

Valitus 21.5.2025

Itä-Suomen hallinto-oikeus

ita-suomi.hao@oikeus.fi

Päätös, johon haetaan muutosta

Kuopion kaupunginvaltuuston päätös 14.04.2025 § 23 796/10.02.03/2022, Asemakaava- ja asemakaavan muutos, Pieni Neulamäki II

Kuopion kaupunginvaltuusto on em. päätöksellä hyväksynyt Pieni Neulamäki II

- a. asemakaava- ja asemakaavan muutosehdotuksen
- b. asemakaavaan liittyvän sitovan tonttijaon
- c. asemakaavaan liittyvän sitovan rakentamistapaohjeen

Valittajan valitusoikeus

Valittajan asuinkunta on Kuopio (kunnan jäsen), kyseessä on kunnallisvalitus.

Vaatimukset

- 1) Vaadin, että edellä mainittu Kuopion kaupunginvaltuuston päätös kumotaan. Hyväksytty asemakaava ei täytä alueidenkäyttölaissa asemakaavalle asetettuja vaatimuksia ja kaavan laadinnan perusteeksi tehdyt luontoselvitykset ovat puutteelliset.
- 2) Lisäksi esitän, että hallinto-oikeus tekee valituksen käsittelyn yhteydessä katselmuksen kyseiselle kaava-alueelle.
- 3) Mikäli Itä-Suomen hallinto-oikeus kumoaa Kuopion kaupunginvaltuuston päätöksen, pyydän, että minulle asian selvittämisestä ja valituskirjelmän laadinnasta aiheutuneet kulut määrätään korvattaviksi. Katson, että kohtuullinen korvaus on 500 €.

Perustelut

Hyväksytty asemakaava ei täytä alueidenkäyttölaissa edellytettyjä kaavan sisältövaatimuksia

Asemakaavan sisältövaatimuksista säädetään alueidenkäyttölain 54 §:ssä. Kyseisen säännöksen 2 momentissa säädetään muun muassa:

*Asemakaava on laadittava siten, että luodaan edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle, palvelujen alueelliselle saatavuudelle ja liikenteen järjestämiselle. Rakennettua ympäristöä ja **luonnonympäristöä tulee vaalia eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää**. Kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä on oltava riittävästi puistoja tai muita lähivirkistykseen soveltuvia alueita. (korostus valittajan)*

Kyseistä säännöstä koskevassa hallituksen esityksen (HE 101/1998) yksityiskohtaisissa perusteluissa korostetaan sitä, että asemakaavalla ei saa hävittää luonnonympäristöön liittyviä erityisiä arvoja:

*Rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä tulee vaalia eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa asemakaavalla hävittää. **Pykälän 2 momentti sisältää ensinnäkin yleisen velvollisuuden vaalia rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä ja niihin liittyviä arvoja. Toiseksi siinä edellytetään, ettei näihin liittyviä erityisiä arvoja hävitetä asemakaavalla.*** (korostus valittajan)

Asemakaavoituksella kunta pystyy ohjaamaan luontoarvoja heikentävien tai muuttavien maankäyttömuotojen sijoittumista niin, että otetaan huomioon paitsi alueidenkäyttölaissa säädetyt ehdottomat rajoitukset niin myös ne monet kansalliset tavoitteet (biodiversiteetin säilyttäminen, luontokadon ehkäisy) ja kuntatasolla myös Kuopiossa asetetut ilmasto- ja luontopoliittiset tavoitteet.

Asemakaavoituksessa luonnonarvot ja niiden säilyttäminen tulee ottaa huomioon kokonaisvaltaisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että yksittäisten lajien sijasta kaavoituksessa tulee tarkastella alueiden luonto- ja ympäristöominaisuuksien kokonaisuutta, jolloin eri alueiden soveltuvuus eri tarkoitukseen (asutus, teollinen toiminta, virkistys- ja ulkoilu sekä luonnonsuojelu) voidaan ottaa huomioon.

Pienen Neulamäen nyt päätetty asemakaava on valitettavasti osoitus siitä, että luonnonympäristöä ja siihen liittyviä arvoja ei ole kaavassa aidosti otettu huomioon. Pieni Neulamäen alueen luonnonarvoja ei turvata sillä, että arvokkaimpia lehtoja ja luonnon monimuotoisuusalueita jätetään rakennuskortteleiden ulkopuolelle. Alueen luontotyyppien ja monimuotoisen eläin- ja kasvilajiston säilyminen edellyttävät häiriintymätöntä ekologista ympäristöä. Monet kasvilajit ja mm. lepakot eivät voi menestyä, jos elinympäristön valaistus-, tuuli- ja/tai kosteusolosuhteet muuttuvat.

Asemakaavoituksen pitää ohjata teolliset toiminnot alueille, joissa luonnonympäristöä ja siihen liittyviä erityisiä arvoja ei hävitetä. Pienen Neulamäen kaavoituksessa ei ole tehty todellista, eri vaihtoehtoja erittelevää selvitystä siitä, mihin alueelle esitetyt teolliset kaavavaraukset voidaan

vähemmällä haitoilla ja tarkoituksenmukaisemmin sijoittaa. Pieni Neulamäki ei sovellu teollisuus-alueeksi, vaan sen käyttö luonto- ja virkistysalueena pitää olla kaavoituksen lähtökohta.

Kuopion kaupunki on Pienen Neulamäen asemakaavoituksessa laiminlyönyt edellä esitetyn kaupungin alueiden käytön kokonaistarkastelun. Laadittu asemakaava on jo tällä perusteella alueidenkäyttölain 58 §:n vastainen ja asemakaava nyt esitetyssä muodossa tulee kumota.

Pienen Neulamäen luontoarvojen inventoinnin puutteet ja laiminlyönnit

Pienen Neulamäen asemakaavan laadinnassa tehdyt luontoarvojen kartoitukset ovat osin puutteellisia (liito-orava) ja osin ne puuttuvat täysin (lepakkolajisto). Lajistokartoituksia ei ole useiden lajiryhmien (mm. jäkälät, sammaleet, käävät) osalta tehty kattavasti.

Valitukseni liitteenä on luontokartoittaja (yksityishenkilön nimi postettu) muistio, jossa on esitelty havainnot keväällä 2024 luontokartoittajien tekemistä lajilöydöistä Pienen Neulamäen II kaava-alueella. Kartoitus ei ole ollut kattava, mutta sen tuloksissa tulee hyvin esiin alueen lajiston monipuolisuus. Muistiossa on *”esiteltynä Pienen Neulamäen kaava-alueelta löytyneet uhanalaiset ja silmälläpidettävät lajit sekä sellaiset indikaattorilajit, joiden esiintymisen voi olettaa tarkoittavan alueen olevan sopiva elinympäristö myös monelle uhanalaiselle lajille”*.

Kaavan hyväksymispäätöksen liitteenä 6 on selvitys ”Pieni Neulamäki II Luontoarvoliiite”, joka on päivätty 4.12.2024. Tämän selvityksen laatijaa ei ole ilmoitettu eikä myöskään sitä, onko Kuopion kaupunki käyttänyt selvityksen laadinnassa ulkopuolista asiantuntemusta.

Erityisen huomionarvoista on se, että tässä ”luontoarvoselvityksessä” on ilmeisesti vastineena alueella tehtyihin luontoharrastajien havaintoihin laadittu uusi kaava-alueen luontotyyppien kartta, jossa osa alueista on saanut merkinnän *”kuvion rakenne ja toiminta ei vastaa luonnontilaista tai luonnontilaisen kaltaista”* (selvityksen sivu 2). On hyvän hallinnon ja luonnontieteellisten selvitysten laadintaperusteiden vastaista, että uuden tulkinnan perusteita ei millään tavalla esitetä. Selvityksessä esitetty uusi tulkinta olisi pitänyt perusteiltaan avata tekstinä (miten muuttuma-aste määrittyy) ja joka tapauksessa arvion tekijä olisi pitänyt ilmoittaa. Nyt kaava-aineistossa ei ole lainkaan objektiivisia mittareita sen arvioimiseksi, ovatko jotkut alueen luontotyypeistä menettäneet uuden, 4.12.2024 laaditun luontoarvoliiitteen väittämällä tavalla luonnontilaansa ja minkä asteinen kyseinen muutos on.

Samassa selvityksessä on esitetty (sivu 5) kaava-alueen ja sen ympäristön uudemmat (2023) ja vanhemmat liito-oravahavainnot rasteroinneilla kartalla. Kaava-aineistossa ei ole alkuperäisiä liito-oravaselvityksiä, ei tietoja käytetyistä kartoitusmenetelmistä eikä raportteja primäärituloksia. Siiten on täysin mahdoton arvioida sitä, ovatko liito-oravien levähdys- ja lisääntymisympäristöt säilymässä (luonnonsuojelulaki 78 §) ja miten niiden väliset ekologiset yhteydet on turvattu.

Kaava-aineiston liite 5 (Kuopion kaupunki Ympäristönsuojelupalvelut Elina Ärväs 31.7.2022) on hyvä yleiskuvaus Pienen Neulamäen suunnitellun kaava-alueen luontotyypeistä. Tämän selvityksen

aineistossa ja luontotyyppikartassa ei ole mitään mainintaa luontotyyppien luonnontilan muuttuneisuudesta.

Pienen Neulamäen II asemakaava on luontoselvitysten osalta puutteellinen ja laadittu tarkoituksenhakuisesti tekemällä viime vaiheessa uusi luontoarvoselvitys, jonka menetelmiä ja primääriaineistoja ei ole esitetty. Kaava on näiltä osin niin puutteellisiin selvityksiin perustuva, että jollei sitä kumota, niin hallinto-oikeuden pitää palauttaa se luontoselvityksien laadinnan osalta Kuopion kaupungille

Pienen Neulamäen II asemakaavan luontoselvityksissä ei ole kartoitettu lainkaan alueen lepakkolajistoa, niiden lisääntymis- ja talvehtimisaikoja eikä säännöllisiä päiväpiiloja ja saalistusreittejä. Pieni Neulamäki on aluetta, jossa on runsaasti havaintoja lepakoista ja alueen luontotyytit ovat useille lepakkolajeille sopivia elinympäristöjä. Alueella on myös Puolustusvoimain käytöstä poistuneita varastorakennuksia, joita lepakot voivat käyttää.

Lepakkokartoitukset ovat tulleet rutiininomaiseksi osaksi asemakaavoituksen luontoselvityksiä erityisesti sen jälkeen, kun korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisussaan KHO:2020:111 (30.10.2020) ottanut selvän kannan lepakkojen elinympäristöjen suojaamiseen asemakaavoituksessa.

Liito-oravan tavoin kaikki Suomessa esiintyvät lepakkolajit kuuluvat luontodirektiivin liitteen IV (a) tiukkaa suojelua vaativiin lajeihin. Luonnonsuojelulain 78 § (Euroopan unionin tiukkaa suojelua edellyttävien eliölajien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen suojelu) säättää:

Luontodirektiivin liitteessä IV a mainitut eläinlajit ja liitteessä IV b mainitut kasvilajit ovat tiukkaa suojelua edellyttäviä eliölajeja. Suomessa esiintyvistä tiukkaa suojelua edellyttävistä eliölajeista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Tiukkaa suojelua edellyttävään eläinlajiin kuuluvien yksilöiden lisääntymis- tai levähdyspaikkoja ei saa hävittää eikä heikentää.

Korkein hallinto-oikeus totesi edellä mainitussa ennakkopäätöksessä KHO:2020:111 mm.

Asemakaava-alueen sijainnista merkittävien lepakkoalueiden läheisyydessä ja selvityksissä todetusta merkityksestä lepakoiden saalistusalueena seurasi, että asemakaavaratkaisussa ja sen perusteena olevissa selvityksissä ja vaikutusten arvioinneissa olisi tullut kiinnittää erityistä huomiota asemakaavan toteuttamisesta alueella esiintyville lepakoille aiheutuviin vaikutuksiin.

Laadittujen selvitysten perusteella jäi huomattava epävarmuus siitä, sijaitsiko asemakaava-alueella lepakoiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja. Selvitysten perusteella oli arvioitavissa, että asemakaavan mukainen rakentaminen heikentäisi lepakoiden tärkeänä siirtymäreittinä käyttämän polun maastokäytävää, kun polun valaistusolosuhteet sen välittömään läheisyyteen osoitetun korkean rakentamisen seurauksena muuttuisivat. Tärkeän siirtymäreitin

heikentymisen vaikutusta lepakoiden elinympäristöön ja alueella mahdollisesti sijaitseviin lisääntymis- ja levähdyspaikkoihin ei ollut riittävästi selvitetty.

Lepakkokartoitusten jättäminen tekemättä Pienen Neulamäen asemakaavoituksessa on vakava laiminlyönti. Kuopion kaupungin kaavoitusvalmistelu on laiminlyönyt veloitteen seurata asemakaavoitusta koskevaa oikeuskäytäntöä ja siitä johtuvia selvitystarpeita.

Yhteenveto luontoselvitysten puutteellisuuksista

Kuopion kaupunginvaltuuston hyväksymän Pienen Neulamäki II asemakaavan luontoselvitykset ovat niin puutteellisia ja johtopäätöksiltään perustelemattomia, että asemakaavaa ei voida nyt käytettävissä olevilla tiedoilla hyväksyä vaan se on kumottava.

Pienen Neulamäen II asemakaava-alueelta ei ole tehty lepakkoselvitystä, joka on perusedellytys kaavavalmistelussa rinnastuen esimerkiksi liito-oravaselvityksiin. Sekä liito-orava että kaikki Kuopion alueella esiintyvät lepakkolajit kuuluvat luontodirektiivin liitteen IV a lajeihin, joiden yksilöiden lisääntymis- tai levähdyspaikkoja ei saa hävittää eikä heikentää (luonnonsuojelulaki 78 §).

Katselmus

Pieni Neulamäen II asemakaava-alue on maasto- ja luonto-ominaisuuksiltaan vaihteleva ja monimuotoinen. Maastokatselmuksella on mahdollista selvittää niitä kiistanalaisia kysymyksiä, joita tässä ja muissa mahdollisissa valituksissa on tuotu esiin.

Kustannusten korvaus

Mikäli Itä-Suomen hallinto-oikeus kumoaa Kuopion kaupunginvaltuuston päätöksen, on perusteltua, että minulle asian selvittämisestä ja valituskirjelmän laadinnasta aiheutuneet kulut määrätään korvattaviksi.

Asian selvittämiseen on liittynyt mm. keskustelut useiden asiantuntijoiden kanssa, tausta-aineiston perehtyminen ja lausunnon hankinta (yksityishenkilön nimi poistettu). Katson, että kohtuullinen korvaus on 500 €.

Liite: muistio 27.5.2025 "(Yksityishenkilön nimi poistettu) havaintoja Pienen Neulamäen luontoarvoista maastokäyn-neiltä 26.-27.5.2024"