

Itä-Suomen hallinto-oikeus
PL 1744
70101 KUOPIO

Lausuntopyyntö 6.8.2026

Diaarinumero 1914/03.04.04.16/2026

VALITUS

Kunnallisvalitus yleiskaavan hyväksymispäätöksestä

VALITTAJA

N.N

VALITUKSENALAINEN
PÄÄTÖS

Siilinjärven kunnanvaltuusto 15.6.2026 § 23

Luoteis-Siilinjärven ranta- ja kyläyleiskaava
Kaavaehdotuksen hyväksyminen

VALITUKSEN
VAATIMUKSET

Valittaja vaatii ensisijaisesti yleiskaavaan sisältyvän viitasammakon elinympäristöä koskevan luo-3-merkinnän (luontoselvityksen kohde 20d) ja siihen liittyvän aluerajauksen poistamista kiinteistöltään. Toissijaisesti valittaja vaatii hallinto-oikeutta vahvistamaan merkinnän informatiivisen luonteen ilman oikeusvaikutuksia ja rajoituksia metsä- ja maataloudelle.

VALITUKSEN
PERUSTELUT

Valittajan mukaan hänen kiinteistöllensä osoitettu viitasammakkoa koskeva luo-merkintä perustuu puutteellisiin luontoselvityksiin ja virheellisiin maastotietoihin, kohtelee maanomistajaa epätasa-arvoisesti, aiheuttaa tarpeetonta päällekkäistä sääntelyä luonnonsuojelulain kanssa sekä rajoittaa kohtuuttomasti kiinteistön käyttöä alueella, joka valittajan näkemyksen mukaan ei sovellu viitasammakon elinympäristöksi.

KUNNANHALLITUKSEN LAUSUNTO

Siilinjärven kunnan hallintosäännön 24 § 2 mom 21. kohdan mukaan kunnanhallitus antaa selityksen kunnanvaltuuston puolesta valtuuston päätöksestä tehdystä valituksesta, jos kunnanhallitus voi yhtyä valtuuston päätökseen.

Kuntalain 135 §:n mukaan kunnallisvalituksen saa tehdä sillä perusteella, että:

- 1) päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä;
- 2) päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa;
tai
- 3) päätös on muuten lainvastainen.

Valituksessa väitetään päätöksen syntyneen virheellisessä järjestyksessä.

Alueidenkäyttölain 37 §:n mukaan yleiskaavan hyväksyy kunnanvaltuusto. Päätöksen on tehnyt alueidenkäyttölain 37 §:n mukaisesti toimivaltainen viranomainen eli kunnanvaltuusto. Yleiskaavan hyväksymispäätöksen ei siten voida katsoa syntyneen virheellisessä järjestyksessä.

Valituksessa väitetään, että yleiskaava on lainvastainen puutteellisen luontoselvityksen, virheellisten maastotietojen ja dokumentoinnin puutteen vuoksi.

Kaavan valmistelun yhteydessä on laadittu asiantuntijoiden toimesta yleiskaavan tavoitteisiin nähden riittävät selvitykset, arvioitu kaavan vaikutukset sekä varattu osallisille mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun ja esittää mielipiteensä. Kaavaa laadittaessa on huolehdittu siitä, että luonnonarvot on otettu huomioon yleiskaavan tarkoituksen edellyttämällä tavalla. Hyväksytyssä yleiskaavassa on sovitettu yhteen alueiden käytön tarpeet, luonnonarvot, maanomistajien oikeudet sekä yleiskaavan sisältövaatimukset. Valituksessa ei ole esitetty sellaisia seikkoja tai tarkempia selvityksiä, joiden perusteella voitaisiin katsoa kaavan perustuvan riittämättömiin selvityksiin ja hyväksytty yleiskaava olisi sen vuoksi lainvastainen.

Luontoselvitysten riittävyys

Valittaja katsoo, että viitasammakkoa koskevat selvitykset ovat puutteellisia ja että kaavaratkaisu perustuu virheellisiin maastotietoihin.

Kunnanhallitus toteaa, että yleiskaavan valmistelussa on käytetty asiantuntijoiden laatimia luontoselvityksiä, joiden perusteella alueen luonnon monimuotoisuuden kannalta merkittävät kohteet on tunnistettu, esitetty kaavakartalla ja huomioitu uusien rakennuspaikkojen sijoittamisessa. Kaavaehdotuksesta ei myöskään annettu sellaista viranomaislausuntoa, jossa luontoselvitysten riittävyyttä tai viitasammakkokohteen osoittamista olisi pidetty puutteellisena.

Alueidenkäyttölain 9 § edellyttää kaavan vaikutusten selvittämistä siinä laajuudessa kuin kaavan tehtävä ja tarkoitus edellyttävät. Selvitysten riittävyyttä arvioidaan suhteessa yleiskaavan yleispiirteiseen luonteeseen. Yleiskaavatasolla ei edellytetä samalaista yksityiskohtaisuutta kuin asemakaavoissa tai hankekohtaisessa lupamenettelyssä.

Yleiskaavan luontoselvitys on laadittu yleiskaavaa varten AFRY Oy:n biologien toimesta kahdessa vaiheessa vuosien 2023 ja 2025 maastokartoitusten perusteella. Yleiskaavan luonnosvaiheen kannanottojen ja lausuntojen perusteella 2023 laadittua luontoselvitystä täydennettiin ja vaikutuksia arvioitiin uudelleen. Valituksen kohteena olevalta alueelta tehtiin kuulohavainto viitasammakosta täydentävien luontokartoitusten yhteydessä keväällä 2025, kun kaavaluonnokseen esitettyä kannanottoa Maaninkapuron luontoarvoista tarkasteltiin uudelleen. Havainnon perusteella luontoselvityksen laatijat tekivät uuden aluerajauksen viitasammakolle sopivasta lisääntymis- ja levähdyspaikasta Pöljänjärven rannalle ja Pienisaareen. Molemmissa selvitysvaiheissa luontoselvitys on käyty

läpi ELY-keskuksen (nyk. Lupa- ja valvontavirasto) asiantuntijan, kaavoittajan ja selvityksen laatijan kanssa ennen sen hyväksymistä yleiskaavan pohjaksi.

Valituksessa ei ole esitetty sellaisia seikkoja, jonka perusteella kaavoitusta varten laadittua luontoselvitystä voitaisiin pitää olennaisesti virheellisenä tai riittämättömänä yleiskaavan perusteeksi.

Kunnanhallitus katsoo, että hyväksytty yleiskaava täyttää alueidenkäyttölain 9 §:n mukaisen selvitysvelvollisuuden. Luontoselvitys on tehty riittävällä tarkkuudella yleiskaavan tavoitteisiin nähden.

Yhdenvertaisuusperiaate

Valittaja katsoo, että hänen kiinteistöään ei ole kohdeltu yhdenvertaisesti suhteessa lähialueen kiinteistöihin. Valittajan mukaan hänen naapureidensa kiinteistöille ei ole osoitettu vastaavia luo-alue-rajauksia, vaikka ne hänen mukaansa ovat luonnon ja maaston ominaisuuksiltaan vastaavanlaisia.

Kunnanhallitus toteaa, että kaavaratkaisut perustuvat alueiden tosiasiallisiin ominaisuuksiin eikä kiinteistöjen omistussuhteisiin. Luonnonarvot eivät jakaudu tasaisesti eri kiinteistöille, minkä vuoksi kaavamerkinnät voivat kohdistua eri tavoin eri maanomistajiin.

Yhdenvertaisuusperiaate ei tarkoita samanlaista kohtelua kaikille kiinteistöille, vaan samanlaisissa olosuhteissa olevien alueiden kohtelemista samoin perustein. Kaavaratkaisun ei siten voida katsoa rikkovan hallintolain mukaista tasapuolisen kohtelun vaatimusta.

Suojelumerkinnän tarpeellisuus

Valittaja katsoo, että viitasammakon huomioon ottaminen yleiskaavassa on tarpeetonta, koska lajin lisääntymis- ja levähdyspaikkojen suojelu perustuu suoraan luonnonsuojelulakiin.

Kunnanhallitus toteaa, että luonnonsuojelulain mukainen lajisuojelu ei poista kunnan velvollisuutta ottaa luonnonarvoja huomioon maankäytön suunnittelussa.

Yleiskaavan tehtävänä on osoittaa alueiden käytön periaatteet sekä sovittaa yhteen erilaiset maankäyttötarpeet. Luonnonarvojen tunnistaminen ja niiden huomioon ottaminen ovat osa alueidenkäyttölain ja yleiskaavan sisältövaatimusten mukaista kaavoitusta.

Luo-3-merkintä ei muodosta luonnonsuojelulain mukaista suojelualuetta eikä määrittele viitasammakolle luonnonsuojelulainsäädäntöä laajempaa suojelustatusta. Merkinnän tarkoituksena on tuoda esille selvityksessä kaavatyön aikana tunnistettu luonnonarvo ja ohjata alueiden käyttöä siten, että arvot voidaan ottaa huomioon myöhemmässä maankäytön suunnittelussa ja viranomaisratkaisuissa.

Kaavamerkintää ei näin ollen voida pitää tarpeettomana tai lainvastaisena.

Valittajan täydennetty vaatimus luo-merkinnän informatiivisesta luonteesta

Valittaja on täydentänyt valitustaan viittaamalla kaavaehdotuksen muistutukseen laadittuun vastineeseen, jossa on todettu, että luo-kohderajaukset esitetään kaavakartalla informatiivisina merkintöinä. Valittaja vaatii toissijaisesti, että hallinto-oikeus vahvistaa luo-merkinnän informatiivisen luonteen siten että se ei aiheuta itsenäisiä oikeusvaikutuksia, uusia rakentamisrajoituksia tai käyttöoikeuden rajoituksia maa- ja metsätaloudelle.

Kunnanhallitus toteaa, että kyseisellä toteamuksella on tarkoitettu sitä, ettei luo-kohde ole luonnonsuojelulain mukainen suojelualue eikä merkinnällä osoiteta erillistä suojelu- aluetta. Yleiskaava ei määrittele luo-alueille erillisiä toimenpiderajoituksia maa- ja metsä- talouden harjoittamiseen. Yleiskaavan rantarakennusoikeus on määritelty kaavassa osoitetuille rantarakennuspaikoille.

Kohderajaukset perustuvat luontoselvitysten havaintoihin ja toimivat informatiivisesti maankäytön suunnittelua ohjaavina merkintöinä oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa. Merkinnän tarkoituksena on välittää tietoa alueella kaavatyön aikana tunnistetuista luontoarvoista myöhempiä lupa- ja viranomaisratkaisuja varten.

Valittajan vaatimus merkinnän poistamisesta sillä perusteella, että merkintä on informa- tiivinen, ei siten anna aihetta kaavan muuttamiseen.

Valittajan toimittamat valokuvat ja maasto-olosuhteiden arviointi

Valittaja on esittänyt, että alue on kuivaa ja umpeenkasvanutta rantamaata eikä sovellu viitasammakon elinympäristöksi.

Kunnanhallitus toteaa, että yksittäiset valokuvat kuvaavat alueen olosuhteita tietyssä ajankohtana eivätkä sellaisenaan osoita kaavan pohjana käytettyjen luontoselvitysten johtopäätöksiä virheellisiksi. Viitasammakon lisääntymis- ja levähdyspaikkoja havainnoi- daan keväällä kutuaikaan vesistöjen ollessa korkeimmillaan ja määritellään sen jälkeen maasto-olosuhteiden perusteella kokonaisuutena. Luontoselvityksissä arvioidaan lajien elinympäristöjä, ekologisia yhteyksiä sekä luonnonolosuhteita kokonaisuutena. Kaava- merkintä perustuu yleiskaavatyötä varten tilattuun ja asiantuntijan laatimaan selvityk- seen.

Valittajan toimittama kuva-aineisto ei osoita, että luontoselvityksen mukainen luo-3- kohderajaus yleiskaavassa perustuisi virheellisiin tietoihin tai että kaava olisi tämän vuoksi lainvastainen.

Kohtuuttoman haitan arviointi

Valittaja on vedonnut siihen, että luo-3-merkintä vaikeuttaisi kiinteistön maa- ja metsä- talouskäyttöä sekä aiheuttaisi epävarmuutta tulevissa lupa- ja viranomaismenettelyissä. Kunnanhallitus toteaa, että yleiskaavan luo-3-merkintä ei itsessään estä tai rajoita alu- een tavanomaista maa- ja metsätalouskäyttöä eikä muodosta luonnonsuojelulain mu- kaista suojelualueita. Merkintä perustuu kaavatyön yhteydessä laadittuihin luontoselvi- tyksiin ja sen tarkoituksena on tuoda esille alueella tunnistetut luontoarvot mahdollista myöhempää suunnittelua tai viranomaisarviointia varten.

Valituksessa ei ole esitetty asioita, kuinka luo-merkintä estäisi tai rajoittaisi kiinteistön nykyistä käyttöä. Oletus mahdollisista tulevista vaikutuksista ei osoita, että kaavamer- kinnästä aiheutuisi alueidenkäyttölain tarkoittamaa kohtuutonta haittaa. Luontoselvi- tystä laadittaessa on arvioitu luonnonarvojen huomioon ottaminen kokonaisuutena, eikä selvityksen mukaisen alueen osoittaminen yleiskaavassa informatiivisena luo-merkin- tänä aiheuta maanomistajalle sellaisia oikeudellisia tai tosiasiallisia rajoituksia, joita voi- taisiin pitää kohtuuttomina suhteessa kaavan tavoitteisiin.

Yhteenveto

Edellä esitetyillä perusteilla kunnanhallitus katsoo, että:

- yleiskaava perustuu riittäviin selvityksiin,
- kaavan valmistelu on tapahtunut lainmukaisesti,
- valittajaa ei ole kohdeltu yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisesti,

- viitasammakon elinympäristöä koskeva informatiivinen kaavamerkintä on perusteltu mahdollista tulevaa maankäytön suunnittelua tai viranomaisratkaisuja varten,
- merkinnästä ei aiheudu maanomistajalle kohtuutonta haittaa.

Siilinjärven kunnanhallitus pyytää Itä-Suomen hallinto-oikeutta hylkäämään valituksen kokonaisuudessaan.

Siilinjärven kunnanhallitus

Janne Airaksinen
kunnanjohtaja

Timo Nenonen
kaavoitusarkkitehti

LIITTEET / LIITELUETTELO

1. Valtuuston hyväksymismerkinnällä varustettu värillinen yleiskaavakartta kaavamerkintöineen ja määräyksineen
 - a) Luoteis-Siilinjärven ranta- ja kyläyleiskaavakartta 1/2 1:10000, hyväksytty KV 15.6.2026
 - b) Luoteis-Siilinjärven ranta- ja kyläyleiskaavakartta 2/2 1:10000, hyväksytty KV 15.6.2026
2. Kaavaselostus lopullisessa muodossaan
 - a) Luoteis-Siilinjärven ranta- ja kyläyleiskaavaselostus hyväksytty KV 15.6.2026
 - b) Liite 1 Kyläalueen mitoitusperiaatteet
 - c) Liite 2 Vastineraportti luonnosvaiheen palautteeseen, 9.2.2026
 - d) Liite 3 Vastineraportti ehdotusvaiheen palautteeseen, 19.5.2026
 - e) Liite 4 Rantamitoituslaskelma
 - f) Liite 5 Kylämitoitustaskelma
3. Luoteis-Siilinjärven ranta- ja kyläyleiskaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelma KH 25.5.2026
4. Luontoselvitykset
 - a) Luoteis-Siilinjärven yleiskaava, luontoselvitys, AFRY, 12.11.2025
 - b) Luoteis-Siilinjärven yleiskaava, luontoselvitys (luonnosvaihe), AFRY, 28.11.2024
 - c) Hökösenjärven ja Pöljänlahden lintuselvitysraportti, Yliluoma 12.3.2025
5. Arkeologinen inventointi, Mikroliitti Oy, 2023 (korjattu 6.11.2025)
6. Kulttuuriympäristön ja rakennuskulttuurin tarkastelu, Arkkitehtuuritoimisto J-P Husso, 17.10.2025
7. Kaikki kaavasta sen eri valmisteluvaiheissa annetut lausunnot
 - a) yleiskaavan luonnosvaiheen lausunnot
 - b) yleiskaavan ehdotusvaiheen lausunnot
 - c) yleiskaavan luonnosvaiheen viranomaisneuvottelu, muistio 17.4.2025
 - d) yleiskaavan ehdotusvaiheen lausuntopalaveri, muistio 23.3.2026
9. Kartta valituksenalaisten alueiden maanomistuksesta
 - a) Tilan 749-412-6-43 Särkiniemi karttaote ja kaavaote