

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om Pallas-Yllästunturi nationalpark

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att till lagen om Pallas-Yllästunturi nationalpark fogas en bestämmelse enligt vilken det i Pallas-Yllästunturi nationalpark, utan hinder av fridlysningsbestämmelserna i 3 kap. i naturvårdslagen, är tillåtet att inom Pallastunturi turistcentrums område iståndsätta och bygga inkvarterings- och restauranglokaler och andra servicelokaler samt slalomanläggningar för ett hotell som betjänar turismen i nationalparken. I den föreslagna bestämmelsen anges maximiantalet bäddplatser i inkvarteringslokalerna och den maximala omfattningen av byggandet samt den maximala

höjden för byggnaderna. Enligt förslaget ska det husvagnsområde som finns inom turistcentrums område tas ur bruk när detaljplanen har vunnit laga kraft. Det föreslås att byggandet ska basera sig på en detaljplan och att gränserna för området där byggande tillåts märks ut på en karta som fogas till lagen. I den föreslagna bestämmelsen bestäms vidare att det i planen ska anvisas en reservering för Forststyrelsens naturum.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

MOTIVERING

1 Nuläge och föreslagna ändringar

Pallas-Yllästunturi nationalpark, Pallastunturi turistcentrum och hotell

Pallas-Yllästunturi nationalpark inrättades genom lagen av den 30 december 2004 om Pallas-Yllästunturi nationalpark (1430/2004). Genom lagen utvidgades Pallas-Ounastunturi nationalpark, som hade inrättats 1938, i stor omfattning söderut i och med att Ylläs-Aakenustunturi förenades med nationalparken. Nationalparken är belägen i kommunerna Enontekis, Kittilä, Muonio och Kolari, och dess areal är ca 102 000 hektar.

Med Pallastunturi turistcentrum avses det område på ca 130 hektar i Muonio kommun som är beläget innanför nationalparkens gränser i den mellersta delen av parken. Inom området finns en hotellbyggnad med därtill hörande områden för husvagnar, slalomåkning och personalbostäder samt Forststyrelsens naturum.

Trakten vid Pallastunturi utvecklades redan på 1930-talet till ett populärt turistområde. Finlands första fjällhotell byggdes på Pallas-tunturi, högre uppe på fjället än det nuvarande turistcentrumet. Hotellbygget inleddes 1936 och blev färdigt 1938, samma år som Pallas-Ounastunturi nationalpark inrättades. Denna hotellbyggnad sprängdes dock 1944 i samband med att de tyska trupperna retirerade från Lappland i slutskedet av fortsättningskriget. År 1948 byggdes ett nytt hotell som sedan dess funnits på samma plats, längre nere på fjället. Området kom att bli ett turistcentrum för traditionell naturturism och slalomåkning i liten skala. Hotellet har senare utvidgats och inkluderar numera 130 bäddplatser och ca 2 400 kvadratmeter våningsyta. Husvagnsområdet invid hotellet är dimensionerat för 94 vagnar. På området för slalomåkning, som omfattar ca 112 hektar, finns det två skidliftar och många servicebyggnader – byggnadernas sammanlagda yta är ca 130 kvadratmeter. Bostadsområdet för

hotellpersonalen omfattar en hektar och är beläget invid vägen nedanför turistcentrumets huvudsakliga område. Turistcentrumets område har till år 2022 genom arrendeavtal överförs i privata bolags (Ebur Oy, Kobma Oy) besittning. Arrendeavtalet för hotellpersonalens bostadsområde är i kraft till år 2033.

Pallas-Yllästunturi nationalpark är i fråga om sina besöksiffror Finlands populäraste nationalpark. Nationalparken besöks årligen av ca 300 000 personer, av vilka ca 80 000 besöker Pallastunturi turistcentrum. Antalet besökare har ökat kontinuerligt. I den skötsel- och nyttjandeplan som den 10 januari 2008 fastställts för nationalparken förbereder man sig under de närmaste åren på att antalet besökare i nationalparken kommer att stiga kraftigt. Enligt uppskattning blir antalet besök ca 500 000 per år. Antalet besökare i terrängen kring Pallastunturi turistcentrum bedöms till år 2020 öka från nuvarande 50 000 besök till ca 70 000 besök per år.

Området vid Pallastunturi turistcentrum är i hög grad föremål för ett kraftigt expanderande antal dagsutflykter från de närbelägna stora turistcentrumen. Det höga antalet personer på dagsutflykt är problematiskt med tanke på miljön och verksamheten. I områdena nära turistcentrumet har terrängen i fjällsluttningarna utsatts för ökade slitageskador. Servicen och lokalerna i turistcentrumet är tidvis otillräckliga, och underhållet inom området har försämrats.

För turistcentrumets del är det i synnerhet hotellets skick som blivit allt sämre. Hotellets lokaler motsvarar inte längre dagens krav, och en istandsättning av byggnaden har därför ansetts nödvändig. Turistområdets nuvarande tillstånd är otillfredsställande i fråga om såväl miljö och landskap som turism. De separata servicebyggnader som finns inom området och som betjänar hotellet och slalomanläggningarna försvagar, i kombination med husvagnsområdet, de landskapsmässiga värdena i fråga om detta objekt som utsetts till ett av nationallandskapen i Finland.

För en förbättring av företagsverksamhetens ekonomiska verksamhetsbetingelser finns det behov av att i samband med istandsättandet av hotellets äldsta del också utvidga inkvarterings- och servicelokalerna. Inom slalomområdet borde möjligheter skapas för

istandsättning av de nuvarande skidliftarna och servicebyggnaderna. Vidare har Forststyrelsens naturum, som är beläget inom området, till följd av det kraftigt ökande antalet resenärer visat sig underdimensionerat och behöver därför utvidgas från den nuvarande våningsytan om 363 kvadratmeter. Naturummet byggdes 1977 och var då Nordens första informationscenter i en nationalpark.

Rättsligt nuläge

De fridlysningsbestämmelser som gäller nationalparker finns i 3 kap. 13—15 § i naturvårdslagen (1096/1996). Enligt 13 § 1 mom. 1 punkten i naturvårdslagen är det förbjudet att i nationalparker uppföra byggnader eller konstruktioner och att anlägga vägar. Enligt den bestämmelse om undantag från fridlysningsbestämmelserna som ingår i 14 § 1 punkten i naturvårdslagen är byggande i en nationalpark tillåtet endast till den del som det är fråga om sådant byggande eller sådan istandsättning eller restaurering som en ändamålsenlig skötsel och användning av naturskyddsområdet förutsätter och som behövs för vård och övervakning av området, för forskning, för guidning av allmänheten och utflykter och besök i området. Åtgärderna får inte äventyra de syften för vilka området inrättades. Dessutom är det, enligt 15 § 5 punkten i naturvårdslagen, tillåtet att i en nationalpark uppföra byggnader och konstruktioner som ansluter sig till renskötseln. En sådan åtgärd kräver tillstånd.

Byggåtgärder i anslutning till turistnäringen hör inte till tillämpningsområdet för den undantagsbestämmelse om byggande som hänför sig till naturvårdslagens fridlysningsbestämmelser. Därmed är sådana istandsättnings- och utvidgningsåtgärder som gäller hotellet och därtill relaterad service i Pallastunturi turistcentrum och som kräver bygglov enligt markanvändnings- och bygglagen (132/1999) inte rättsligt möjliga under rådande omständigheter, utan de förutsätter att man till lagen om Pallas-Yllästunturi nationalpark fogar en undantagsbestämmelse om tillåtande av sådant byggande. Eftersom nationalparken är belägen inom ett för hela landet värdefullt område förutsätter behovet av

att styra markanvändningen att byggandet grundar sig på en detaljplan.

Pallastunturi turistcentrum och dess verksamhetsområde ingår i området Pallas-Ounastunturi (FI1300101) i Natura 2000-området. I samband med planer och projekt som gäller området i fråga måste man följa de bestämmelser om Natura 2000-områden som ingår i 10 kap. i naturvårdslagen. Enligt 69 § i naturvårdslagen kan fridlysningsbestämmelserna för ett område som införlivats i Natura 2000 lindras endast under de förutsättningar som nämns i 65 § 1 och 2 mom. samt 66 § 2 och 3 mom. i naturvårdslagen.

Genom ovan nämnda 69 § har man således uppfyllt skyldigheterna enligt artikel 6 i habitatdirektivet. Av den anledningen är det nödvändigt att beakta det förfarande som avses i 69 § också i samband med att fridlysningsbestämmelserna om naturskyddsområden som inrättats genom lag ändras.

I Finland finns det 35 nationalparker, och i två av dem – Pallas-Yllästunturi nationalpark och Koli nationalpark – finns det ett hotell innanför nationalparkens gränser. I dessa nationalparker har inkvarteringsverksamhet bedrivits redan före parkernas tillkomst och verksamheten har pågått utan avbrott ända fram till denna dag. Utgångspunkten i fråga om dessa nationalparker är därför en strävan att hålla de nuvarande hotellbyggnaderna i skick och att säkerställa deras verksamhetsbetingelser inom ramen för de bestämmelser om nätverket Natura 2000 i 10 kap. i naturvårdslagen som ska tillämpas på områdena i fråga. De ovan nämnda hotellen är undantag i våra nationalparker. Motsvarande turismbyggnande tillåts inte inom andra områden i Koli nationalpark eller Pallas-Yllästunturi nationalpark och inte heller i de övriga nationalparkerna i Finland.

Enligt statsrådets beslut (13.11.2008) om de riksomfattande målen för områdesanvändningen bidrar man genom områdesanvändningen till att bevara Lapplands fjällområden som särskilt betydelsefulla helheter med hänsyn till deras natur- och kulturvärden. Samtidigt förvissas man sig om att förutsättningarna för boende och idkande av näring bibehålls. Särdragen för dessa områden identifieras och områdesanvändningen jämkas samman så balanserat som möjligt, så

att de exceptionella naturförhållandena och kulturvärdena ska kunna tryggas.

I den regionplan (1999) för Fjäll-Lapland som gäller inom nationalparkens område har området markerats som naturskyddsområde. Enligt planbestämmelsen för området Pallas-tunturi i nationalparken ska, med bevarande av skyddsvärdena, de funktioner som anknyter till utkomst och rekreation inom området främjas. I skötsel- och nyttjandeplanen för Pallas-Yllästunturi nationalpark ingår Pallas-tunturiområdet i nationalparkens rekreationszon, medan Pallas turistområde ingår i kulturzonen.

Ändringsförslag

I denna proposition föreslås att lagen om Pallas-Yllästunturi nationalpark (1430/2004) ändras så, att det med avvikelse från fridlysningsbestämmelserna i naturvårdslagen ska vara möjligt att under vissa förutsättningar iståndsätta och utvidga den hotellbyggnad som finns inom Pallastunturi turistcentrums område samt till hotellet anslutna inkvarterings- och restauranglokaler och andra service lokaler samt slalomanläggningar.

Syftet med propositionen är att göra det möjligt att utveckla lokalerna och servicen inom Pallastunturi turistcentrums område med hänsyn till de särskilda krav som gäller naturvård och landskapsmässiga element. Målet med utvecklandet av Pallastunturi turistcentrum är att samordna skyddet av området och turismen på ett sådant sätt att området utformas i enlighet med principerna om hållbar naturturism och så att turistcentrums konsekvenser för nationalparkens natur och landskap är så små som möjligt.

Med anledning av de särskilda krav för nationalparker som gäller naturvård och landskapsmässiga element får tilläggsbyggande eller andra åtgärder inte i betydande grad förändra en nationalparks karaktär och förhållanden. Konsekvenserna får inte t.ex. vara så omfattande eller avvikande från den rådande situationen att miljöbelastningen, landskapet eller platsens kulturhistoriska element förändras väsentligt till följd av åtgärderna. Åtgärdernas direkta eller indirekta konsekvenser får inte äventyra de syften för vilka området inrättades, dvs. de värden som

man önskat skydda genom att inrätta parken. Turistcentrumets område hör till de riksomfattande landskapsvårdsområden som nämns i Statsrådets principbeslut (5.1.1995), och detta bör beaktas vid planeringen av områdesanvändningen. Dessutom hör området till de nationallandskap som miljöministeriet 1993 utsåg i Finland.

Utvecklandet av Pallastunturi turistcentrum har under perioden 1999–2009 granskats inom ramen för ett flertal planer, utredningar och undersökningar. I den senaste utredningen, som gjordes under ledning av Finlands miljöcentral och som blev klar i januari 2009, har man bedömt miljökonsekvenserna i fråga om verksamheten i Pallas turistcentrum. Vid bedömningen jämfördes ett antal alternativ av olika dimensionering. Vid bedömningen av miljökonsekvenserna använde utredningen följande parametrar: trafikmängder, prognostiserat antal besökare, energiförbrukning, avloppsvattenmängd, terrängslitage, landskapsekologi, förekomst av naturtyper och eutrofiering av vattendrag. I fråga om parametrarna lade man i utredningen också fram eventuella åtgärder för minskande av de skadliga verkningarna.

Med beaktande av de särskilda krav rörande naturvård och landskapsmässiga element som gäller nationalparken föreslås det att man tillåter en sådan utvidgning av servicen inom turistcentrumets område som innebär att byggnaderna efter utvidgningen av turistcentrumet skulle ha en våningsyta på sammanlagt högst 10 000 kvadratmeter. Enligt förslaget ska byggande av källarlokal under markytan tillåtas i fråga om en källarvåning, varvid byggandet begränsas så att källarlokalerna inte kan sträcka sig utanför det område som byggnadernas delar på marknivå markerar. Det föreslås att hotellets inkvarteringskapacitet ska inkludera högst 320 bäddplatser. Det föreslagna antalet kvadratmeter våningsyta baserar sig på en dimensionering enligt vilken det krävs ca 31 kvadratmeter våningsyta per bäddplats. Vidare föreslås att husvagnsområdet bredvid hotellet ska tas ur bruk i samband med att turistcentrumet utvidgas och att områdets inkvarteringskapacitet kompenseras genom att man ökar det sammanlagda antalet bäddplatser i turistcentrumet. Det föreslås att de ovan nämnda maximivo-

lymerna för byggande av turistcentrumets område ska skrivas in i lagförslaget.

Avsikten är att nybygget ska placeras på den delen av turistcentrumets område som redan är bebyggd eller som av någon annan anledning inte längre är i naturtillstånd – detta område är sammanlagt 7,45 hektar. Enligt förslaget ska byggandet basera sig på en detaljplan som görs upp. Gränserna för det område där byggande tillåts har märkts ut på den karta som utgör bilaga till föreliggande lagförslag. Avsikten är att maximivolymen för byggande, 10 500 kvadratmeter våningsyta, ska omfatta dels hotellets inkvarterings-, restaurang- och övriga servicelokaler, dels också en ny byggnad för naturumet som placeras antingen i anslutning till hotellbyggnaden eller i en helt separat byggnad. Avsikten är att maximivolymen för byggande ska omfatta den sammanlagda våningsytan för områdets befintliga byggnader och nybygget. Till följd av det ökande antalet resenärer bör naturumet utvidgas från den nuvarande våningsytan om 363 kvadratmeter. Enligt förslaget ska det i planen reserveras bygggrätt om högst 500 kvadratmeter våningsyta för Forststyrelsens naturum och för underhålls- och servicelokaler som behövs i nationalparken. Den slutliga placeringen av lokalerna ska enligt förslaget avgöras vid planläggningen. Det föreslås att Forststyrelsen och det bolag som äger hotellet ska komma närmare överens om en eventuell gemensam användning av hotellets och naturumets lokaler.

Enligt förslaget ska de nya lokalerna ha en höjd som begränsas i enlighet med det nuvarande byggnadsbeståndet. Höjden på de nya lokalerna får inte överstiga den gamla delens åshöjd, dvs. att höjden får vara högst 462,5 meter ovanför havsytan mätt enligt koordinatsystemet N60. Genom att begränsa byggandet till i huvudsak områdena nedanför trädgränsen kan man sålunda behärska de konsekvenser som hänföra sig till fjärrlandskapet. Förslaget innebär också att det landskap som ligger närmast då man anländer till turistcentrumet kan bevaras i stort sett oförändrat, eftersom bygghöjden begränsas till den nuvarande nivån mätt från havsytan. Om höjdskillnaderna på byggplatsen utnyttjas är det möjligt att vid behov bygga flera våningar, vilket skulle främja förutsättningarna för

ett funktionellt byggande i och med den ökade rörelsefriheten vid planläggnings- och byggnadsplaneringsskedet. Om det tillåts att en källarvåning byggs, skapar detta dessutom förutsättningar för god planering och innebär också en ändamålsenlig lösning med tanke på en bättre anpassning av byggnadsbeståndet i landskapet. För undvikande av sprängning i berggrunden föreslås det att antalet källarvåningar som ska kunna byggas under markytan begränsas till en sådan våning.

Eftersom Pallas-Yllästunturi nationalpark är unik i landskapsmässigt och kulturhistoriskt hänseende, bör byggnaderna planeras och uppföras på ett högklassigt sätt. För att säkerställa en bra planering och realisering kan det vara skäl att anordna en planeringstävling om projektet.

Den äldsta delen av den befintliga hotellbyggnaden har angetts som skyddsobjekt i utkastet till landskapsplan för Fjäll-Lappland, och det finns ett förslag om att denna äldsta del till följd av sina kulturhistoriska värden ska ingå i förteckningen över byggda miljöer som är betydelsefulla för hela landet.

Det föreslås att beslut om den slutliga totalvolymen för byggandet ska fattas i samband med att planen görs upp. Volymen kan komma att understiga den maximivolum som anges i denna proposition, ifall tillämpningen av markanvändnings- och bygglagen eller bestämmelserna om nätverket Natura 2000 i 10 kap. i naturvårdslagen förutsätter detta vid den detaljerade planeringen och tillståndsförfarandet.

Parkeringsområdena ingår inte i de ovan nämnda maximivolymer för byggandet. Frågan om dessa volymer och placeringen av parkeringsområdena ska enligt förslaget avgöras separat i samband med planläggningen och i samråd mellan miljöministeriet, Lapplands miljöcentral, Forststyrelsen, Muonio kommun och det bolag som äger hotellet. Vid planläggningen ska det dock inte vara tillåtet att bevara det befintliga husvagnsområdet inom området i fråga, och det ska inte heller tillåtas att ett nytt husvagnsområde anläggs.

Avsikten är att slalombackarna, med undantag för den nedre stationen vid Laukukero i närheten av hotellet, ska placeras utanför det planområde där byggande är tillåtet. En

utvidgning av slalombackarna ska inte tillåtas. Det ska vara möjligt att med beaktande av nationalparkens landskapsmässiga värden iståndsätta skidliftarna. Enligt förslaget ska det av miljömässiga orsaker vara möjligt att, för att t.ex. motverka nedslitning av utflyktslederna om somrarna, ändra Laukukero skidlift till en stollift. Med tanke på familjeturistens behov kan det tillåtas att en barnlift byggs inom planområdet.

2 Propositionens konsekvenser

Ekonomiska konsekvenser

Statsfinansiella konsekvenser av propositionen uppstår till följd av de ökade investeringsbehoven och underhållskostnaderna. Enligt Forststyrelsens bedömning uppgår investeringskostnaderna till sammanlagt ca 930 000 euro. Dessa kostnader antas i huvudsak uppkomma i samband med att man förhindrar och reparerar slitageskador samt vid arbeten som gäller landskapsarkitektur och vid byggande av nya leder och rastplatser samt vid omorganisering av avfallshantering och uppföljningen. Kostnaderna för byggande av ett större naturum i anslutning till hotellbyggnaden antas uppgå till ca 2 miljoner euro. Underhållskostnaderna, inklusive service och underhåll av anläggningar samt guidning och rådgivning och skötsel av och materialkostnader för brännveds- och avfallshantering, antas öka med ca 250 000 euro per år. De nuvarande underhållskostnaderna är ca 300 000 euro per år. Avsikten är att man tillsammans med Forststyrelsen, Muonio kommun och det bolag som äger hotellet ska komma överens om fördelningen av investerings- och underhållskostnaderna för servicen inom nationalparken. För täckande av kostnaderna används anslag som i statsbudgeten anvisas för skötsel av naturskyddsområden. Behovet av anslag bedöms årligen separat i samband med att statsbudgeten godkänns.

Propositionen har gynnsamma konsekvenser för den regionala och kommunala ekonomin. I och med utvecklandet av Pallastunturi turistcentrum förväntas besöksiffrorna och inkomsterna till följd av besöken i turist-

centrumet öka. Ett utvecklande av området kring turistcentrumet stöder näringslivet och sysselsättningen i regionen.

Turistcentrumets område har arrenderats till privata bolag. Det blir nödvändigt att i ett senare skede granska de ekonomiska och funktionella villkoren i arrendeavtalen.

Det bolag som äger hotellet föreslås svara för istandsättnings-, byggnads- och underhållskostnaderna för hotellbyggnaden och de därtill anslutna servicelokaler, inklusive – om så behövs – en effektivisering av avloppsvattenanläggningen. Enligt den förutredning (2008) som Lapplands miljöcentral har gjort om läget och effektiviseringsmöjligheterna i fråga om vattentjänsten inom Pallas turistcentrums område, kan en effektivisering av turistcentrumets nuvarande avloppsreningsverk så att kapaciteten motsvarar den nuvarande kravnivån för en dimensioneringsbelastning med personekvivalenten 500 innebära kostnader på ca 100 000 euro. Kostnaderna för att förnya och säkerställa hushållsvattensystemet beräknas uppgå till ca 30 000 euro. Genom att öka avloppsreningsverkets effektivitet kan man, mot bakgrunden av en utvidgning av turistcentrumet i enlighet med denna proposition, säkerställa en tillräcklig reningskapacitet också under högsäsongerna för dagsbesök i turistcentrumet.

Det ovan nämnda förutsätter dock att de effektiviseringsåtgärder i fråga om reningsverket som nämns i förutredningen genomförs och att man bygger ett sådant infiltreringsfält för de mottagande vattendragen som svarar mot den nya dimensioneringssituationen.

Vid utredningen av metoderna att rena avloppsvattnet i turistcentrumet har två alternativ förts fram: man kan antingen ha ett eget reningsverk eller så kan avloppsvattnet ledas bort från nationalparkens område genom ett överföringsavlopp. Om totalvolymen av avloppsvattnet i turistcentrumet skulle vara större än vad som nu angetts, skulle man bli tvungen att överväga att anlägga ett kostnadsfylligt betydligt dyrare kompletterande reningsverk eller att bygga ett överföringsavlopp. Mängden avloppsvatten under högsäsongen för dagsbesök motsvarar belastningen från ungefär 200 bäddplatser. Detta har beaktats för maximiantalet bäddplatser i propositionen.

Byggandet av ett överföringsavlopp medför kostnader på ca 2,8–3 miljoner euro. Också ett överföringsavlopp kan ha skadliga konsekvenser för miljön. Det är inte heller möjligt att till ett överföringsavlopps verkningsområde föga betydande turistområden och glesbygdsområden, vilket innebär att ett överföringsavlopp nästan uteslutande skulle betjäna turistcentrumets behov.

Konsekvenser för myndigheterna

Pallas-Ounastunturi nationalpark, som inrättades år 1938, var länge i Skogsforskningsinstitutets besittning. Genom statsrådets förordning av den 13 juni 2001 om ändring av 8 § förordningen om nationalparker och naturparker, som inrättats på staten tillhöriga områden (546/2001) övergick nationalparken i Forststyrelsens besittning. Den södra delen av nationalparken, Ylläs-Aakenustunturiområdet, är också i Forststyrelsens besittning, och det området förenades med nationalparken genom lagen av den 30 december 2004 om Pallas-Yllästunturi nationalpark.

I Forststyrelsens organisation för naturskydd hör nationalparken till Lapplands naturtjänsters område. Den sysselsättande effekt som förvaltningen, planeringen och skötseln av nationalparken har är i fråga om ordinarie anställda årligen ca 25 årsverken, medan behovet av tillfälligt anställda motsvarar 12–17 årsverken. I fråga om Pallas-tunturi naturum är den sysselsättande effekten sammanlagt ca 5 årsverken. Den sysselsättande effekten av propositionen antas för Pallastunturi naturums del stiga med 0–4 årsverken per år, beroende på hur man med Forststyrelsen och det bolag som äger hotellet kommer överens om hur naturumets guidnings- och rådgivningstjänster och skötseln av området ska ordnas.

Konsekvenser för renhushållningen

Pallastunturi hör till det område som enligt renskötsellagen (848/1990) är särskilt avsett för renskötsel. Det är Kyrö renbeteslag som bedriver renhushållning inom området. Lagförslaget antas ha som följd att mängden turister inom området ökar. Detta kan ha för-

sämrande konsekvenser för renskötseln i områdena nära turistcentrumet.

Konsekvenserna kan sträcka sig också till Muonio och Näkkälä renbeteslag. Det är därför viktigt att samarbetet mellan renhushållningen, turismen och skötseln av nationalparken utvecklas inom området i fråga. Enligt nationalparkens skötsel- och nyttjandeplan strävar man efter att i växelverkan med renbeteslagen komma fram till vilket antal renar som motsvarar naturens bärkraft. De områden som är viktiga med tanke på renskötseln ska definieras, så att utflykter och turism kan styras på ett sådant sätt att renarna kan tryggas en lugn omgivning i synnerhet under kalvningstiden.

Konsekvenser för miljön

I den miljökonsekvensutredning som gjordes under ledning av Finlands miljöcentral bedömdes konsekvenserna av verksamheten i Pallas turistcentrum. Vid bedömningen jämfördes fem alternativ av olika dimensionering.

Vid bedömningen av de konsekvenser som turistcentrumets verksamhet kan ha för miljön använde utredningen följande parametrar: trafikmängder, prognostiserat antal besökare, energiförbrukning, avloppsvattenmängd, terrängslitage, landskapsekologi, förekomst av naturtyper och eutrofiering av vattendrag. I fråga om parametrarna lade man i utredningen också fram eventuella åtgärder för minskande av de skadliga verkningarna.

Utredningen bedömde att miljökonsekvenserna av det alternativ som låg närmast den dimensioneringskapacitet som anges i propositionen var rimliga och hanterliga. Men också den dimensionering av turistcentrumet som avses i propositionen är förknippad med element som bör beaktas med tanke på miljökonsekvenserna. Reningen av avloppsvattenet måste effektiviseras, och ett nytt infiltreringsfält måste anläggas för absorbering av reningsverkets mottagande vattendrag.

En ökad avloppsvattenbelastning är också förknippad med ökad risk för att vattendragen nedanför turistcentrumet eutrofieras. Enligt utredningen kan risken minskas med hjälp av tekniska lösningar som i så fall ska förutsättas i miljötillståndet.

Utvecklandet av turistcentrumets inkvarteringslokaler och service antas leda till att mängden turister som besöker turistcentrumområdet kommer att öka något snabbare än vad uppskattningarna om tillväxten under de närmaste åren annars har visat. Antalet personer som besöker nationalparken kommer således att öka oberoende av dimensioneringen av hotellet inom turistcentrumet.

Terrängen i Pallastunturi har redan nu utsatts för slitageskador framför allt på de fjäll som är belägna nära turistcentrumet. Forststyrelsen har gjort upp en projektplan för utvecklande av lederna i Pallasområdet. Under de närmaste åren, då besökarsiffrorna inom turistcentrumets område stiger ytterligare, kommer trycket på användning av lederna vid de närmaste fjällen och rastplatsernas omgivning att öka. Det är nödvändigt att den ökade användningens skadliga verkningar för miljön förebyggs. Detta kan ske genom att man effektiviserar instruktionerna till besökarna med stöd av begränsningar som definieras i ordningsreglerna och genom att man förstärker de nuvarande lederna med hjälp av konstruktioner som tål slitage samt genom att man lägger vikt vid att rastplatser och andra anläggningar placeras på ett ändamålsenligt sätt.

I och med att området vid Pallastunturi turistcentrum är slitet och servicen bristfällig samt anläggningarna i dåligt skick har områdets landskapsmässiga värden försvagats. Forststyrelsen har inlett istandsättningen av de slitna områdena i enlighet med landskapsarkitekturplanen för Pallasområdets turistmiljö. Avsikten är att genom nybyggande som kännetecknas av kvalitet och lämplig placering i naturen samt genom landskapsarkitektoniska lösningar i området skapa en sådan enhetlig, till nationalparkens landskap anpassad helhet som tar hänsyn till områdets kulturhistoriska värden och till det särpräglade fjälllandskapet och de exceptionella naturförhållandena. I samband med åtgärderna ska man, enligt förslaget, säkerställa att trakten kvarstår som ett turistområde präglat av traditionellt friluftsliv och slalomaktiviteter i liten skala.

I och med det ökade antalet resenärer ökar också trafiken inom området och behovet av parkeringsutrymmen. Trafikökningen leder

till ökat utsläpp och buller i närheten av Pallastunturi vägområde. Det är i praktiken svårt att förebygga dessa olägenheter på annat sätt än genom fart- och körbegränsningar. En utvidgning av turistcentrumet innebär att husvagnsområdet tas ur bruk, och detta minskar de av trafiken orsakade miljökonsekvenserna i områdena nära hotellet. När trafikarrangemangen fastställs ska man säkerställa att den internationella uppföljning och forskning gällande luftkvalitet och klimatförändring som bedrivs inom Pallastunturiområdet inte sätts på spel.

Iståndsättning och nybyggande enligt föreliggande proposition antas under byggnadsskedet temporärt medföra buller- och trafikolägenheter samt nackdelar för landskapet.

Pallastunturi turistcentrums biologisk-kemiska avloppsvattenanläggning, som finns utanför turistcentrumets område längre nere invid vägen, är dimensionerad för ca 500 invånare. Avloppsvattenanläggningen har sanerats under perioden 1996–1997, och miljötillståndet för anläggningen gäller till utgången av 2009. Enligt uppföljningsresultat som lämnats av den övervakande myndigheten, Lapplands miljöcentral, har jämförelsevis stora variationer kunnat observeras i fråga om koncentrationerna i de vattendrag som är belägna nedanför anläggningen. Vattnets beskaffenhet i de undersökta vattendragen i nationalparken har dock i huvudsak varit bra. Miljöcentralen har förpliktat verksamhetsutövaren att i en ansökan om bedömning av tillståndskraven lägga fram en plan för sanering av infiltreringsfältet. Ett genomförande av de åtgärder som nämns i förslaget innebär att avloppsvattenbelastningen ökar i viss mån. Enligt Lapplands miljöcentrals bedömning kan de skadliga verkningarna av en ökad avloppsvattenmängd begränsas med hjälp av tekniska lösningar. Avloppsvattenanläggningens funktionsförmåga måste effektiviseras så att den motsvarar den ökade belastningen.

Pallastunturi turistcentrum och dess verksamhetsområde finns inom ramen för nätverket Natura 2000 i området Pallas-Ounastunturi nationalpark, som är ett SCI-område enligt habitatdirektivet och ett SPA-område enligt fågeldirektivet. Utifrån dels de utvecklingsprojekt som gäller området, dels de prelimi-

nära Naturabedömningar som gjorts i samband med miljökonsekvensbedömningen rörande lagförslaget, kan man dra den slutsatsen att det föreliggande förslagets största verkningar för de skyddade naturvärdena inom Natura 2000-området kan vara de slitageskadorna som den ökade mängden besökare orsakar. Verkningarna antas hänföra sig till framför allt följande naturtyper: fjällens mormarker, fjällbjörkdungar, trädbevuxna kärr, karga fjällängar, naturtyper i insjöar samt lundar och boreala naturskogar. Enligt uppskattning kan slitageskadorna komma att påverka en andel på ca 0,1–3 % inom respektive naturtyp mätt på basis av Naturaområdets sammanlagda yta (59 426 hektar). Bedömningen har gjorts på basis av verkningarna av ett hotell som omfattar 500 bäddplatser, dvs. enligt en större dimensionering än vad denna proposition tillåter. Med beaktande av att slitageskadorna kan förebyggas på åtgärd av Forststyrelsen genom att man effektiviserar instruktionerna till besökarna med hjälp av begränsningar som definieras i ordningsreglerna och genom att man förstärker de nuvarande lederna, bedöms de åtgärder som propositionen möjliggör inte i betydande grad försvaga de naturtyper som ligger till grund för skyddet av Natura 2000-området. Endast en del av de ökande verkningarna för de skyddade Naturavärdena orsakas av inkvarteringsservicen inom området i fråga. Antalet besökare kommer att öka i nationalparken, oberoende av vilken omfattning utbudet av inkvarteringsservice har inom området.

Enligt preliminära Naturabedömningar anses propositionen inte heller ha sådana betydliga skadliga verkningar som avses i 10 kap. i naturvårdslagen för de arter som ligger till grund för skyddet av Natura 2000-området i Pallastunturi. De arter som ligger till grund för skyddet av området och som nämns i bilaga II till EG:s habitatdirektiv (92/43/EEG) förekommer tillräckligt långt ifrån det verksamhetsområde som propositionen avser. Dessa arter är lappranunkel, myrbräcka, järv, utter, nordiskt jordfly samt långskaftad svanmossa och flodpärlmussla, varav de två sistnämnda kräver särskilt skydd.

Inom Natura 2000-området i Pallastunturi påträffas 30 av de fågelarter som nämns i bi-

laga I till EG:s fågeldirektiv (79/409/EEG). Av dessa fågelarter är fyra sådana som kräver särskilt skydd. Det ökande antalet personer som besöker området kan i viss mån störa en del arter. Forststyrelsen har för avsikt att genom rådgivning och införande av begränsningar i ordningsreglerna när det gäller besökarnas rörelsefrihet förebygga de störningar som besökarna orsakar fågelarterna. Förslaget kan därmed inte nämnvärt anses försämra situationen för de skyddade fågelarterna inom Natura 2000-området i Pallastunturi.

Utifrån det som konstaterats ovan anser regeringen att det byggande som föreliggande lagförslag tillåter kan realiseras på ett sätt som inte nämnvärt försämrar de naturvärden som ligger till grund för valet av Natura 2000-området. Eftersom detaljerna i byggprojektet preciseras först i samband med detaljplanläggningen, är det ändamålsenligt att den slutliga bedömningen av konsekvenserna görs först i det skedet. Det bör då genom en sådan detaljerad Naturabedömning som avses i 65 § i naturvårdslagen säkerställas att eventuella skadliga verkningar kan förebyggas på ett effektivt sätt. De ändringar som behövs i nationalparkens ordningsregler med tanke på att besökarna ska instrueras att röra sig på rätt sätt i parken bör sättas i kraft innan planlösningarna godkänns.

3 Beredningen av propositionen

Våren 2008 bereddes som tjänsteuppdrag vid miljöministeriet ett förslag till regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om Pallas-Yllästunturi nationalpark. Enligt utkastet till lag hade det varit möjligt att utvidga Pallasshotellet så, att i planen för området i fråga hade anvisats högst 15 000 kvadratmeter våningsyta för lokaler ovan markytan och högst 4 500 kvadratmeter våningsyta för lokaler under markytan. I hotellet hade inkvarteringskapacitet kunnat reserveras för högst 500 bäddplatser. Förslaget sändes på remiss i mars 2008.

I utlåtandena framfördes mycket divergerande synpunkter på utvidgningen av Pallas-tunturi turistcentrum. På många håll ansågs det att förslaget hade möjliggjort en alltför stor utvidgning av hotellet och att projektet

hade äventyrat skyddet av de naturvärden som man önskat skydda genom att ursprungligen inrätta nationalparken. Samtidigt förordade många att turistcentrumet skulle utvidgas i enlighet med förslaget; i dessa utlåtanden hänvisades i synnerhet till regionalekonomiska aspekter.

Miljöministeriet beställde av Finlands miljöcentral en utredning om projektets konsekvenser för miljön. I utredningen granskades med hjälp av olika dimensioneringsalternativ vilka konsekvenser turistcentrumets inkvarteringskapacitet har framför allt när det gäller naturvärdena och miljöbelastningen. Inom ramen för utredningen ordnades i Pallastunturi naturum ett möte, vid vilket de berörda parterna hade möjlighet att diskutera utvecklandet av Pallas turistcentrum.

I samband med beredningen av propositionen har ett flertal överläggningar hållits med olika intressegrupper, och dessa grupper synpunkter har beaktats när lagförslaget beretts.

Utifrån de gjorda utredningarna utarbetade man vid miljöministeriet ett korrigerat förslag till en lag om ändring av lagen om Pallas-Yllästunturi nationalpark. I det korrigerade förslaget minskades den maximala omfattningen av turismbyggande samt uppställdes begränsningar för byggande under markytan och för byggnadernas högsta våningsantal.

Propositionen sändes på remiss till justitieministeriet, finansministeriet, arbets- och näringsministeriet, kommunikationsministeriet samt jord- och skogsbruksministeriet, Forststyrelsen, Skogsforskningsinstitutet, Lapplands miljöcentral, Museiverket, Sametinget, Lapplands förbund, Lapplands TE-central, Enontekis kommun, Kittilä kommun, Muonio kommun och Kolari kommun, Lapland Hotels Oy, renägarnas förening Paliskuntain yhdistys, Kyrö renbeteslag, Meteorologiska institutet, Finlands Naturskyddsförbund rf, Suomen Latu ry och WWF Finland.

I remissorganens utlåtanden förhöll man sig i princip positivt till att turistcentrumets nuvarande situation förbättras, om detta kan ske genom att man gör det möjligt att istandsätta det nuvarande hotellet. När det gäller en utvidgning av hotellet går åsikterna isär. Enligt företagaren och Muonio kommun och in-

tresseorganisationerna inom regionekonomin skapar den byggnadsrätt som föreslås i propositionen inte tillräckliga förutsättningar för ekonomiskt lönsam affärsverksamhet. Vidare anser man att förslaget i alltför hög grad begränsar byggnadssättet och därmed komplicerar möjligheterna att genomföra projektet på ett bra sätt. Inom naturorganisationerna anser man att den föreslagna tillbyggnadsverksamheten utgör ett hot mot de naturvärden för vilkas skydd nationalparken i tiden har inrättats. Naturorganisationerna är också oroade över att lagförslaget kan bli ett prejudikat med stöd av vilket turismbyggande i framtiden kan tillåtas också i andra nationalparker i vårt land och inom skyddsområden. Vidare anser naturorganisationerna att det, innan propositionen överlämnas till riksdagen, är nödvändigt att göra en sådan Natura-bedomning som avses i 65 § i naturvårdslagen. De remissorgan som företräder rennäringen betonar att förslaget inte får försämra förutsättningarna för renskötsel inom området i fråga. Dessa remissorgan anser att förslaget innebär en strävan att begränsa antalet renar i Pallastunturiregionen och att man i propositionen särskilt borde nämna de rättigheter som med stöd av renskötsellagen finns i fråga om renskötseln inom området. Enligt museiverket anges i propositionen alltför detaljerade begränsningar för byggandet, vilket försämrar möjligheten att utvidga hotellet på ett bra sätt. Museiverket anser vidare att förslaget gör det svårare att i planläggningsskedet uppfylla de krav på detaljplanens innehåll

som föreskrivs i 54 § i markanvändnings- och bygglagen. Också Lapplands miljöcentral anser att den föreslagna lagen begränsar byggandet på ett alltför detaljerat sätt, och miljöcentralen föreslår att kvaliteten och volymen i fråga om byggandet ska avgöras genom en utförlig detaljplan, vilket förutsätter tillräckliga undersökningar och utredningar om planens miljökonsekvenser på det sätt som föreskrivs i 9 § i markanvändnings- och bygglagen.

På basis av utlåtandena justerades propositionen genom att man dels tillät ett begränsat byggande av källarlokaler, dels begränsade byggnadernas maximihöjd till samma nivå som det befintliga byggnadsbeståndet har. Målet med sistnämnda är att skapa bättre förutsättningar för att byggandet sker på ett högkvalitativt och ändamålsenligt sätt samt att skydda landskapsvärdena och att uppfylla kraven på detaljplanens innehåll. Vidare har propositionens motiveringar preciserats när det gäller framför allt utredningar och bedömningar som har gjorts om lagförslagets eventuella skadliga konsekvenser för de Natura-naturtyper och arter som ligger till grund för skyddet av området.

4 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av lagen om Pallas-Yllästunturi nationalpark

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till lagen av den 30 december 2004 om Pallas-Yllästunturi nationalpark (1430/2004)
en ny 4 a § som följer:

4 a §

Byggande inom Pallastunturi turistcentrums område

I Pallas-Yllästunturi nationalpark inom Pallastunturi turistcentrums område är det, utan hinder av fridlysningsbestämmelserna i 3 kap. i naturvårdslagen, tillåtet att iståndsätta och bygga inkvarterings- och restauranglokaler och andra servicelokaler samt slalomanläggningar för ett hotell som betjänar turisterna i nationalparken. I samband med byggandet ska det säkerställas att de särskilda värden som gäller nationalparkens landskap och byggda miljö bevaras. Byggandet får inte äventyra syftet med att nationalparken inrättades eller bevarandet av de skyddade naturvärdena.

Byggandet ska basera sig på en detaljplan i enlighet med markanvändnings- och bygglagen (132/1999). I planen kan anvisas byggrätt för byggande som avses i 1 mom. och som omfattar högst 10 000 kvadratmeter våningsyta. I byggnaderna kan anvisas källar-

lokaler som är placerade i en enda källarvåning och inom det område som begränsas av byggnadernas ytterväggar. Höjdläget för byggnadernas vattentak eller någon annan fast byggnadsdel kan vara högst 462,5 meter ovanför havsytan mätt enligt koordinatsystemet N60. I hotellet får inkvarteringen omfatta högst 320 bäddplatser.

I planen ska anvisas en reservering också för ett naturum och för andra underhålls- och servicelokaler som behövs i nationalparken, varvid för dessa kan anvisas en byggrätt om högst 500 kvadratmeter våningsyta.

För området i fråga kan i planen inte anvisas en reservering för ett husvagnsområde. Det inom området befintliga husvagnsområdet måste tas ur bruk inom ett år från det att detaljplanen har vunnit laga kraft.

Gränserna för det område där byggande tillåts har märkts ut med rött på den karta som utgör bilaga till denna lag.

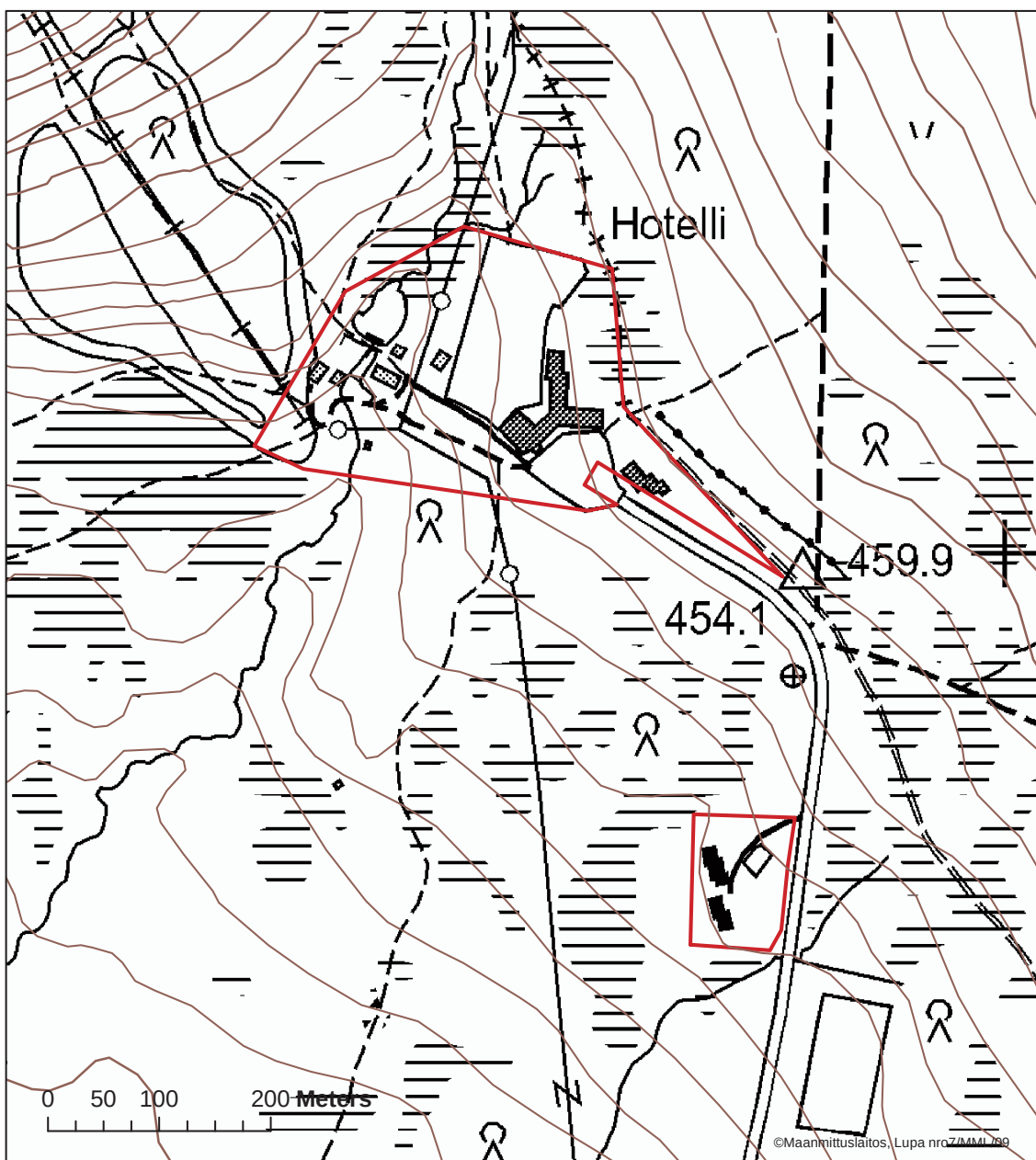
Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 9 oktober 2009

Republikens President

TARJA HALONEN

Miljöminister *Paula Lehtomäki*



Byggnadsområdet (6,45 ha + 1,00 ha)