

Asia Yleiskaavaa koskeva valituslupahakemus ja valitus

Muutoksenhakija Kolarin kunta

Päätös, jota muutoksenhaku koskee

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus, 30.4.2024, 802/2024

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

Korkein hallinto-oikeus myöntää Kolarin kunnalle valitusluvan ja tutkii asian.

Valitus hylätään. Hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta ei muuteta.

Kolarin kunta veloitetaan korvaamaan Raimo Roinisen ja hänen asiakumppaneidensa oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa 1 000 eurolla viivästyskorkeineen sekä Äkäslompolon kyläyhdistys ry:n ja sen asiakumppaneiden oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa arvonlisäveroineen yhteensä 1 240 eurolla viivästyskorkeineen. Viivästyskorko määrätään korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan siitä lähtien, kun kuukausi on kulunut tämän korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen antamisesta.

Asian tausta

(1) *Kolarin kunnanvaltuusto* on 10.5.2021 (§ 9) hyväksynyt Hannukaisen kaivosalueen osayleiskaavan. Kaava-alue on pinta-alaltaan noin 87 km² ja se sijaitsee noin kahdeksan kilometrin etäisyydellä Yllästunturista. Kaavassa on osoitettu aluevarauksia suunnitellulle kaivostoiminnalle ja sen tarvitsemalle infrastruktuurille sekä annettu kaavamääräyksiä haittavaikutusten lieventämiseksi.

(2) *Hallinto-oikeus* on muutoksenhaun kohteena olevalla päätöksellään Raimo Roinisen ja hänen asiakumppaneidensa, Äkäslompolon kyläyhdistys ry:n ja sen asiakumppaneiden sekä Hanna Yksjärven ja Mika Haverilan valituksista kumonnut kunnanvaltuuston päätöksen. Hallinto-oikeus on velvoittanut Kolarin kunnan korvaamaan Raimo Roinisen ja hänen asiakumppaneidensa oikeudenkäyntikulut 4 000 eurolla sekä Äkäslompolon kyläyhdistys ry:n ja sen asiakumppaneiden oikeudenkäyntikulut 10 000 eurolla, molemmat laillisine korkoineen.

Hallinto-oikeus on perustellut kunnanvaltuuston päätöksen kumoamista keskeisesti seuraavasti:

(3) Osayleiskaavaa varten ei ole laadittu sellaisia selvityksiä ja vaikutusten arviointeja, joiden nojalla olisi mahdollista luotettavasti arvioida sitä, onko kaavan mukainen kaivostoiminta sovitettavissa yhteen terveellistä, turvallista ja viihtyisää elinympäristöä koskevien sisältövaatimusten kanssa. Luotettavasti ei voida arvioida myöskään sitä, aiheuttaako yleiskaava alueen maanomistajille tai muille oikeuden haltijoille kohtuutonta haittaa.

(4) Kaavan selvitykset ja kaavamääräykset huomioon ottaen asiassa ei voida riittävällä tavalla varmistua siitä, että kaavaratkaisu täyttäisi Kuervaaran ja Kivivuopionvaaran pohjavesialueiden osalta maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 2 momentissa säädetyn turvallisen ja terveellisen elinympäristön sisältövaatimuksen ja vaatimuksen luonnonarvojen vaalimisesta.

(5) Osayleiskaava ei täytä maakuntakaavan suunnittelumääräyksissä asetettuja vaatimuksia poronhoidon edellytysten turvaamisesta. Maakuntakaava ei näin ollen ole tältä osin ollut maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 momentissa ja 39 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla ohjeena osayleiskaavaa laadittaessa.

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Renne Pulkkinen, Anne-Mari Keskitalo ja Laura Juntunen, joka on myös esitellyt asian.

Vaatimukset ja selvitykset korkeimmassa hallinto-oikeudessa

(6) *Kolarin kunta* on pyytänyt lupaa valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä ja valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan.

Vaatimuksia on perusteltu keskeisesti seuraavasti:

(7) Osayleiskaava on perustunut sen ohjaustavoitteeseen ja tarkkuuteen nähden riittäviin selvityksiin ja se on laadittu ottaen maakuntakaava huomioon ja muutenkin noudattaen maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n mukaisia yleiskaavan sisältövaatimuksia. Kysymyksessä oleva alue on Tunturi-Lapin maakuntakaavassa osoitettu kaivosalueeksi.

(8) Osayleiskaavaa varten laaditut selvitykset osoittavat, että kaivostoiminta voidaan toteuttaa nyt kysymyksessä olevalle alueelle ympäristön vaatimukset huomioon ottaen. Suojavalli mahdollistaa sen, että kaivostoiminnan välittömässä läheisyydessä olevia alueita voidaan edelleen käyttää vakituiseen

ja loma-asumiseen. Edellytykset harjoittaa kaivostoimintaa ja tarvittavat lupamääräykset ratkaistaan erillisissä lupamenettelyissä.

(9) Hallinto-oikeus on toiminut virheellisesti ottaessaan taannehtivasti huomioon vasta kaavan hyväksymispäätöksen tekemisen jälkeen tapahtuneet Kuervaaran ja Kivivuopionvaaran pohjavesialueiden luokitusmuutokset. Kunnanvaltuusto on voinut sillä päätöksentekohetkellä olleiden objektiivisten tietojen perusteella päättää, että kyse ei ole vedenhankintaa varten soveltuvista pohjavesialueista. Luokitusmuutoksille ei joka tapauksessa ole esitetty lainmukaisia perusteita.

(10) Osayleiskaava täyttää maakuntakaavan suunnittelumääräyksissä asetetut vaatimukset poronhoidon edellytysten turvaamisesta. Yleiskaavoituksessa sovitetaan yhteen elinkeinoelämän ja myös poronhoidon intressejä. Yleiskaavan mukaisen toiminnan haittoja lievennetään ja vahinkoja ehkäistään sopimuksin ja lupamenettelyissä teknisin ratkaisuin. Kaivostoiminnasta ei aiheudu huomattavaa haittaa poronhoidolle.

(11) *Raimo Roininen asiakumppaneineen* on antanut lausuman, jossa on vaadittu valituslupahakemuksen ja valituksen hylkäämistä sekä kunnan velvoittamista korvaamaan lausuman antajien oikeudenkäyntikulut.

(12) *Äkäslompolon kyläyhdistys ry asiakumppaneineen* on antanut lausuman, jossa on vaadittu valituslupahakemuksen ja valituksen hylkäämistä sekä kunnan velvoittamista korvaamaan lausuman antajien oikeudenkäyntikulut. Oikeudenkäyntikulujen määrä on 9 920 euroa.

(13) *Aili Tapojärvi-Lantolle ja Ana Alvarado-Tapojärvelle* on varattu tilaisuus lausuman antamiseen.

(14) *Hanna Yksjärvelle ja Mika Haverilalle* on varattu tilaisuus lausuman antamiseen.

(15) *Muutoksenhakija* on antanut vastaselityksen.

(16) *Äkäslompolon kyläyhdistys ry asiakumppaneineen* on antanut lisäselvitystä ja toimittanut oikeudenkäyntikululaskun täydennyksen 7 366,85 euroa.

(17) *Raimo Roininen asiakumppaneineen* on antanut lisäselvitystä ja toimittanut oikeudenkäyntikululaskun 5 932 euroa.

(18) *Kolarin kunnalle* on lähetetty tiedoksi lisäselvitykset. Kunta on antanut Raimo Roinisen ja hänen asiakumppaneidensa ja Äkäslompolon kyläyhdistys ry:n ja sen asiakumppaneiden oikeudenkäyntikuluvaatimusten johdosta lausuman, jossa se on kiistänyt kuluvaatimukset perusteiltaan ja määriltään.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun perustelut

Pääasia

Kysymyksenasettelu

(19) Asiassa on Kolarin kunnan valituksesta ratkaistavana, onko kunnanvaltuuston päätös osayleiskaavan hyväksymisestä lainvastainen hallinto-oikeuden päätöksessä esitetyillä selvitysten riittävyteen ja kaavan sisällölliseen lainmukaisuuteen liittyvillä perusteilla.

Sovellettavat oikeusohjeet

(20) Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n 1 momentin mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitettäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus.

(21) Saman pykälän 2 momentin mukaan kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.

(22) Maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi.

(23) Yleiskaavan sisältövaatimuksista säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan yleiskaavaa laadittaessa on maakuntakaava otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään.

(24) Saman pykälän 2 momentin mukaan yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon:

- 1) yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys;
- 2) olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö;
- 3) asumisen tarpeet ja palveluiden saatavuus;
- 4) mahdollisuudet liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestävällä tavalla;
- 5) mahdollisuudet turvalliseen, terveelliseen ja eri väestöryhmien kannalta tasapainoiseen elinympäristöön;
- 6) kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset;
- 7) ympäristöhaittojen vähentäminen;
- 8) rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen; sekä
- 9) virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys.

(25) Saman pykälän 3 momentin mukaan 2 momentissa tarkoitetut seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin laadittavan yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät.

(26) Saman pykälän 4 momentin mukaan yleiskaava ei saa aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa.

(27) Maankäyttö- ja rakennuslain nimike on muutettu alueidenkäyttölainsäädännön 1.1.2025 voimaan tullessa lailla 752/2023. Uusi nimike ei ole ollut vielä voimassa, kun kunnanvaltuusto on hyväksynyt osayleiskaavan.

Kaava-alueen ja kaavaratkaisun yleiskuvaus

(28) Osayleiskaavan tavoitteena on kaavaselostuksen mukaan suunnitella Hannukaisen kaivosalueen ja sen ympäristön maankäyttö Tunturi-Lapin maakuntakaavan mukaisesti kestäväällä tavalla. Tavoitteena on suunnitella kaivoshankkeeseen liittyvät toiminnot, kaivoksen toiminnan aikaiset ja pysyvät suoja-alueet, rakenteet ja yhteydet sekä niiden välitön ympäristö. Osayleiskaavan tärkeänä tavoitteena on kaivostoiminnan yhteensovittaminen alueen asumisen ja loma-asumisen sekä tärkeiden elinkeinojen, kuten matkailun ja poronhoidon toimintaedellytysten kanssa.

(29) Osayleiskaava-alue sijaitsee Kolarin kunnassa noin 9–30 kilometriä Kolarin keskustajamasta koilliseen. Osayleiskaavoitettavan alueen koko on noin 87 km² ja se on pääosin poronhoitoalueena olevaa metsää, puoliavointa suota tai vanhaa kaivosaluetta. Hannukaisen ja Rautuvaaran alueiden välissä seututien 940 ja Äkäsjoen varrella sijaitsevat Hannukaisen ja Kuervaaran kylät, joihin on vakituisen asutuksen lisäksi muodostunut runsaasti loma-asutusta.

(30) Hannukaisessa sijaitsee rautaoksidi-kupari-kulta-tyypin malmiesiintymä. Alueelle suunniteltu kaivostoiminta käsittää malmiesiintymän hyödyntämisen avolouhintana. Malmi louhitaan kahdesta avolouhoksesta, Hannukaisen isommasta avolouhoksesta ja Kuervitikon pienemmästä. Kaivoksen arvioitu toiminta-aika on 17–25 vuotta riippuen rikastamon tuotantotehokkuudesta. Suunniteltu Hannukaisen avolouhos tulee olemaan pituudeltaan noin 2 500 metriä, leveydeltään 500–1 500 metriä ja syvyydeltään noin 250 metriä maanpinnasta. Vuosittainen malmin louhintamäärä on välillä 5–7 Mt ja sivukiven 18–30 Mt. Alkuvaiheessa louhosalueilta poistetaan irtomaita noin 45 Mm³, joista suojavalliin sijoitetaan noin 5 Mm³. Irtomaiden kokonaispoistomäärä on enintään 75 Mt. Sivukiven kokonaislouhintamäärä on 370 Mt.

(31) Osayleiskaavassa kaivosalueina ja kaivosteollisuusalueina on osoitettu alueet, joihin varsinaiset kaivostoiminnot on suunniteltu sijoitettavaksi. Varsinaiset kaivosteollisuustoiminnot sijoittuvat Hannukaisen alueelle. Rikastushiekka-alue ja junan lastausalue sijoitetaan Rautuvaaraan. Lisäksi Rautuvaaraan sijoitetaan rikastamo, jossa on suodatuslaitos sekä malmivarasto. Kaivosteollisuustoiminnoille ja rikastamolle varatut alueet on

osoitettu asemakaavoitettaviksi. Hannukaisen kaivosalueen keskellä sijaitsevalle teollisuusalueelle sijoitetaan murskaamo, koneiden huolto- ja korjaustilat, vedenpuhdistuslaitos ja muita aputiloja sisältäviä rakennuksia. Hihnakuuljetin kuljettaa murskatun malmin kuljetuskäytävää pitkin Hannukaisen murskaamolta Rautuvaaran rikastamolle. Kuljetuskäytävään voidaan sijoittaa lisäksi huoltotie, voimajohto ja muuta infrastruktuuria ja putkilinjoja. Vesivarastoallas sijoitetaan Hannukaisen alueelle. Ylimäärävedet pumpataan Rautuvaaran alueelle ja sieltä edelleen Muonionjokeen. Kaivostoimintojen ympäristö on osayleiskaavassa merkitty nykyisen maankäytön tai voimassa olevien osayleiskaavojen ja ranta-asemakaavojen mukaisesti.

Kuervaaran ja Kivivuopionvaaran pohjavesialueisiin kohdistuvat vaikutukset

Hallinto-oikeuden ratkaisun perustelut

(32) Hallinto-oikeus on kumonnut osayleiskaavan hyväksymispäätöksen osaltaan sillä perusteella, että kaavan selvitykset ja kaavamääräykset huomioon ottaen asiassa ei voida riittävällä tavalla varmistua siitä, että kaavaratkaisu täyttäisi Kuervaaran ja Kivivuopionvaaran pohjavesialueiden osalta maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 2 momentissa säädetyn turvallisen ja terveellisen elinympäristön sisältövaatimuksen ja vaatimuksen luonnonarvojen vaalimisesta.

(33) Tältä osin hallinto-oikeuden perusteluissa on ensin viitattu siihen, että kaava-asian ollessa hallinto-oikeudessa käsiteltävänä Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on tarkistanut pohjavesialueen luokituksia Kolarin kunnan alueella ja katsonut, että aikaisemmin luokkaan III kuulunut Kuervaaran pohjavesialue tulisi luokitella 2-luokkaan ja luokkaan III kuulunut Kivivuopionvaaran pohjavesialue E-luokkaan. Hallinto-oikeus on sen jälkeen lausunut, että kaavan selvityksistä ei tarkemmin ilmene, merkitsevätkö kaavassa kyseisille pohjavesialueille osoitetut toiminnot käytännössä pohjavesialueiden vähintäänkin osittaista menettämistä, eikä kaavaa laadittaessa ole selvitetty, olisiko ja millä keinoin pohjavesialueille kohdistuvia vaikutuksia mahdollista välttää tai olennaisella tavalla lieventää. Hyväksytyssä kaavaratkaisussa ei liioin ole annettu Kuervaaran ja Kivivuopionvaaran pohjavesialueita ja niiden pohjavesivarojen suojelemista koskevia kaavamääräyksiä, jotka ohjaisivat kaavan toteuttamista.

Asiassa saatu selvitys

(34) Kaavaselostuksen mukaan osayleiskaavassa on pv-merkinnällä osoitettu kaava-alueella olevat luokan I ja II pohjavesialueet. Hannukaisen avolouhoksen alueella sijaitsevat pohjavesialueet Kuervaara ja Kivivuopionvaara ovat osayleiskaavan hyväksymispäätöksen tekohetkellä 10.5.2021 kuuluneet luokan III pohjavesialueisiin, eikä niitä ole osoitettu osayleiskaavassa. Osayleiskaavassa kyseisille pohjavesialueille on osoitettu

avolouhosaluetta ja suojavalli. Kaavaselostuksen mukaan mainittuihin kahteen pohjavesialueeseen kohdistuu kaivostoiminnasta voimakas vaikutus. Kaivoksen toiminnan aikana vaikutus on määrällistä ja kaivoksen sulkemisen jälkeen laadullista. Kaavaselostuksesta ilmenee, että Lapin pohjavesialueiden luokitusten päivitys on ollut kaavan laatimisen aikaan kesken.

(35) Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on 21.2.2024 julkaissut kuulutuksen, jonka mukaan se on tarkistanut yhteensä 91 Kolarin kunnan alueella sijaitsevan pohjavesialueen luokituksen ja rajauksen. Kuulutus on julkaistu osayleiskaavan hyväksymispäätökseen kohdistuvien valitusten käsittelyn ollessa hallinto-oikeudessa kesken. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen luokitus- ja rajausmuutoksia koskevan esityksen 21.2.2024 mukaan Kuervaaran pohjavesialue (12273123) on luokiteltu yhdyskuntien vedenhankintaan soveltuvaan 2-luokkaan ja Kivivuopionvaaran pohjavesialue (12273124) E-luokkaan. Kuervaaran osalta päivitetty luokitus on perustunut vuoden 2014 maaperäkairauksiin ja pohjavesitutkimukseen, vuoden 2016 maastotarkasteluun, vuoden 2022 maatutkaluotauksiin, vuoden 2023 maaperäkairauksiin ja vuoden 2023 pohjavesinäytteenottoon. Kivivuopionvaaran osalta luokitus on perustunut vuoden 2014 kairaukseen, vuosien 2016 ja 2022 maastotarkasteluihin, vuosien 2021 ja 2023 lähdeinventointeihin ja vuoden 2022 maatutkaluotauksiin.

Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös

(36) Kaavaratkaisun perusteena olevien selvitysten riittävyyttä ja sisältövaatimusten täyttymistä arvioidaan kaavan hyväksymisajankohdan tilanteen perusteella. Nyt kysymyksessä olevat Kuervaaran ja Kivivuopionvaaran pohjavesialueet ovat osayleiskaavan hyväksymishetkellä käytettävissä olevan selvityksen perusteella kuuluneet pohjavesialueluokkaan III, johon kuuluvia alueita ei ole ehdottomasti osoitettava yleiskaavassa. Pohjavesialueiden sittemmin muutettu luokitus on perustunut selvityksiin, jotka on olennaisilta osiltaan tehty vasta selvästi kaavan hyväksymispäätöksen jälkeen. Näissä olosuhteissa pelkästään se, että kunta on kaavan valmisteluvaiheessa ollut tietoinen siitä, että pohjavesialueluokituksia ollaan päivittämässä, ei ole peruste katsoa, että ennen kaavan hyväksymistä olisi tullut ryhtyä lisäselvityksiin kaavan toteuttamisen pohjavesivaikutuksista ja niiden rajoittamismahdollisuuksista.

(37) Edellä mainituilla perusteilla kaavaratkaisu perustuu kaivostoiminnasta Kuervaaran ja Kivivuopionvaaran pohjavesialueille aiheutuvien vaikutusten osalta maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä tarkoitettuun kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Selvitysten perusteella on voitu riittävällä tavalla varmistua siitä, että kaavaratkaisu täyttää mainituilta osin maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 2 momentissa säädetyn turvallisen ja terveellisen elinympäristön sisältövaatimuksen ja vaatimuksen luonnonarvojen vaalimisesta.

(38) Kolarin kunnanvaltuuston päätös ei edellä todetut seikat huomioon ottaen ole lainvastainen hallinto-oikeuden päätöksessä esitetyillä pohjavesialueiden huomioon ottamiseen liittyvillä perusteilla.

Maakuntakaavan ohjausvaikutus poronhoidon edellytysten turvaamisen osalta

Hallinto-oikeuden ratkaisun perustelut

(39) Hallinto-oikeus on kumonnut kaavan hyväksymispäätöksen osaltaan sillä perusteella, että osayleiskaava ei täytä Tunturi-Lapin maakuntakaavan suunnittelumääräyksissä asetettuja vaatimuksia poronhoidon edellytysten turvaamisesta ja että maakuntakaava ei näin ollen ole ollut riittävästi ohjeena osayleiskaavaa laadittaessa.

Asiassa saatu selvitys

(40) Osayleiskaava-alueella on voimassa Tunturi-Lapin maakuntakaava. Maakuntakaavassa Hannukaisen ja Rautuvaaran alueet sijoittuvat kaivosalueeksi (EK) ja yhdyskuntateknisen huollon alueeksi (ET) osoitetuille alueille. Kaivosaluetta (EK) koskevalla merkinnällä on osoitettu alueita, joilla jo on kaivostoimintaa tai joilla on todettu, arvioitu tai inventoitu sellaisia malmi- ja mineraaliesiintymiä, että kaivostoiminta on todennäköistä. Alueet halutaan suojata sellaisilta rakentamisen, suojelun ja muun maankäytön pysyviltä muutoksilta, jotka vaarantavat kaivostoiminnan harjoittamisen. Alueet sisältävät myös kaivostoiminnan kannalta tarpeelliset rikastuslaitokset, läjitys- ja rikastushiekka-alueet sekä liikenneväylät ja alueet. Kyseessä olevia kaivosalueita (1907 ja 1908) koskevan suunnittelumääräyksen mukaan alueen suunnittelussa tulee ottaa huomioon lähialueen matkailu-, virkistys- ja luontoarvot. Kaivostoiminta tulee suunnitella niin, että se ei Tornionjoen-Muonionjoen vesistöalueen Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella aiheuta merkittäviä päästöjä tai hydrologisia vaikutuksia tai muutenkaan merkittävästi heikennä alueen niitä luonnonarvoja, joiden vuoksi se on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon.

(41) Koko maakuntakaava-aluetta koskevien suunnittelumääräysten mukaan poronhoidon ja muiden luontaiselinkeinojen alueidenkäytölliset toiminta- ja kehittämisedellytykset on turvattava. Poronhoitoon olennaisesti vaikuttavaa alueiden käyttöä suunniteltaessa on otettava huomioon poronhoidolle tärkeät alueet ja valtion maiden osalta on neuvoteltava asianomaisen paliskunnan edustajien kanssa. Osayleiskaava-alue sijaitsee lisäksi maakuntakaavassa osoitetulla laajalla erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettulla alueella, jolla olevaa valtion maata ei saa käyttää sillä tavoin, että siitä aiheutuu huomattavaa haittaa poronhoidolle.

(42) Osayleiskaavan yleismääräyksen mukaan kaivostoiminnan, sen vaatimien toimintojen ja muun osayleiskaava-alueen tarkemmassa suunnittelussa ja toteutuksessa on turvattava porotalouden toiminta- ja kehittämisedellytykset muun muassa turvaamalla poroerotuspaikoille johtavat kuljetusreitit ja

poronhoidon rakenteet sekä estämällä laidunalueille aiheutuvaa häiriötä ja estevaikutusta. Lisäksi osayleiskaavassa on osoitettu Hannukaisen kaivosalueen luoteispuolelle ja Rautuvaaran yhdyskuntateknisen huollon alueen ja kaivoksen jätteenkäsittely- ja sijoitusalueen pohjoispuolelle metsätalous- ja poronhoitovaltaista aluetta (M-2), joka on poronhoidon kannalta erityisen tärkeä alue. Kaavamääräyksen mukaan alueella on voimassa maankäyttö- ja rakennuslain 43.2 §:n mukainen ehdoton rakentamisrajoitus. Alueella on sallittua vain poronhoitoa palvelevien vähäisten rakennelmien ja rakenteiden rakentaminen. Alueelle ei saa sijoittaa asumista tai loma-asumista. Alueen suunnittelussa ja käytössä tulee turvata poronhoidolle merkittävien rakenteiden ja toiminnan säilyminen ja ottaa huomioon erotuspaikoille johtavat kuljetusreitit. Porotalouden rakenteet huomioitava, metsänkäsittely on sallittu. Kaavaselostuksesta ilmenee, että haitallisia vaikutuksia poronhoidolle on kaavaratkaisussa lievennetty myös muun muassa aitausmääräyksillä, kuljettimen ylitys- ja alituspaikkojen osoittamisella sekä rautatielinjauksen osoittamisella yhteystarvemerkinnällä.

(43) Kaivoshankkeen vaikutuksia porotalouteen on arvioitu *ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä* osana sosiaalisten vaikutusten arviointia 11.12.2012 ja Hannukaisen *kaivoshankkeen porotalousselvityksessä* 4.2.2012.

(44) Edellä mainituista selvityksistä ilmenee, että alueella porotaloutta harjoittavan Muonion paliskunnan kokonaispinta-ala on noin 2 700 neliökilometriä ja pinta-alaltaan noin 90 neliökilometrin suuruinen hankealue sijoittuu paliskunnan keski- ja eteläosaan. Muonion paliskunnan eloporojen määrä on ollut vajaat 6 000 poroa vuonna 2009/2010. Porojen luonnollinen liike aikaansaa keväällä niiden liikkumisen kohti etelää ja kesälaitumia. Syksyllä liike on päinvastainen, kohti pohjoista. Muonion paliskunnan alue on jaettu kolmeen osaan, joista jokainen muodostaa oman laidunkierroalueen. Hannukaisen kaavailtu kaivosalue sijaitsee kesä- ja talvilaidunten välimaastossa. Monet keskialueen 4000 eloporoa laiduntaa siellä syksyllä ja alkutalvesta. Niiden lisäksi teurasporot käyttävät näitä laitumia syksyllä. Kaivosalue tulee peittämään osan laidunaitauksesta, missä paliskunnan poroja pidetään syyskaudella. Paliskunnan alueella on yhteensä kymmenen erotuspaikkaa, joista kaava-alueelle sijoittuvat Lamumaan ja Rautuvaaran erotusaidat. Porojen kokoaminen myyntierotukseen alkaa syyskuun loppupuolella. Syksyn ja alkutalven aikana pidetään Lamumaalla yhteensä noin kymmenen myyntierotusta, joissa käsitellään yhteensä noin 4 000 poroa. Tämä on noin kaksi kolmasosaa koko paliskunnan käsitellyistä poroista. Rautuvaaran erotuspaikalla käsitellään noin 600–700 poroa vuodessa.

(45) Porotalousvaikutuksia koskevien selvitysten mukaan Hannukaisen kaivoshankkeella on merkittävä vaikutus porotalouden olosuhteisiin. Fyysinen maanotto, melu, pölyäminen, tärinä, lentokivet, liikenteen lisääntyminen ja muuttuminen sekä Hannukaisen ja Rautuvaaran välisen kuljetuskäytävän vallivaikutus johtavat porojen käyttäytymisen muutoksiin, kuten välttämiskäyttäytymiseen ja laiduntamisen vähenemiseen kaivostoimintojen lähellä. Porojen luontaisessa laidunkierrossa käyttämien luonnollisten reittien on arvioitu muuttuvan. Pysyviä rakennelmia saatetaan joutua siirtämään useita

kertoja, koska paras sijaintivaihtoehto löytyy kokeilemalla. Yksittäisille poromiehille ja paliskunnalle voi aiheutua kustannusten nousua muun muassa talviruokinnan lisääntymisen ja polttoainekustannusten vuoksi. Laidunalueiden menetysten suuruudeksi on arvioitu noin prosentti paliskunnan pinta-alasta, mutta porojen vaellusreittien, lisääntymisalueiden ja kuljetusreittien keskeisen sijainnin vuoksi vaikutus laidunalueille on arvioitu korkeaksi. Selvitysten mukaan vaikutukset ovat osittain ennakoimattomia ja siksi vaaditaan jatkuvaa tarkkailua. Porotalousselvityksessä on lisäksi tuotu esiin, että Muonion paliskunnan porotalous on joutunut joustamaan yhä uudestaan ja antamaan tilaa muille maankäyttömuodoille. Selvityksen mukaan porotalouden kannalta keskeistä on kaivostoiminnan yhteensovittaminen porotalouden kanssa ja haittojen lieventäminen ja kompensointi siten, että luodaan edellytykset poronhoidon taloudellisten ja kulttuurillisten perusteiden säilyttämiseen.

(46) *Kaavaselostuksessa*, jota on päivitetty 11.10.2018, on arvioitu hankkeen vaikutuksia porotalouteen. Näiden vaikutusten on todettu olevan pääosin haitallisia. Vaikutukset voivat syntyä laidunmaiden ja lisääntymisalueiden muutoksesta, siirtymäreittien muutoksesta, melusta, pölystä, tärinästä ja lentokivistä sekä maantie- ja rautatieliikenteestä. Vaikutus Muonion paliskunnan porotalouteen syntyy maa-alan pienenemisen sekä erilaisten poronhoidollisten rakenteiden ja käytäntöjen muuttumisen myötä. Kaivos Hankkeen myötä tapahtuvat laidunalueiden menetys, kaivos Hankkeesta koituvat häiriöt ja lisääntynyt liikenne voivat aiheuttaa muutoksia poromääriin ja sitä kautta Muonion paliskunnan ja poromiesten tuloihin.

(47) Kaavaselostuksen mukaan on kuitenkin odotettavissa, että porotalous sopeutuu muutoksiin ajan myötä tiettyjen kompensatiotoimenpiteiden avulla. Lamunmaan erotusaita jää paikalleen ja toiminta siellä voi jatkua entisellään. Hannukaisen ja Rautuvaaran välille rakennetaan hihnakuljetin, minkä vaikutus porojen laidunkiertoon ja välttämiskäyttäytymiseen voi olla merkittävä. Vaikutusten lieventämistoimien kannalta on tärkeää, että porojen käyttäytymistä ja sen muutoksia seurataan jatkuvasti Muonion paliskunnan ja kaivosyhtiön yhteistyönä. Poromiehille koituvia suoria taloudellisia tappioita kaivosyhtiö korvaa lähinnä rahallisella kompensatiolla. Seuranta ja yhteistyö ovat keskeisessä asemassa toiminnan aikana ja esiin tulevia ongelmia ratkotaan, kun niitä ilmenee.

(48) Edelleen kaavaselostuksessa on todettu, että kaivostoimintaa sijoittuu myös paliskunnan eteläosan tokkakunnan alueelle ja vaikuttaa myös näihin poroihin. Vaikutus voi ulottua myös Kolarin paliskunnan puolelle, mikäli Muonion paliskunnan porot väistävät kaivostoimintaa tai kulkevat mahdollisesti aidattavan rautatien ohjaamana etelään. Myös rautatieliikenteen poro-onnettomuudet voivat lisääntyä samassa suhteessa kuin liikenne lisääntyy. Olemassa olevan Rautuvaaran radan peruskorjaus ja liikenteen aloittaminen sillä aiheuttavat paliskunnan alueen eteläosaan kulkuesteen, jonka vaikutus Muonion paliskuntaan on merkittävä.

Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös

(49) Kaavaa laadittaessa käytettävissä olleiden selvitysten perusteella on selvää, että kaivoshankkeella on monenlaisia kielteisiä vaikutuksia Muonion paliskunnan poronhoidon harjoittamiseen, muun ohella porojen laidunalueisiin. Vaikutukset ovat myös osittain ennakoimattomia.

(50) Maakuntakaavan poronhoidon turvaamista koskevat suunnittelumääräykset koskevat koko maakuntakaava-alueetta. Ne on tullut ottaa osaltaan huomioon harkittaessa sitä, onko kaivostoiminnan mahdollistava kaavaratkaisu yleiskaavalle säädettyjen sisältövaatimusten mukainen. Arvioitaessa sitä, millaisia haitallisia vaikutuksia porotaloudelle voidaan pitää maakuntakaavan ohjausvaikutukseen nähden hyväksyttävänä, on kuitenkin lähtökohtana otettava huomioon, että kokoluokaltaan maakunnallisesti merkittävän kaivostoiminnan sijoittaminen alueelle on arvioitu mahdolliseksi lainvoimaisessa Tunturi-Lapin maakuntakaavassa, jossa on sovitettu yhteen poronhoidon ja kaivostoiminnan edellytyksiä.

(51) Kun lisäksi otetaan huomioon, että kaivostoimintaan varattu maankäyttö on Muonion paliskunnan pinta-alan suhteutettuna suhteellisen vähäinen, että osayleiskaavassa on pyritty turvaamaan porotalouden toiminta- ja kehittämisedellytyksiä osoittamalla poronhoidon kannalta tärkeitä alueita ja antamalla näitä turvaavia määräyksiä sekä se, että alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja lupamenettelyissä tullaan antamaan tarkemmat määräykset porotalouden etujen turvaamisesta, korkein hallinto-oikeus katsoo, että osayleiskaava täyttää riittävästi maakuntakaavan yleisissä suunnittelumääräyksissä asetetut vaatimukset poronhoidon edellytysten turvaamisesta. Maakuntakaava on näin ollen tältä osin ollut maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 momentissa ja 39 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla ohjeena osayleiskaavaa laadittaessa.

(52) Kolarin kunnanvaltuuston päätös ei edellä todetut seikat huomioon ottaen ole lainvastainen hallinto-oikeuden päätöksessä esitetyillä maakuntakaavan ohjausvaikutukseen poronhoidon turvaamisen osalta liittyvillä perusteilla.

Selvitysten riittävyys lähiasutukseen kohdistuvien vaikutusten osalta

Hallinto-oikeuden ratkaisun perustelut

(53) Hallinto-oikeus on kumonnut kaavan hyväksymispäätöksen osaltaan sillä perusteella, että osayleiskaavaa varten ei ole asuinkäyttöön ja alueella liikkuviin ihmisiin kohdistuvien kaivostoiminnan vaikutusten osalta laadittu sellaisia selvityksiä ja vaikutusten arviointeja, joiden nojalla olisi mahdollista luotettavasti arvioida sitä, onko kaavan mukainen kaivostoiminta sovitettavissa yhteen terveellistä, turvallista ja viihtyisää elinympäristöä koskevien sisältövaatimusten kanssa. Hallinto-oikeuden mukaan ei voida luotettavasti arvioida myöskään sitä, aiheuttaako yleiskaava alueen maanomistajille tai muille oikeuden haltijoille kohtuutonta haittaa.

Alueen ja kaavaratkaisun kuvaus

(54) Osayleiskaavassa osoitettu Hannukaisen kaivosalue rajautuu eteläosastaan Hannukaisen kylään ja osayleiskaava sijoittuu osittain kylän alueelle. Kaavaselostuksen mukaan Hannukaisen kylässä on noin kymmenen vakituista asuinrakennusta, joissa asuu noin parikymmentä vakituista asukasta. Vakituisten asutuksen lisäksi Hannukaisessa on runsasta olemassa olevaa ja ranta-asemakaavoissa osoitettua loma-asutusta erityisesti Äkäsjoen rannoilla. Lähimmät kaavassa osoitetut kyläalueet rajoittuvat kaavassa osoitettuun kaivosalueeseen. Kaavan selvitysaineistosta ilmenee, että kaavassa ohjeellisena osoitettua Hannukaisen avolouhosta lähin vakituinen asunto sijaitsee noin 400 metrin etäisyydellä avolouhoksesta itään ja lähin loma-asunto noin 360 metrin etäisyydellä avolouhoksesta kaakkoon.

(55) Hyväksytyssä osayleiskaavassa välittömästi Hannukaisen kylän pohjoispuolelle on osoitettu kaivosaluetta (EK-1), jolla sijaitsee ohjeellisen avolouhoksen merkintä (av) sekä ohjeellisia sivukiven ja/tai pintamaiden varastointialueita (siv), joiden likimääräinen ylin korkeusasema merenpinnasta on kaavamääräyksen mukaan +270...320 m mpy ottaen huomioon Aavahelukan lentopaikan esterajoituspinta. EK-alueen Hannukaisen kylää lähinnä olevaan eteläosaan on osoitettu osa-aluemerkintä kaivostoiminnan alue, jolla ympäristö asettaa toiminnalle erityisiä vaatimuksia (ek-2). Merkintää koskevan kaavamääräyksen mukaan kaivostoiminta on toteutettava niin, että siitä aiheutuva melu, pöly ja värinä eivät aiheuta ympäristönormien ylityksiä eikä vaaraa lähiympäristön asutukselle ja loma-asutukselle. EK-alueen eteläosaan on lisäksi osoitettu osa-aluemerkintä kaivostoiminnan suoja-alue (ek-ev), jolle rakennettavan suojavallin tulee torjua kaivostoiminnan melua ja pölyä niin, että asuin- ja loma-asuntojen alueille eivät säädösten mukaiset ohjearvot ylity. Ek-ev-alueella on suojavallin merkintä, jota koskevan määräyksen mukaan suojavalli on rakennettava ennen kaivoksen tuotannon aloittamista ja maisemoitava mahdollisimman nopeasti. Toteuttamisvastuu on kaivosyhtiöllä. Suojavallin rakentamisessa tulee erityisesti huomiota kiinnittää rakentamisen aiheuttaman melu- ja pölyhaitan vähentämiseen ja siihen, että maisemointi aloitetaan heti vallin valmistuttua. Suojavallin ohjeelliseksi korkeusasemaksi on osoitettu +237 mpy.

Kaavaratkaisun perusteena olevat selvitykset

(56) Kaivoshankkeesta on vuosina 2010–2014 toteutettu *ympäristövaikutusten arviointimenettely*. Kaavaselostuksen mukaan ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteysviranomaisen lausunto ovat muodostaneet perustan osayleiskaavan vaikutusten arvioinnille.

(57) Ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä ensisijainen kaivostoiminnan aiheuttamien haittojen vähentämistoimi on ollut yhden kilometrin laajuisen suojavyöhykkeen perustaminen kaivoksen avolouhosten ympärille. Hankesuunnitelmassa on lähdetty siitä, että suojavyöhykkeen sisälle ei jää vaikutuskohteita, koska vyöhykkeen sisältä lunastetaan kaikki asunnot ja kulkua sen sisällä rajoitetaan. Hankesuunnitelmaa on ympäristövaikutusten

arviointimenettelyn jälkeen muutettu ja kaavaratkaisu perustuu suojavyöhykkeen sijasta toteutustapaan, jossa lähiasutusta suojataan Hannukaisen avolouhoksen ja asutuksen väliin kaivosalueen maista rakennettavalla suojavallilla. Tämän johdosta kaavaa varten on ympäristövaikutusten arviointimenettelyn jälkeen laadittu muun ohella uudet melu-, pöly- ja lentokiviselvitykset.

(58) Hankealueen tuuliolosuhteita on selvitetty ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä. Arviointiselostuksen mukaan hankealueen sääolosuhteiden kuvaus perustuu ensisijaisesti hankealueesta 40 kilometrin etäisyydellä sijaitsevalta Pajalan sääasemalta saatavissa olevaan tietoon. Hannukaisen alueen vasta asennetulta sääasemalta on saatu lisäksi täydentävää säädataa aikajaksolta tammikuu - lokakuu 2012. Pajalan sääaseman mittauksiin vuosilta 1997–2006 perustuneen tuuliriuusun mukaan Pajalassa tuulet ovat puhaltaneet yleensä suunnassa luode-kaakko. Kolarin alueen tuuliolosuhteiden mallinnuksen mukaan Kolarin alueella tuuli on puhaltanut enimmäkseen etelästä. Hannukaisen sääaseman mittaama tuulen suunta on ollut pääasiassa etelä-kaakko, mikä on viitannut hieman erilaisiin vallitseviin tuulen suuntiin verrattaessa Kolarin ja Pajalan tuulimittaustuloksiin. Arviointiselostuksessa on todettu, että Pajalan ja Kolarin tuloksiin verrattaessa tuulen nopeudet Hannukaisen sääasemalla vaikuttavat yleisesti alemmilta ja tuulen suunnat vaikuttavat rajoittuvan kapealle alueelle etelä-kaakkoissuunnan ympärille.

(59) Raimo Roinisen ja hänen asiakumppaneidensa hallinto-oikeudelle antaman vastaselityksen yhteydessä toimitetun meteorologi Aleksi Jokelan laatiman Hannukaisen sääaseman neljän vuoden tuulitietoihin perustuneen tuuliriuusun mukaan vallitsevat tuulen suunnat Hannukaisessa ovat pohjoisen ja etelän suunnalta.

(60) Hannukaisen *kaivoshankkeen pölyselvityksen* 20.12.2017 leviämislaskennoissa on käytetty alueen ilmastollisia olosuhteita edustavaa MM5-aineistoa vuodelta 2013. Aineiston mukaan vallitseva tuulen suunta on ollut lounaasta. Selvityksen tuloksissa on todettu, että leviämislaskelmien mukaan suunniteltujen toimintojen pölypäästöt voivat vaikuttaa ilmanlaatuun lähimpien kiinteistöjen kohdalla. Ilmanlaatuvaikutukset eivät todennäköisesti ylitä ilmanlaadun ohje- tai raja-arvoja, mutta poikkeustilanteissa, esimerkiksi puuskittaisen ja kovan tuulen sekä pitemmän poutajakson aikana, voivat toiminnan aikaiset pölypäästöt ja pitoisuudet lyhytaikaisesti olla suurempia (vuorokausitasolla yli $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$) ja aiheuttaa viihtyvyyshaittaa, esimerkiksi pinnoilla tai lumessa näkyvänä kivipölynä. Selvityksessä on tuotu esiin, että hajapölypäästöjen määrään vaikuttavat toiminnan ohella merkittävästi sääolosuhteet (sadanta ja tuuli).

(61) Kolarin kunnan hallinto-oikeudelle antaman lausunnon liitteenä toimitetun Ramboll Finland Oy:n vastineen 23.12.2021 mukaan sääaineisto on pölyselvityksessä muodostettu tarkastelualueelle meteorologisella prosessorilla, joka käyttää hyväksi pitkän aikavälin säätilastoja ja lähimpien sääasemien havaintoaineistoja. Vastineen johtopäätöksenä on todettu, että pölymallinnuksessa käytetty synteettinen tuuliaineisto ei vastaa täysin

Hannukaisen alueen tuulioloja, jossa pohjoistuulten osuus on todennäköisesti suurempi. Vastineen mukaan eri tuulitietojen käyttäminen mallinnuksessa muuttaisi mallinnuksen tuloksia jonkin verran. On kuitenkin epätodennäköistä, että mallinnuksessa tapahtuisi raja- tai ohjearvojen ylityksiä lähitaloilla toisenlaisellakaan tuuliaineistolla.

(62) Osayleiskaavan laatimisen yhteydessä on tehty Hannukaisen kaivoshankkeen *meluselvitys* 22.12.2017 ja Hannukaisen kaivoshankkeen *yöaikaisen toiminnan meluselvitys* 13.3.2018. Meluselvityksissä on tarkasteltu melumallinnusten avulla suojavallin rakentamisvaiheessa, kaivoksen rakentamisvaiheessa ja kaivoksen tuotantovaiheessa syntyvän päivä- ja yöaikaisen melun leviämistä ympäristöön. Erikseen on mallinnettu räjäytyksistä aiheutuvaa melua. Selvityksen mukaan laskentastandardiin perustuva laskennan arvioitu epävarmuustaso on ± 3 desibeliä.

(63) Suojavallin rakentaminen on mallinnustulosten perusteella kaivoksen korkeimpia melutasoja asutuksessa aiheuttava vaihe. Melumallinnustulosten perusteella suojavallin rakentamisen on arvioitu voivan aiheuttaa valtioneuvoston melutason ohjearvoista antaman päätöksen mukaisen melutason päiväohjearvon ylityksiä muutamilla loma-asuinkiinteistöillä silloin, kun vallin rakentaminen tapahtuu alle 700 metrin etäisyydellä loma-asuinrakennuksista. Vakinaisessa asutuksessa ohjearvon ylityksiä ei mallinnusten perusteella aiheudu. Rakentamisen edetessä alkaa jo rakennettu valli ehkäistä melun leviämistä kaivosalueelta tehokkaasti. Suojavallin rakentamisen aikaisten hetkellisten enimmäisäänitasojen on arvioitu ylittävän vertailuarvona käytetyn 60 desibelin silloin, kun suojavallin rakentaminen tapahtuu alle 700 metrin etäisyydellä ja vertailuarvon 55 desibeliä, kun rakentaminen tapahtuu alle 1 000 metrin etäisyydellä häiriintyvistä kohteista.

(64) Tehtyjen melumallinnusten mukaan suojavallin valmistumisen jälkeen kaivoksen rakentamisvaiheessa ja tuotantovaiheessa eivät ylity edellä mainitun valtioneuvoston päätöksen mukaiset päivä- tai yöohjearvot loma-asumiseen tai vakituiseen asumiseen käytettävissä lähimmissä häiriintyvissä kohteissa. Myös mallinnetut hetkelliset enimmäisäänitasot alittavat vertailuarvot suojavallin vaikutuksesta kaikissa mallinnustilanteissa. Meluselvityksessä räjäytyksiä on arvioitu toteutettavan kaivosalueella noin kaksi kertaa viikossa. Hannukaisen louhoksen aloitustasolla räjäytysmelu voi olla korkeimmillaan noin 75 dB lähimmissä häiriintyvissä kohteissa, mutta suojavallin vaikutuksesta enimmäisäänitasot ovat pääasiassa alle 65 dB. Räjäytettäessä 50 metriä aloitustason alapuolella ovat enimmäisäänitasot korkeimmillaan noin 70, mutta pääasiassa selvästi alle 60 dB. Meluselvityksen mukaan räjäytysmelun mallintamiseen liittyy monia eri epävarmuustekijöitä.

(65) Kaavan laatimisen yhteydessä on tehty 15.12.2017 päivätty *selvitys, joka koskee turvallisuutta ja lentokiviä* Hannukaisen kaivoksen suunnittelussa. Selvityksen mukaan louhinnassa reikäkoko, panosmäärä, etutäytön pituus ja muut tekijät määritetään tilanteen mukaan, huomioon ottaen lentokiviriskit ja haluttu turvallisuusetäisyys. Hannukaisen louhoksen osalta lentokivien sinkoutumisen riskiä on arvioitu pienentävän alueen eteläpuolelle rakennettava suojavalli ja louhintapenkereiden suunnan sijoittaminen pois päin asutuksesta.

Selvityksen mukaan Hannukaisen kaivoksen louhintatyöt voidaan toteuttaa turvallisesti myös lähellä asutusta.

(66) *Kaavaselostuksessa* on arvioitu kaivoshankkeen tärinä- ja ilmanpainevaikutuksia. Kaavaselostuksen mukaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyn jälkeen kaivoksen suunnitelmat on päivitetty ja Hannukaisen louhoksen eteläpuolen räjäytyksissä käytettävää panoskokoa on pienennetty. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn mukaisella laskentakaaviolla laskettu laskennallinen tärinän ohjearvojen ylitys rajoittuu alle 200 metriä louhoksen reunasta. Laskelmien perusteella tärinä ei aiheuta vahinkoa rakennuksille tai merkittävää häiriötä louhoksille tämän alueen ulkopuolella. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn aikaisilla laskelmilla ilmapaineaallon voimakkuus jäi alle Ruotsissa käytössä olevien ohjearvojen 300 metriä louhoksen reunasta. Huomattavasti pienemmillä panoksilla tehtävä louhinta laskee ilmapaineaallon voimakkuutta huomattavasti aikaisemmasta. Räjäytyksistä aiheutuvien ilmanpaineaaltojen viihtyisyyshaitta arvioidaan kuitenkin kohtalaiseksi, koska paineaalto voidaan kokea häiritsevänä hyvinkin laajalla alueella ja hankealueella sijaitsee lukuisia loma- ja asuinkiinteistöjä.

Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös

(67) Kaivostoiminnasta aiheutuu sen luonteesta johtuen ympäristömuutoksia ja -vaikutuksia, jotka eivät ole hallittavissa yksinomaan maankäytön suunnittelun keinoin. Kaivostoiminnasta aiheutuvien vaikutusten vuoksi toiminnan harjoittaminen on myös muun ohella kaivoslain ja ympäristönsuojelulain mukaisten lupa- ja valvontamenettelyjen piirissä. Koska kaivostoimintaa ohjaavien lakien tavoitteet ja soveltamisala poikkeavat toisistaan, myös eri lupamenettelyissä edellytettävien selvitysten ja suunnitelmien tarkkuustaso on erilainen.

(68) Kysymyksessä olevassa osayleiskaavassa on osoitettu aluevarauksia suunnitellulle kaivostoiminnalle ja sen tarvitsemalle infrastruktuurille sekä annettu kaavamääräyksiä haittavaikutusten lieventämiseksi. Osayleiskaavalla on siten ratkaistu maankäytölliset edellytykset sijoittaa kaivostoimintaa alueelle.

(69) Osayleiskaavaa laadittaessa on tullut selvittää suunnitellun maankäytön merkittävät vaikutukset sillä tavoin ja siinä laajuudessa kuin se yleiskaavan suunnittelutarkkuus huomioon ottaen on tarpeen ja mahdollista. Laadittujen selvitysten perusteella on voitava varmistaa yleiskaavalle maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:ssä asetettujen sisältövaatimusten täyttyminen. Kaavoitukseen nähden erillisissä lupamenettelyissä tulee kuitenkin lopullisesti ratkaistavaksi edellytykset harjoittaa suunniteltua kaivostoimintaa alueella. Näissä menettelyissä tulee yksityiskohtaisesti selvitettäväksi toiminnan tekniset vaatimukset ja ympäristökuormituksen sallittavuus sekä tarpeellisten määräysten antaminen ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi. Kuten korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksistä KHO 2018:10 ja KHO 2023:87 ilmenee, näiden erillisten lupamenettelyiden edellyttämien selvitysten yksityiskohtaisuutta ja laajuutta ei lähtökohtaisesti voida edellyttää

sen arvioimiseksi, täyttyvätkö maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetyt yleiskaavan sisältövaatimukset. Osayleiskaavaa laadittaessa tehtyjen selvitysten perusteella on kuitenkin voitava arvioida, aiheutuuko alueen käyttämisestä kaavassa osoitettuun tarkoitukseen ennalta arvioiden sellaisia haittavaikutuksia, joita on pidettävä mainittujen yleiskaavalle asetettujen sisältövaatimusten vastaisina.

(70) Hyväksytyssä osayleiskaavassa osoitettu Hannukaisen kaivosalueen suurempi avolouhos sijaitsee kaivosalueen eteläreunalla olemassa olevan ja voimassa olevissa kaavoissa osoitetun asumisen välittömässä läheisyydessä. Suuri osa asumisesta on loma-asumista ja se sijaitsee tällä hetkellä häiriöttömässä ympäristössä. Asutukseen kohdistuu kaivostoiminnasta haittaa muun ohella melun, pölyn, tärinän ja ilmanpaineiskujen muodossa. Kaavaratkaisussa ja sen perusteena olevissa selvityksissä ja vaikutusten arvioinneissa on tästä johtuen tullut kiinnittää erityistä huomiota kaivostoiminnasta lähiasutukselle aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ja kohtuuttoman rasituksen ehkäisemiseen.

(71) Osayleiskaavan tarkoituksena on eri maankäyttömuotojen yhteensovittaminen. Koska kaivostoiminnan ja sen välittömässä läheisyydessä sijaitsevan asutuksen yhteensovittaminen on ratkaistava yleiskaavatasolla, ei asutukseen kohdistuvia vaikutuksia arvioitaessa voida antaa ratkaisevaa merkitystä sille, että kaivosalue on osoitettu suunnittelutarkkuudeltaan huomattavasti yleispiirteisemmässä maakuntakaavassa kaivostoiminnalle.

(72) Kaavaratkaisun perusteena olevien selvitysten riittävyttä ja sisältövaatimusten täyttymistä arvioidaan kaavan hyväksymisajankohdan tilanteen perusteella. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä kaivostoiminnan vaikutuksia lähiasutukseen on arvioitu perustuen sellaiseen suojausratkaisuun, joka on olennaisesti poikennut hyväksytystä kaavaratkaisusta, jonka mukaan lähiasutusta suojataan keskeisesti kaivosalueen maista avolouhoksen ja asutuksen väliin rakennettavalla suojavallilla.

(73) Kaavassa osoitettu suojavalli sijaitsee varsin lähellä olemassa olevaa asutusta kaava-alueen ulkopuolella. Kaavaa varten laadittuihin selvityksiin ei sisälly sellaisia arvioita, että vallin sijoittamisella olisi pyritty erityisesti yhteensovittamaan kaivostoiminta ja kaava-alueen ulkopuolella oleva maankäyttö. Suojavallin huomioon ottaviin ja kaavan hyväksymishetkellä käytössä olleisiin selvityksiin liittyy myös merkittäviä epävarmuustekijöitä muun ohella alueella vallitseviin tuulen suuntiin ja louhinnan toteutustapaan liittyen. Laadittujen selvitysten perusteella on myös mahdollista, että eri vuodenaikoina erilaisissa sääolosuhteissa toiminnan vaikutukset ovat selvästi arvioitua suuremmat.

(74) Kaivoksesta aiheutuvien erilaisten haittojen yhteisvaikutuksella on keskeinen merkitys, kun arvioidaan kaivosalueen lähialueen asukkaiden elinympäristön turvallisuutta ja terveellisyyttä koskevan yleiskaavan sisältövaatimuksen täyttymistä. Selvitysaineistoon ei kuitenkaan sisälly kokonaisarviointia louhinnasta lähiasutukselle aiheutuvien erilaisten haittojen

yhteisvaikutuksista. Edellytyksiä arvioida kaavaratkaisun mainittuja vaikutuksia heikentää vielä se, että lähes välittömästi suojavallin eteläpuolelle sijoittuva, runsaasti asutusta sisältävä alue on jätetty kaava-alueen ulkopuolelle.

(75) Hyväksytty osayleiskaava mahdollistaa suuren avolouhoksen sijoittamisen olemassa olevan asutuksen läheisyyteen. Tähän nähden ja kun myös otetaan huomioon muu edellä lausuttu, korkein hallinto-oikeus katsoo, että osayleiskaavaa varten laadittujen selvitysten perusteella ei voida riittävästi varmistua siitä, että kaavaratkaisu täyttää lähiasutukselle aiheutuvien haitallisten vaikutusten osalta turvalliseen ja terveelliseen elinympäristöön liittyvän yleiskaavan sisältövaatimuksen. Kun otetaan huomioon kaivosohjelman suuruusluokka sekä lähiasutukselle aiheutuviin haittavaikutuksiin ja niiden estämiseen liittyvät epävarmuustekijät, pelkästään se, että kaavamääräyksissä on kielletty ympäristönormit ylittävien haittojen ja vaaran aiheuttaminen, ei ole peruste arvioida asiaa toisin.

(76) Edellä mainituilla perusteilla osayleiskaava ei lähiasutukselle aiheutuvien haittavaikutusten osalta ole perustunut maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaisiin riittäviin selvityksiin ja vaikutusten arviointeihin.

Lopputulokset

(77) Kun otetaan huomioon, mitä edellä on lausuttu selvitysten riittävydestä lähiasutukseen kohdistuvien vaikutusten osalta, kunnanvaltuuston päätöksellä hyväksytty osayleiskaava on ollut lainvastainen. Tämän vuoksi hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksen muuttamiseen ei ole perusteita.

Oikeudenkäyntikulut hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa

(78) Kun otetaan huomioon asian laatu, asiassa saatu selvitys sekä erityisesti korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen lopputulos ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §, hallinto-oikeuden päätöksen, jolla Kolarin kunta oli velvoitettu korvaamaan Raimo Roinisen ja hänen asiakumppaneidensa sekä Äkäslompolon kyläyhdistys ry:n ja sen asiakumppaneiden oikeudenkäyntikuluja, muuttamiseen ei ole perusteita.

(79) Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun lopputulos huomioon ottaen olisi kohtuutonta, jos Raimo Roininen asiakumppaneineen ja Äkäslompolon kyläyhdistys ry asiakumppaneineen joutuisivat itse vastaamaan kokonaan oikeudenkäyntikuluistaan. Tämän vuoksi Kolarin kunta on oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin ja 100 §:n nojalla velvoitettava korvaamaan heidän oikeudenkäyntikulunsa korkeimmassa hallinto-oikeudessa viivästyskorkoineen edellä ratkaisuosasta ilmenevällä tavalla.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Riitta Mutikainen
oikeusneuvos

Mika Seppälä
oikeusneuvos

Kari Tornikoski
oikeusneuvos

Jaakko Autio
oikeusneuvos

Joni Heliskoski
oikeusneuvos

Hanna-Maria Schiestl
Asian esittelijä, esittelijäneuvos

Jakelu

Päätös

Jäljennös

Kolarin kunta, oikeudenkäyntimaksu 530 euroa

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus

Raimo Roininen ym.

Äkäslompolon kyläyhdistys ry ym.

Aili Tapojärvi-Lantto ym.

Hanna Yksjärvi ym.

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Ympäristöministeriö