaavan vaikutusten tarkastelu maankäyttöluokittain -asiakirja¹⁹ ei sisällä sanaakaan Vuosangan Natura-alueista eikä siis Natura-arviointi -asiastakaan.

17) *Kuntayhtymän lausunto ympäristöministeriölle asiassa YM1/5711/2007*

Ympäristöministeriön vireillä oleva asia YM1/5711/2007 koskee Ylä-Vieksin kyläyhdistys ry:n 17.9.2007 tekemää aloitetta luonnonsuojelualueen perustamiseksi Vuosangan (ja mahdollisesti koko EU:n) lampirikkaimmalle alueelle. Kainuun maakunta -kuntayhtymä esitti 27.2.2008 ympäristöministeriölle asiassa antamassaan lausunnossa, Dnro 62/08:

"Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueella sijaitseva luonnonsuojelualue ja Natura 2000 -verkostoon sisältyvät alueet ovat toteutuneita alueita. Natura 2000 -verkostoon sisältyvien alueiden valinnan yhteydessä on otettu huomioon Puolustusvoimien toiminnan vaikutukset. Puolustusvoimat voivat käyttää näitä alueita puolustusvalmiuden ylläpitämiseksi tarpeellisiin toimiin. Natura -alueiden suojelutavoitteet on sovitettu yhteen puolustusvoimien toiminnan kanssa."

Lausunnossa esitettiin, että Hevoshuuhdinpuron ja Honkivaaran sekä Pellinkankaan Natura 2000 -alueita valittaessa olisi otettu huomioon Puolustusvoimien toiminnan vaikutukset. Maakuntakaava- ja vaihekaava-asiakirjojen mukaan vaikutukset olisi otettu huomioon vain edellistä perustettaessa, mikä sekkin olisi enimmältä osin nähtävästi mahdotonta, kun otetaan huomioon asianmukaisten toimenpiteiden keskinäiset ajoittumiset. (ks. kohta 10 edellä).

Kuntayhtymän lausunnossa esitettiin ilmeisen paikkansapitämättömästi, että

¹⁹ http://maakunta.kainuu.fi/alltypes.asp?menu_id=511 (7.5.2010)

Puolustusvoimat voisivat käyttää Natura 2000 -alueita puolustusvalmiuden ylläpitämiseksi tarpeellisiin toimiin, nähtävästi kuntayhtymän mielestä ilman Natura-arviointia tai edes sen tarveharkintaa.

18) *Ympäristöopas 109, Luontoselvitykset ... Natura-arvioinnissa*

Suomen ympäristökeskus julkaisi joulukuussa 2003 käsikirjan "*Tarja Söderman, Ympäristöopas 109*²⁰, Luontoselvitykset ja luontovaikutusten arviointi kaavoituksessa, YVA-menettelyssä ja Natura-arvioinnissa". Maakuntakaavan kaavaselostuksessa suoritettua Natura-arvioinnin tarveharkinnassa on oppaaseen viitattu (ks. kohta 13 edellä), mutta oppaassa annettua ohjeistusta ei harkinnassa ole noudatettu. Viittauksella oppaaseen on nähtävästi pyritty lähinnä käyttämään hyväksi oppaan auktoritettiasemaa pönkittämään tosiasiallisesti perustelematonta ja oppaan ohjeiden vastaista tarveharkintaa.

Ympäristöoppaassa 109 esitetään:

"EU:n komission tiedonannon mukaan varovaisuusperiaatteen soveltaminen edellyttää, että

*- ilmiön, tuotteen tai toiminnan mahdolliset kielteiset vaikutukset tunnistetaan
- arvioidaan riittämättömästi tiedosta ja tiedon ei-sitovasta / ei-vakuuttavasta tai epätäsmällisestä luonteesta johtuvat riskit, jotka tekevät mahdottomaksi arvioida riittävällä varmuudella vaikutuksia.*

Päätöksenteossa tulee ottaa huomioon paitsi tieto, myös tiedon puute ja epävarmuus. Niinpä kaavoituksen ja hankkeiden vaikutukset tulee tunnistaa mahdollisimman tarkoin ja arvioida epävarmuustekijöiden / riskien eli tiedon puutteen vaikutus arvioihin." (s. 18)

Maakuntakaavan kaavaselostuksessa esitetyssä Natura-arvioinnin tarveharkinnassa tehtiin juuri päinvastoin kuin varovaisuusperiaate edellytti. Ilmiön, tuotteen tai toiminnan mahdollisia kielteisiä välittömiä ja välillisiä vaikutuksia ei riittävästi tunnistettu, mitä ilmentää muun muassa se, että tykistöammuntojen aiheuttamia meluvaikutuksia ei ole tunnistettu huomioon otettaviksi tekijöiksi, vaikka melun olemassaolo on (luonnollisesti) tunnistettu.

On varmaa, että Vuosangan Natura 2000 -alueiden ulkopuolella harjoitettavasta ampumatoiminnasta aiheutuu Natura 2000 -alueille voimakasta melua. Se ei voi olla heikentämättä Natura 2000 -alueilla suojelun perusteena olevia luonnonarvoja eläimistön osalta. Vuosangan ympäristömeluselvityksen²¹ mukaan merkittävällä osalla Hevoshuuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -aluetta kohoa suupamauksen aiheuttama melutaso LCpeak ihmiselle kuulovaurion jo yhdellä laukauksella aiheuttavan tason 140 dB yläpuolelle, enimmillään nähtävästi ainakin 160-170 desibeliin? Tykistökranaatit lentävät Natura-alueen yli siinä lentonsa vaiheessa vielä matalalla radalla yläääninopeudella, mistä aiheutuu lisää melua. Laukauksia ammutaan Ukonahossa vuosittain nähtävästi tuhansia, suureksi osaksi metsäperojen vasonta- ja lintujen pesintäaikaan. Voidaanko objektiivisesti harkiten pois sulkea, että Hevoshuuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -alueella oleskeleville suojelun perusteina olevien eläinlajien yksilöille aiheutuu tilapäistä häiriötä merkittävämpää haittaa ammuntojen alkaessa ennenkuin ne mahdollisesti pakenevat melua?

²⁰ <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=10038&lan=fi>

²¹ http://maakunta.kainuu.fi/general/Uploads_files/Aluiden kaytto/Akukon_073069_1_1_Vuosanka_ampuma_ja_harjoitusalue_Meluselvitys_liitteinen.pdf

Vaikka Vuosangan ympäristömeluselvitys on valmistunut maaliskuussa 2008, eli maakuntakaavan hyväksymisen jälkeen (mutta yli vuosi ennen sen vahvistamista), olisi maakuntakaavan valmistelussa pitänyt jo pystyä ottamaan huomioon, että raskaan tykkipatterin aiheuttama melutaso ja Ukonahon tuliasemista noin 100-200 metrin etäisyydeltä ampumasuunnassa alkavan Hevosshuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -alueen priorisoitujen eläinlajien suojelutarpeet saattavat olla yhteensovittamattomat. Kainuun maakuntakaavaehdotuksessa 9.10.2006 esitettiin Vuosangan melualueena Puolustusvoimien laatima ehdotus. Siinä esitetty melualue oli suuntaa-antavasti yhtenevä myöhemmässä Vuosangan ympäristömeluselvityksessä esitettyjen melutasoalueiden perusteella 14.5.2008 laaditun melualue-ehdotuksen kanssa.

Maakuntakaavan kaavaselostuksen tarveharkinnasta ei ilmene, että se perustuisi riittävään tietoon, minkä luonne ei ollut ei-sitovaa tai ei-vakuuttavaa tai epätäsmällistä. Ei voinut olla mahdollistakaan arvioida riittäväällä varmuudella vaikutuksia niihin arvoihin, joiden suojelemiseksi Hevosshuhdinpuron ja Honkivaaran, Pellinkankaan ja lähistön muut Natura 2000 -alueet on perustettu.

19) *Arvioitavat Natura 2000 -alueiden muut luonnonpiirteet*

Ympäristöoppaassa 109 esitetään (s. 59):

"Luontovaikutusten arviointi on laajempi asia kuin Natura-arviointi. Luontovaikutusten arviointi on tarpeen hankkeissa ja kaavoissa, vaikka hankkeella tai kaavalla ei ennakoita olevan vaikutuksia Natura-alueisiin. Luontovaikutusten arvioinnissa tarkastellaan vaikutuksia niihin luonnonpiirteisiin, joihin hankkeen tai suunnitelman vaikutukset kohdistuvat. YVA-lain ja maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämä luontovaikutusten arviointi koskee myös niitä Natura-alueella olevia luonnonpiirteitä, jotka eivät ole niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty Natura 2000-verkoston, esimerkiksi niiden uhanalaisten lajien esiintymiä, jotka eivät ole ns. direktiivilajeja."

Vuosangan Natura-alueiden luonnonpiirteet, jotka eivät ole niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alueet on sisällytetty Natura 2000-verkoston, jätettiin maakuntakaavassa arvioimatta. Ne tulee arvioida vaihekaavan luontovaikutusten arvioinnissa.

Samalla tulee arvioida maakuntakaavassa arvioimatta jätetyt luonnonpiirteet muuallakin maakuntakaavan EAH-alueella kuin Natura 2000 -alueilla. Erityisesti arvioitava Vuosangan alueen luonnonpiirre on maalialueen keskiosan mahdollisesti EU:n korkein pienvesitiheys, yhtenäinen ekologinen systeemi ja alueen maisemakokonaisuus.

20) *Vaihekaava on suuri hanke*

Ympäristöoppaassa 109 esitetään (s. 59):

"[...] hyvin suurissa hankkeissa voi alustava hankekuvaus riittää heti perusteeksi sille, että todennäköisesti merkittäviä vaikutuksia syntyy ja tarvitaan Natura-arviointi. Epäselvissä tapauksissa Natura-arvioinnin tarpeellisuuden / tarpeettomuuden toteamispäätöksen tueksi tulee tehdä tarveharkinta. Jos hankkeen tai suunnitelman läheisyydessä sijaitsee Natura-alue, tulee selvittää suhteellisen tarkat tiedot alueesta ja siihen kohdistuvista vaikutuksista, jotta tiedetään tarvitaanko Natura-arviointia."

Vaihekaava on suuri hanke. Vuosangan osalta se kattaa vaikutusalueineen ainakin 7-8 Natura 2000 -aluetta ja yhteensä useita kymmeniä tuhansia hehtaareita. Kyseisistä Natura 2000 -alueista ja niihin kohdistuvista vaikutuksista ei maakuntakaavan tarveharkinnassa esitetty "suhteellisen tarkkoja" tietoja (ks. kohta 13 edellä). Niiden sijainti ja muoto esitettiin yleispiirteisessä maakuntakaavakartassa, mutta alueista vain kaksi katsottiin tarpeelliseksi ottaa huomioon. Lajeista ja luontotyypeistä annettiin niukasti tietoja. Vaikutuksista ei annettu mitään tietoja. Vaikutustiedoiksi eivät riittäneet annetut yleiset tiedot joistain toiminnoista, jotka vaikutuksia aiheuttavat.

21) *Natura-arvioinnin tarveharkinnan näkökohdat*

Maakuntakaavan Natura-arvioinnin tarveharkintaan on lainattu sanatarkasti edellä mainitun Suomen ympäristökeskuksen Oppaan 109 kohta, jossa luetellaan viisi näkökohtaa, jotka on tarveharkinnassa syytä ottaa esiin (ks. kohta 13 edellä). Ensimmäinen näkökohdista on "suunnitelman kuvaus". Sen tekemisen avuksi on oppaan 109 taulussa 20 "Hankkeen tai suunnitelman kuvaus" listattu esimerkinomaisesti seuraavat selvittävät tekijät:

"Hankkeesta tai suunnitelmasta kuvataan ne tekijät, joiden perusteella arvioidaan sen aiheuttamia vaikutuksia Natura-alueelle, mm.

- koko, mittakaava, pinta-ala, maa-ainesten otto jne.

- hankkeen toimiala, suunnitelman sektori

- hankkeen tai suunnitelman aiheuttamat muutokset (kaivamisesta, ruoppauksesta yms. aiheutuvat)

- resurssitarpeet (tiestö, vesi, sähkö jne.)

- päästöt ja jätteet (päästöt maahan, ilmaan ja vesiin)

- muut ympäristömuutokset (melu, värinä, valo, lämpö, säteily, päästöt ilmaan, päästöt vesiin, kuluminen, häirintä, reunavaikutus, estevaikutus, kasvipeitteen poisto jne.)

- rakennusvaiheen, käyttövaiheen ja lopetusvaiheen kesto

- hankkeen tai suunnitelman toteuttamisaika

- sijainti suhteessa Natura-alueeseen ja alueen pääpiirteet

- yhteisvaikutukset muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa

(European Commission 2001, mukailen)" (s. 60)

Listaa ja maakuntakaavassa tehtyä tarveharkintaa vertaamalla käy ilmi, että listattuja tekijöitä ei tarveharkinnassa selvitetty. Pelkän Oppaasta 109 poimitun otsikon esittäminen ei ole voinut käydä tarveharkinnasta siltä osin.

Samaveroinen puute rasittaa neljää muutakin maakuntakaavan Natura-arvioinnin tarveharkinnan "näkökohtaa".

22) *Natura -yhteisvaikutukset*

Ympäristöoppaassa 109 esitetään:

"Suunnitelmien yhteisvaikutusten arvioimiseksi tulee selvittää ne suunnitelmat, jotka voivat aiheuttaa yhteisiä vaikutuksia tarkasteltavana olevan hankkeen tai suunnitelman kanssa tai vahvistaa sen vaikutuksia. Tarkastelu rajataan kuitenkin vain toteutettuihin, hyväksytyihin tai luvan saaneisiin suunnitelmiin." (s. 61)

Vaihekaavan ja maakuntakaavan yhteisvaikutukset on vaihekaavan Natura-arvioinnin

tarveharkinnassa arvioitava. Yhteisvaikutusten aiheuttajina tulee lisäksi ottaa huomioon muun muassa Puolustusvoimien lukuisat Vuosangan alueen toiminnot ja metsänhakuut varsinkin siltä osin, kuin nämä on toteutettu tai toteutetaan Puolustusvoimien suunnitelmien vuoksi. Yksittäisen pienenkin hankkeen vähäisenkin vaikutus muiden päälle saattaa olla merkityksellinen.

23) *Opas 109: johtopäätöksen vetäminen Natura-arviointitarpeesta*

Ympäristöoppassa 109 esitetään:

"Tarveharkinnan lopuksi esitetään sen tärkein osa eli johtopäätös, joka voi olla jokin seuraavista:

1) Voidaan objektiivisesti todeta, että hanke tai suunnitelma ei merkittävästi heikennä niitä Natura-alueen luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on valittu Natura 2000 -verkostoon. Natura-arviointia ei tarvita.

2)

a) Esitettyjen tietojen perusteella hanke tai suunnitelma todennäköisesti heikentää merkittävästi niitä Natura-alueen luonnonarvoja, joiden perusteella alue on valittu Natura 2000 -verkostoon. Natura-arviointi on tehtävä.

b) Vaikutusten ilmeneminen on epävarmaa eli ei voida varmasti todeta, ettei haitallisia merkittäviä vaikutuksia kohdistu niihin luonnonarvoihin, joiden perusteella alue on valittu Natura 2000 -verkostoon. Natura-arviointi on tehtävä." (s. 62)

Maakuntakaavan johtopäätöksessä Natura-arvioinnin tarpeesta (ks. kohta 13 edellä) yhdisteltiin omaperäisesti edellä viitattuja kohtia 1) ja 2a). Sen sijaan, että siinä olisi esitetty voidun objektiivisesti todeta, ettei Natura-arviointia tarvitse tehdä, onkin esitetty, että sitä ei todennäköisesti tarvitse tehdä, jolloin sitä ei muka tarvitsisi tehdä.

Voidaan objektiivisesti todeta, että maakuntakaavassa esitettyssä Natura-arvioinnin tarveharkinnassa ei ole nojattu LSL 65.1 §:ään ottaen tarpeellisella tavalla huomioon luontodirektiivin 6 artiklan säännökset ja niitä koskeva Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ja korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntö. Maakuntakaavan vahvistuskäsittelyssä olisi maakuntakaavan säädöstenvastaisuus tullut tältä osin ottaa huomioon viran puolesta.

24) *LSL 65 §, kuntayhtymän arviointi- ja keskeyttämisvelvollisuus*

LSL 65.1 §:

"Jos hanke tai suunnitelma joko yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa todennäköisesti merkittävästi heikentää valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoon ehdottaman 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."

LSL 65.2 §:

"Luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen on katsottava, että 1 momentissa tarkoitettu arviointi on tehty, minkä jälkeen viranomaisen on pyydettävä siitä lausunto alueelliselta ympäristökeskukselta ja siltä, jonka hallinnassa luonnonsuojelualue on"

LSL 65.3 §:

"Viranomaisen, jolle laissa tai asetuksessa määrätyn ilmoitusvelvollisuuden perusteella on tehty ilmoitus 1 momentissa tarkoitettusta hankkeesta tai suunnitelmasta, on ryhdyttävä toimivallassaan oleviin toimenpiteisiin hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen keskeyttämiseksi, kunnes 1 momentissa tarkoitettu arviointi on suoritettu ja 2 momentissa tarkoitettut lausunnot hankittu. Viranomaisen on myös ilmoitettava asiasta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle niin hyvissä ajoin, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ehtii ryhtyä vastaaviin toimenpiteisiin."

Sito teki konsulttisopimuksessaan sovitusti LSL 65.1 §:n mukaisen Natura-arvioinnin tarveharkinnan 15.10.2009 Vuosangan Natura-alueille (7 kpl). Siton raportissa esitettiin, että Natura-arviointi pitäisi tehdä, mikäli vaihekaavassa tulisi valittavaksi vaihtoehto VE1. Maakuntahallitus valitsi 9.11.2009 vaihtoehdon VE1 vaihekaavan jatkovalmisteluun. Päätös tosiasiallisesti velvoitti saman tien ja yksiselitteisesti kuntayhtymän suorittamaan MRL 197 §:n nojalla Natura-arvioinnin Siton raportissa esitetyn johtopäätöksen mukaisesti ja ryhtymään LSL 65.3 §:ssä tarkoitettuihin toimenpiteisiin, muun muassa tekemään ilmoituksen Kainuun ELY-keskukselle. Mihinkään niistä ei ryhdytty.

Kuntayhtymän Alueiden käyttö -yksikkö on Kainuun maakuntakaavoituksen toimivaltainen viranomainen. Sen tuli keskeyttää oma vaihekaavasunnitelmansa nimenomaan Vuosangan osalta Siton raportissa esitetyn tarveharkinnan perusteella sen tietoonsa viimeistään 15.10.2009 saatuaan. Siinä tapauksessa että Alueiden käyttö -yksikkö halusi jatkaa vaihekaavan valmistelua Vuosangan osalta, niin kuin asianlaita on osoittautunut olevan, tuli sen pitää valmistelu keskeytettynä, kunnes Natura-arviointi tulisi tehdyksi ja LSL 65.2 §:ssä tarkoitettut lausunnot hankituiksi. Sen sijaan Alueiden käyttö -yksikkö jatkoi vaihekaavan valmistelua nimenomaan Vuosangan osalta LSL 65.3 §:ssä tarkoitettun kiellon vastaisesti.

Alueiden käyttö -yksikön suunnittelujohtaja esitteli nähtävästi Siton raporttia maakuntahallitukselle 9.11.2009. Yleisen elämäkokemuksen perusteella voidaan olettaa, että esittely koski muun muassa Siton suorittamaa vaihtoehtojen vertailua, Alueiden käyttö -yksikön suositusta vaihtoehdon VE1 valitsemiseksi ja valinnan perustelua. Kainuun maakuntajohtaja puolestaan esitti LSL 65.3 §:n kiellon vastaisesti päätösehdotuksen vaihtoehdon VE1 valitsemiseksi maakuntahallitukselle.

Tämä päätti, menetellen siinä mitä ilmeisimmin yhtä lailla MRL 197 §:n ja LSL 65.3 §:n vastaisesti, että *"vaihemaakuntakaavaluonnoksen laatiminen käynnistetään vaihtoehdon VE1 pohjalta"*. Sitä voidaan pitää merkittävimpana vaihekaavan valmistelussa tehtävänä valintapäätöksenä, eli epäilemättä siinä oli kyse suunnittelun jatkamisesta.

Maakuntahallituksen päätös 9.11.2009 laukaisi lopullisesti veloitteen tehdä Natura-arviointi Vuosangan Natura-alueille. Kuntayhtymän tarjouspyynnössä "Kainuun 1. vaihemaakuntakaavan luontoselvitykset" 16/2010 10.3.2010 esitettiin, että maakuntahallitus olisi tehnyt 9.11.2009 pykälässä MH 264 päätöksen lähtötietojen, lausuntojen ja selvitysten perusteella. Mikäli maakuntahallitus katsoisi, että selvityksillä tarjouspyynnön viittauksessa tarkoitettaisiin muun muassa Siton raporttia, mikä on ilmeistä, osoittaisi se samalla, että maakuntahallitus päätöksellään hyväksyi toteutettavaksi Siton raportin johtopäätöksen, jonka mukaan LSL 65.1 §:ssä tarkoitettu arviointi tulee suorittaa Vuosangan Natura-alueille, mukaanlukien Pellinkangas.

Jo yksin se seikka, että maakuntahallitus piti mahdollisena tehdä päätöksensä, viittaa siihen, että maakuntahallituksen tietoon ei esittelyssä tuotu riittävän selvästi Siton raportissa esitettyä Natura-arvioinnin tarveharkintatulosta eikä varsinkaan sen seuraamuksia. Kainuun Sanomien nettilehti uutisoi maakuntahallituksen kokouspäivänä 9.11.2009 kokouksen sihteerinä toimineen hallintojohtajan haastattelun yhteydessä, että Sito olisi pitänyt vaihtoehtoa VE1 parhaana. Tosiasiassa Siton raportissa ei vaihtoehtoja ole asetettu paremmuusjärjestykseen ja Vuosangan Natura-alueiden arviointitarpeesta esitetty johtopäätös huomioon ottaen asettamisen voidaan katsoa olleen lähtökohtaisesti pois suljettu.

Maakuntahallituksen päätöksen jälkeen on kuntayhtymä ryhtynyt hakemaan, LSL 65.3 §:n vastaisesti, uutta konsulttia suorittamaan LSL 65.1 §:n mukaisen Natura-arvioinnin tarveharkinnan yhtä Natura 2000 -aluetta, Pellinkangasta, koskien. Vaikka se on jo esitetty Siton raportissa. Nähtävästi kuntayhtymä joko pitää Siton raportissa esitettyä tarveharkinnan tulosta virheellisenä tai epäluotettavana ja toivoo uuden konsultin tekemän parempaa työtä kuin Sito tai kuntayhtymä on muusta syystä tyytymätön Siton tarveharkinnan tulokseen.

Siton suorittamaa tarveharkintaa on sovellettava niin, että arviointi tulee tehdä riippumatta Vuosangan laajennuksen toteutumisesta, mikäli olemassa olevaa toimintaa aiottaisiin jatkaa. Ei ole perusteita harkita, että vain vaihekaavan vaihtoehdon VE1 mukainen hanke aiheuttaisi todennäköisesti merkittäviä heikentämiskiellon vastaisia vaikutuksia Vuosangan Natura-alueille, kun taas voitaisiin objektiivisesti harkiten pois sulkea, että nykyinen toiminta niitä aiheuttaisi. Natura-arvioinnin tarveharkintaa suoritettaessa ei voida nojata esimerkiksi vaikutusten muutosten vähäisyyteen eikä maakuntakaavassa virheellisesti aikaansaatuun aikaisempaan harkintatulokseen, puhumattakaan että nojattaisiin Natura -arviointivelvollisuuksien aikaisemmalla laiminlyönnillä aikaansaatuun olosuhteiden nykytilanteeseen.

Puolustusvoimat on nähtävästi tehnyt maakuntakaavan ja vaihekaavan prosesseissa kuntayhtymälle lukuisia lakiin tai asetukseen perustuvia tai sellaisiin rinnastettavia ilmoituksia hankkeesta tai suunnitelmasta laajentaa Vuosangan ampuma- ja harjoitusaluetta. Kuntayhtymän on LSL 65.3 §:n nojalla keskeytettävä asianmukaiset Puolustusvoimien hankkeet ja suunnitelmat, mikäli keskeyttäminen on sen toimivallassa.

25) *LSL 65 §, muiden viranomaisten velvollisuudet ja toimenpidekielto*

Muun muassa Kainuun ELY-keskus, Kainuun metsäkeskus, Metsähallitus, Pohjois-Suomen Sotilasläänin Esikunta/Pohjois-Suomen Huoltorykmentti ja Kuhmon kaupunki sekä Sotkamon ja Ristijärven kunnat ovat nimittäneet syksyllä 2008 jäsenen ja varajäsenen asiantuntijaksi vaihekaavan vaikutusten arviointi -työryhmään. Siitä lähtien ovat kyseisen virallisen toimikunnan jäsenet voineet seurata läheltä Siton suorittamaa vaihekaavan vaikutusten arviointia.

Jäsenten on täytynyt olla perillä Vuosangan alueelle vaikutuksia aiheuttavista maakuntakaava- ja vaihekaavasunnitelmista sekä muista suunnitelmista, hankkeista, toiminnoista ja Natura 2000 -alueisiin liittyvistä kysymyksistä. He ovat tehtävässään viranomaisasemassa. Heidän ja myös heidät nimittäneiden organisaatioiden on katsottava olleen tietoisia viimeistään syksystä 2009 lähtien Natura-arviointikyynnyksen ylitymisestä Vuosangan Natura-alueiden osalta. Samat organisaatiot ovat olleet tietoisia jo yli 10 vuotta siitä, että maakuntakaava koskee Natura 2000 -alueita ja että

Puolustusvoimilla on Natura 2000 -alueiden välittömässä läheisyydessä hankkeita ja toimintoja, joista aiheutuu Vuosangan Natura-alueille merkittäviä päästöjä ja muita vaikutuksia.

Kaikki ne Vuosangan alueen hankkeet tai suunnitelmat, joista tulee tehdä laissa tai asetuksessa määrätyn ilmoitusvelvollisuuden perusteella ilmoitus viranomaiselle, ja joilla saattaa olla vaikka vain vähäisiäkin yhteisvaikutuksia niiden hankkeiden tai suunnitelmien kanssa, joiden vaikutuksiin Siton raportissa esitetty tarveharkinta perustuu, ovat LSL 65.1 §:ssä tarkoitettuja hankkeita tai suunnitelmia. Viranomaista velvoittaa silloin LSL 65.3 §.

Kainuun ELY-keskus

Kainuun ELY-keskus huolehti jo 1990-luvulla Vuosangan YVA -tarveharkinnan tekemisestä ja on suorittanut alueella lukuisia katselmuksia siinä yhteydessä ja sen jälkeen. Se on seurannut ja valvonut Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen laajenemista vuonna 2000 kahden Natura-alueen yli ja aikaisempaa lähemmäksi useita muita. Sen olisi tullut jo siinä vaiheessa huolehtia, että Vuosangan Natura-arviointi tehdään.

Viimeistään välittömästi sen jälkeen, kun Kainuun ELY-keskus oli saanut tietoonsa Siton raportissa esitetyn Natura-arvioinnin tarveharkinnan tuloksen, sen olisi tullut asettaa alueelle LSL 55 §:n mukainen väliaikainen toimenpidekielto. Välittömästi sen jälkeen kun ja siltä osin kuin oli käynyt ilmeiseksi, etteivät Vuosangan seudun suunnittelua ja siellä hankkeita toteuttavat tahot noudattaisi Siton tarveharkinnan tulosta ja LSL 65 §:ää, olisi ELY-keskuksen tullut ryhtyä LSL 57 §:n mukaisiin pakkokeinoihin. Keskeytysvelvoite koskee muun muassa vaihekaavaa ja kaikkea sellaista Puolustusvoimien toimintaa, jonka merkittävää heikentävää vaikutusta kyseisiin suojeluarvoihin ei voida objektiivisesti harkiten pois sulkea. On selvää, että esimerkiksi kesäkuussa 2010 pidettäväksi suunnitellussa Kelo10 -harjoituksessa ei sellaisia toimintoja saa olla.

Kainuun metsäkeskus

Kainuun metsäkeskus on vastaanottanut muun muassa Vuosangan maali-aluetta ja tuliasemia koskevia metsälakiin perustuvia metsänkäyttöilmoituksia, joista sen olisi tullut havaita suunnitelman tai hankkeen olevan sen luontoisen, että LSL 65.1 §:ssä tarkoitettu arviointi olisi tehtävä. Ilmoituksia saatetaan tehdä lisää, muun muassa vaihekaavan tuliasemia koskien. Kainuun metsäkeskuksen ei ylipäänsä tule hyväksyä metsänkäyttöilmoituksia tai maankäyttömuodon muutoksia sellaisille Vuosangan seudun hakuille, joiden osalta se ei voi objektiivisesti poissulkea mahdollisuutta, että ne joko yksistään tai tarkasteltuina yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa saattaisivat heikentää valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoon ehdottaman tai verkostoon sisällytetyn alueen suojelun perusteina olevia luonnonarvoja. Mikäli se niin katsoisi olevan, tulee sen toimia LSL 65.3 §:n velvoittamalla tavalla.

Kainuun metsäkeskus on vastaanottanut ja hyväksynyt Ukonahon tuliasema-alueen hakkuiden metsänkäyttöilmoituksen noin vuonna 2000. Tämä noin 15-20 hehtaarin laajuinen aukkohakkuu tehtiin hankkeessa, jolla tuli olemaan merkittäviä heikentäviä vaikutuksia kyseisen Natura 2000 -alueen suojeluarvoille. Natura-arvioinnin tekeminen olisi pitänyt asettaa ilmoituksen hyväksymisen ehdoksi. Ukonaholla on suoritettu myös pysyvää puuston poistoa. Kainuun metsäkeskukselle olisi tullut ilmoittaa

maankäyttömuodon muutos, jonka hyväksymisen ehdoksi olisi pitänyt asettaa Natura-arvioinnin tekeminen.

Metsähallitus

Metsähallitus hallinnoi maakuntakaavan mukaista Vuosangan ampuma- ja harjoitusaluetta ja suurinta osaa seudun muista alueista, joita vaihekaavan alueidenkäyttöratkaisu koskisi. On ilmeistä, että Vuosangan Natura-alueiden arviointi olisi pitänyt tehdä jo vuosia sitten Puolustusvoimien tai Metsähallituksen toimesta. Kumpainkin on osallistunut lukuisien sellaisten suunnitelmien tekemiseen ja hankkeiden toteuttamiseen, jotka yksistään tai joiden yhteisvaikutus olisi sitä edellyttänyt. Metsähallituksen hankeisuus on ollut tyypillisesti ajallisesti ensimmäisenä, erityisesti maali alueen ja tuliasemien hakkuiden osalta. LSL 65 §:n momentit 1-3 ovat velvoittaneet Metsähallitusta Vuosangassa muun muassa tiestön rakentamisessa, metsänhakuissa ja maankäyttömuodon muutoksissa.

Metsähallitus on hyväksynyt LSL 65.2 §:n mukaisia Puolustusvoimien suunnitelmia katsomatta, oliko LSL 65.1 §:ssä tarkoitettu arviointi tehty. Niin menetellen se toteutti suunnitelmien mukaisesti muun muassa Vuosangan laajimman, noin yhden kilometrin levyisen tykistön tuliasema-alueen hakkuut ja mahdollisesti siihen liittyvää tiestön rakentamista Ukonaholla pitkin Hevoshuuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -alueen etelärajan (ks. sivu 9, alaviite 15). Hankkeen mitä todennäköisimmin edellyttämän maankäyttömuodon muutosilmoituksen Metsähallitus mahdollisesti jätti Kainuun metsäkeskukselle tekemättä.

Tästä vaatimuskirjeestä ilmenee, että Hevoshuuhdinpuron ja Honkivaaran Natura -alue oli sen perustamisvaiheessa ja Kainuun ympäristökeskuksen mielestä vielä vuonna 2007 luonnontilainen, mutta että nykyään siellä olisi pysyviä rakenteita ja laitteita. Mikäli niitä alueella olisi, on katsottava, että Metsähallituksen olisi tullut ennen niiden perustamisen hyväksymistä katsoa, että LSL 65.1 §:ssä tarkoitettu arviointi oli tehty

Puolustushallinto

Kulloinkin Vuosangassa harjoitteleva Puolustusvoimien joukko-osasto on alueen selvilläolovelvollinen toiminnanharjoittaja. Omien hankkeittensa osalta puolustusvoimat on hankevastaava. Sen olisi pitänyt suorittaa Vuosangan Natura-alueiden Natura-arviointi lukuisissa eri yhteyksissä valtioneuvoston Natura-päätöksen tekemisen jälkeen. Pelkästään Hevoshuuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -alueen osalta syntyi jollekin Puolustusvoimien taholle lisäksi LSL 65.3 §:n mukaisia ilmoitusvelvoitteita muun muassa seuraavissa hankevaiheissa:

- Hyväksyttäessä Ukonahon tuliasemasuunnitelmat, joiden mukaan tykeillä ammuttaisiin Ukonahosta Natura 2000 -alueen yli.
- Hyväksyttäessä Ukonaholle tykistöä varten rakennetun tiestön ja rakenteiden suunnitelmat.
- Hyväksyttäessä Ukonaholla suoritettavaksi pysyvä puuston poisto.
- Mikäli kyseisellä Natura 2000 -alueella on pysyviä rakenteita ja laitteita, niinkuin maakunta- ja vaihekaava-asiakirjoista ilmenee, hyväksyttäessä niiden rakentamis- ja käyttösuunnitelmat.
- Hyväksyttäessä kyseisellä Natura 2000 -alueella harjoitettava puolustusvoimien toiminta.

Kuhmon kaupunki, Ristijärven ja Sotkamon kunnat

Mainittujen kuntien tulee edistää luonnonsuojelua alueellaan Vuosangan seudulla (LSL 9 §). Niillä on LSL 57.2 §:n nojalla oikeus saattaa LSL 57.1 §:ssä tarkoitettu asia vireille alueellisessa ympäristökeskuksessa, jos vireillepanon tarkoituksena on estää luonnon tuhoutuminen tai luonnonarvojen heikentyminen, joka ei ole merkitykseltään vähäinen. Tässä vireillepanossa esille tuodut seikat kuuluu ottaa huomioon asiaa kunnissa harkittaessa. Kunta ei saa jäädä toimeettomaksi, jos sen alueella sijaitsevien Natura 2000 -alueiden luonnonarvoja saatetaan suunnitelmilla tai hankkeilla LSL 65 .1 §:ssä tarkoitettulla tavalla heikentää.

26) Hevosshuuhdinpuron ja Honkivaaran toiminnot, rakenteet ja laitteet

Maakuntakaavan kaavaselostuksessa (7.5.2007) esitetyn Natura-arvioinnin tarveharkinnan mukaan Hevosshuuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -alueella "[...] on puolustusvoimien toimintaan liittyviä rakenteita ja laitteita".

Maakuntakaavaehdotuksen kaavaselostuksessa (9.10.2006) esitetyssä tarveharkintaversiossa ei asiasta ole mainintaa. On ilmeistä, että lisäys on nähty erityisestä syystä tarpeelliseksi tehdä lopulliseen kaavaselostukseen.

Välittömästi Hevosshuuhdinpuron ja Honkivaaran eteläpuolella pitkin sen rajaa sijaitsee Ukonahon tuliasema-alue (ks. alaviite 15, s. 9). Se on Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen laajin, noin yhden kilometrin levyinen.

Kuntayhtymä esitti maakuntakaavan kaavaselostuksen tarveharkinnassaan, että Hevosshuuhdinpuron ja Honkivaaran suojelupäätöksen yhteydessä (20.8.1998) olisi huomioitu puolustusvoimien toiminta alueella ja että alueella olisi puolustusvoimien toimintaan liittyviä rakenteita ja laitteita.

Siton raportin mukaan Hevosshuuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -alueella olisi puolustusvoimien toimintaan liittyviä pysyviä rakenteita ja laitteita.

Missä määrin saattoi maakuntakaavan kaavaselostuksessa puolustusvoimien toiminnan huomioimisesta esitetty lausuma pitää paikkansa? Ukonahon tuliasema-alue on voitu käytännössä perustaa aikaisintaan kesällä 2000, sillä ampuma- ja harjoitusalue laajeni Ukonaholle vasta 25.1.2000. Siihen saakka Hevosshuuhdinpuro ja Honkivaara oli ampuma- ja harjoitusalueen takarajalla ja yli puolet alueesta sijaitsi ampuma- ja harjoitusalueen ulkopuolella.

Kainuun Prikaatin Esityksessä R3712/22.3/D/IV (ks. kohta 2 edellä) 15.12.1998 Kainuun ympäristökeskukselle esitettiin, että Puolustusvoimat ei itse kohdistaisi mitään toimintoja harjoitusalueiden sisällä oleville suojelualueille.

Sen paremmin Esityksessä kuin muissakaan yhdistyksen hallussa olevissa tuolloisen laajennushankkeen asiakirjoissa ei tuoda esille, että Hevosshuuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -alueen silläkään osalla, joka sisältyi ennen 25.1.2000 toteutettua aluelaajennusta käytössä olleeseen ampuma- ja harjoitusalueeseen, olisi ollut Puolustusvoimien rakenteita tai laitteita ennen valtioneuvoston Natura-verkosto -päätöstä 20.8.1998. On katsottava että Hevosshuuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -alue oli luonnontilainen Puolustusvoimien laajentaessa toimintojaan lähellekään sitä.

27) Natura-ehto alustavassa konsulttitarjouspyynnössä 2008

Kuntayhtymän alustavassa, 18.4.2008 joukolle konsulttiyrityksiä lähetetyssä tarjouspyynnössä vaihekaavan luonnosvaiheen vaikutusten arvioinnin toteuttamisesta " esitettiin:

"Lisäksi arvioinnin tulee sisältää Natura-arvioinnin tarveharkintatarkastelut. Suunnittelualueella sijaitsee 3-5 Natura -aluetta, joista osa sijaitsee nykyisen Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen sisällä."

28) Natura-ehdot lopullisessa konsulttitarjouspyynnössä 2008

Kuntayhtymän Materiaalipalveluiden 11.11.2008 laatimassa lopullisessa avoimen menettelyn tarjouspyynnössä 91/2008 vaihekaavan luonnosvaiheen vaikutusten arvioinnin toteuttamiseksi esitettiin (s. 6):

"Vaikutusten arvioinnin tulee sisältää Natura-arvioinnin tarveharkintatarkastelut. Tarveharkintatarkastelussa on selvitettävä, heikentääkö kaavan toteuttaminen merkittävästi niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Mikäli kaava ei todennäköisesti merkittävästi heikennä Natura 2000 alueen luonnonarvoja, voidaan kaava hyväksyä ja vahvistaa ilman LSL 65 §:n mukaista yksityiskohtaista luontotyyppi- ja lajikohtaista selvitystä."

Nykyisen Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen sisällä sijaitsee kaksi Natura-aluetta. [...] Tarkastelussa tulee huomioida myös suunnittelualueiden lähiympäristössä sijaitsevat Natura-alueet."

29) Natura-ehdot Siton 11.12.2008 tarjouksen työohjelmassa 9.12.2008

Siton tarjoukseen sisältyneessä työohjelmassa määritellään:

"Selvitys luonnonsuojelulain 65 §:n mukaisen arvioinnin tarpeesta - vaikutukset Natura 2000 verkoston alueisiin laaditaan konsultin tiimityönä siten, että mukana on luontoasiantuntija sekä maakuntakaavan aluevarausten ja kehittämismerkintöjen sisällön ja ohjausvaikutuksen asiantuntija."

Tehtävänä on selvittää heikentääkö kaavan toteuttaminen todennäköisesti merkittävästi Natura 2000 -alueiden perusteena olevia luonnonarvoja (MRL 9 § ja 197 § ja MRA 1 §)

Työssä tunnistetaan ne kaavassa osoitetut aluevaraukset, jotka toteutuessaan mahdollisesti aiheuttavat haittaa Natura 2000 verkostoon kuuluviin alueisiin. Natura 2000 alueiden ominaisuudet ja luontoarvot luetteloidaan ympäristöhallinnon sivuilla olevien kuntakohtaisten tietojen perusteella sekä "Naturalomakkeiden" avulla."

Tarkemmin tutkitaan aluevaraukset ja kohteet, joiden toteutuminen saattaa aiheuttaa välittömiä, välillisiä tai yhteisvaikutuksia Natura-alueilla. Näistä kohteista hankitaan tarvittaessa lisätietoja ja selvitetään missä määrin alueelta on laadittu laji- tai luontotyyppikohtaisia selvityksiä."

Natura-alueet otetaan huomioon esityksissä suunnittelumääräyksiksi."

Siton raportissa ei ole tehty esityksiä suunnittelumääräyksiksi, joissa Natura 2000 -alueet olisi otettu huomioon. Nähtävästi ei ole katsottu voitavan tehdä, kun oli todettu, että ensin olisi tehtävä Natura-arviointi.

30) *Natura-ehdot kuntayhtymän ja Siton konsulttisopimuksessa 8.4.2009*

Kuntayhtymän ja Siton välillä 3.4.2009 (Sito) ja 8.4.2009 (kuntayhtymä) allekirjoitetun konsulttisopimuksen mukaan tehtävän suorittamisessa tuli noudattaa tarjouspyyntöä ja tarjousta (kohdat 28 ja 29 edellä).

31) *Natura 2000 -alueille ja niiden lähistölle suunnitellut toiminnot*

Siton raportin mukaan Vaihtoehdossa VE1 perustettaisiin Pellinkankaan Natura 2000 -alueelle uusi siirtymisreitti rakentamalla hieman pohjoisemmaksi tieosuus. Se yhdistäisi Lakkakankaan kääntymispaikan Keljänahoon. Tiestä tulisi "ympäriajettava". Vaihtoehdon VE1 toteutumista ei Metsähallitus jäänyt odottamaan, vaan tie on rakennettu kesällä 2009. Lisääntyvän tieliikenteen lisäksi Pellinkankaalla mahdollisesti ajettaisiin maastossa ajoneuvoilla ja alueen lähistölle perustettaisiin uusia tuliasemia ilman Natura-arviointia, jo perustetun tuliaseman lisäksi:

"Ampuma- ja harjoitusalue laajenee kaakkoiselta osaltaan Pellinkankaan Natura alueelle noin 50 ha. Alueen läpi kuljisi uusi siirtymisreitti (ks. kuva 17). Mahdollinen laajennus toteutettaisiin siten, ettei Natura 2000 -alueella olisi tuliasemia tai maalialueita. Natura 2000 -alueen ulkopuolella harjun länsipäässä on nykyinen tuliasema ja Puolustusvoimien suunnitelmien mukaan lähialueelle 1,5–2 kilometrin säteelle rakennettaisiin uusia tuliasemia. Harjoitusten yhteydessä ajoneuvoilla ajo Natura 2000-alueelle on mahdollista." (s. 45)

Siton raportin kuvasta 17 (s. 51) mitattuna laajenisi ampuma- ja harjoitusalue kaakkoiselta osaltaan Pellinkankaan Natura 2000 -alueelle noin 100 ha eikä noin 50 ha, kuten Siton raportissa esitetään. Kuva on vain suuntaa-antava, mutta tarkempeakaan ei vaihekaavan osallisille ole esitetty.

Siton raportissa viitattu nykyinen tuliasema sijaitsee noin 2 kilometrin etäisyydellä Hevoshuuhdinpuron ja Honkivaaran sekä Pellinkankaan Natura 2000 -alueista. Valkeisjärvelle matkaa on noin 3 kilometriä. Suunnitelluista Lakkakankaan seudun tuliasemista olisi matkaa molempiin noin 1,5-2 kilometriä ja kahteen muuhun noin 5 kilometriä. Suunnitellulta Paljakkavaaran tuliasema-alueelta olisi matkaa kolmelle Natura 2000 -alueelle noin 0,5-1 kilometriä. Ukonahon tuliasema-alue on kiinni Hevoshuuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -alueen etelärajassa. Hevoshuuhdinpuron ja Honkivaaran vastapäinenkin raja on lähimmillään vain noin 750 metrin etäisyydellä samoista tuliasemista ja vielä ampumasuunnassa. Vuosangassa ei ole juurikaan mahdollisuuksia sijoittaa tuliasemia kauemmaksi Natura 2000 -alueista kuin on suunniteltu.

Useimmat kyseisistä Natura 2000 -alueista ja niiden hehtaareista ovat niin lähellä olemassa olevia tai suunniteltuja tuliasemia, että ihmisasutuksen tapauksessa olisi osto tai lunastus vastassa melun aiheuttamien terveyshaittojen takia. Tuskin on objektiivisesti pois suljettavissa, että direktiivieläinlajit eivät ole kovakorvaisempia kuin ihminen.

Siton raportin mukaan (s. 45) myös Hevoshuuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -alueella olisi ajoneuvojen liikkuminen mahdollista.

32) *Siton raportin Natura-johtopäätös 15.10.2009*

Siton raportissa²² esitettiin (s. 46):

"Jos vaihtoehto 1 valittaisiin toteutettavaksi, Natura 2000 -arviointi tulisi tehdä."

Siton raportissa on esitetty Natura-arvioinnin tarveharkinta tarjouspyynnön ja konsulttisopimuksen mukaisesti. Natura-arviointi pitäisi Siton raportin mukaan tehdä, mikäli vaihtoehto VE1 valittaisiin ratkaisuksi. Arviointitarve koskee molempia Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen sisällä olevia Natura 2000 -alueita sekä viittä sen lähialueella sijaitsevaa aluetta: FI1200213 Valkeisjärvi, FI200609 Kortesus, FI1200511 Kalliojärvi- Pitämävaara, FI1200215 Kinnussuo-Mustinsuo sekä FI1200257 Kellojärven ranta-alueet ja saaret.

Edempänä viitatus Suomen ympäristökeskuksen Oppaan 109 laatimista ohjasi käsikirjaryhmä, jossa jäsenenä oli muun muassa suunnittelupäällikkö Sakari Grönlund, Maa ja Vesi Oy (myöhemmin Sito Oy). Hän toimi myöhemmin projektipäällikkönä Siton raportin teossa. Grönlund toimi aikaisemmin muun muassa YVA ry:n puheenjohtajana. Siton raportissa esitettyjen Natura-arvioinnin tarvetarkasteluiden suorittamisen vastuuhenkilönä toimi Siton tarjouksen mukaan FM Seija Väre. Voidaan katsoa, että Siton projektiryhmä oli tältä osin riittävän asiantunteva. Siton raportissa yksiselitteisesti esitetty Natura-arvioinnin tarveharkinnan lopputulos olisi kuntayhtymän tullut hyväksyä riittävässä määrin perustelluksi ja Natura-arviointi suoraan sen perusteella suorittaa. Jostain syystä kuntayhtymä näki toisin.

33) *Natura-ehdot uudessa tarjouspyynnössä 2010*

Kuntayhtymän tarjouspyynnössä "Kainuun 1. vaihemaakuntakaavan luontoselvitykset", 16/2010, 10.3.2010, Diaarinumero 229/2010, esitettiin Natura 2000 -alueiden osalta tehtävä ja sen rajaus:

"Selvitykseen tulee liittyä Pellinkankaan Natura-alueen osalta LSL 65 §:n mukainen Natura-arvioinnin tarveharkinta sekä suositukset alueidenkäytön jatkosuunnittelulle."

Uuden tarjouspyynnön Natura-asiassa ei ole vähäisintäkään järkeä. Kuntayhtymä pyysi siinä tarjousta samasta työstä, minkä oli sopinut Siton tehtäväksi, minkä Sito teki juuri niin kuin oli sovittu valmiiksi tarveharkinnaksi asti, ja mistä Sito on maksun saanut. Kuntayhtymä on nähtävästi Siton työn tulokset tosiasiallisesti hyväksynyt. Ylä-Vieksin kyläyhdistys ry:n tiedossa ei ole, että Siton raportissa esitetyn Vuosangan Natura-alueiden arvioinnin tarveharkinnan olisi kuntayhtymä virheelliseksi arvioinut, saati että olisi vaatinut Sitolta mahdollisesti virheelliseksi katsomansa tuloksen uudelleenarviointia "samaa rahaan".

Uudessa tarjouspyynnössä oli tehtävä rajattu vain yhteen Natura 2000 -alueeseen Siton raportissa esitetyn tarveharkinnan koskiessa seitsemää aluetta. Asiaa on käsitelty vaihekaavan vaikutusten arviointi -työryhmän 4.3.2010 kokouksen muistion²³ kohdassa 6. Työryhmälle annettuun toimivaltaan sisältyy vaihekaavan vaikutusten arviointityön sisällön määrittäminen.

²² http://maakunta.kainuu.fi/general/Uploads_files/Aluidenkaytto/Vaihtoehtojen_vaikutusten_arviointi.pdf

²³ http://maakunta.kainuu.fi/general/Uploads_files/MU_04032010.pdf

34) *Uusi tarveharkinta ja Natura-arvioinnin tarve*

Siton raportissa esitettyä Natura-arvioinnin tarveharkinnan tulosta ei ole perusteltua eikä järkevää pyrkiä kumoamaan. Koska arvostettu konsultti (Sito) on Vuosangan Natura-alueiden arvioinnin tarpeeseen päätenyt, on yhdentekevää, mihin johtopäätöksiin joku muu konsultti tai muu arvioija saattaisi uudessa harkinnassa päätyä, ja Natura-arviointi olisi silti tehtävä. Vaikutusten ilmeneminen jäisi parhaassakin tapauksessa epäselväksi (vrt. edempänä kohdassa 23 esitetty kohta 2b), mikä velvoittaa tekemään arvioinnin. Asia koskee kuntayhtymän lisäksi kaikkia muitakin mahdollisesti Vuosangan Natura-alueiden Natura-arvioinnin tarveharkintaa suorittavia viranomaisia.

Mikäli valittava konsultti tulisi edellisessä kohdassa 33 viitatussa tehtävässään asettumaan Siton raportin kannalle ja esittämään johtopäätöksenä LSL 65.1 §:n mukaisen Natura-arvioinnin suorittamista Pellinkankaan osalta, edellyttäisi johtopäätös Natura-arvioinnin tekemistä. Vai haettaisiinko silloin taas uutta konsulttia tarveharkintaa tekemään?

On ilmeistä, että kuntayhtymä ei ole uusimassa LSL 65.1 §:n mukaista arviointivelvollisuuden tarveharkintaa muiden kuuden kyseisen Natura-alueen osalta. Niiden Natura-arviointiin on siitakin syystä viipymättä ryhdyttävä.

35) *Luontodirektiivi, EY:n tuomioistuin, LSL 65.1 §:n tulkinta*

Vaihekaavan lähtökohdat ja tavoitteet asiakirjassa todetaan kohdassa "Vaikutusselvitykset" (s. 26):

*"Kainuun 1. vaihemaakuntakaavan vaikutusten arvioinnissa tarkastellaan eri vaihtoehtojen vaikutuksia maankäyttö- ja rakennuslain sekä -asetuksen säännösten mukaisesti. Vaikutusten arvioinnissa kiinnitetään erityistä huomiota maankäyttö- ja rakennuslain sekä -asetuksen säännösten vaatimusten lisäksi seuraaviin kysymyksiin:
[...]*

- Natura-arvioinnin tarveharkintatarkastelu

Natura-arvioinnin tarveharkintatarkastelussa selvitetään, heikentääkö kaavan toteuttaminen merkittävästi niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Mikäli kaava ei todennäköisesti merkittävästi heikennä Natura 2000-alueen luonnonarvoja, voidaan kaava hyväksyä ja vahvistaa ilman LSL 65 §:n mukaista yksityiskohtaista luontotyyppi- ja lajikohtaista selvitystä.[...]"

Edelle lainatussa kohdassa, ja useissa muissa maakuntakaavan ja vaihekaavan vaiheissa on LSL 65 §:ää tulkittu tavalla, jossa ei ole otettu tarpeellisella tavalla huomioon luontodirektiivin 6 artiklan säännöksiä ja sitä koskevaa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä eikä vastaavia KHO:n päätöksiä.

Ei riitä arvioida subjektiivisesti, että mikäli kaava ei todennäköisesti merkittävästi heikentäisi Natura 2000 -alueen luonnonarvoja, voitaisiin kaava hyväksyä ja vahvistaa ilman LSL 65 §:n mukaista yksityiskohtaista luontotyyppi- ja lajikohtaista selvitystä. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ja korkeimman hallinto-oikeuden päätökset huomioon ottaen on selvää, että vaihekaavaa ei tule valmistella eikä hyväksyä eikä sitä voida vahvistaa ilman, että Natura-arviointi on tehty ja LSL 65.2 §:n mukaiset lausunnot saatu, ellei ennalta objektiivisesti arvioiden voida pois sulkea LSL 65.1 §:ssä

tarkoitettuja vaikutuksia Natura 2000 -alueille. On katsottava, että pois sulkeminen oli maakuntakaavassa ja olisi vaihekaavan valmistelussa ylitsekäymätön haaste.

36) ***Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen asia C-127/02 Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee***

Maakuntakaavan kaavaselostuksessa esitetystä, LSL 65.1 §:ään nojaavassa Natura-arvioinnin tarveharkinnassa ei ole otettu tarpeellisella tavalla huomioon luontodirektiivin 6 artiklan säännöksiä eikä sitä koskevaa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen eikä korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä. Lienee oletettava, että sekä maakuntakaavan valmistelussa, että erityisesti maakuntakaavan vahvistusmenettelyssä on oikeuskäytäntö ollut tiedossa.

Myös Siton raportissa esitetty Natura-arvioinnin tarveharkinta nojaa vanhentuneeseen LSL 65.1 §:n tulkintaan. Tarjouspyynnössä 91/2008 oli konsultin tehtäväksi määritetty tulkinnan mukainen tarkastelu, vaikka se ei vastannut luontodirektiivin 6 artiklaa eikä ollut vastannut enää vuosiin oikeuskäytäntöä. Sito luonnollisesti teki mitä siltä oli tilattu. Niin menetellen nousi Natura-arviointikynnys liian korkeaksi, mutta Siton raportissa sen katsottiin silti Vuosangassa ylittyvän. Luontodirektiivin ja oikeuskäytännön asianmukainen huomioon ottaminen olisi laskenut kynnystä olennaisesti.

Otelyhennelmä vuosikirjapäätöksestä KHO:2006:101:

"LSL 65 ja 66 §:llä on pantu kansallisesti täytäntöön luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (luontodirektiivi) 6 artiklan 3 ja 4 kohta.

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.

Kysymys siitä, onko puheena olevalla hankkeella yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa merkittäviä vaikutuksia Natura 2000 -verkostoon

luontodirektiivin mukaisena SCI-alueena tai lintudirektiivin mukaisena SPA-alueena sisällytetyjen alueiden luonnonarvoihin, ratkaistaan luonnonsuojelulain 65 ja 66 §:n nojalla ottaen huomioon luontodirektiivin 6 artiklan säännökset ja sitä koskeva Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen 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, [...] 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.

Luontodirektiivin sanamuodosta ja edellä mainitusta Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, että luonnonsuojelulain 65 §:n 1 momentissa ja 66 §:ssä tarkoitettuja vaikutuksia arvioitaessa hanketta tai suunnitelmaa on tarkasteltava kokonaisuutena sekä yhdessä yhteisvaikutuksia aiheuttavien muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa."

37) KHO:n vuosikirjapäätökset Natura-arvioinnin tarpeesta

Muun muassa vuosikirjapäätösten KHO:2008:72²⁴ ja KHO:2007:18²⁵ perusteella on katsottava, että Natura-arviointi on suoritettava aina, mikäli objektiivisten seikkojen perusteella ei ole poissuljettua, että vaikutukset alueeseen ovat merkittävät.

Ensimmäinen edellä viitatuista KHO:n päätöksistä koskee tapausta, jossa suunniteltu vaikutuksia aiheuttava turpeenotto toiminta olisi sijainnut 2,1 kilometrin etäisyydellä yhdestä Natura 2000 -alueesta. Toisessa tapauksessa suunniteltu murskaustoiminta olisi sijainnut 1,7 kilometrin etäisyydellä yhdestä Natura 2000 -alueesta ja 1,2 kilometrin päässä toisesta. Molempien päätösten mukaan Natura-arviointi oli tehtävä.

Natura-arviointi tulee vaihekaavan valmistelussa tehdä, mikäli ennalta objektiivisesti arvioiden ei ole pois suljettua, että vaihekaava joko yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien, kuten maakuntakaavan, puolustusvoimien toimintojen sekä seudulla suoritettavien metsänhakkuiden ja tiestön rakentamisen kanssa merkittävästi heikentäisi Vuosangan Natura-alueiden valintaperusteina olevia luonnonarvoja

- metsäpeuraan
- liito-oravaan
- kaakkuriin
- kuikkaan
- laulujoutseneen

24 <http://www.kho.fi/paatokset/44628.htm> (8.5.2010)

25 <http://www.kho.fi/paatokset/38638.htm> (8.5.2010)

- liroon
- kalatiiraan
- lapintiiraan
- lapinpöllöön
- suopöllöön
- viirupöllöön
- hiiripöllöön
- kapustarintaan
- kurkeen
- suokukkoon
- ampuhaukkaan
- mehiläishaukkaan
- metsoon
- pyyhyn
- palokärkeen tai
- pohjantikkaan

kohdistuvin vaikutuksin.

Kukin edellä luetelluista luontodirektiivin liitteen II tai lintudirektiivin liitteen I lajeista on yhden tai useamman Vuosangan Natura-alueen suojelun peruste. Yhteisön tavoite on säilyttää luontodirektiivin liitteen I luontotyyppien, kuten vanhojen metsien ja arvokkaiden pienvesikohteiden suojelutaso suotuisana, jolloin muun muassa luontotyypeille tyypillisen lajiston säilyminen on turvattava. Suunnitelmien ja hankkeiden laajuus ja luonne huomioon ottaen voidaan pitää itsestään selvänä, että ennalta objektiivisesti arvioiden ei vaikutusten pois sulkemista ole missään vaiheessa voitu eikä voida Vuosangassa tehdä. Erityisesti se koskee Hevoshuuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -aluetta.

Luontodirektiivin liitteeseen II sisältyvän metsäpeuran Kainuun osakanta on romahtanut huippuvuoden 2000 noin 1700 yksilöstä vuoteen 2010 tultaessa vaarallisen alas, 811 eläimeen. Metsäpeuran vasomisaika on huhtikuun lopulta kesäkuuhun, jolloin ampuma- ja muu toiminta Vuosangassa (suomeksi "peuranvasa") on erityisen vilkasta. Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen toimintojen, erityisesti raskailla aseilla suoritettavien ammustojen vaikutukset metsäpeurakantaan on Natura-arvioinnissa selvitettävä.

Mainittujen direktiivilajien sekä luontodirektiivin liitteen I luontotyyppijä ilmentävien eläinlajien lisäksi kyseisillä Natura 2000 -alueilla esiintyy runsaasti muita eläinlajeja. Vaihekaavan, maakuntakaavan ja muiden hankkeiden ja suunnitelmien vaikutukset niihin ja moniin muihin Vuosangan seudun luonnonpiirteisiin tulee arvioida Vuosangan luontoselvityksessä.

Niille Vuosangan ympäristöluvanvaraisille toiminnoille, joiden vaikutuksia Vuosangan Natura-alueille ei ennalta objektiivisesti arvioiden voida pois sulkea, ei saa myöntää lupaa ennenkuin Natura-arviointi on tehty ja LSL 65.2 §:n mukaiset lausunnot saatu. Velvoite koskee muun muassa rakenteilla olevaa Vuosangan ampumarataa.

38) *Hallituksen esitys eduskunnalle HE 101/1998 197 §*

Hallituksen esitys maankäyttö- ja rakennuslaiksi HE 101/1998 197 §, "*Suhde muuhun lainsäädäntöön*":

"Pykälän 1 momentti koskisi erityisiä luonnonsuojelullisia kaavan hyväksymistä ja maakuntakaavan osalta myös vahvistamista koskevia edellytyksiä. Nämä liittyvät luonnonsuojelulain 10 luvun erityisiin Natura 2000 -verkostoa koskeviin säännöksiin, joiden mukaan kaavahankettakin koskee erityinen ympäristövaikutusten selvittämisvelvollisuus (luonnonsuojelulain 65 §) sekä erityiset kaavahankkeen hyväksyttävyyttä koskevat edellytykset (luonnonsuojelulain 66 §). Momentin toisen virkkeen tarkoituksena on varmistaa, että lupa-asiaa ratkaistaessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä noudatetaan luonnonsuojelulain säännöksiä."

Vuosikirjapäätöksen KHO:2008:58²⁶ perusteella yksistäänkin on katsottava, että mikäli vaihekaavan vaihtoehdon VE1 toteuttaminen ei edellyttäisi MRL:n mukaisen vaihekaavaratkaisun lisäksi muuta MRL:n tai muunkaan lain mukaista lupaa tai päätöstä, on vaihekaavaratkaisua pidettävä sellaisena luonnonsuojelulain 65 §:n kannalta lupaan rinnastettavana päätöksenä, jonka yhteydessä on osaltaan arvioitava vaikutukset Natura 2000 -verkoston kohteisiin. Lupaan rinnastettavaksi päätökseksi vaihekaavaratkaisu muuttui viimeistään 9.11.2009 maakuntahallituksen päätöksellä valita vaihtoehto VE1. Sen yksinkin olisi pitänyt riittää LSL 65.2 ja 65.3 §:n mukaisten veloitteiden tulemiseen vaihekaavan valmistelussa pakottaviksi. Maakuntakaavan osalta ehto laukesi viimeistään 29.4.2009.

G. Vaihekaavan jatkovalmistelu

LSL 65 §:n mukainen Natura-arviointi on tehtävä vähintään seitsemää Natura 2000 -aluetta koskien ja vaihekaavan valmistelu on keskeytettävä. Natura-arvioinnin tuloksia ja niiden mahdollisesti mukanaan tuomia rajoituksia tai esteitä vaihtoehdon VE1 toteuttamiselle vaihekaavassa ei ole mahdollista ennakoida muuten kuin, että niitä mitä todennäköisimmin tulee. Menettelyssä saattaa olla vastassa lopulta LSL 66.3 §:n mukaisesti komission lausunnon hankkiminen. On syytä ottaa uudelleen harkittavaksi maakuntahallituksen 9.11.2009 päätös valita Vuosanka ja sulkea perustelematta muut vaihtoehdot pois, kun vaihekaavan valmisteluprosessi saattaa kestää vielä useita vuosia ja Vuosangan osalta asioiden kehittyminen ja lopputulos ovat tuntemattomia.

Ystävällisin terveisin,

Ylä-Vieksin kyläyhdistys ry
Niemenkyläntie 165
88730 YLÄ-VIEKSI

Eeva Kyllönen
puheenjohtaja

Timo Niskanen
varapuheenjohtaja

Pekka Pääkkönen
hallituksen jäsen

²⁶ <http://www.kho.fi/paatokset/44098.htm> (8.5.2010)

JAKELU

- Kainuun maakunta -kuntayhtymä

Tiedoksi:

- Kainuun maakuntahallituksen jäsenet
- Maakuntajohtaja Alpo Jokelainen, Kainuun maakunta -kuntayhtymä
- Puheenjohtaja Timo Säkkinen, Kainuun maakuntavaltuusto
- Kansanedustaja Timo Korhonen, Kainuun maakuntavaltuuston jäsen
- Kansanedustaja Merja Kyllönen, Kainuun maakuntavaltuuston jäsen
- Kainuun 1. vaihemaakuntakaavan vaikutusten arviointi -työryhmän jäsenet
- Ympäristöministeriö
- Ylitarkastaja Susanna Wähä, ympäristöministeriö
- Ylijohtaja Timo Tanninen, ympäristöministeriö
- Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- RKTL
- Maa- ja metsätalousministeriö
- Metsähallitus
- Puolustusministeriö
- Kainuun Prikaati
- Kuhmon kaupunki
- Ristijärven kunta
- Sotkamon kunta