

OULUN HALLINTO-OIKEUDELLE

ASIA:

Valitus Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ("Kainuun ELY-keskus") antamasta päätöksestä (10.8.2010, DnroKAIELY/181/07.01/2010) ("Päätös") koskien luonnonsuojelulain 57.2 §:n mukaista vireillepanoa ("Vireillepano") hallintopakon asettamiseksi

VALITTAJA:

Ylä-Vieksin kyläyhdistys ry, Niemenkyläntie 165, 88730 Ylä-Vieksi ("Yhdistys")

VAATIMUKSET

1. Yhdistys vaatii, että Päätös kumotaan ja, että Vireillepanossa asetettaviksi vaaditut hallintopakot asetetaan.
2. Toissijaisesti Yhdistys vaatii, että Päätös kumotaan ja asia palautetaan Kainuun ELY-keskukselle uudelleen käsiteltäväksi. Päätös ei ole perustunut hallintolain 31 §:ssä edellytettyihin riittäviin selvityksiin eikä sitä ole perusteltu hallintolain 45 §:ssä edellytetyllä tavalla.
3. Lisäksi Yhdistys vaatii, että Kainuun ELY-keskus veloitetaan korvaamaan Yhdistykselle tästä valituksesta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut hallintolainkäyttölain (HLL) 74 §:n perusteella laillisine korkoineen. Kulut tämän valituksen osalta ovat 1200,00 euroa.

PERUSTELUT

1 PÄÄTÖKSEN KUMOAMINEN JA HALLINTOPAKKOJEN ASETTAMISEN EDELLYTTÄMINEN

1.1. Vireillepanon tarkoitus

Vireillepanon (liite 4) tarkoituksena on estää luonnon tuhoutuminen tai luonnonarvojen heikentyminen, joka ei ole merkitykseltään vähäinen, seuraavilla Vuosangan ampuma ja harjoitusalueella ja sen lähialueella sijaitsevilla Natura 2000 -alueilla: FI200207 Hevosshuuhdinpuro ja Honkivaara, FI200214 Pellinkangas, FI200213 Valkeisjärvi, FI200609 Kortesus, FI200511 Kalliojärvi- Pitämävaara, FI200215 Kinnussuo-Mustinsuo sekä FI200257 Kellojärven ranta-alueet ja saaret ("Vuosangan Natura-alueet"). Tarkoitus ilmenee Vireillepanosta ja tästä valituksesta.

1.2. LSL 65.1 §:n mukaisen arvioinnin ("Natura-arviointi") tarve Vuosangan Natura-alueilla

Päätöksessä on vireillepanoesitys hylätty esittäen sen olleen perusteeton. Vireillepanosta ja tästä valituksesta ilmenee, että hylkääminen oli perusteeton.

Päätöksessä esitetty hylkäysperuste nähtävästi edellyttäisi, että Päätöstä tehtäessä ei olisi ollut olemassa riittäviä perusteita edellyttää Vuosangan Natura-alueita koskevia Natura-arviointeja tehtäviksi. Vireillepanosta ja tästä valituksesta ilmenee luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohta huomioonottaen, että kyseiset Natura-arvioinnit olisi pitänyt tehdä.

Ajanjaksolla 1998-2000 syntynyt Natura-arviointien tarve

Yhdistyksen käsityksen mukaan erityisesti kahta Vuosangan Natura -aluetta (Pellinkangas, Hevosshuuhdinpuro ja Honkivaara) koskien Natura-arviointien tekokynnys ylittyi jo ajanjaksolla 1998-2000. Tuolloin Puolustusvoimat, Metsähallitus ja ympäristöhallinto suunnittelivat hanketta silloisen Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen laajentamiseksi edellä mainittujen kahden Natura 2000 -alueen yli. Osa jälkimmäisestä oli tosin sisältynyt jo sitä ennen ampuma- ja harjoitusalueeseen, kuitenkin useiden kilometrien päässä silloisista

merkittäviä vaikutuksia aiheuttaneista toiminnoista. Viranomaisten harkinnan kohteena oli YVA -menettelyn tarve. Natura-arviointien vähäistäkään tarveharkintaa ei ilmene Yhdistyksen hallussa olevista lukuisista hankesuunnitelman asiakirjoista. Laajennus toteutettiin 25.1.2000 Metsähallituksen ja puolustusministeriön välisellä käyttöoikeussopimuksella. Pian sen jälkeen perustettiin muun muassa useita tykistön tuliasema-alueita laajennusalueille, mukaanlukien Ukonahon tuliasema-alue.

Meluvaikutukset

Päätöksen sivulla 4/6 esitetään, että ampuma- ja harjoitusalueen toiminnasta aiheutuisi alueella sijaitseville kahdelle Natura 2000 -alueelle (Pellinkangas ja Hevosshuuhdinpuro ja Honkivaara) lähinnä lyhytaikaisia meluvaikutuksia. Muun muassa tykistöammunnan meluvaikutuksia vähätellään niiden väitetyllä lyhytaikaisuudella. Sen lisäksi muita perusteita meluvaikutusten väitetylle vähäisyydelle ei esitetä. Päätöksestä ei ilmene viitataanko siinä meluvaikutusten lyhytaikaisuudella esimerkiksi tykistöharjoituspäivien vuosittaiseen määrään, vai tarkoitetaanko sillä kunkin tykinlaukauksen aiheuttaman melun keston lyhytaikaisuutta. Kummassakaan tapauksessa ei lyhytaikaisuudella voida pois sulkea merkittävien heikentävien vaikutusten aiheutumista. Päätöksestä ei ilmene, että siinä esitetty väite haitallisten vaikutusten aiheutumatta jäämisestä Vuosangan Natura-alueella tähän saakka perustuisi objektiivisiin seikkoihin.

Päätöksestä ei esimerkiksi ilmene, että siinä olisi otettu huomioon aiheutetun melun ajoittuminen. Tykistömelua ja muuta raskaiden aseiden melua aiheutetaan Vuosangassa muun muassa keväällä metsäpeuran vasonta- sekä lintujen muutto- ja pesintäaikaan. On pidettävä selvänä, että yksikin suojeluarvojen kannalta huonoon aikaan huonossa paikassa ammuttu laukaus saattaa aiheuttaa merkittäviä haitallisia vaikutuksia.

Vuosangan laajin, noin yhden kilometrin levyinen tykistön tuliasema-alue sijaitsee Ukonaholla rajautuneena välittömästi Hevosshuuhdinpuron ja Honkivaaran Natura 2000 -alueeseen sen eteläreunalla. Ukonahosta tykeillä ammuttaessa on ampumasuunta aina Natura-alueen yli pohjoiseen. Vuosangan ympäristömeluselvityksen¹ tiedoista (ks. muun muassa sen taulukko 4 ja sen liite E) ilmenee, että Ukonahon tuliasemasta ammuttavien

¹http://maakunta.kainuu.fi/general/Uploads_files/Aluidenkaytto/Akukon_073069_1_1_Vuosanka_ampuma_ja_harjoitusalue_Meluselvitys_liitteineen.pdf

laukausten aiheuttama melu voi nousta kyseisellä Natura-alueella enimmillään tasolle noin 170 dB LC_{Peak} . Puolustusvoimien arviointiohjeessa² on esitetty LC_{Peak} -tason olevan raskaille aseille 100 metrin etäisyydellä tyypillisesti 150-160 dB (toisin sanoen satunnaisesti korkeampi), jolloin ei vielä kranaatin lentomelua ole otettu huomioon.

Vuosangan ympäristömeluselvityksessä ei ole otettu huomioon kokonaismelua lisäävää kranaatin lentomelua. Se aiheuttaa Hevosshuuhdinpuro ja Honkivaaran Natura 2000 -alueen kohdalla esitettyihin melutasoihin merkittävää epävarmuutta, sillä Ukonahosta ammutut tykistökranaatit lentävät sen päällä alimmillaan noin 100-200 metrin korkeudessa yläääninopeudella. Ainakaan siinä tapauksessa, että Hevosshuuhdinpuro ja Honkivaaran Natura 2000 -alueen suojeluarvoihin sisältyvien eläinlajien kuulovauriokynnys ei olisi suuntaantavasti vähintään jopa noin 100-1000 -kertainen Sosiaali- ja terveysministeriön antaman asumisterveysohjeen mukaan ihmiselle kuulovaurion aiheuttavaan yli 140 dB LC_{Peak} -tasoon verrattuna, ei voida poissulkea, että kyseisellä Natura-alueella ammunnan alkaessa oleskelevat eläimet saavat kuulovaurion jo ensimmäisen tykinlaukauksen aiheuttamasta melusta. Mikäli alueelle jäisi eläimiä ammunnan jatkuessa, aiheutuisi niille pitempiäaikaisia meluvaikutuksia.

Kainuun maakuntakaavan 2020 kaavaselostuksessa³ esitetty Natura-arviointien tarveharkinta

Päätöksen sivulla 2/6 viitatussa Kainuun maakuntakaavan 2020 kaavaselostuksessa on esitetty Kainuun maakunta -kuntayhtymän omana työnään suorittama Natura-arvioinnin tarveharkinta. Kainuun maakuntavaltuusto hyväksyi maakuntakaavan kaavaselostuksen 7.5.2007.

Päätöksessä esitetään samalla sivulla, että Kainuun maakuntakaavan 2020 kaavaselostuksessa on todettu, että maakuntakaavan toteuttaminen ei todennäköisesti merkittävästi heikentäisi Natura 2000 -alueiden perustana olevia luonnonarvoja, mistä syystä Natura-arviointia ei olisi ollut tarpeen tehdä maakuntakaavaa laadittaessa. Vireillepanosta, sen 14.6.2010 lisäyksestä (liite 5) ja Vireillepanossa viitatussa Yhdistyksen 14.5.2010 tekemästä vireillepanosta Kainuun maakunta -kuntayhtymälle (liite 6) yhdessä ilmenee, että maakuntakaavaselostuksessa esitetty johtopäätös on virheellinen ja Natura-arviointi olisi

²*Puolustusvoimat*, Raskaiden aseiden ja räjähteiden aiheuttaman ympäristömelun arviointi, Ohje, 2005

³Kainuun maakuntakaava 2020, 7.5.2007, kaavaselostus
http://maakunta.kainuu.fi/alltypes.asp?menu_id=508 (14.9.2010)

pitänyt kaavaa valmisteltaessa tehdä. Muun muassa on johtopäätös perustunut LSL 65.1 §:n virheelliseen tulkintaan siltä osin, että siinä ei ole otettu tarpeellisella tavalla huomioon luontodirektiivin 6 artiklaa eikä EY-tuomioistuimen ja KHO:n oikeuskäytäntöä. Päätös on riittämättömästi perusteltu siltä osin, että siinä ei ole otettu huomioon kyseisessä kaavaselostuksessa esitetyn johtopäätöksen virheellisyyttä.

Päätöksessä edelleen esitetään samalla sivulla, että Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueiden ja niillä suoritettavien toimintojen osalta Kainuun ELY-keskus toteaa *edellä selostettuihin kaava-asiakirjoihin* viitaten, että Maakuntakaavan alueella olisi tehty LSL 65 §:ssä asetetun velvoitteen mukainen arviointiharkinta, eikä olisi syytä kyseenalaistaa sen enempää näillä alueilla harjoitettavan toiminnan kaavanmukaisuutta kuin alueen Natura-verkoston kuuluvien alueiden suojeluarvojen säilymistä. Yhdistys ei voi asianmukaisesti arvioida lausumaa, koska sille jää epäselväksi, mitä olisivat Päätöksessä viitatus "edellä selostetut kaava-asiakirjat". Yhdistys olettaa niillä tarkoitettavan Kainuun maakuntakaavan 2020 kaavaselostusta ja itse maakuntakaavaa. Sillä oletuksella Yhdistys toteaa näkemyksensä olevan, että Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueilla suoritettujen ja suoritettavien toimintojen osalta on painavia syitä kyseenalaistaa Vuosangan Natura -alueiden suojeluarvojen säilyminen ja esiin tuoda, että kyseiseen kaavaselostukseen sisältyvä Natura-arvioinnin tarveharkinta on luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan sekä EY-tuomioistuimen ja KHO:n oikeuskäytännön ja siten LSL 65.1 §:n vastainen.

Sito Oy:n raportissa⁴ 15.10.2009 esitetty Natura-arviointien tarveharkinta

Natura-arviointien suorittamiseen olisi kaikkien asianmukaisten viranomaisten tullut päätyä vihonviimeistään 9.11.2009 tultaessa. Sito Oy:n, Espoo, laatima Kainuun 1. vaihemaakuntakaavan valmisteluvaiheen vaikutusten arviointi -raportti valmistui 15.10.2009. Siinä oli esitetty, että arviointitarve koski molempia Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen sisällä olevia Natura 2000 -alueita, eli FI1200214 Pellinkangasta ja FI200207 Hevosshuuhdinpuro ja Honkivaaraa, sekä viittä lähialueella sijaitsevaa aluetta: FI1200213 Valkeisjärvi, FI200609 Kortesusuo, FI1200511 Kalliojärvi- Pitämävaara, FI1200215 Kinnussuo-Mustinsuo ja FI1200257 Kellojärven ranta-alueet ja saaret, mikäli Vuosangan laajentaminen (vaihtoehto

⁴*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.(14.9.2010)

VE1) valittaisiin vaihemaakuntakaavan alueidenkäyttöratkaisuksi. Kainuun maakuntahallitus valitsi sen 9.11.2009, kuten Päätöksen sivulla 2/6 todetaan.

Kainuun ELY-keskuksen luonnonsuojeluvastaava, ylitarkastaja Jouko Saastamoinen on jäsenenä Kainuun 1. vaihemaakuntakaavan vaikutusten arviointi -työryhmässä, joka työryhmän perustamisasiakirjojen mukaan muun muassa ohjasi Sito Oy:n työtä. Ylitarkastaja Saastamoinen on saanut käyttöönsä sekä edellä viitatus SITO Oy:n raportin että sen luonnoksia. Kainuun ELY-keskuksen (Kainuun ympäristökeskuksen) voidaan siten katsoa olleen perillä pakottavasta tarpeesta suorittaa kyseiset Natura-arvioinnit ja velvollisuudestaan keskeyttää asianmukaiset LSL 65.1 §:ssä tarkoitettut hankkeet ja suunnitelmat.

Soveltuvaa oikeuskäytäntöä

Vireillepanolla pyritään estämään merkitykseltään ei-vähäisten luonnonarvojen heikentyminen pakkokeinoja vaatimalla. Päätöksessä on jätetty LSL 65.1 §:n tulkinnassa noudattamatta KHO:n oikeuskäytäntöä, muun muassa vuosikirjapäätöksestä KHO:2006:101 ilmenevää. Siinä todetaan, että "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 sisällytettyjen alueiden luonnonarvoihin, ratkaistaan luonnonsuojelulain 65 ja 66 §:n nojalla ottaen huomioon luontodirektiivin 6 artiklan säännökset ja sitä koskeva Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö" ja jatketaan, että "Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi todennut [...] [C-127/02 Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee] 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." Siten on LSL 65.1 §:ää koskevien LSL 57.2 §:n mukaisten pakkokeinojen tarvetta harkittaessa myös LSL 57.2 §:ssä tarkoitettu luonnon tuhoutuminen tai luonnonarvojen heikentyminen, joka ei ole merkitykseltään vähäinen, voitava sulkea pois objektiivisten seikkojen perusteella osaltaan ehtona sille, ettei LSL 57,2 §:n mukaisiin pakkokeinoihin tarvitsisi ryhtyä. Päätöksestä ei sellaisia objektiivisia seikkoja ilmene.

Luontodirektiivin (direktiivi 92/43/ETY) 6 artiklan 4 kohdan soveltamista koskevan komission ohjekäsikirjan⁵ sivulla 4 esitetään: "Yhteisöjen tuomioistuin on näiltä osin todennut asiassa C-127/02 *Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging*⁶ ja vahvistanut asiassa C-6/04 *komissio v. Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta*⁷, että luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan mukainen vaatimus suunnitelman tai hankkeen vaikutusten asianmukaisesta arvioinnista edellyttää sitä, että on olemassa todennäköisyys tai vaara siitä, että suunnitelma tai hanke vaikuttaa kyseiseen alueeseen merkittävästi. Kun otetaan erityisesti huomioon ennalta varautumisen periaate, tällainen vaara on olemassa, koska objektiivisten seikkojen perusteella ei voida sulkea pois sitä, että kyseinen suunnitelma tai hanke vaikuttaa merkittävästi kyseessä olevaan alueeseen."

Samalla ohjeasiakirjan sivulla esitetään: "Edellä mainittua lähestymistapaa noudatetaan myös yhteisöjen tuomioistuimen 26. lokakuuta 2006 asiassa C-239/04 antamassa tuomiossa⁸, jossa käsitellään moottoritien rakentamishanketta Portugalissa. Siinä todetaan, että hankkeen hyväksymishetkellä ei saa olla olemassa mitään tieteelliseltä kannalta järkevää epäilyä siitä, että kyseessä olevan alueen koskemattomuuden kannalta haitallisia vaikutuksia ei aiheudu."

Pirkanmaan maakuntakaavan vahvistuspäätöstä koskevassa ratkaisussa KHO 20.03.2008/591, todetaan: "Jos maakuntakaavan aluevarauksessa tai kaavamerkinnässä edellytetyn maankäytön tai sen eri vaihtoehtojen toteuttamisen vaikutukset Natura 2000 -verkoston kohteeseen olivat siten täsmentyneet, että arviointi oli mahdollista suorittaa, vaikutusarviointi oli tehtävä ennen maakuntakaavan hyväksymistä ja vahvistamista. Tällaisessa tapauksessa ei ollut riittävää, että kaavamääräyksellä vaikutusarviointi määrättiin tehtäväksi yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä."

Kun edellä esitetyn lisäksi otetaan huomioon jäljempänä esitetyt seikat, on katsottava, että Vuosangan Natura-alueita koskeviin Natura-arviointeihin olisi tullut viimeistään 9.11.2009 ryhtyä.

⁵*Euroopan komissio*, ohje, "Käsitteiden vaihtoehtoiset ratkaisut, erittäin tärkeät yleisen edun kannalta pakottavat syyt, korvaavat toimenpiteet, yhtenäinen yleinen kokonaisuus, komission lausunto selkiyttäminen", tammikuu 2007, http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance_art6_4_fi.pdf (14.9.2010)

⁶Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 7. syyskuuta 2004 asiassa C-127/02, 57 ja 61 kohta.

⁷Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 20. lokakuuta 2005 asiassa C-6/04, 54 kohta.

⁸Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 26. lokakuuta 2006, komissio vastaan Portugali (asia C-239/04, 24 kohta).

1.3. Ekologiset yhteydet

Päätöksen sivulla 4/6 esitetään, että Vuosangan alueen ekologinen verkosto käsittäisi useita yhteyksiä ja yhteydet suojelualueiden välillä olisivat esteettömiä. Päätöksestä ei ilmene, että siinä olisi otettu tarpeellisella tavalla huomioon Vuosangan toimintojen vaikutus Vuosangan Natura-alueiden ja muiden alueen suojelualueiden ekologisiin yhteyksiin. Päätös on tältä osin perusteeton.

Ekologisesta verkostosta Päätöksessä esitetty väite pitää osin paikkansa, mutta on perusteeton käytettäväksi Päätöksen perusteluna. Metsähallituksen Kellon alue-ekologisen suunnitelman⁹ kartan 2 mukaan Pellinkankaan Natura 2000 -alueelta johtaa yksi katkonainen ekologinen yhteys länsi-luoteeseen päin kohti Hevosshuhdinpuro ja Honkivaaran Natura 2000 -alueen länsipäätä. Yhteyksiä saattaa olla useita siinä mielessä, että ekologinen yhteys koostuu useasta noin 1-10 hehtaarin laajuisesta erillisestä alueesta, joista vierekkäisten välinen etäisyys on suuruusluokaltaan jopa noin 750 metriä. Niiden ketjua ei ole perusteltua esittää ekologisena yhteytenä, käytävänä eikä verkoston osana. Yhteydet Vuosangan kahden Natura 2000 -alueen välillä ovat Päätöksen mukaisesti todellakin "esteettömät" siinä mielessä, että alueen vanhat metsät on hakattu 2000-luvulla kyseisten Natura-alueiden ulkopuolelta suuressa määrin. Osaltaan yhteyttä estää alueiden välille sijoitettu Ukonahon noin 1 kilometrin levyinen tykistön tuliasema-alue.

Edellä viitatussa komission ohjeasiakirjassa esitetään: "Luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdassa kehoitetaan "säilyttämään" Natura 2000:n yleisen kokonaisuuden yhtenäisyys. Näin ollen direktiivissä oletetaan, että "alkuperäinen" verkosto on ollut yhtenäinen. Jos poikkeusjärjestelyä sovelletaan, tilanne on korjattava niin, että yhtenäisyys palautuu täysin."

Viimeksi elokuussa 2010 on Metsähallitus aukkohakannut harvoja jäljellä olleita vanhojen metsien kuvioita edellä mainittujen Vuosangan kahden Natura 2000 -alueen välisellä noin 2 kilometriä leveällä kaistalla.

Päätöksen sivulla 3/6 esitetään, että LSL 57.2 §:n tarkoituksena on mahdollistaa esimerkiksi luonnonsuojelulain vastaisten hakkuiden tai rakennustöiden estäminen. Säännöksen tarkoituksena on estää kaikki siinä määritelty luonnonsuojelulain vastainen toiminta, mukaanlukien esimerkiksi LSL 65.1 §:ssä tarkoitettuja vaikutuksia aiheuttava

⁹Metsähallitus, Kellon alue-ekologinen suunnitelma, 2001, (kartta 2)

ampumatoiminta. Kainuun ELY-keskus antoi Päätöksen 10.8.2010, sen jälkeen kun se oli 9.8.2010 vastaanottanut ja Päätöksen molemmat allekirjoittajat kopiona saaneet yhdistyksen sähköpostitse lähettämän lisäyksen Vireillepanoon (liite 7), jossa tuotiin esille Metsähallituksen noin ajanjaksona 5-9.8.2010 suorittama Yhdistyksen käsityksen mukaan luonnonsuojelulain vastainen Pellinkankaan Natura 2000 -alueeseen rajautunut hakkuuhanke. Päätöksestä ei ilmene, että siinä olisi otettu huomioon lisäyksessä esille tuotu hakkuun reunavaikutus yksistään tai yhdessä muiden kasautuvien vaikutusten kanssa Natura-alueelle eikä että vaikutuksen merkittävyyttä olisi arvioitu objektiivisten seikkojen perusteella. Päätös on siltä osin perusteeton.

1.4. Luontotyyppien ja lajien suojelun tason heikentyminen ja muut vaikutukset

Euroopan komission mukaan aluekohtaisesti suotuisan suojelun tason säilyttämistä on arvioitava niiden alkuperäisten olosuhteiden perusteella, jotka on ilmoitettu Natura 2000 -tietolomakkeilla, kun aluetta ehdotettiin valittavaksi tai muodostettavaksi, ottaen huomioon alueen vaikutus verkoston ekologiseen yhtenäisyyteen. Tässä menettelyssä olisi noudatettava dynaamista tulkintaa ottaen huomioon luontotyyppien tai lajin suojelun tason kehittyminen.¹⁰

Päätöksen sivulla 4/6 esitetään, että Vuosangan Natura 2000 -alueiden suojeluarvoina olevien luontotyyppien lisäksi olisi metsäpeura merkitty alueella esiintyväksi luontodirektiivin liitteen II lajiksi, koska sitä esiintyy kyseisellä seudulla laajemminkin, ja myös kyseiset Natura 2000 -alueet ovat sen elinympäristöä. Metsäpeuran suojeluarvoasema on Päätöksessä esitetty epäselvästi, puutteellisesti, virheellisesti ja vähätellen. Metsäpeura on kummankin kyseisen Natura 2000 -alueen priorisoitu suojeluarvo ja alueet ovat kaksi läntisintä niistä Natura 2000 -alueista, joilla länteen päin leviämään pyrkivä metsäpeura on suojeluarvo.

Muun muassa metsäpeuran suojelun tason säilyttämistä on arvioitava alkuperäisten olosuhteiden perusteella. Niiden mukainen metsäpeuran Kainuun osakanta oli Vireillepanon liitteestä ilmenevästi noin 1500 yksilön kokoinen. Päätöstä tehtäessä käytettävissä olleen viimeisimmän, keväällä 2010 suoritettuna laskennan mukaan määrä oli 811 eläintä suunnan oltua lähes keskeytyksettä aleneva vuodesta 2000 lähtien. Kainuun osakanta on osin siihen

¹⁰*Euroopan komissio*, Natura 2000 -alueiden suojelu ja käyttö – Luontodirektiivin 92/43/ETY 6 artiklan säännökset, Luxemburg: Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto, 2000, ISBN 92-828-9141-0 http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision_of_art6_fi.pdf (14.9.2010)

liittyvien Karjalan voimakkaasti heikentyneiden osakantojen ohella maailman ainoa geneettisesti monimuotoinen metsäpeurakanta. Vireillepanon liitteen sivun 5 kartasta ilmenee, että kaksi uusimmassa laskennassa havaituista vasomiseen valmistautuneista peuratokista (numerot 9 ja 10) oleili Pellinkankaan Natura 2000 -alueella ja myös tokka numero 8 oli sen välittömässä läheisyydessä. Pellinkankaan seudulla oli tuolloin noin puolet kaikista metsäpeuran Kainuun osakannan eläimistä. Muutamia viikkoja myöhemmin alueella ammuttiin raskailla tykeillä.

Päätöksestä ei ilmene, että siinä olisi otettu tarpeellisella tavalla huomioon Vireillepanoon 14.6.2010 tehdyn lisäyksen kysymyksessä 74 esille tuodut Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen lausunnossa 281/006/2009 esitetyt seikat. Lausunnossa muun muassa esitetään, että "näyttää siltä, että ampuma-alueella tapahtuva toiminta vaikuttaa peurojen kevätvaelluksen aikaiseen liikkumiseen" ja että "ampuma-alueella tapahtuva toiminta nykyisellä tasolla häiritsee metsäpeuraa", että alueen laajentaminen luultavasti lisäisi häiriölle altistuvien peurojen määrää ja että [Puolustusvoimien toiminnan] kokonaisvaikutusta kannan elinvoimaisuudelle on vaikea arvioida". RKTL:n voidaan katsoa edustavan asiassa luontodirektiivissä edellytettyä alan parasta saatavilla olevaa tieteellistä tuntemusta.

Päätöksen sivulla 4/6 väitetään, että Vuosangan ampuma- ja harjoitusalueen Natura-alueille ei olisi tähänkään saakka kohdistunut sellaista toimintaa, mikä olisi heikentänyt niiden suojeluarvoja vähäistä suuremmassa määrin. Päätöksestä ei ilmene väitteen perustelua, saati että ilmenisi väitteen perustuvan objektiivisiin seikkoihin. Huomioon otettavista Vuosangan Natura-alueiden suojeluarvoista pyritään Päätöksessä nostamaan selvästikin esille vain luontotyypit ja niiden osalta nähtävästi lähinnä muut ominaisuudet kuin esiintyvät eläinlajit. Metsäpeuran suojeluarvoa on Päätöksessä vain ohimennen ja vähätellen käsitelty, vaikka kyse on ensisijaisesti suojellusta lajista sekä Pellinkankaan että Hevosshuuhdinpuro ja Honkivaaran Natura 2000 -alueilla. Muita kyseisillä Natura-alueilla esiintyviä, vanhoille borealisille luonnonmetsille tyypillisiä, joko suojeluperusteina esitettyjä tai muita luontotyyppiin sisältyviä eläinlajeja ja luetteloimattomia muuttavia lajeja ei Päätöksessä käsitellä ollenkaan.

Päätöksen sivulla 4/6 esitetään, että Vireillepanossa Hevosshuuhdinpuro ja Honkivaaran sekä Pellinkankaan lisäksi viitatut viisi muuta lähistöllä sijaitsevaa Natura-aluetta eivät rajoittuisi nykyiseen Vuosangan harjoitusalueeseen eivätkä vaihemaakuntakaavaprosessin kohteena oleviin lisäalueisiin ja että Vuosangassa harjoitettavilla toiminnoilla ei olisi vaikutusta niiden

luontotyypeihin. Kyseiset lisäalueet ylttäisivät lähimmillään noin puolen kilometrin etäisyydelle Valkeisjärven Natura 2000 -alueesta. Lisäalueelle Valkeisjärven Natura-alueen pohjoispuolelle suunnitellaan vaihemaakuntakaavaprosessissa kahta uutta tykistön tuliasema-alueita lähimmillään noin 1500 metrin etäisyydelle Valkeisjärven Natura-alueesta. Sito Oy:n raportin kuvasta 13 (liite 8) ilmenee, että arvioitu lisäalueiden melualue ulottuisi kaikille kyseisille viidelle Natura-alueelle. Kun otetaan huomioon niiden luontotyypeihin sisältyvä niille tyypillinen eliölajisto ja niiden suojeluperusteina luetellut eliölajit ja luetteloidut muuttavat lajit, on perusteetonta ja erehdyttävää väittää Päätöksessä esitetyllä tavalla tarkastelu vain luontotyypeihin rajaten, että toiminnoilla ei olisi vaikutusta. Päälle päätteeksi, Päätöksestä ei ilmene, mitä toimintoja Vuosangassa tulitaisiin vaihemaakuntakaavaprosessin jälkeen ja sen kohteina olevilla lisäalueilla harjoittamaan. Yhdistyksen käsityksen mukaan se ei Kainuun ELY-keskuksen tiedossa ole voinut Päätöstä tehtäessä ollakaan.

Yhteisvaikutuksia arvioitaessa on tärkeää ottaa huomioon myös kasautuvat vaikutukset. Suunnitelmien tai hankkeiden arviointimenettelyillä pitää voida taata, että kaikki alueen koskemattomuuteen ja verkoston yleisen kokonaisuuden yhtenäisyyteen vaikuttavat tekijät on otettu täysimääräisesti huomioon sekä perusedellytyksiä määriteltäessä että myöhemmissä vaiheissa, joissa määritellään mahdollisia vaikutuksia, lieventäviä toimenpiteitä ja jäljelle jääviä vaikutuksia. Arvioinnissa on tarkasteltava kaikkia niitä tekijöitä, jotka vaikuttavat alueen koskemattomuuteen ja verkoston yleisen kokonaisuuden yhtenäisyyteen, sellaisina kuin ne on määritelty alueen suojelutavoitteissa ja tietolomakkeessa, ja sen on perustuttava alan parhaaseen saatavilla olevaan tieteelliseen tuntemukseen. Päätöksestä ei ilmene, että yhteisvaikutuksia olisi siinä tarpeellisella tavalla otettu huomioon.

1.5. Natura-alueita koskevien Natura-arviointien suorittamismahdollisuus vasta myöhemmin

Päätöksen sivulla 5/6 esitetään, että Kainuun ELY-keskus tarkkailisi LSL 65 §:n mukaisen arviointivelvollisuuden syntymistä ja sen täyttämistä [Kainuun 1. vaihemaakuntakaava]hankkeen aikana säännöllisesti saamiensa tietojen perusteella [Kainuun 1. vaihemaakunta]kaavaprosessissa jatkuvasti. On katsottava, että Päätöksestä tältä osin ilmenee, että Kainuun ELY-keskus on saanut riittävät tiedot voidakseen todeta kyseisen

Natura-arviointivelvollisuuden syntyneen jo vuosia sitten ja vastaansanomattomasti viimeistään välittömästi 9.11.2009 jälkeen.

Päätöksen samalla sivulla esitetään, että [Kainuun 1. vaihemaakunta]kaavahanketta koskee erityinen ympäristövaikutusten selvittämisvelvollisuus, mikä tarpeen vaatiessa sisältää myös LSL:n 65 §:n edellyttämän Natura-alueisiin kohdistuvien vaikutusten arviointivelvollisuuden. On huomionarvoista, että Päätöksestä ei selväsanaisesti ilmene, että siinä olisi otettu huomioon Sito Oy:n jo 15.10.2009 valmistuneessa raportissa ehdollisena esitetyn seitsemää Natura 2000 -aluetta koskevan Natura-arviointivelvollisuuden muuttuminen ehdottomaksi viimeistään 9.11.2009, kuten edellä on esitetty. Ei sittenkään, vaikka Kainuun ELY-keskuksen luonnonsuojeluvastaava ylitarkastaja Jouko Saastamoinen on toiminut syyskuusta 2008 lähtien Kainuun 1. vaihemaakuntakaavan vaikutusten arviointi -työryhmässä Kainuun ELY-keskuksen (tuolloin Kainuun ympäristökeskuksen) nimeämänä jäsenenä. Työryhmän tehtävänä oli ohjata ja seurata muun muassa Sito Oy:n vaikutustenarviointityötä.

Päätöksen sivulla 5/6 esitetään, että mahdollinen kysymys Natura-arvioinnin asianmukaisuudesta tai edellytetyn Natura-arvioinnin puuttumisesta voitaisiin tehdä siinä vaiheessa, kun [Kainuun 1. vaihemaakunta]kaava-asiaan liittyvä valituskelpoinen päätös tehdään toimivaltaisessa viranomaisessa. Päätöksessä korostetaan edelleen, että vaihekaavaprosessi olisi erillinen Päätöksessä arvioidusta LSL:n säännösten noudattamista, vaadittua hallintopakkoa ja Kainuun ELY-keskukselle toimitettua Vireillepanoa koskevasta päätöksenteosta. Vireillepanosta saamiensa ja omatoimisesti hankkimiensa tietojen perusteella ei Kainuun ELY-keskuksen olisi tullut lykätä osaltaan harkintaa arviointivelvollisuuden syntymisestä vaihekaavaprosessin hyväksymis- tai vahvistamis- eikä mihinkään muuhunkaan myöhempään vaiheeseen, vaan sen olisi tullut todeta arviointivelvollisuuden jo syntyneen. Kainuun ELY-keskus olisi ollut velvollinen perustamaan Päätöksen arvioonsa kyseisten Natura-arviointien tarpeellisuudesta ja tuomaan arvionsa Päätöksessä selvästi esille. Päätöksen perusteluissa olisi tullut esittää muun muassa arvio Sito Oy:n raportissa esitetystä johtopäätöksestä, jonka mukaan Natura-arvioinnit tulisi tehdä. Natura 2000 -alueiden suojeluarvojen heikentymisen ollessa selvästikin vähäistä merkittävämpää ei Kainuun ELY-keskuksen olisi tullut jättää kysymystä kyseisten arviointivelvollisuuksien syntymisestä muun viranomaisen myöhemmin ratkaistavaksi, ehkä vasta vuosien kuluttua.

1.6. Hallintopakkojen asettamisvelvollisuus

Edempää käy selväksi, että Kainuun ELY-keskus on ollut hyvin perillä Sito Oy:n raportin sisällöstä jo sen luonnosvaiheista lähtien. On voitava katsoa, että Kainuun ELY-keskus on tarkastellut Sito Oy:n raportin valmistelua ja loppuraporttia nimenomaan luonnonsuojelun edun näkökulmasta. Sito Oy:n raportin ylenkatsominen Päätöksessä on sitäkin huomionarvoisempaa, kun Päätöksestä ei myöskään ilmene, että siinä olisi otettu huomioon, että luontodirektiivin 6 artiklasta ilmenee, että epäselvässä tapauksessa Natura-arviointi on aina suoritettava. Ainakaan epäselvää selvemmäksi ei Vuosangan Natura-alueita koskevien Natura-arviointien tarve enää ole voinut tulla eikä voi tulla Sito Oy:n raportissa esitetyn Natura-arviointi -johtopäätöksen esittämisen jälkeen, vaikka kuinka esitettäisiin johtopäätöksen vastaisia näkemyksiä. Sito Oy:n raportin laatijoita projektipäällikkö Sakari Grönlundin johdolla on pidettävä Natura-arvioinnin tarvekysymyksen asiantuntijoina.

Natura-arviointikynnyksen tapahtuneesta ylittymisestä ei edellä esitetyn perusteella voi vallita epäselvyyttä. Myöskin on selvänä pidettävä Kainuun maakunta -kuntayhtymän Alueiden käyttö -yksikön (lakisääteinen Kainuun maakuntakaavaa valmisteleva viranomainen) ilmeistä piittaamattomuutta ylittymisestä, mitä ilmentävät osaltaan Kainuun 1. vaihemaakuntakaavan valmistelun välitön jatkaminen 15.10.2009 jälkeen ja vaihtoehto VE1:n esittely Kainuun maakuntahallituksen hyväksyttäväksi 9.11.2009 tuomatta tälle esille Siton raportin johtopäätöstä Natura-arviointivelvollisuuden syntymisestä, mikäli Vuosanka valittaisiin. Johtopäätös oli kylläkin maakuntahallituksen jäsenten luettavissa Sito Oy:n 124 -sivuisesta raportista jo ennen kyseistä kokousta, joten maakuntahallituksen voidaan katsoa syyllistyneen asiassa vähintään huolimattomuuteen. Tieto johtopäätöksen esille tuomattomuudesta maakuntahallitukselle perustuu maakuntahallituksen kyseisessä kokouksessa läsnä olleen Alueiden käyttö -yksikön suunnittelija Martti Juntusen antamaan suulliseen vastaukseen Puolustusvoimien koolle kutsuman Vuosanka-työryhmän kokouksessa Kajaanissa 28.5.2010. Läsnä kokouksessa oli muiden muassa kaksi Kainuun ELY-keskuksen edustajaa ja allekirjoittaneet Yhdistyksen edustajat.

Kun edellä viitatut seikat olivat tulleet asianmukaisilta osin Kainuun ELY-keskuksen tietoon, ja kun Vuosangan Natura 2000 -alueiden suojeluarvojen heikentymistä on selvästikin pidettävä vähäistä merkittävämpänä, ei Kainuun ELY-keskukselle voinut jäädä lainmukaista

mahdollisuutta jättää Vireillepanossa vaadittuja hallintopakkoja asettamatta. Päinvastoin, sen olisi tullut luonnonsuojelun valvontaviranomaisena jo omasta aloitteesta ryhtyä hallintopakkomenettelyyn. Ympäristöoikeus -teoksessa¹¹ esitetään, että asian vireilletulo ei ole sidottu luonnonarvojen heikentymisen asteeseen, vaan valvontaviranomaisella on suorastaan velvollisuus käyttää hallintopakkoa kaikkien havaittujen lainvastaisuuksien oikaisemiseksi.

Päätöksen sivulla 5/6 esitetään, että Vuosangan alueen toiminnoissa tai vaihemaakuntakaavan valmistelussa - siihen saakka kuin tämä prosessi oli Päätöksen laatimiseen mennessä edennyt - ei olisi tapahtunut sellaista LSL:n tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisia tekoja tai laiminlyöntejä, jonka johdosta LSL:n 57 §:ssä säädettyjä pakkokeinoja olisi tullut tai olisi ollut mahdollista käyttää. Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että kyseisiä pakkokeinoja olisi ollut mahdollista ja olisi tullut käyttää.

Kansainvälisessä Biologista monimuotoisuutta koskevassa yleissopimuksessa (SopS 78/1994, Rion sopimus) todetaan varovaisuusperiaatteesta: ”Biologisen monimuotoisuuden merkittävän vähenemisen tai häviön uhatessa varmistettujen tieteellisten todisteiden puuttumista ei tulisi käyttää synnä uhan torjumiseen tai sen vaikutusten vähentämiseen tähtäävien toimien lykkäämiseen.” Ennalta varautumisen ja ennalta ehkäisemisen periaatteiden huomioon ottaminen tarpeellisella tavalla ei ilmene Päätöksestä.

Pakkokeinojen käyttämisen edellytyksenä oleva moitittava käyttäytyminen ilmenee Vireillepanosta ja tästä valituksesta.

Edellä esitetyn perusteiden Yhdistys katsoo, että Päätös on hylättävä sekä perusteettomana että olennaisilta osin merkittävästi virheellisiin ja puutteellisiin tietoihin ja virheelliseen säädösten tulkintaan nojaavana ja että hallintopakot on asetettava. Mikäli hallintopakkoja ei kuitenkaan asetettaisi, tulee päätös kumota ja palauttaa Kainuun ELY-keskukselle uudelleen käsiteltäväksi.

2 OIKEUDENKÄYNTIKULUJEN KORVAAMINEN

Kainuun ELY-keskus on laiminlyönyt asiassa velvollisuuden valvoa luonnonsuojelulain noudattamista toimialueellaan ja ryhtyä lain edellyttämiin toimenpiteisiin sille tehdyn

¹¹*Kuusiniemi Kari - Ekroos Ari - Kumpula Anne - Vihervuori Pekka: Ympäristöoikeus, Juva 2001, sivu 1070*

perustellun Vireillepanon johdosta. Oikeudenkäyntikuluasian osalta on syytä huomioida, että kyse ei ole ollut hallintopakkojen asettamisen tarpeen osalta tulkinnanvaraisesta rajatapauksesta. Edempänä esitettyjen seikkojen ja alueella harjoitettavan suojeluarvoja heikentävän toiminnan laajuus sekä vaikutusten voimakkuus ja moninaisuus huomioon ottaen on ollut selvää, että hallintopakkojen asettamiskynnys ylittyy.

Ottaen huomioon, että oikeudenkäyntikulut ovat aiheutuneet viranomaisen selvästä virheestä, on pidettävä HLL 74 §:n tarkoittamin tavoin kohtuuttomana, että Yhdistyksen tulisi pitää tästä valituksesta sille aiheutuneet oikeudenkäyntikulut (1200,00 euroa) vahinkonaan. Siksi oikeudenkäyntikulut tulee määrätä Kainuun ELY-keskuksen korvattavaksi laillisine korkoineen.

Ylä-Vieksi, 15.9.2010

Ylä-Vieksin kyläyhdistys ry

Eeva Kyllönen
puheenjohtaja

Timo Niskanen
varapuheenjohtaja

Pekka Pääkkönen
hallituksen jäsen

LIITTEET:

1. Kopio valituksenalaisesta päätöksestä
2. Selvitys päätöksen tiedoksisaamispäivästä (kyseisen kirjekuoren kansi, joka osoittaa, että valituksenalainen päätös on annettu postin kuljetettavaksi tavallisen kirjeenä)
3. Ote yhdistysrekisteristä
4. Ylä-Vieksin kyläyhdistys ry:n 24.5.2010 tekemä vireillepano
5. Liitteen 4 vireillepanoon 14.6.2010 tehty lisäys
6. Liitteessä 4 viitattu Ylä-Vieksin kyläyhdistys ry:n 14.5.2010 tekemä vireillepano
7. Liitteen 4 vireillepanoon 9.8.2010 tehty lisäys (ilman lisäyksen valokuvaliitteitä)
8. Kuva 13, Sito Oy:n 15.10.2009 arviointiraportti Kainuun 1. vaihemaakuntakaavan vaikutuksista

Allekirjoitettu valituskirjelmä ja edellä mainitut liitteet toimitetaan hallinto-oikeudelle 15.10.2010 mennessä.