

**Taipalsaaren kunnan lausunto koskien Itä-Suomen hallinto-oikeuden pyyntöä asiassa
Konstunrinne dnro 1285/03.04.04.16/2024, kunnallisvalitus**

Kh 19.08.2024 § 114
156/10.02.03/2023

Valmistelija

Tuomas Yliruka, hallintojohtaja
p. 040 637 4246
tuomas.yliruka@taipalsaari.fi

Taipalsaaren kunnanvaltuuston päätökseen 28.5.2024 § 18
Konstunrinteen asemakaavan muutos, lopullinen hyväksyntä on tehty
valitus Itä-Suomen hallinto-oikeudelle.

Valituksen kaavaan on jättänyt kaksi yksityistä henkilöä. Valittajat vaativat
kunnanvaltuuston päätöksen kumoamista.

Taipalsaaren kunta esittää, että valitus hylätään.

Taipalsaaren kunnan lausunto valitukseen ja siinä esitettyihin perusteisiin.

Perustelut hylkäämiselle

1. Viitasammakon elinympäristön vaarantuminen

Valituksessa todetaan, että tehty kaavapäätös vaarantaa viitasammakon
elinympäristön ja on näin ollen luonnonsuojelulain ja EU:n luontodirektiivin
vastainen.

Suomen hyväksymän EU:n luontodirektiivin tavoite on säilyttää laji
luontaisessa elinympäristössä niin, ettei sen luontainen levinneisyysalue
supistu. Kaavan valmistelun yhteydessä viitasammakon elinolosuhteet on
selvitetty perusteellisesti, ja aikanaan saatujen selvitysten perusteella
elintilaa jäisi riittävästi, vaikka alue kaavoitetaan ja sinne rakennetaan.

Kaavoittajan vastine

Viitasammakon osalta Konstunrinteen kaavaratkaisu on täysin alueelle
laadittujen useiden luontoselvitysten ja viranomaisten vaatimusten
mukainen. Omarantaisten tonttien rakentaminen ei ole kaavassa
mahdollista kunnan mailla ja viitasammakoille on varattu riittävästi
lisääntymis- ja levähdystilaa rannassa. Viitasammakko (*Rana arvalis*) on
EU-direktiivissä suojeltu laji, mikä on otettu huomioon kaavoituksessa.
Suunnittelussa on otettu huomioon myös luonnonsuojelulain 49 §.
Aiemmassa Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätöksessä (6.7.2018) todetut
virheet on sittemmin korjattu kaavoituksen käynnistyttyä uudelleen ja
viitasammakon reviirit on nyt hyväksytyssä Konstunrinteen
asemakaavassa osoitettu merkinnällä luo-1. Viitasammakon osalta on
tehty selvitys vuonna 2018 ja sitä on täydennetty vuonna 2020.

EU-direktiivin (92/43/ETY) artiklassa 12 todetaan seuraavasti lajien
suojelusta: Jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet
liitteessä IV olevassa a kohdassa olevia eläinlajeja koskevan tiukan
suojelujärjestelmän käyttöönottamiseksi niiden luontaisella
levinneisyysalueella ja kiellettävä: a) kaikki näiden lajien yksilöitä koskeva
tahallinen pyydystäminen tai tappaminen luonnossa; b) näiden lajien
tahallinen häiritseminen erityisesti niiden lisääntymis-, jälkeläistenhoito-,

talvehtimis- ja muuttoaikana; c) tahallinen munien hävittäminen tai ottaminen luonnosta; d) lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen ja hävittäminen.

Viitasammakon varsinainen lisääntymis- ja levähdysalue on Konstunrinteen kaavassa suojeltu asianmukaisin merkinnöin (luo-1). Direktiivi tai laki ei edellytä kyseisen lajin osalta laajempaa suojelutarvetta, vaikka viitasammakko voi liikkua myös laajemmalla alueella. Lajin suojelun kannalta keskeisintä on ennen kaikkea muutoksille herkän lisääntymis- ja levähdysalueen suojelu. Kaavakartalla tätä kuvaava luo-1-merkintä on pinta-alaltaan jopa laajempi kuin viitasammakkoselvityksessä tutkitut ja maastossa todetut varsinaiset lisääntymispaikat.

Kaavan viitasammakkoselvityksessä (Konstunrannan viitasammakkoselvitys, FCG suunnittelu ja tekniikka Oy 13.8.2018) viitataan teokseen ”Euroopan unionin luontodirektiivin liitteen IV lajien (pl. lepakot) esittelyt” (Marko Nieminen & Aapo Ahola (toim.), 2017). Myös valituksessa on viitattu Nieminen & Aholan teokseen. Kyseisessä teoksessa todetaan viitasammakosta muun muassa seuraavasti: Viitasammakon lisääntymis- ja levähdyspaikkoja koskee hävittämis- ja heikentämiskielto. Näillä alueilla ei tulisi suorittaa elinympäristöä radikaalisti muuttavia toimia kuten rakentamista, ruoppaamista tai vesikasvien niittoa. Pienimuotoisesti on kuitenkin mahdollista, tarkasti suunnitellen ja työt ajoittaen sekä jaksottaen useammalle kaudelle, myös ruopata ja niittää vesikasveja, lisääntymispaikan heikentymättä merkittävästi. Umpeen kasvavilla paikoilla näin voidaan jopa parantaa oloja viitasammakoille. Viitasammakon lisääntymis- ja levähdyspaikkoja uhkaavat yleisesti maankäytön muutokset (elinympäristöjen väheneminen) ja pienvesien laadun heikkeneminen. Viitasammakko tarvitsee monimuotoisen elinympäristön, jossa on talvehtimis- ja lisääntymisalueet (vedessä) sekä suotuisaa elinympäristöä maalla. Mikäli jossain elinympäristön piirteessä tapahtuu haitallisia muutoksia, sillä on vaikutuksensa koko paikalliseen populaatioon. Myös muutokset elinympäristön lähialueilla saattavat välillisesti heikentää sen laatua. Suojaetäisyyksistä lisääntymis- tai levähdyspaikan lähelle ei ole muodostunut Suomessa selkeää käytäntöä (Nieminen & Ahola (toim.) 2017).

Valituksessa mainitun metsäisen suojavyöhykkeen osalta suositukset ovat siis tilannekohtaisia, ja kuten viitasammakkoselvityksessä ja lähdemateriaalina käytetyssä teoksessa todetaan, ei suojaetäisyyksistä ole muodostunut yhtenäistä käytäntöä ja siihen vaikuttavat muun muassa maastonmuodot ja kasvillisuus. Laissa tai direktiivissä ei ole myöskään määritelty tarkkaa metrimäärää suojavyöhykkeen laajuudeksi. Rantaan jää tulevaisuudessakin puustoa, kasvillisuutta ja rakentamiselta vapaata virkistysaluetta. Lisäksi, kuten kaavan ehdotusvaiheen lausunnoissa ja vastineissa todetaan, eivät myöskään viranomaiset ole vaatineet suojavyöhykkeen laajentamista.

Valituksessa todetaan, että Saimaan vedenpinnan oltua korkealla keväällä ja alkukesästä 2024, on viitasammakon turva-alue kaventunut entisestään. Sivustolla vesi.fi todetaan seuraavasti: Saimaan vedenpinta on keskimäärin korkeimmillaan elokuussa, mutta tänä vuonna tilanne on ollut monella tavoin keskimääräisestä poikkeava, kun Saimaan pinta nousi erittäin korkealle ja saavutti huippunsa jo toukokuussa. Saimaan vedenkorkeus on edelleen noin 30 cm ajankohdan keskitason yläpuolella (www.vesi.fi). Kyseessä on siis poikkeuksellinen tilanne vedenpinnan korkeuden osalta ja valituksessa mainitut alueella suoritettut mittaukset ovat tapahtuneet poikkeusolosuhteissa. Suunnittelu on perustunut

asianmukaisesti hyväksytyyn asemakaavan pohjakarttaan, joka on edelleen ajan tasalla tavanomaisissa olosuhteissa. Valituksessa todetaan myös virheellisesti, että kyseessä olisi peruskartta.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on kaavoitusta ohjaavana viranomaisena valvottava, että kaavoituksessa, rakentamisessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat. Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia. Kaavatyön aikana on pidetty useita virallisia ja epävirallisia työneuvotteluita ELY-keskuksen kanssa ja viranomaiskannanotoissa kaavaehdotuksessa esitetty ratkaisu on hyväksytty laajasti. Kaikki vaaditut selvitykset on tehty, eikä kaavaehdotukseen tullut enää viitasammakon osalta lisävaatimuksia viranomaisilta. ELY-keskuksen kaavaehdotuksesta antamassa lausunnossa 7.2.2024 todetaan luonnonsuojelun osalta, että viitasammakot on ELY-keskuksen näkemyksen mukaan otettu riittävällä tavalla huomioon kaavassa. Myöskään Lappeenrannan seudun ympäristötoimen ympäristönsuojelun lausunnossa 15.1.2024 ei ollut huomautettavaa asemakaavaehdotuksesta. Kaavaehdotuksessa on Taipalsaaren kunnan ympäristönsuojeluviranomaisena toimivan ympäristönsuojelupäällikön mukaan huomioitu aiemmassa 20.4.2021 annetussa lausunnossa esitetyt seikat viitasammakon osalta.

Valituksen mukaan puuston kaataminen 20 hehtaarin alueelta johtaisi viitasammakon elinympäristön tuhoutumiseen sekä koko monimuotoisen ja runsaslajisen Saimaan rantaekosysteemin romahtamiseen. Edellä mainittujen luo-1 alueiden lisäksi asemakaavoitetuilla VL-alueilla on voimassa maankäyttö- ja rakennuslain 128 §:n mukainen toimenpiderajoitus (maisematyölupa). Maankäyttö- ja rakennuslain 140 §:n 1 momentin mukaisesti maisematyölupaa ei saa myöntää mikäli toimenpide vaikeuttaa alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen. Asemakaavan lähivirkistysalueella (VL) on näin ollen jo kielletty maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti isot maisemakuvaa muokkaavat toimenpiteet, jotka estäisivät alueen käytön lähivirkistysalueena. Eli alueella ei voida suorittaa esimerkiksi voimakkaita hakkuita ja maanmuokkausta, koska se vaikeuttaisi alueen käyttämistä kaavassa varattuun käyttötarkoitukseen. Näin ollen valituksessa esitettyä uhkakuvaa viitasammakon elinympäristön tuhoutumisesta ja varsinkin Saimaan rantaekosysteemin romahtamisesta voidaan pitää liioiteltuna.

Valitus ei anna perusteita muuttaa kaavaratkaisua. Alueen kiistattomat luontoarvot on huomioitu kaavaratkaisussa riittävällä tavalla.

2. Hyvän hallintotavan laiminlyönti

Valituksessa todetaan myös, että päätöksenteko ei täytä hyvän hallinnon vaatimuksia kunnanjohtajan valtuutetuille lähettämän kirjelmän takia.

Kunnanjohtajalla on perustuslaillinen oikeus (Perustuslaki 12 §) sanan- ja mielipiteen vapauteen. Kuntalaissa (41 §) puolestaan todetaan, että kunnanjohtajalla on oikeus käyttää puhevaltaa kunnanhallituksen puolesta. Puheoikeudesta mainitaan myös Taipalsaaren kunnan hallintosäännössä (104 § ja 111 §).

Kyseinen kirjelmä voidaan tulkita myös asian laajennettuna esittelyinä, ja se oli tarkoitettu vain valtuustolle, ei medialle. Kunnanjohtaja oli jäämässä pitkälle virkavapaalle, jolloin hän ei päässyt esittelemään asiaa valtuustolle. Hän halusi tuoda kantansa selkeästi esille ja perustella hallituksen esitystä.

3. Teknisen toimen hallintosihteerin jääviys

Kunnallisvalituksessa esitetään, että hallintosihteerin on ollut jäävi osallistumaan päätöksentekoon kunnanhallituksessa ja kunnanvaltuustossa.

Hän on työsopimussuhteessa kuntaan ja hänen roolinsa valmistelussa on ollut tekninen. Hän ei ole virkasuhteessa, eikä myöskään esittelijän/päätäjän roolissa työnsä osalta.

Hallintolain 28.1§ 4 kohdan mukaan henkilö on esteellinen palvelussuhde- tai toimeksiantojäävin perusteella, jos hän on palvelussuhteessa tai käsiteltävään asiaan liittyvässä toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa.

Kuntalain 97.3 § mukaan poikkeuksena palvelussuhde- toimeksiantojäävin soveltamisesta, palvelussuhde kuntaan ei tee henkilöä esteelliseksi asiassa, jossa kunta asianosainen. Esteellisyys syntyy kuitenkin, jos luottamushenkilö on kunnan viranhaltijana asian käsittelyn aiemmassa vaiheessa esitellyt tai muuten vastaavalla tavalla käsitellyt asiaa. Ko. henkilö ei ole näin tehnyt. Kaava-asiassa kunta ei ole samalla tavalla asianosainen kuin esim. lupa-asiassa, eikä siten ole aivan selvää, voiko palvelussuhdejäävi tulla ylipäätään kyseeseen.

Taipalsaaren kunnanhallitus katsoo, ettei hallintosihteerin ole ollut jäävi.

Esittelijä	Vs. kunnanjohtaja Tuomas Yliruka
Päätösehdotus	Kunnanhallitus hyväksyy selostusosan mukaisen lausunnon lähetettäväksi Itä-Suomen hallinto-oikeuteen ja esittää, että valitus hylätään.
Päätös	Hyväksyttiin.