

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan Pallas-Yllästunturin kansallispuiston Pallastunturin matkailukeskuksen alueella on luonnonsuojelulain rauhoitussäännösten estämättä sallittua kansallispuiston matkailua palvelevan hotellin majoitus-, ravintola- ja muiden palvelutilojen sekä laskettelurakennelmien kunnostaminen ja rakentaminen. Säännöksessä asetettaisiin enimmäismäärät majoitustilojen vuodepaikoille ja rakentamisen laajuudelle sekä ra-

kennusten enimmäiskorkeudelle. Matkailukeskuksen alueella sijaitseva asuntovaunualue olisi poistettava käytöstä asemakaavan lainvoimaiseksi tulon jälkeen. Rakentaminen perustuisi asemakaavaan ja rakentamiselle sallitun alueen rajat merkittäisiin lain liitteenä olevaan karttaan. Kaavassa osoitettaisiin myös varaus Metsähallituksen luontokeskuskelle.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

PERUSTELUT

1 Nykytila ja ehdotetut muutokset

Pallas-Yllästunturin kansallispuisto, Pallastunturin matkailukeskus ja hotelli

Pallas-Yllästunturin kansallispuisto on perustettu 30 päivänä joulukuuta 2004 annetulla lailla Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta (1430/2004). Lailla laajennettiin huomattavasti alueelle vuonna 1938 perustettua Pallas-Ounastunturin kansallispuistoa etelään Ylläs-Aakenustunturille. Kansallispuisto sijaitsee Enontekiön, Kittilän, Muonion ja Kolarin kunnissa ja sen pinta-ala on 102 000 hehtaaria.

Pallastunturin matkailukeskuksella tarkoitetaan kansallispuiston rajojen sisällä sen keskiosassa, Muonion kunnassa sijaitsevaa noin 130 hehtaarin aluetta. Alueella on hotellirakennus ja siihen liittyvät asuntovaunu-, laskettelu- ja henkilökunnan asuntoalueet sekä Metsähallituksen luontokeskus.

Pallastunturin alue kehittyi suositukseksi matkailualueeksi jo 1930-luvulla. Suomen ensimmäinen tunturihotelli rakennettiin Pallastunturille nykyistä matkailukeskusta korkeammalle tunturin rinteeseen. Hotellin rakentaminen aloitettiin vuonna 1936 ja se valmistui Pallas-Ounastunturin kansallispuiston perustamisvuonna 1938. Tämä hotellirakennus kuitenkin räjäytettiin vuonna 1944 saksalaisten joukkojen vetäytyessä Lapista jatkosodan loppuvaiheessa. Uusi hotelli rakennettiin vuonna 1948 nykyiselle paikalleen alemmas tunturin rinteeseen alueelle, josta muodostui perinteisen luontomatkailun ja pienimuotoisen laskettelutoiminnan matkailukeskus. Hotellia on myöhemmin laajennettu käsittäen nykyään 130 vuodepaikkaa ja noin 2400 kerrosneliometriä. Hotellin viereisen asuntovaunualueen mitoitus on 94 vaunupaikkaa. Noin 112 hehtaarin suuruisella laskettelualueella on kaksi hiihtohissiä sekä useita huoltorakennuksia, joiden yhteenlaskettu pinta-ala on noin 130 neliometriä. Hotellin henkilökun-

nan asuntoalue, pinta-alaltaan yksi hehtaari, sijaitsee matkailukeskuksen pääaluetta alempana tienvarressa. Matkailukeskuksen alue on luovutettu maanvuokrasopimuksin yksityisten yhtiöiden (Ebur Oy, Kobma Oy) hallintaan vuoteen 2022 saakka. Hotellin henkilökunnan asuntoalueen osalta vuokrasopimus on voimassa vuoteen 2033 saakka.

Pallas-Yllästunturin kansallispuisto on kävijämäärältään Suomen suosituin kansallispuisto. Kansallispuistossa käy noin 300 000 henkilöä vuodessa, joista noin 80 000 vieraillee Pallastunturin matkailukeskuksessa. Kävijämäärät ovat olleet jatkuvassa nousussa. Kansallispuistolle 10.1.2008 vahvistetussa hoito- ja käyttösuunnitelmassa varaudutaan lähivuosina kansallispuiston kävijämäärän huomattavaan nousuun, arviolta 500 000 käyntikertaa vuodessa. Pallastunturin matkailukeskuksen lähimaastossa retkeilevien määrän arvioidaan kasvavan nykyisestä 50 000 noin 70 000 vuodessa vuoteen 2020 mennessä.

Pallastunturin matkailukeskuksen alueelle kohdistuu erityisesti voimakkaasti kasvavaa päiväretkelyä lähiseudun isoista matkailukeskuksista. Päiväkävijöiden runsas määrä on ongelmallinen ympäristön ja toiminnan kannalta. Maaston kulumisvauriot matkailukeskuksen lähialueen tunturien rinteillä ovat lisääntyneet, matkailukeskuksen palvelut ja tilat ovat ajoittain riittämättömät ja alueen kunnossapito on heikentynyt.

Erytyisesti matkailukeskuksen hotellin kunto on heikentynyt. Sen tilat eivät enää vastaa nykyajan vaatimuksia ja rakennuksen kunnostaminen on tullut välttämättömäksi. Matkailualueen nykytila ei ole tyydyttävä sen paremmin ympäristön, maiseman kuin matkailunkaan kannalta. Alueella sijaitsevat erilaiset hotellin ja laskettelurakenteiden huoltorakennukset yhdessä asuntovaunualueen kanssa heikentävät yhdeksi Suomen kansallismaisemista valitun kohteen maisema-arvoa.

Majoitus- ja palvelutiloja olisi tarpeen myös laajentaa hotellin vanhimman osan kunnostamisen yhteydessä yritystoiminnan taloudellisten toimintaedellytysten parantamiseksi. Laskettelualueella olisi tarpeen mahdollistaa nykyisten hiihtohissien ja huoltorakennusten kunnostus. Myös alueelle vuonna 1977 valmistunut pohjoismaiden en-

simmäinen kansallispuiston opastuskeskus, nykyään Metsähallituksen luontokeskus on jäänyt matkailijamäärien runsaan kasvun vuoksi alimitoitetuksi ja sitä olisi tarpeen laajentaa nykyisestä 363 neliömetrin kerrosalasta.

Oikeudellinen nykytila

Kansallispuistoja koskevat rauhoitussäännökset ovat luonnonsuojelulain (1096/1996) 13—15 §:ssä. Luonnonsuojelulain 13 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan kansallispuistossa ei saa rakentaa rakennuksia, rakennelmia tai teitä. Rakentamista koskevan 14 §:n 1 momentin 1 kohdan poikkeussäännöksen mukaan rakentaminen on kansallispuistossa sallittua vain siltä osin kuin se on sellaista luonnonsuojelualueen asianmukaisen hoidon ja käytön edellyttämää rakentamista, kunnostamista ja entistämistä, joka ei vaaranna kansallispuiston perustamistarkoitusta ja joka on tarpeen alueen hoitoa, valvontaa, tutkimusta, yleisön opastamista, retkeilyä ja alueeseen tutustumista varten. Lisäksi luonnonsuojelulain 15 §:n 5 kohdan mukaan kansallispuistossa voidaan luvanvaraisesti rakentaa poronhoitoon liittyviä rakennelmia.

Matkailuelinkeinoon liittyvät rakentamistoimet eivät kuulu luonnonsuojelulain säännösten rakentamista koskevan poikkeussäännöksen soveltamisalaan. Pallastunturin matkailukeskuksen hotellin ja siihen liittyvien palvelujen sellaiset kunnostamis- ja laajentamistoimet, jotka edellyttävät maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaista rakennuslupaa, eivät ole nykytilanteessa oikeudellisesti mahdollisia, vaan ne edellyttävät Pallas-Yllästunturin kansallispuiston perustamisesta annettuun lakiin lisättävää poikkeussäännöstä tällaisen rakentamisen sallimisesta. Valtakunnallisesti arvokkaalla kansallispuiston alueella rakentaminen edellyttää asemakaavaa maankäytön ohjaustarpeen vuoksi.

Pallastunturin matkailukeskus ja sen vaikutusalue sisältyvät Natura 2000 -alueeseen Pallas-Ounastunturi (FI1300101). Aluetta koskevien suunnitelmien ja hankkeiden yhteydessä on noudatettava Natura 2000-alueita koskevia luonnonsuojelulain 10 luvun säännöksiä. Luonnonsuojelulain 69 §:n mukaan Natura 2000 -verkostoon sisällytetyn alueen

rauhotusmääräyksiä saadaan lieventää vain luonnonsuojelulain 65 §:n 1 ja 2 momentissa sekä 66 §:n 2 ja 3 momentissa mainituin edellytyksin.

Mainitulla lain 69 §:llä on osaltaan toimeenpantu luontodirektiivin 6 artiklan velvoitteita. Siitä syystä 69 §:n mukaisen menettelyn huomioon ottaminen on välttämätöntä myös lailla perustettujen luonnonsuojelualueiden rauhoitusmääräyksiä muutettaessa.

Suomen 35 kansallispuistosta kahdessa, Pallas-Yllästunturin kansallispuistossa ja Kolin kansallispuistossa on puiston rajojen sisäpuolella hotelli. Majoitustoimintaa on näissä kansallispuistoissa harjoitettu jo ennen niiden perustamista ja se on jatkunut yhtäjaksoisesti aina tähän päivään saakka. Tämän vuoksi näiden kansallispuistojen osalta lähtökohtana on, että nykyiset hotellirakennukset pyritään pitämään kunnossa ja niiden toimintamahdollisuudet pyritään turvaamaan alueisiin sovellettavien Natura 2000 -verkostoa koskevien luonnonsuojelulain 10 luvun säännösten asettamissa rajoissa. Mainitut hotellit ovat kansallispuistoissamme poikkeuksia. Vastaavaa matkailurakentamista ei sallita Kolin kansallispuiston tai Pallas-Yllästunturin kansallispuiston muilla alueilla tai muissa Suomen kansallispuistoissa.

Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevan valtioneuvoston päätöksen (13.11.2008) mukaan alueidenkäytöllä edistetään Lapin tunturialueiden säilymistä luonto- ja kulttuuriarvojen kannalta erityisen merkittävänä aluekokonaisuutena. Samalla varmistetaan, että asumisen ja elinkeinotoiminnan harjoittamisen edellytykset säilyvät. Alueiden erityispiirteet tunnistetaan ja alueidenkäyttö sovitetaan mahdollisimman tasapainoisesti yhteen poikkeuksellisten luonnolojen ja kulttuuriarvojen turvaamiseksi.

Kansallispuiston alueella voimassa olevassa Tunturi-Lapin seutukaavassa (1999) alue on merkitty luonnonsuojelualueeksi. Kansallispuiston Pallastunturin aluetta koskevan kaavamääräyksen mukaan alueella on edistettävä toimeentuloon ja virkistykseen liittyviä toimintoja suojeluarvot säilyttäen. Pallas-Yllästunturin kansallispuiston hoito- ja käyttösuunnitelmassa Pallastunturin alue sisältyy kansallispuiston virkistysvyöhykkeeseen ja

alueen sisällä sijaitseva Pallaksen matkailualue kulttuurivyöhykkeeseen.

Muutosehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että Pallas-Yllästunturin kansallispuiston perustamisesta annettua lakia (1430/2004) muutettaisiin siten, että poiketen luonnonsuojelulain rauhoitussäännöksistä laki mahdollistaisi tietyin edellytyksin Pallastunturin matkailukeskuksen alueella sijaitsevan hotellirakennuksen ja siihen liittyvien majoitus-, ravintola- ja muiden palvelutilojen sekä laskettelurakennelmien kunnostamisen ja laajentamisen.

Esityksellä mahdollistettaisiin Pallastunturin matkailukeskuksen alueen tilojen ja palvelujen kehittäminen ottaen huomioon kansallispuistoa koskevat luonnonsuojelulliset ja maisemalliset erityisvaatimukset. Pallastunturin matkailukeskuksen kehittämisen tavoitteena on sovittaa alueen suojelu ja matkailukäyttö yhteen siten, että alue toteutettaisiin kestävä luontomatkailun periaatteiden mukaisesti ja että matkailukeskuksen vaikutukset kansallispuiston luontoon ja maisemaan olisivat mahdollisimman vähäiset.

Kansallispuistoa koskevien luonnonsuojelullisten ja maisemallisten erityisvaatimusten johdosta lisärakentaminen tai muut toimet eivät saa muuttaa olennaisesti kansallispuiston luonnetta ja olosuhteita. Vaikutukset eivät saisi olla esimerkiksi niin laajoja tai nykyisestä tilasta poikkeavia, että alueen ympäristökuormitus, maisema tai paikan kulttuurihistorialliset piirteet muuttuisivat olennaisesti. Toimenpiteiden välittömät ja välilliset vaikutukset eivät saa vaarantaa kansallispuiston perustamistarkoitusta, eli niitä arvoja, joiden suojelemiseksi alue on perustettu. Matkailukeskuksen alue kuuluu Valtioneuvoston periaatepäätöksen (5.1.1995) mukaisesti valtakunnallisiin maisema-alueisiin, mikä on otettava huomioon alueidenkäytön suunnittelussa. Lisäksi alue kuuluu ympäristöministeriön vuonna 1993 nimeämiin Suomen kansallismaisemiin.

Pallastunturin matkailukeskuksen kehittämistä on tarkasteltu vuosina 1999—2009 useiden suunnitelmien, selvitysten ja tutkimusten avulla. Viimeisimmässä, tammikuussa 2009 valmistuneessa Suomen ympäristö-

keskuksen johdolla laaditussa selvityksessä on arvioitu Pallaksen matkailukeskuksen toiminnan ympäristövaikutuksia erisuuruisten mitoitustarpeiden vertailun avulla. Ympäristövaikutuksia koskevat muuttujat selvityksessä käytiin liikennemääriä, ennakoituja kävijämääriä, energiankulutusta, jätevesimääriä, maaston kulumista, maisemaekologiaa, luontotyyppien esiintymistä sekä vesistöjen rehevöitymistä. Muuttujien osalta selvityksessä tuotiin esiin myös mahdollisia toimenpiteitä haitallisten vaikutusten vähentämiseksi.

Huomioiden kansallispuiston luonnonsuojelliset ja maisemalliset erityisvaatimukset voitaisiin matkailukeskuksen alueella sallia matkailupalveluiden lisärakentamista siten, että rakennusten kerrosala alueella matkailukeskuksen laajentamisen jälkeen olisi yhteensä enintään 10 000 kerrosneliometriä. Maanalaisten kellaritilojen rakentaminen alueella sallittaisiin yhteen kellarikerrokseen rajoittuen siten, että kellaritilat eivät voisi ulottua rakennusten maanpäällisten osien rajaaman alueen ulkopuolelle. Hotellin majoituskapasiteetti olisi enintään 320 vuodepaikkaa. Esityksen kerrosneliömäärä perustuu mitoitukseen noin 31 kerrosneliometriä vuodepaikkaa kohden. Esityksessä hotellin viereinen asuntovaunualue poistettaisiin käytöstä matkailukeskuksen laajentamisen yhteydessä ja sen majoituskapasiteetti korvattaisiin lisäämällä matkailukeskuksen kokonaisvuodepaikkamäärää. Mainitut matkailukeskuksen alueen rakentamisen enimmäismäärät ehdotetaan sisällytettäväksi lakiesitykseen.

Uudisrakentaminen on tarkoitus sijoittaa jo rakennetulle tai luonnontilansa muutoin menettäneelle matkailukeskuksen alueelle, jonka pinta-ala on yhteensä 7,45 hehtaaria. Rakentaminen perustuisi laadittavaan asemakaavaan. Rakentamiselle sallitun alueen rajat on merkitty lakiesityksen liitteenä olevaan karttaan.

Rakentamisen enimmäismäärään 10 500 kerrosneliometriä sisältyisi hotellin majoitus-, ravintola- ja muiden palvelutilojen sekä henkilöstön asuintilojen lisäksi myös uusi luontokeskusrakennus, joko hotellirakennukseen yhdistettynä tai omana erillisenä rakennuksenaan. Rakentamisen enimmäismäärä käsittäisi alueella jo olevien rakennusten ja

uudisrakentamisen yhteenlasketun kerrosalan. Luontokeskuksen tiloja on matkailijamäärien kasvun vuoksi tarpeen laajentaa nykyisestä 363 kerrosneliometriä. Kaavassa Metsähallituksen luontokeskuksen ja kansallispuiston huolto- ja palvelutilojen tarpeisiin varattaisiin rakennusoikeutta enintään 500 kerrosneliometriä. Tilojen lopullinen sijoituspaikka määräytyisi kaavoituksen yhteydessä. Hotellin ja luontokeskuksen tilojen mahdollisesta yhteiskäytöstä voitaisiin sopia tarkemmin Metsähallituksen ja hotellin omistajayhtiön kesken.

Uudistilojen rakennuskorkeus rajattaisiin nykyisen rakennuskannan mukaisesti, niin että niiden korkeus ei saisi ylittää vanhan osan harjakorkeutta 462,5 metriä merenpinnan yläpuolella koordinaattijärjestelmässä N60 mitattuna. Näin voitaisiin hallita kaukomaisemaan kohdistuvia vaikutuksia rajaamalla rakentaminen pääosin puurajan alapuolelle. Myös maisema matkailukeskusalueelle saavuttaessa voitaisiin säilyttää pääosin ennallaan rakennuskorkeuden rajaamisella nykyiselle tasolle merenpinnasta mitattuna. Rakennusalueen korkeuserojen hyödyntäminen mahdollistaisi tarvittaessa useamman kerroksen rakentamisen ja edistäisi siten rakentamisen hyvän toteuttamisen edellytyksiä jättämällä enemmän liikkumavaraa kaavoitus- ja rakennussuunnitteluvaiheeseen. Lisäksi kellarikerroksen rakentamisen salliminen luo edellytyksiä hyvälle suunnittelulle ja on myös rakennuskannan paremman maisemaan sovittamisen kannalta tarkoituksenmukainen ratkaisu. Kallioperän louhimisen välttämiseksi maan alle rakennettavien kellarikerrosten määrä rajattaisiin yhteen.

Pallas-Yllästunturin kansallispuiston maisemallinen ja kulttuurihistoriallinen ainutlaatuisuus edellyttävät että rakennukset suunniteltaisiin ja toteutettaisiin korkeatasoisella tavalla. Hyvän suunnittelun ja toteuttamisen varmistamiseksi olisi harkittava suunnittelukilpailun järjestämistä hankkeesta.

Nykyisen hotellirakennuksen vanhin osa on merkitty suojelukohteeksi Tunturi-Lapin maakuntakaavaluonnokseen ja on ehdolla valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen ympäristöjen luetteloon kulttuurihistoriallisten arvojen vuoksi.

Rakentamisen lopulliset kokonaismäärät ratkaistaisiin kaavan laadinnan yhteydessä. Ne voivat jäädä esityksen mukaisia enimmäismääriä vähäisemmäksi mikäli maankäyttö- ja rakennuslain tai luonnonsuojelulain 10 luvun Natura 2000-alueita koskevien säännösten soveltaminen yksityiskohtaisessa suunnittelussa ja lupamenettelyssä sitä edellyttää.

Pysäköintialueet eivät sisältyisi edellä mainittuihin rakentamisen enimmäismääriin. Niiden määrä ja sijainti ratkaistaisiin erikseen kaavoituksen yhteydessä ympäristöministeriön, Lapin ympäristökeskuksen, Metsähallituksen, Muonion kunnan ja hotellin omistajayhtiön kanssa. Kaavoituksessa ei kuitenkaan voitaisi sallia nykyisen asuntovaunualueen säilyttämistä alueella eikä rakentaa uutta vastaavaa aluetta tähän tarkoitukseen.

Laskettelurinteet rajattaisiin rakentamiselle sallitun kaava-alueen ulkopuolelle hotellin lähellä sijaitsevaa Laukukeron ala-asemaa lukuun ottamatta. Laskettelurinteiden laajentamista ei sallittaisi. Hiihtohissejä olisi mahdollista kunnostaa ottaen kuitenkin huomioon kansallispuiston maisemalliset erityisarvot. Ympäristöllisistä syistä, esimerkiksi kesäaikaan aiheutuvien retkeilyreittien kulumisvaurioiden ehkäisemiseksi, Laukukeron hiihtohissi voitaisiin muuttaa tuolihissiksi. Kaava-alueelle sallittaisiin lastenhissin rakentaminen perhematkailun tarpeisiin.

2 Esityksen vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Esityksestä aiheutuvat valtiontaloudelliset kustannukset syntyvät lisääntyvistä investointitarpeista ja ylläpitokustannuksista. Metsähallituksen arvion mukaan investointikustannukset, jotka aiheutuisivat pääosin kulumisvaurioiden estämisestä ja korjaamisesta, maisemointitöistä, uusien reittien ja tauko- paikkojen rakentamisesta sekä jätehuollon ja seurannan uudelleenjärjestämisestä, olisivat yhteensä noin 930 000 euroa. Nykyistä laajemman luontokeskuksen rakentamiskustannukset hotellirakennuksen yhteyteen olisivat arvion mukaan noin 2 miljoonaa euroa. Yllä-

pitokustannusten, mukaan lukien huolto ja rakenteiden ylläpito, opastus ja neuvonta, polttopuu- ja jätehuollon hoitaminen ja materiaalikustannukset, on arvioitu lisääntyvän noin 250 000 euroa vuodessa. Nykyiset ylläpitokustannukset ovat noin 300 000 euroa vuodessa. Kansallispuiston palveluiden investointi- ja ylläpitokustannusten jaosta on tarkoitus sopia yhteistyössä Metsähallituksen, Muonion kunnan ja hotellin omistajayhtiön kanssa. Kustannuksiin käytetään valtion talousarviossa luonnonsuojelun alueiden hoitoon osoitettuja määrärahoja. Määrärahojen tarve harkitaan vuosittain erikseen valtion talousarvion hyväksymisen yhteydessä.

Esityksellä on suotuisia vaikutuksia alue- ja kuntatalouteen. Pallastunturin matkailukeskuksen kävijämäärien ja tulojen odotetaan matkailukeskuksen kehittämisen myötä kasvavan. Matkailukeskuksen alueen kehittäminen tukee alueen elinkeinoelämää ja työllisyyttä.

Matkailukeskuksen alue on vuokrattu yksityisille yhtiöille. Maanvuokrasopimusten taloudellisia ja toiminnallisia ehtoja on tarpeen tarkistaa myöhemmässä vaiheessa.

Hotellin omistajayhtiö vastaisi hotellirakennuksen sekä siihen liittyvien palvelutilojen kunnostamis-, rakentamis- ja huoltokustannuksista, mukaan lukien tarvittaessa jätevesilaitoksen toiminnan tehostaminen. Lapin ympäristökeskuksen tekemän Pallaksen matkailukeskusalueen vesihuollon tilaa ja tehostamismahdollisuuksia koskevan esiselvityksen (2008) mukaan matkailukeskuksen nykyisen jätevedenpuhdistamon tehostaminen nykyistä vaatimustasoa vastaavaksi 500 asukasvastineluvun mitoituskuormitukselle aiheuttaisi noin 100 000 euron kustannukset. Talousvesijärjestelmän uusimis- ja varmistamiskustannukset olisivat noin 30 000 euroa. Jätevedenpuhdistamon tehostamistoimet varmistaisivat riittävän puhdistuskapasiteetin myös matkailukeskuksen päiväkävijöiden sesonkihuippuina esityksen mukaisessa matkailukeskuksen laajennuksessa.

Edellä mainittu kuitenkin edellyttää esiselvityksen mukaisten puhdistamon tehostamistoimien toteuttamista ja uutta mitoitusilannetta vastaavan purkuvesien suodatuskentän rakentamista.

Matkailukeskuksen jätevedenpuhdistamisen vaihtoehtoja selvitettyä on oman puhdistamon lisäksi ollut esillä mahdollisuus johtaa alueen jätevedet pois kansallispuiston alueelta siirtoviemärillä. Mikäli matkailukeskuksen jätevesien kokonaismäärä olisi tuntuvasti nyt esitettyä suurempi, olisi harkittava kustannuksiltaan huomattavasti kalliimpaa puhdistamon täydentämiskäytännön toteuttamista tai siirtoviemäriä toteuttamista. Päiväkävijöiden sesonkihuippuina muodostama jätevesimäärä vastaa noin 200 vuodepaikan jätevesikuormitusta. Tämä on huomioitu esityksen vuodepaikkojen enimmäismäärässä.

Siirtoviemäriin rakentamisesta aiheutuisi arviolta 2,8—3 miljoonan euron kustannukset. Myös siirtoviemärillä voisi olla haitallisia vaikutuksia ympäristöön. Siirtoviemäriin vaikutusalueelta ei myöskään olisi liitettävissä merkittäviä matkailualueita ja haja-asutusta verkoston piiriin, joten siirtoviemäri palvelisi lähes yksinomaan matkailukeskuksen tarpeita.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Vuonna 1938 perustettu Pallas-Ounastunturin kansallispuisto oli pitkään Metsätutkimuslaitoksen hallinnassa. Kansallispuisto siirrettiin Metsähallituksen hallintaan 13 päivänä kesäkuuta 2001 annetulla valtioneuvoston asetuksella eräistä valtion omistamille alueille perustetuista kansallispuistoista ja luonnonpuistoista annetun asetuksen 8 §:n muuttamisesta (546/2001). Kansallispuiston eteläinen Ylläs-Aakenustunturin alue, joka myös on Metsähallituksen hallinnassa, yhdistettiin kansallispuistoon 30 päivänä joulukuuta 2004 annetulla lailla Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta.

Metsähallituksen luonnonsuojelun organisaatiossa kansallispuisto kuuluu Lapin luontopalveluiden alueeseen. Kansallispuiston hallinto-, suunnittelu- ja hoitotöiden vakainaisia työntekijöitä työllistävä vaikutus on vuosittain noin 25 henkilötyövuotta vastaava määrä sekä tilapäisiä työntekijöitä 12—17 henkilötyövuotta vastaava määrä. Pallastunturin luontokeskuksen vuosittainen työllistävä vaikutus on yhteensä noin 5 henkilötyövuotta. Esityksen johdosta Pallas-tunturin luontokeskuksen työllistävä vaikutus nousisi

vuodessa 0—4 henkilötyövuotta sen mukaan, mitä luontokeskuksen opastus- ja neuvontapalveluiden sekä alueen hoidon järjestämisestä sovittaisiin Metsähallituksen ja hotellin omistajayhtiön kanssa.

Vaikutukset porotalouteen

Pallastunturi kuuluu poronhoitolain (848/1990) mukaiseen erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettuun alueeseen. Poronhoitoa alueella harjoittaa Kyrön paliskunta. Esityksen vuoksi alueen matkailijamäärien odotetaan kasvavan. Tällä saattaa olla heikentäviä vaikutuksia poronhoitoon matkailukeskuksen lähialueilla.

Vaikutukset voivat ulottua myös Muonion ja Näkkälän paliskuntiin. Porotalouden, matkailun ja kansallispuiston hoidon yhteistointia alueella tuleekin kehittää. Kansallispuiston hoito- ja käyttösuunnitelman mukaan luonnon kantokykyä vastaava porojen määrä alueella pyritään saavuttamaan vuorovaikuttaisesti paliskuntien kanssa. Poronhoidon kannalta tärkeät alueet määritellään, jotta retkeily- ja matkailukäyttöä voidaan ohjata siten, että porojen elinrauha turvataan erityisesti vasoma-aikana.

Ympäristövaikutukset

Suomen ympäristökeskuksen johdolla tehdyssä ympäristöarviointiselvityksessä tarkasteltiin Pallaksen matkailukeskuksen toiminnan vaikutuksia viiden erisuuruisten mitoitusvaihtoehdon vertailun avulla.

Matkailukeskuksen toiminnan ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia koskevinä muuttujina selvityksessä käytettiin liikennemääriä, ennakoituja kävijämääriä, energiankulutusta, jätevesimääriä, maaston kulumista, maisemaekologiaa, luontotyypin esiintymistä sekä vesistöjen rehevöitymistä. Muuttujien osalta selvityksessä esitettiin myös mahdollisia toimenpiteitä haitallisten vaikutusten vähentämiseksi.

Selvityksessä esityksen mukaista mitoituskapasiteettia lähimpänä olevan vaihtoehdon ympäristövaikutukset arvioitiin kohtuullisiksi ja hallittaviksi oleviksi. Kuitenkin myös esityksen mukaiseen matkailukeskuksen mitoitukseen liittyy ympäristövaikutusten kannalta

huomioitavia seikkoja. Jätevesien puhdistusta tulee tehostaa sekä rakentaa uusi suodatuskenttä puhdistamon purkuvesien imeyttämistä varten.

Jätevesikuormitukseen lisääntymiseen liittyy myös kasvava riski matkailukeskuksen alapuolisen vesistöalueen rehevöitymisestä. Riskiä voidaan selvityksen mukaan pienentää ympäristöluvassa edellytettävillä teknisillä ratkaisulla.

Matkailukeskuksen majoitustilojen ja palveluiden kehittämisen arvioidaan nostavan matkailukeskuksen alueella vierailevien matkailijoiden määrää hieman nopeammin kuin alueen kävijämäärien kasvuksi lähivuosina on muutoin arvioitu. Kansallispuiston kävijämäärät ovat siten kasvussa matkailukeskuksen hotellin mitoituksesta riippumatta.

Pallastunturin maasto on jo nyt kärsinyt kulumisvaurioista erityisesti matkailukeskuksen lähituntureilla. Metsähallitus on laatinut hankesuunnitelman Pallaksen alueen reitistön kehittämiseksi. Lähivuosina matkailukeskuksen alueen kävijämäärien edelleen kasvaessa lähituntureiden reitistöjen sekä taukopaikkojen ympäristöjen käyttöpaine lisääntyy. Lisääntyvän käytön haitallisia ympäristövaikutuksia on tarpeen ehkäistä tehostamalla kävijöiden ohjausta järjestyssäännössä määriteltävien liikkumisrajoitusten nojalla, vahvistamalla nykyisiä reittejä kulutusta kestävin rakentein ja kiinnittämällä huomiota taukopaikkojen ja muiden rakenteiden tarkoituksenmukaiseen sijoitteluun.

Pallastunturin matkailukeskuksen alueen kuluneisuus, puutteellinen huoltotoiminta ja rakennelmien heikko kunto on heikentänyt alueen maisemallisia arvoja. Metsähallitus on aloittanut kuluneiden alueiden kunnostustyöt Pallaksen alueen matkailuympäristön maisemointisuunnitelman mukaisesti. Uudisrakentamisen laadulla, sijoittelulla ja alueen maisemoinnilla on tarkoitus luoda alueen kulttuurihistorialliset arvot, erikoislaatuisen tunturimaiseman ja poikkeukselliset luonnonolosuhteet huomioon ottava yhtenäinen, kansallispuiston maisemaan sopeutuva aluekokonaisuus. Toimenpiteiden suunnittelun yhteydessä varmistettaisiin, että alueen luonne perinteisen luontorekriation ja pienimuotoisen laskettelutoiminnan matkailualueena säilyisi.

Matkailijamäärien noustessa myös alueen liikenteen määrä ja pysäköintitilojen tarve tulee kasvamaan. Liikenteen kasvu lisää päästöjä ja melua Pallastunturin tealueen läheisyydessä. Näiden haittojen ehkäiseminen muutoin kuin nopeus- ja ajorajoituksin on käytännössä vaikeaa. Matkailukeskuksen laajennuksen myötä poistuva asuntovaunualue vastaavasti vähentää liikenteen aiheuttamia ympäristövaikutuksia hotellin lähialueella. Liikennejärjestelyjä ratkaistaessa on varmistettava, että Pallastunturin alueella tehtävää maailmanlaajuista ilmanlaadun ja ilmastonmuutoksen seuranta ja tutkimusta ei vaaranneta.

Esityksen mukainen alueen kunnostus- ja uudisrakentaminen aiheuttaisi rakentamisaikavaiheessa väliaikaisesti melu-, liikenne- ja maisemahaittoja.

Pallastunturin matkailukeskuksen biologis-kemiallinen jätevesilaitos, joka sijaitsee matkailukeskuksen alueen ulkopuolella alempana tienvarressa, on mitoitettu noin 500 asukkaalle. Jätevesilaitos on saneerattu vuosina 1996–1997 ja laitoksen ympäristölupa on voimassa vuoden 2009 loppuun saakka. Jätevesilaitoksen toimintaa valvovan Lapin ympäristökeskuksen seurantatulosten mukaan laitoksen alapuolisten vesistöjen pitoisuusarvoissa on havaittu melko paljon vaihtelua. Veden laatu tutkituissa kansallispuiston vesistöissä on kuitenkin pysynyt pääosin hyvänä. Ympäristökeskus on velvoittanut toiminnanharjoittajaa esittämään imeytyskentän saneeraus suunnitelman lupaehtojen tarkistamishakemuksessa. Esityksen mukaisten toimenpiteiden johdosta jätevesikuormitus lisääntyisi jonkin verran nykyisestä. Lapin ympäristökeskuksen arvion mukaan lisääntyvän jäteveden haitallisia vaikutuksia voidaan rajoittaa teknisillä ratkaisulla. Jätevesilaitoksen toimintakykyä on tehostettava vastaamaan lisääntyvää kuormitusta.

Pallastunturin matkailukeskus- ja sen vaikutusalue sisältyvät Natura 2000-verkoston alueeseen Pallas-Ounastunturin kansallispuisto, joka on luontodirektiivin mukainen SCI-alue ja lintudirektiivin mukainen SPA-alue. Alueen kehittämishankkeiden sekä lakimuutoksesta tehdyn ympäristövaikutusarvioinnin yhteydessä tehtyjen alustavien Natura-arviointien perusteella on pääteltävissä, et-

tä esityksen johdosta suurimmat vaikutukset Natura 2000-alueen suojelluille luontoarvoille johtuisivat lisääntyvien kävijämäärien aiheuttamista kulumisvaurioista. Vaikutukset kohdistuisivat erityisesti seuraaviin luontotyyppisiin: tunturikankaat, tunturikoivikot, puustoiset suot, karut tunturiniityt, sisävesien luontotyyppi, lehdot ja boreaaliset luonnonmetsät. Kulumisvaurioita arvioidaan aiheutuvan noin 0,1—3 %:n osuuteen kunkin luontotyyppin Natura-alueen kokonaispinta-alasta (59 426 hehtaaria). Arviointi on tehty 500 vuodepaikkaa käsittävän, eli esityksen sallimaa mitoitusta suuremman hotellin vaikutusten mukaan. Ottaen lisäksi huomioon, että aiheutuvia kulumisvaurioita ehkäistäisiin Metsähallituksen toimesta tehostamalla kävijöiden ohjausta neuvonnan ja järjestyssäännössä asetettavien liikkumisrajoitusten avulla sekä vahvistamalla reitistön rakenteita, ei esityksen mahdollistamien toimenpiteiden arvioida merkittävästi heikentävän Natura 2000-alueen suojelun perusteena olevia luontotyyppisiä. Vain osa lisääntyvistä vaikutuksista alueen suojelluille Natura-arvoille aiheutuu alueen majoituspalveluista. Kansallispuistossa vierailevien määrä on kasvussa riippumatta majoituspalveluiden tarjonnan laajuudesta alueella.

Alustavien Natura-arviointien perusteella esityksellä ei katsota olevan luonnonsuojelulain 10 luvun mukaisia merkittäviä heikentäviä vaikutuksia myöskään Pallastunturin Natura 2000-alueen suojeluperusteena oleville lajeille. Alueen suojeluperusteina olevien EY:n luontodirektiivin (92/43/ETY) liitteen II lajien, joita ovat lapinleikki, lettorikko, ahma, saukko, pohjanharmoyökkönen sekä erityisesti suojeltavat lajit isonuijasammal ja jokihelmisimpukka, esiintymispaikat sijaitsevat riittävän kaukana esityksen mukaiseen vaikutusalueeseen nähden.

Pallastunturin Natura 2000-alueella tavaan 30 EY:n lintudirektiivin (79/409/ETY) liitteessä I mainittua lintulajia, joista neljä on erityisesti suojeltavaa. Alueen lisääntyvät kävijämäärät saattavat häiritä joitakin lajeja. Metsähallitus ehkäisisi kävijämäärien lintulajeille aiheuttamaa häiriötä neuvonnalla ja rajoittamalla kävijöiden liikkumista alueella järjestyssäännön avulla. Tämän vuoksi esityksellä ei olisi merkittävästi heikentäviä

vaikutuksia Pallastunturin Natura 2000-alueen suojelluille lintulajeille.

Edellä todetun perusteella hallitus katsoo, että esityksen mukaisen lainmuutoksen sallima rakentaminen olisi mahdollista toteuttaa tavalla, joka ei merkittävästi heikennä Natura 2000-alueen valinnan perusteena olevia luonnonarvoja. Koska rakennushankkeen yksityiskohtat täsmentyvät vasta asemakaavoituksen yhteydessä, on vaikutusten lopullinen arviointi tarkoituksenmukaista tehdä vasta tuolloin. Tällöin on yksityiskohtaisen luonnonsuojelulain 65 §:n mukaisen Natura-arvioinnin toteuttamisella varmistettava, että mahdolliset heikentävät vaikutukset pystytään ehkäisemään tehokkaasti. Liikkumisen ohjaamisen kannalta tarpeelliset muutokset kansallispuiston järjestyssääntöön on saatettava voimaan ennen kaavaratkaisujen hyväksymistä.

3 Asian valmistelu

Ympäristöministeriössä laadittiin virkatyönä keväällä 2008 ehdotus hallituksen esitykseksi Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta. Lakiluonnos olisi mahdollistanut Pallas-hotellin laajennuksen siten, että kaavassa alueelle olisi voitu osoittaa enintään 15 000 kerrosneliometriä maanpäällisiä tiloja ja enintään 4500 kerrosneliometriä maanalaisia tiloja varten. Hotelliin olisi voinut varata majoituskapasiteettia enintään 500 vuodepaikkaa. Ehdotus lähetettiin lausunnoille maaliskuussa 2008.

Annetuissa lausunnoissa tuotiin esiin hyvin erisuuntaisia näkemyksiä Pallastunturin matkailukeskuksen laajentamisesta. Useat tahot katsoivat, että esitys olisi mahdollistanut liian mittavan hotellin laajentamisen vaarantaen niiden luontoarvojen suojelun, joiden suojelemiseksi kansallispuisto on aikanaan perustettu. Useat tahot puolsivat ehdotuksen mukaista matkailukeskuksen laajentamista erityisesti aluetaloudellisten näkökohtien perusteella.

Ympäristöministeriö tilasi Suomen ympäristökeskukselta selvityksen hankkeen ympäristövaikutuksista. Arviointiselvityksessä tarkasteltiin erilaisten mitoitusvaihtoehtojen avulla matkailukeskuksen majoituskapasiteet-

tin vaikutuksia erityisesti alueen luontoarvoihin ja ympäristön kuormitukseen. Osana arviointiselvityksen laatimista järjestettiin Pallastunturin luontokeskuksessa keskustelutilaisuus Pallaksen matkailukeskuksen kehittämisestä asianosaisille tahoille.

Asian valmistelun yhteydessä on pidetty useita neuvotteluja eri intressitahojen kanssa, joiden näkemyksiä on otettu huomioon lakiesitystä laadittaessa.

Tehtyjen selvitysten pohjalta ympäristöministeriössä laadittiin korjattu ehdotus laiksi Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta. Korjatussa esityksessä sallittua matkailurakentamisen enimmäismäärää supistettiin sekä asetettiin rajoituksia maanalaiselle rakentamiselle ja rakennusten enimmäiskerrosluvulle.

Esityksestä on pyydetty lausunnot oikeus-, valtiovarain-, työ- ja elinkeino-, liikenne- ja viestintä- sekä maa- ja metsätalousministeriöltä, Metsähallitukselta, Metsätutkimuslaitokselta, Lapin ympäristökeskukselta, Museovirastolta, Saamelaiskäräjiltä, Lapin liitolta, Lapin TE -keskukselta, Enontekiön, Kittilän, Muonion ja Kolarin kunnilta, Lapland Hotels Oy:ltä, Paliskuntain yhdistykseltä, Kyrön paliskunnalta, Ilmatieteen laitokselta, Suomen luonnonsuojelu-liitto ry:ltä, Suomen latu ry:ltä ja WWF Suomi ry:ltä.

Matkailukeskuksen nykytilan parantamiseen silloin kun se tapahtuisi mahdollistamalla nykyisen hotellin kunnostaminen on lausunnoissa suhtauduttu lähtökohtaisesti myönteisesti. Hotellin laajentamisen mahdollistaminen jakaa mielipiteitä. Yrittäjän, Muonion kunnan sekä aluelouden etujärjestöjen näkemysten mukaan esityksen mahdollistama rakennusoikeus ei loisi riittäviä edellytyksiä taloudellisesti kannattavalle liiketoiminnalle. Lisäksi esityksen katsotaan rajaavan liian tiukasti rakentamistapaa vaarantaen siten hyvän toteuttamisen. Luontojärjestöjen piirissä esityksen mahdollistaman lisärakentamisen katsotaan uhkaavan niitä luontoarvoja, joiden suojelemiseksi kansallispuisto on aikanaan perustettu. Luontojärjestöt esittävät myös huolen, että lakimuutos muodostaisi ennakkopäätöksen, jonka nojalla matkailurakentamista jatkossa sallittaisiin myös muissa maamme kansallispuistoissa ja suojelualueil-

la. Lisäksi luontojärjestöt katsovat, että hallituksen esityksestä tulisi tehdä luonnonsuojelulain 65 §:n mukainen Natura-arviointi ennen sen antamista eduskunnalle. Poroelinkeino edustavat tahot korostavat, että esitys ei saisi heikentää poronhoidon edellytyksiä alueella. He katsovat, että esityksellä pyritään rajoittamaan poromäärää Pallastunturin alueella ja että esityksessä tulisi erikseen mainita poronhoitolain aluetta koskevista poronhoitoon liittyvistä oikeuksista. Museoviraston mielestä hallituksen esitys rajaa liian yksityiskohtaisesti rakentamista haitaten siten hotellin laajentamisen hyvää toteuttamista sekä vaarantaen Maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n asemakaavaa koskevien sisältövaatimusten täyttämisen kaavoitusvaiheessa. Myös Lapin ympäristökeskus on katsonut lain rajaavan rakentamista liian yksityiskohtaisesti ja esittänyt rakentamisen laadun ja määrän ratkaisemista yksityiskohtaisella asemakaavalla, joka edellyttää maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaisia riittäviä tutkimuksia ja selvityksiä kaavan ympäristövaikutuksista.

Lausuntojen perusteella esitystä tarkistettiin sallimalla kellaritilojen rajoitettu rakentaminen ja rajaamalla rakennusten enimmäiskorkeus nykyisen rakennuskannan tasolle tavoitteena luoda paremmat edellytykset rakentamisen laadukkaalle ja tarkoituksenmukaiselle toteuttamiselle, maisema-arvojen suojelemiselle sekä asemakaavan sisältövaatimusten toteuttamiselle. Lisäksi esityksen perusteluihin on tehty tarkennuksia koskien erityisesti tehtyjä selvityksiä ja arviointeja esityksen mahdollisista haitallisista vaikutuksista alueen suojeluperustana oleviin Natura-luontotyyppeihin ja lajeihin.

4 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta 30 päivänä joulukuuta 2004 annettuun lakiin (1430/2004) uusi 4 a § seuraavasti:

4 a §

Rakentaminen Pallastunturin matkailukeskuksen alueella

Pallas-Yllästunturin kansallispuiston Pallastunturin matkailukeskuksen alueella on luonnonsuojelulain 13 §:n rauhoitussäännösten estämättä sallittu kansallispuiston matkailua palvelevan hotellin majoitus-, ravintola- ja muiden palvelutilojen sekä laskettelurakennelmien kunnostaminen ja rakentaminen. Rakentamisen yhteydessä on varmistettava kansallispuiston maisemallisten sekä rakennetun ympäristön erityisarvojen säilyminen. Rakentaminen ei saa vaarantaa kansallispuiston perustamistarkoitusta tai suojeltujen luonnonarvojen säilymistä.

Rakentamisen tulee perustua maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaiseen asemakaavaan. Kaavassa alueelle voidaan osoittaa rakennusoikeutta 1 momentissa tarkoitettuun rakentamiseen enintään 10 000 kerrosneliometriä. Rakennuksiin voidaan osoittaa kellaritiloja yhteen kellarikerrokseen sijoitet-

tuna rakennusten ulkoseinien rajaamalle alueelle. Rakennusten vesikaton tai muun kiinteän rakennusosan ylin korkeusasema voi olla enintään 462,5 metriä merenpinnan yläpuolella koordinaattijärjestelmässä N60 mitattuna. Hotelliin voidaan varata majoitustiloja enintään 320 vuodepaikkaa.

Kaavassa osoitetaan varaus myös luontokeskukselle ja muille tarvittaville kansallispuiston huolto- ja palvelutiloille, joille voidaan osoittaa rakennusoikeutta enintään 500 kerrosneliometriä.

Alueelle ei voida kaavassa osoittaa varausta asuntovaunualueelle. Alueella sijaitseva asuntovaunualue on poistettava käytöstä vuoden kuluessa asemakaavan tultua lainvoimaiseksi.

Rakentamiseen sallitun alueen rajat on merkitty punaisella viivalla tämän lain liitteenä olevaan karttaan.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____.

Helsingissä 9 päivänä lokakuuta 2009

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ympäristöministeri *Paula Lehtomäki*