

lin kunnanhallituksen lausunto Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle

Khall 09.03.2026
36/10.00.01.05.01/2026

Valmistelija elinvoimajohtaja Helena Illikainen

Dnro 214/03.04.04.04.18/2026

lin kunnanhallitus antaa lausuntonaan seuraavan AMP Tank Finland Oy:n valituksen johdosta, joka koskee kunnanhallituksen 9.12.2025 (§ 306) tekemää päätöstä käyttää etuostolain (608/1977) mukaista etuosto-oikeutta kiinteistön 564-421-33-10 kaupassa.

Valittaja on vaatinut päätöksen kumoamista ja toissijaisesti asian palauttamista uudelleen käsiteltäväksi sekä päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä ja oikeudenkäyntikulujensa korvaamista. Kunnanhallitus katsoo, että päätös on tehty toimivaltaisessa järjestyksessä, se perustuu etuostolain 1 §:ssä tarkoitettuun maapoliittiseen tarkoitukseen eikä se ole etuostolain 6 §:ssä tarkoitettulla tavalla ilmeisen kohtuuton. Päätöksessä ei ole tapahtunut menettelyvirhettä eikä hallintolain (434/2003) 6 §:ssä säädettyjä oikeusperiaatteita ole rikottu. Isokankaan kehittämisvyöhykkeellä etuosto-oikeuden käyttäminen ei ole yksittäinen tai poikkeuksellinen toimenpide, vaan osa kunnan johdonmukaista maapoliittista linjaa, jonka tavoitteena on turvata alueen hallittu ja kaavan mukainen toteuttaminen. Kunta on myös vapaaehtoisin kaupoin hankkinut alueelta kiinteistöjä osana samaa kokonaisuutta (Liite 1).

Etuostolain mukaan kunta saa käyttää etuosto-oikeutta maapolitiikan ja yhdyskuntarakentamisen toteuttamiseksi. Maapolitiikka on tyypillisesti kunnan itsehallinnon nojalla hoitamaa toimintaa ja liittyy kiinteästi alueidenkäyttölain (132/1999) mukaiseen kunnan vastuuseen alueensa maankäytön suunnittelusta. Etuosto-oikeuden käyttämisen edellytyksenä ei ole yksilöidyn rakennushankkeen tai välittömästi toteutettavan investoinnin osoittaminen, vaan riittävää on, että toimenpide liittyy hyväksyttävään maankäyttölliseen kokonaisuuteen ja kaavan toteuttamisedellytysten turvaamiseen.

Isokankaan alue on lin strategisessa yleiskaavassa 2040 osoitettu teollisuuden kehittämisvyöhykkeeksi, jota kehitetään energiaa vaativan suurteollisuuden alueena. Kaava on kehittämis määräysten osalta oikeusvaikutteinen. Kaavamääräyksissä edellytetään, että alueen toteuttaminen tapahtuu osayleiskaavoituksen ja tarvittaessa asemakaavoituksen kautta ja että toteuttaminen edellyttää todennäköisesti ympäristövaikutusten arviointimenettelyä sekä muita selvityksiä ja lupia. Lisäksi suunnittelussa on vähennettävä luonnonympäristöihin ja maisemaan kohdistuvia haitallisia vaikutuksia sekä turvattava ekologinen yhteystarve.

Alueidenkäyttölain 35 §:n mukaan yleiskaavan tarkoituksena on ohjata yhdyskuntarakennetta ja maankäyttöä yleispiirteisesti sekä sovittaa yhteen eri toimintojen alueidenkäyttötarpeet. Lain 42 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava siitä, ettei toimenpiteillä vaikeuteta yleiskaavan toteuttamista. Isokankaan kehittämisvyöhykkeen osalta kunnan on aktiivisesti huolehdittava kehittämisen hallittavuudesta ja siitä, että alueen toteuttaminen voidaan tehdä kaavan edellyttämällä tavalla kokonaisuutena.

Isokankaan alueella sijaitsee sähköasema, jolla on keskeinen merkitys alueellisessa sähkönsiirrossa. Sähköasemaan on suunniteltu liitettäväksi myös alueen ulkopuolisia tuulivoima- ja aurinkopuistohankkeita, joiden toteuttaminen edellyttää uusien sähkönsiirtolinjojen ja johtokäytävien sijoittamista Isokankaan

alueelle. Samanaikaisesti alueeseen kohdistuu useita energiantensiivisiä hankeaikeita, kuten sähkövarastohankkeita. Tällaisessa tilanteessa alue muodostaa infrastruktuurisesti ja maankäytöllisesti laajan kokonaisuuden, jossa suurteollisuuden sijoittuminen, sähkönsiirron kapasiteetti, siirtolinjojen reititys, liikennejärjestelyt, ympäristövaikutukset ja ekologiset yhteydet on sovittava yhteen.

Mikäli alueen omistusrakenne pirstaloituisi hallitsemattomasti ilman kunnan maapoliittista ohjausta, vaikeutuisi olennaisesti osayleiskaavan mukaisen kokonaisuuden toteuttaminen, hankkeiden ympäristövaikutusten yhteensovittaminen sekä sähkönsiirron ja teollisuustoimintojen tekninen koordinointi. Useiden sähköintensiivisten toimintojen liittäminen samaan sähköasemaan edellyttää riittäviä tilavaroja, johtokäytävien ja suoja-alueiden yhteensovittamista sekä infrastruktuurin mitoittamista siten, että kokonaisuus voidaan suunnitella teknisesti, ympäristöllisesti ja turvallisuusnäkökohdat huomioon ottaen hallitusti.

Alueidenkäyttölain 5 §:n mukaan alueidenkäytön suunnittelun tavoitteena on muun ohella edistää yhdyskuntarakenteen toimivuutta ja taloudellisuutta, ehkäistä ympäristöhaittoja sekä turvata teknisen huollon tarkoituksenmukainen järjestäminen. Saman lain 42 §:n mukaan viranomaisen on toiminnassaan otettava yleiskaava huomioon eikä toimenpiteillä saa vaikeuttaa yleiskaavan toteuttamista. Mikäli alueen toteuttaminen edellyttää infrastruktuurin ja toimintojen keskitettyä ja vaiheittaista suunnittelua, hallitsematon omistuspiristoutuminen voi tosiasiallisesti vaarantaa kaavan mukaisen kokonaisratkaisun toteutumisen. Tässä tilanteessa Etuostolain mukaisen etuosto-oikeuden käyttäminen on ollut keino turvata kaavan mukaisen kehittämisvyöhykkeen suunnitelmallinen ja vaiheittainen toteuttaminen sekä varmistaa, ettei alueidenkäyttölain 42 §:ssä tarkoitettu yleiskaavan toteuttaminen vaikeudu.

Valittaja on esittänyt, ettei kunnalla ole ollut konkreettista hanketta tai aikataulua. Etuostolaki ei kuitenkaan edellytä yksittäisen rakennushankkeen osoittamista. Maapoliittikka on luonteeltaan ennakoivaa, ja juuri tilanteessa, jossa kehittämisspaine on voimakas ja samanaikainen, kunnan velvollisuus huolehtia kokonaisuudesta korostuu. Kaavamääräysten mukainen osayleiskaavoitus ja mahdollinen YVA-menettely ovat monivaiheisia prosesseja, joiden toteuttamisedellytysten turvaaminen edellyttää aluekokonaisuuden hallintaa. Yleiskaavan lainvoimaistumisen jälkeen (21.7.2025) kunnan velvollisuutena on ryhtyä toteuttamistoimiin hallitusti ja vaiheittain. Maapoliittiset ratkaisut, kuten etuoston käyttäminen, ovat osa tätä valmisteluvaiheen kokonaisuutta.

Valittaja on vedonnut siihen, että sen oma hanke olisi yleiskaavan mukainen eikä estäisi kunnan tavoitteiden toteutumista. Yksittäisen hankkeen yleiskaavanmukaisuus ei kuitenkaan poista kunnan velvollisuutta tarkastella kehittämisvyöhykettä kokonaisuutena eikä vapauta viranomaista huolehtimasta kaavan toteuttamisedellytyksistä.

Alueidenkäyttölaki 35 §:n mukaan yleiskaavan tarkoituksena on kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä eri toimintojen yhteensovittaminen. Lain 5 §:ssä säädetään alueidenkäytön suunnittelun tavoitteista, joihin kuuluvat muun muassa yhdyskuntarakenteen toimivuuden ja taloudellisuuden edistäminen, ympäristöhaittojen ehkäiseminen sekä teknisen huollon tarkoituksenmukainen järjestäminen. Lisäksi lain 42 §:n mukaan viranomaisen on toiminnassaan otettava yleiskaava huomioon eikä toimenpiteillä saa vaikeuttaa sen toteuttamista.

Isokankaan kehittämisvyöhykkeen osalta arvioinnin painopiste ei siten rajoitu yksittäisen hankkeen kaavanmukaisuuteen, vaan siihen, voidaanko alue

toteuttaa kaavan tarkoittamana toiminnallisena ja teknisenä kokonaisuutena. Useiden sähköintensiivisten hankkeiden sijoittuminen samalle alueelle edellyttää sähkönsiirtoverkon kapasiteetin, johtokäytävien, suoja-alueiden ja sähköaseman tilavarausten yhteensovittamista. Kullakin hankkeella on tarve liittyä alueella sijaitsevaan sähköasemaan ja siirtoverkkoon, mikä korostaa infrastruktuurin mitoituksen ja vaiheittaisen toteuttamisen merkitystä. Kokonaisuuden hallittu suunnittelu ja toteutus on välttämätöntä, jotta yleiskaavan mukainen kehittäminen ei vaaranna infrastruktuurin hajanaisesta tai keskenään yhteensopimattomasta toteutuksesta.

Valittaja on vedonnut etuostolain 6 §:n mukaiseen ilmeiseen kohtuuttomuuteen. Mainitun säännöksen soveltaminen edellyttää poikkeuksellista ja selvästi epätasapainoista tilannetta. Pelkkä liiketoiminnallinen tarve tai kiinteistön sijainnin merkitys ei muodosta ilmeistä kohtuuttomuutta tilanteessa, jossa kyse on oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa osoitetusta strategisesti merkittävästä kehittämisvyöhykkeestä ja laajasta infrastruktuurikokonaisuudesta. Etuosto ei estä valittajaa harjoittamasta muuta toimintaansa eikä sulje pois mahdollisuutta sijoittua alueelle kaavan mukaisesti myöhemmin. Valittaja ei ole esittänyt selvitystä siitä, että kyseinen kiinteistö olisi teknisesti tai oikeudellisesti ainoa mahdollinen sijoituspaikka suunnitellulle toiminnalle tai että vaihtoehtoisia ratkaisuja ei olisi olemassa. Alueen sisäinen sijoittuminen ja vaihtoehtoiset ratkaisut ratkaistaan kaavoituksen ja siihen liittyvien vaikutusarviointien yhteydessä. Ilmeisen kohtuuttomuuden korkea kynnyks ei täyty.

Valittaja on lisäksi esittänyt, että kunnan tarkoituksena olisi ollut ansainta. Hallintolain 6 §:n mukainen tarkoitussidonnaisuus edellyttää, että toimivaltaa käytetään lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Päätöksen objektiivinen ja asiakirjoista ilmenevä peruste on ollut Isokankaan kehittämisvyöhykkeen toteuttamisedellytysten turvaaminen ja infrastruktuurin yhteensovittaminen. Maapolitiikkaan kuuluu myös maan myöhempi luovuttaminen kaavan mukaisesti, mikä ei sellaisenaan osoita etuostolain vastaista ansaintatarkoitusta. Valittaja ei ole esittänyt näyttöä siitä, että päätöksen tosiasiallinen tarkoitus olisi ollut muu kuin maapoliittinen. Etuostojärjestelmässä kunta tulee ostajan asemaan samoilla kaupan ehdoilla, eikä etuosto itsessään mahdollista markkinahinnan alittavaa hankintaa. Päätöksen perusteena on ollut kaavan toteuttamisedellytysten turvaaminen, ei taloudellisen hyödyn tavoittelu.

Valittajan väite päätöksen puutteellisista perusteluista tai virheellisestä menettelystä ei anna aihetta arvioida asiaa toisin. Päätöksessä on yksilöity kiinteistön sijainti kehittämisvyöhykkeellä sekä maapoliittinen peruste. Se, että valittaja on eri mieltä harkinnan lopputuloksesta, ei osoita menettelyvirhettä.

Täytäntöönpanokiellon osalta kunnanhallitus toteaa, että Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 123 §:ssä säädetyt edellytykset eivät täyty. Päätöksen täytäntöönpano ei tee muutoksenhakua hyödyttömäksi eikä aiheuta valittajalle sellaista vaikeasti korjattavaa tai peruuttamatonta vahinkoa, jota ei voitaisi oikaista mahdollisen kumoamispäätöksen jälkeen. Omistusoikeuden siirtyminen kunnalle on oikeudellisesti palautettavissa oleva seuraus, eikä asiassa ole esitetty muutaakaan 123 §:ssä tarkoitettua painavaa syytä täytäntöönpanon kieltämiselle.

Oikeudenkäyntikulujen osalta kunnanhallitus katsoo, ettei asiassa ole perusteita velvoittaa kuntaa korvaamaan valittajan kuluja, koska kunta ei ole toiminut virheellisesti.

Etuston käyttäminen ei ole ollut suhteellisuusperiaatteen vastainen, koska vähemmän puuttuvilla keinoilla ei olisi voitu varmistaa kehittämisvyöhykkeen

hallittua ja kokonaisvaltaista toteuttamista tilanteessa, jossa alueeseen kohdistuu samanaikaisia ja laajavaikuttavia energiainvestointipaineita.

Alueidenkäyttölain 5 §:n mukainen velvollisuus edistää yhdyskuntarakenteen toimivuutta, teknisen huollon järjestämistä ja vaikutusten arviointia korostuu tilanteessa, jossa kyse on laajasta energiaintensiivisestä kehittämisvyöhykkeestä ja useiden hankkeiden liittämisestä samaan sähkönsiirtoverkkoon. Etuosto-oikeuden käyttäminen on ollut suhteellisuusperiaatteen mukainen ja oikeasuhtainen keino varmistaa, että nämä lain mukaiset tavoitteet voidaan toteuttaa suunnitelmallisesti ja hallitusti. Näin ollen etuoston käyttäminen ei ole ollut ainoastaan sallittua, vaan alueidenkäyttölain tavoitteiden kannalta perusteltu maapoliittinen toimenpide kaavan toteuttamisedellytysten turvaamiseksi.

Edellä esitetyillä perusteilla kunnanhallitus katsoo, että etuosto-oikeuden käyttäminen Isokankaan alueella on ollut etuostolain 1 §:n mukaista maapolitiikan toteuttamista, joka liittyy suoraan alueidenkäyttölain tavoitteisiin ja yleiskaavan toteuttamisedellytysten turvaamiseen. Päätös ei ole lainvastainen eikä etuostolain 6 §:ssä tarkoitetulla tavalla ilmeisen kohtuuton. Valitus tulee hylätä kokonaisuudessaan.

Esittelijä Kunnanjohtaja Manninen Marjukka lin kunta

Päätösesitys Kunnanhallitus päättää antaa esittelytekstissä olevan vastauksen Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle kunnanhallituksen 9.12.2025 §306 tekemästä päätöksestä tehtyyn valitukseen.

Päätös