

Riikonmuotkan ranta-asemakaavaehdotus, kaavaehdotuksen hyväksyminen

Teknlk 27.05.2026 § 65
465/10.02.03/2024

Valmistelija

Maanmittausinsinööri Mika Palovaara, p. 040 7622917
Tekninen johtaja Roni Jänkälä, p. 040 5406357

Riikonmuotkan ranta-asemakaavan suunnittelualue sijaitsee Ounasjoen varrella Isotalontielle. Ranta-asemakaava on kuulutettu vireille 18.12.2024 ja ranta-asemakaavaehdotus on ollut nähtävillä 11.2. – 12.3.2026. Asiakirjat löytyvät Kittilän kunnan sivuilta osoitteesta www.kittila.fi/asuminen ja ympäristö/kaavoitus/vireillä olevat kaavat.

Ehdotusvaiheessa saatiin viisi lausuntoa ja yksi muistutus. Lisäksi tekninen lautakunta on antanut kommenttinsa kaavaehdotuksesta päättäessään kaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta.

Tekninen lautakunta nosti esiin kaavaehdotuksen nähtäville asettamisen yhteydessä seuraavat seikat:

"Kaavamuoto

Kaavanlaatijan vastine ELY-keskuksen lausuntoon liittyen antaa aika tulkinnallisen vastauksen kaavamuotoon. Vastineessa mainittu ranta-asemakaavan tavoite ei ole kunnan asettama. Osallistumis- ja arviointisuunnitelman mukaan maanomistajan tavoitteena on osoittaa alueelle yleiskaavan mukaista matkailurakentamista. Kunnanhallituksen päätöksessä 12.11.2024 § 400 ei ole mainittu mitä kiinteistölle kaavoitetaan. Kaavan sisällöstä ei voi sopia etukäteen.

Rakennusoikeus

Yleiskaavassa merkintä RA. Suunnittelualue on osa yleiskaavassa osoitettua laajennusaluetta (yhteensä 200 vuodepaikkaa). Kaavaehdotuksessa RM. RM tarkoittaa yleensä isompaa rakentamisen tehokkuutta. Vaihtoehdoissa esitetty rakennusoikeus vastaa yleisesti RM -alueiden tehokkuutta. RA -alueeksi tehokkuus on korkea.

Ranta-alue ja tulva

Yleisesti ranta-alueiden vapaata liikkumisoikeutta pidetään tärkeänä ja se on myös tällä kohtaa yleiskaavassa osoitettu. Kaavaehdotuksen VR -alue rannassa tulisi osoittaa yleiseen vapaaseen käyttöön. Yleiskaavan mukaan luonnonmukainen ranta ja rantapuusto on pyrittävä säilyttämään 50m etäisyydellä vesialueen keskiveden mukaisesta rantaviivasta. Rakennuspaikan soveliaisuutta ja kelvollisuutta harkittaessa on otettava huomioon, ettei rakennuspaikalla ole tulvan, sortuman tai vyöryn vaaraa.

Virkistysalueet

Kaavaehdotuksen VR -alue rannassa tulisi osoittaa yleiseen vapaaseen käyttöön.

Alueen sisäinen liikenne

Esitetty rakentaminen hajallaan -> paljon teitä ja muita kulkuyhteyksiä.

Alueen sisäiset maisemalliset arvot

Alueen sisällä on maisemallisesti hallitsevia kohoumia.

Kaavaehdotuksessa ei ole turvattu näiden säilymistä.”

Kaavanlaatija on antanut vastineet saatuihin lausuntoihin ja muistutukseen sekä tehnyt vähäisiä tarkennuksia kaava-aineistoon.

Lupa- ja valvontavirasto lausunnossaan viittaa mm. kaavamuotoon:

”Lupa- ja valvontavirasto toistaa Lapin ELY-keskuksen valmisteluaineistosta antamassa lausunnossa todetun kannanoton kaavamuodon osalta. AKL 73 §:n mukaan ranta-asemakaava on tarkoitettu pääasiassa tavanomaisen loma-asutuksen järjestämiseen. Kyseessä olevassa ranta-asemakaavassa osoitetaan pelkästään matkailua palvelevien rakennusten korttelialuetta (RM). Lupa- ja valvontaviraston käsityksen mukaan ranta-asemakaava ei tässä tapauksessa ole oikea suunnitteluväline, kun otetaan huomioon AKL 73 §:n mukaiset erityiset sisältövaatimukset sekä suunniteltu rakentamisen laatu ja määrä.”

Kaavanlaatijan vastine Lupa- ja valvontaviraston lausuntoon:

”Ranta-asemakaavaa käytetään ensisijaisesti silloin, kun ranta-alueelle halutaan järjestää loma-asutusta tai muuta rakentamista alueilla, joilla ei ole voimassa olevaa yleis- tai asemakaavaa.

Maanomistaja voi huolehtia ranta-asemakaavan laadintaa koskevan ehdotuksen laatimisesta omistamalleen ranta-alueelle. Maanomistaja on ollut 5-6/2024 Kittilän kuntaan yhteydessä ennen kaavan laadinnan aloittamista, sekä toimittanut sinne osallistumis- ja arviointisuunnitelman (AKL 74§). Kittilän kunnalla ei ole Riikonmuotkan tai sen lähialueella maaomistusta, eikä kunta siten ole nähnyt tai näe tarpeelliseksi asemakaavan laadintaa alueelle. Osaltaan tämän johdosta Riikonmuotkan osalta kaavamuodoksi valikoitui ranta-asemakaava. Ranta-asemakaavojen osalta kaavan laadinnasta, tulevan infran rakentamisesta ja ylläpidosta vastaa maanomistaja. Asemakaavassa nämä kustannukset tulevat kunnan maksettavaksi. Kaava-alueen maanomistaja on nähnyt tärkeänä, että alueen tulevan rakentaminen ratkaistaan kaavalla, jossa tehdään riittävät selvitykset. Poikkeamismenettelyllä luvitusta ei haluttu ratkaista, vaikka se onkin ollut aktiivisessa käytössä eri kunnissa matkailua palvelevien (RM) hankkeiden luvituksessa.

Kaavaprosessin aikana Riikonmuotkan ranta-asemakaavan maankäyttö on valikoitunut matkailua palvelemaan käyttöön (RM), ja tämän vuoksi LVV:n lausunnon mukaisesti parempi suunnitteluväline muun kuin tavanomaisen loma-asutuksen järjestämiseen olisi asemakaava. Suomessa on tällä hetkellä voimassa noin 4500 ranta-asemakaavaa. Sisällöltään ja rakenteeltaan vastaavan tyyppisiä ranta-asemakaavoja laaditaan lapin alueella vuosittain ja uusia kaavoja on myös Lapissa tullut vireille eri kunnissa 2025 ja 2026 vuosien aikana. Ranta-asemakaavoja on käytetty yleisesti valtakunnantasolla myös kaavoissa, joilla muodostetaan rakennusoikeutta matkailua palvelemaan käyttöön (RM). Kaavoitettava alue, kaavaprosessi ja kaavan sisältö poikkeavat aina toisistaan, eikä niitä voida suoraan verrata toisiinsa. Riikonmuotkan ranta-asemakaava poikkeaa myös olennaiselta osin julkisuudessa olleesta ”Jerisjärven kaavasta”. Poikkeavuuksina mainittakoon kaavan laajuus ja vaikuttavuus, erilainen yhdyskuntarakenne, suhde maakunta- ja yleiskaavaan sekä kaava-alueen sijainti.

Kunta vastaa alueellaan maankäytön suunnittelusta ja toteutuksesta. Kunnan alueiden käytön järjestämiseksi ja ohjaamiseksi laaditaan yleiskaavoja ja asemakaavoja (asemakaavat ja ranta-asemakaavat) AKL 4§ ja AKL5a§. Ase-makaavan ja ranta-asemakaavan laadinnan kaavaprosessi pitävät sisällään samat vaiheet ja selvitykset. Ainoana poikkeuksena ranta-asemakaavan sisällön osalta on AKL 73§ erityiset sisältövaatimukset. Kittilän kunnanhallitus on 12.11.2024 §400 hyväksynyt Riikonmuotkan ranta-asemakaavan laadinnan aloittamisen maanomistajan aloitteesta. Ranta-asemakaavaa käytetään Kittilän kunnassa yksityisomisteisten kiinteistöjen alueilla, jossa katu- ja muiden yleisten alueiden suunnittelu-, toteuttamis- ja ylläpitovastuu on siirretty kokonaan maanomistajalle tai -haltijalle (AKL 91§). Kaavan laadinnasta ja sen sisällöstä päättää kunta.”

Kaavamuutokysymystä on käsitelty ELY-keskuksen, kunnan, kaavanlaatijan ja maanomistajan kanssa myös neuvottelupalaverissa 10.10.2025. Neuvottelussa keskusteltiin kaavamuutokysymykseen liittyen Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden 25.3.2025 annetusta päätöksestä 398/2025. Kyseinen päätös on toisen lappilaisen kunnan alueelta, jossa Pohjois-Suomen hallinto-oikeus kumosi kunnanvaltuuston päätöksen hyväksyä ranta-asemakaava. Neuvottelupalaverin aikaan Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös ei ollut lainvoimainen, koska päätöksestä oli haettu valituslupaa Korkeimmasta hallinto-oikeudesta. Korkein hallinto-oikeus on 29.10.2025 antanut päätöksen 2406/2025, jonka mukaan se ei tutki valituslupahakemusta. Näin ollen Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös on tullut lainvoimaiseksi.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus, päätös 25.3.2025 398/2025, oikeudellinen arviointi:

”Valituksen kohteena oleva kaava on maankäyttö- ja rakennuslain 74 §:ssä tarkoitettu ranta-asemakaava, jonka laatimisesta on huolehtinut alueen maanomistaja. Maankäyttö- ja rakennuslain 74 §:n 1 momentin mukaan maanomistaja voi huolehtia ranta-asemakaavaa koskevan ehdotuksen laatimisesta omistamalleen ranta-alueelle.

Siitä, mitä tarkoitetaan ranta-asemakaavalla, on säädetty maankäyttö- ja rakennuslain 73 §:ssä. Viimeksi mainitun pykälän 1 momentista ilmenee, että ranta-asemakaavana pidetään asemakaavaa, joka on laadittu pääasiassa loma-asutuksen järjestämiseksi ranta-alueelle.

Kaava-alueelle ei ole osoitettu lainkaan omarantaisia lomarakennuspaikkoja eikä lomarakennusoikeutta. Tämän vuoksi ja kun otetaan huomioon edellä kuvattu kaavan sisältö sekä edeltä ilmenevät kaavoituksen lähtökohta ja tavoitteet, kysymys ei ole pääasiassa loma-asutuksen järjestämiseksi laaditusta asemakaavasta, jota tarkoitetaan maankäyttö- ja rakennuslain 73 §:n 1 momentissa. Kun maanomistaja voi huolehtia vain viimeksi mainitussa lainkohdassa tarkoitettua ranta-asemakaavaa koskevan ehdotuksen laatimisesta, valtuusto ei ole voinut maanomistajan laatimasta ehdotuksesta hyväksyä kysymyksessä olevaa kaavaa. Valtuuston päätös on näin ollen kumottava lainvastaisena.”

Asian valmistelun tueksi on pyydetty Lakimaa Oy:ltä lausunto ranta-asemakaavaprosessista, lain edellyttämästä kaavamuodosta ja sen oikeusvaikutuksista.

Lakimaa Oy on lausunut kaavamuodosta mm. seuraavaa:

*"Hallinto-oikeuden tapauksessa oleva valituksenalainen ranta-
asemakaavan soveltuvuutta koskeva ratkaisu on monella tavalla
rinnastettavissa nyt kysymyksessä olevaan Levin ranta-
asemakaavaprosessiin. Siinä, kuten nyt käsillä olevassa ranta-
asemakaavaprosessissa, alueen rakennusoikeus oli osoitettu
määräyksellä RM (matkailua palvelevien rakennusten korttelialue). Lisäksi
kaavan tavoitteena oli samalla tavalla resort- alueen toteuttaminen
kiinteistölle, kuin nyt kysymyksessä olevassa ranta-
asemakaavaehdotuksessa. Suunnittelualueen kohteena on samalla tavalla
myös yksi kiinteistö. Lisäksi rantavyöhyke on jätetty yhdenmukaisesti
vapaaksi rakennuspaikoista.*

*Käsitykseni mukaan ns. resort-alueen toteuttamista kaavan tavoitteena ei
voitane pitää **tavanomaisena loma-asutuksena**. Jo tällä perusteella
totean, että kysymyksessä oleva Levin ranta-asemakaava ei täytä AKL 73
§:n mukaista ranta-asemakaavan määritelmää. Määritelmä vastaa MRL 73
§:n määritelmää, ja tähän kaavahankkeeseen sovelletaan maankäyttö- ja
rakennuslakia, koska kaava on tullut vireille vuonna 2024. Kun kaavan
sisältö koostuu matkailua palvelevien rakennusten korttelialueelle (RM)
osoitetusta suurehkosta rakennusoikeudesta ja lisäksi rantaan rajoittuvasta
retkeily- ja ulkoilualueesta, ei kaavan voida katsoa sisältönsä puolesta
täyttävän AKL 73 §:n edellytystä ranta-asemakaavasta suunnittelun
muotona.*

*Kaavan on ranta-asemakaavana täytettävä myös rantarakentamista
koskevat AKL:n sisältövaatimukset koskien mm. maanomistajien
yhtenvertaisesta kohtelua ja kaavan sopeutumista sen lähiympäristöön.
Vastineissa on kaavan valmisteluvaiheessa kiinnitetty huomiota kaavan
sisällön vaikutukseen ison rakennusalan ja suuren rakennusoikeuden
näkökulmasta lähialueen kiinteistön rakennusoikeuden toteutumiseen
yleiskaavan mukaisena. Tämäkin seikka puoltaa tarvetta kaavan
valmistelulle asemakaavana."*

Lakimaa Oy on lausunut myös seuraavaa:

*"Maanomistaja on kaavahakemuksessaan sitoutunut korvaamaan kunnalle
kaavoituksesta aiheutuvat kustannukset sekä kaavan johdosta
määrättäviksi tulevat "mahdolliset kehittämiskorvaukset" eli osallistua
kunnalle kaavasta aiheutuviin yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin.
Yleisten alueiden toteuttamisvastuu on kuitenkin kokonaisuudessaan
siirretty MRL (AKL) 91 §:n mukaisesti kaavamääräyksellä maanomistajalle
tai -haltijalle, joten asemakaavan johdosta ei kunnalle aiheudu yleisten
alueiden toteuttamisesta suoria kustannuksia.*

*Ranta-asemakaavasta aiheutuvien kunnallistekniikan kustannusten
suhteen kunnalle jää kuitenkin toissijainen vastuu kunnallistekniikan
toteuttamisesta, ellei maanomistaja toteuta kaavamääräyksen mukaista
velvoitettaan. Asemakaavaan ja maankäyttösopimustilanteeseen
verrattuna erona on mahdollinen maankäyttösopimuksessa asetettu
vakuus maanomistajan vastuiden toteuttamisen varmistamiseksi."*

Riikonmuotkan ranta-asemakaavan osalta maankäyttösopimuksia ei ole
laadittuna.

Korkein hallinto-oikeus päätös 2016:213

*"Maanomistajalla on maankäyttö- ja rakennuslain 74 §:n 1 momentin
mukaisesti oikeus tuoda ranta-asemakaavaa koskeva kaavaehdotuksensa
kunnan hyväksyttäväksi. Mainitussa momentissa tarkoitettu*

maanomistajan yhteydenpitoa kuntaan koskeva velvollisuus ennen kaavaehdotuksen tuomista hyväksymiskäsittelyyn mahdollistaa sen, että kunta antaa kaavasta huomautuksia ja ehdotuksia jo kaavan laatimisen alkuvaiheessa. Näillä huomautuksilla tai ehdotuksilla ei kuitenkaan voida rajoittaa maanomistajan oikeutta tuoda ranta-asemakaavaehdotuksensa kunnalle hyväksymiskäsittelyyn. Kunta voi päättää maanomistajaa sitovasti vain ranta-asemakaavaa koskevan ehdotuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä.”

Lakimaa Oy on lausunut toimivallasta mm. seuraavaa:

”Nyt käsillä olevassa tilanteessa maanomistaja on laatinut kaavan ranta-asemakaavana, jonka osalta kunnalla on alueidenkäyttölakiin perustuva velvollisuus viedä se hyväksymiskäsittelyyn. Maanomistaja on tietoinen valmisteluprosessin aikana annetuista kaavamuodon soveltumattomuuteen liittyvistä viranomaislausunnoista, joiden johdosta kaavamerkintöihin ja määräyksiin on tehty joitain tarkistuksia. Tässä tilanteessa valtuusto ei voi käsitykseni mukaan hyväksyä kaavaa maanomistajan laatiman kaavaehdotuksen pohjalta. Kaavamuodon valinnan virheellisyys vaikuttaa siis ennen kaikkea puutteelliseen toimivaltaan toisaalta kaavan valmistelun ja toisaalta sen hyväksymisen osalta.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden ratkaisu 25.3.2025 perustuu tähän samaan lähtökohtaan, eli valtuusto voi hyväksyä ainoastaan kunnan ohjauksessa ja valvonnassa laaditun kaavaehdotuksen. Ranta-asemakaava ei ole tällainen kaavamuoto, koska maanomistajalla on oikeus laatia kaava ilman kunnan vaikutusta asiaan. Kunta voi antaa huomautuksia ja ehdotuksia kaavan laatimisvaiheessa, mutta näillä ei voida rajoittaa maanomistajan oikeutta tuoda ranta-asemakaavaehdotuksensa kunnalle hyväksyntään (ks. KHO 2016:213).

*Suurimmat erot asemakaavan ja ranta-asemakaavan välillä ovat toimivalta kaavan laatimiseen ja päättämiseen sekä ranta-asemakaavaa koskevat erityiset sisältövaatimukset koskien ranta-alueelle rakentamista. Kuitenkaan sillä seikalla, täyttääkö kaava sekä asemakaavalle, että ranta-asemakaavalle asetetut sisältövaatimukset, ei ole käsitykseni mukaan **toimivallan suhteen** asiassa ratkaisevaa vaikutusta. Aiemmin edellä mainituista syistä tämä toimivaltakysymys on kuitenkin otettava nyt käsillä olevan ranta-asemakaavan laillisuuden varmistamiseksi huomioon.*

Koska kunnalla on velvollisuus viedä maanomistajan laatima kaava hyväksymiskäsittelyyn, tulee tulkinta kaavamuodon virheellisyydestä tehtäväksi hyväksymiskäsittelyn yhteydessä.”

Maankäyttö- ja rakennuslaki on nykyään nimellä alueidenkäyttölaki.

Kaavanlaatija on tehnyt vähäisiä tarkennuksia nähtävillä olleeseen kaavaehdotukseen sekä laatinut liitteenä olevan kaavaehdotuksen.

Esittelijä

Tekninen johtaja Jänkälä Roni

Päätösehdotus

Tekninen lautakunta päättää esittää kunnanhallitukselle, että se esittää valtuustolle Riikonmuotkan ranta-asemakaavan hylkäämistä. Perusteluna esittelytekstissä esiin tuodut Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden, Lupa- ja valvontaviraston ja Lakimaa Oy:n tulkinnat kaavamuodosta.

Päätös

Tekninen lautakunta päätti yksimielisesti hakijan toivomuksesta jättää asian käsittelemättä.