



20.12.2021

Helsingin hallinto-oikeus
helsinki.hao@oikeus.fi

**Valitus päätöksestä, Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaava, alue 722300, valtuusto
15.11.2021 § 153**

ASIA

Valitus Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaavaa koskevasta päätöksestä

VALITTAJA JA PROSESSIOSOITE

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus/
Ympäristövaikutukset ja alueidenkäyttöyksikkö
PL 36, 00521 HELSINKI
kirjaamo.uusimaa@ely-keskus.fi (prosessiosoite)

VALITUKSEN KOHTEENA OLEVA PÄÄTÖS

Espoon kaupunginvaltuuston päätös 15.11.2021 § 153 Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaava, alue 722300

Espoon kaupunginvaltuusto on hyväksynyt 7.6.2021 päätöksellään Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaavan, alue 722300. Uudenmaan ELY-keskus teki Espoolle 8.7.2021 maankäyttö- ja rakennuslain 195 §:n nojalla oikaisukehotuksen. Oikaisukehotuksen johdosta Espoon kaupunginvaltuusto on 15.11.2021 tehnyt yleiskaavaa koskevan päätöksen, johon ELY-keskus hakee nyt muutosta.

VAATIMUKSET

- Uudenmaan ELY-keskus vaatii, että päätös kumotaan seuraavilta osin:
- Histan raideliikenteeseen tukeutuvan asemanseudun merkintä ja määräys sekä kyseisen merkinnän alle jäävät merkinnät (TP-, A1-, A2-, A3-, V- ja P-alueita sekä keskuksen kohdemerkintä, kadut ja asema), lukuun ottamatta Rautatie -merkintää; sekä
 - Ketunkorven asuntovaltainen alue (A3).

VAATIMUKSEN PERUSTELUT

Espoon kaupunginvaltuuston päätös 15.11.2021 § 153 Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaava, alue 722300, ei jäljempänä tarkemmin kerrotuilla perusteilla ole Histan raideliikenteeseen tukeutuvan asemanseudun ja

20.12.2021

Ketunkorven asuntovaltaisen alueen (A3) osalta maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999, jäljempänä MRL) mukainen.

RAIDELIIKENTEeseen TUKEUTUVA ASEMANSEUTU HISTASSA

Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaavassa on Histan alueelle osoitettu uuteen ratayhteyteen ja asemaan tukeutuen uusi 15 000 asukkaan kaupunginosa, joka sijoittuu olemassa olevasta yhdyskuntarakenteesta irralleen (Uusimaa-kaavan 2050 selostus, kuva 17, ks. ote edempänä).

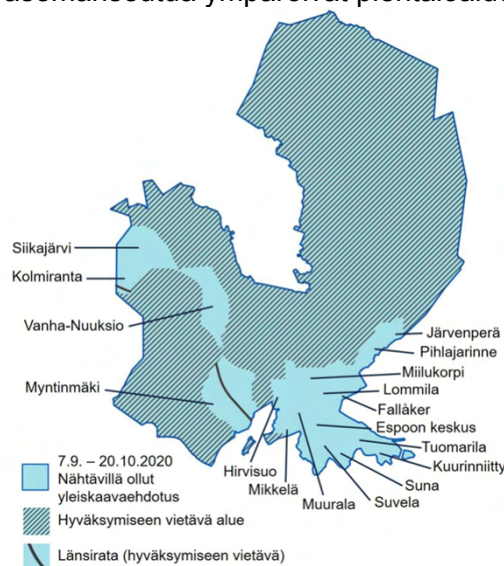
Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaavassa Histaan on osoitettu uuden asuinalueen edellyttämät merkinnät sekä näiden lisäksi merkintä "Raideliikenteeseen tukeutuva asemanseutu". Merkintää koskee ELY-keskuksen tekemän oikaisukehotuksen käsittelyn jälkeen seuraava määräys:

"Kehittämisperiaatemerkinnällä osoitetaan raideliikenteeseen tukeutuvat aseman seudut.

Ennen alueiden toteuttamista asemanseutujen jatkosuunnittelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota asuntorakentamisen monimuotoisuuden, asemien toimivien liityntäyhteyksien, jalankulkijoiden esteettömien kulkuyhteyksien sekä riittävän liityntä- ja saattopysäköinnin suunnitteluun. Aluetta voidaan lähteä rakentamaan sen jälkeen, kun raideliikenneyhteydestä ja asemasta on tehty sitova toteuttamispäätös."

Histaa koskien ei ole annettu muita ajoitusmääräyksiä. Nykyinen ajoitusmääräys mahdollistaa monia tulkintoja eikä siksi ole riittävä varmistamaan, että Histan aluetta lähdetään kehittämään vasta kun raideliikenneyhteys sen tosiasiallisesti mahdollistaa. Määräys ei myöskään kata kaikkia ajoitusmääräystä edellyttäviä teemoja.

Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaavasta on hyväksymisvaiheessa jätetty pois Espoon keskus lähialueineen, Myntinmäki sekä Histan asemanseutua ympäröivät pientaloalueet.



20.12.2021

ELY-keskus katsoo, että muutoksenhaun kohteena olevassa yleiskaavassa esitetty Histan alue ei täytä MRL 39 §:n yleiskaavan sisältövaatimuksia maakuntakaavan huomioon ottamisen, yhdyskuntarakenteen toimivuuden, taloudellisuuden ja ekologisen kestävyuden eikä olemassa olevan rakenteen hyväksikäytön osalta, eikä liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaisen järjestämisen osalta ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla.

Histan kaavoittamisessa huomioitavat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakuntakaava ja kaavaa koskevat selvitykset

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

MRL 24 §:n 2 momentin mukaan maakunnan suunnittelussa ja muussa alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista.

Voimassa olevat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (Valtioneuvoston päätös 14.12.2017) edellyttävät luomaan edellytykset vähähiiliselle ja resurssitehokkaalle yhdyskuntakehitykselle, joka tukeutuu ensisijaisesti olemassa olevaan rakenteeseen. Lisäksi edellytetään suurilla kaupunkiseuduilla vahvistamaan yhdyskuntarakenteen eheyttä, edistämään kävelyä, pyöräilyä ja joukkoliikennettä sekä sijoittamaan merkittävät uudet asuin-, työpaikka- ja palvelutoimintojen alueet siten, että ne ovat joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn kannalta hyvin saavutettavissa.

Espoon hyväksymässä yleiskaavassa Histan alueen kaavoituksessa ei ole ELY-keskuksen näkemyksen mukaan otettu riittävästi huomioon näitä valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita.

Maakuntakaavatilanne

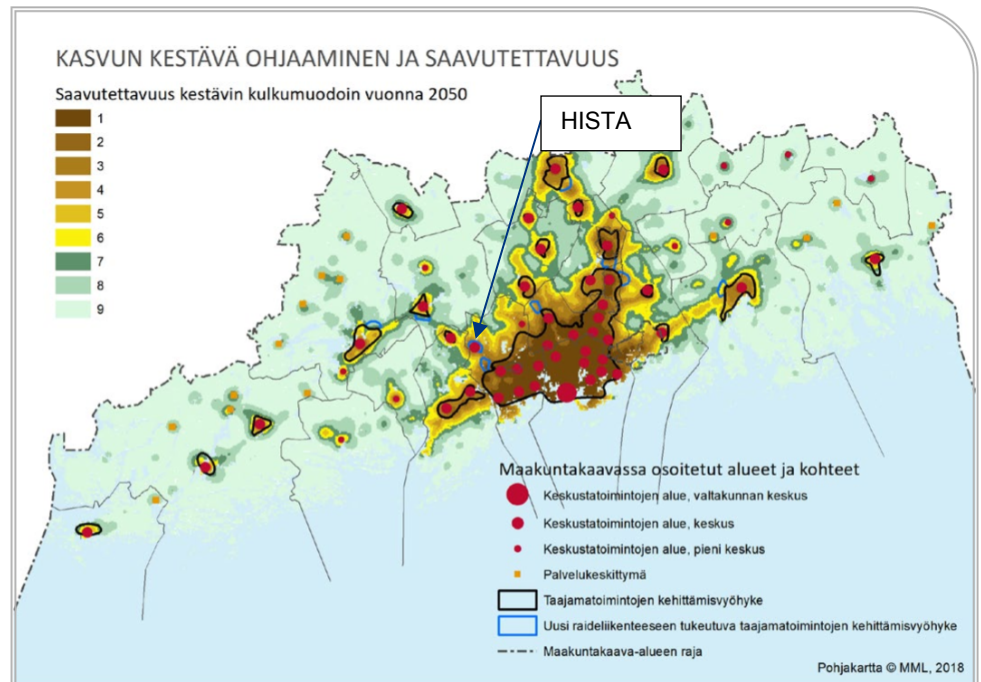
Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaavan hyväksymishetkellä voimassa olleessa maakuntakaavassa (Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaava) on osoitettu Histaan Raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen alue. Suunnittelumääräyksen mukaan: "Aluetta koskee taajamatoimintojen aluetta koskevan suunnittelumääräyksen lisäksi seuraava määräys: Kuntakaavoituksessa alueen maankäyttö on suunniteltava ja mitoitettava raideliikenteen toimintaedellytyksiä suosivaksi. Uuden aseman tarkempi sijainti määritellään yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Uuden raideliikenneyhteyden ja aseman suunnittelu sekä alueen maankäyttö tulee kytkeä toisiinsa. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa alueen toteuttaminen tulee kytkeä uuden raideliikenneyhteyden ja aseman sitovaan toteuttamispäätökseen."

Länsiradan asemanseutujen kehittämisedellytyksiä on tarkasteltu myös voimassa olevassa, valituksenalaisessa Uusimaa-kaavassa 2050. Uusimaa-kaavan selostuksen sivulla 50 todetaan seuraavaa:

20.12.2021

”Uusien raideliikenteeseen tukeutuvien taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden toteutus tulee ajankohtaiseksi vasta sitten, kun nykyisen rakenteen tehostamisen lisäksi alue- ja yhdyskuntarakenteen laajentamiselle uusille alueille on todelliset edellytykset ja tarve. Kaavalla on haluttu varmistaa, että tulevilla, uusilla asemansuodilla säilyvät toteuttamisedellytykset riittävän tiiviille, aidosti raideliikenteeseen tukeutuville taajamille. Nämä alueet (mm. Hista) sijaitsevat irrallaan ja kauempana olemassa olevasta yhdyskuntarakenteesta ja niiden kestävän liikunnan järjestämisen edellytykset ovat siten riippuvaisempia uuden raideliikennehankkeen ja aseman toteuttamisesta. Lisäksi ne avaavat kunnan yhdyskuntarakenteen kehittämisessä kokonaan uuden pääsuunnan, jonka kehittäminen raideliikenteen vaatimalla tehokkuudella sitoo paljon resursseja.

Siten on erityisen tärkeä varmistaa, että yhdyskuntarakenteen kokonaan uusi kehittäminen painopiste toteutuu kestävällä tavalla rataan tukeutuen ja sen vaikutukset yhdyskuntarakenteeseen, liikenteeseen, talouteen ja ympäristöön ovat positiiviset.”



Uusimaa-kaavan selostus, kuva 17. Kasvun kestävä ohjauksen kaavaratkaisu suhteessa saavutettavuuteen kestävin kulkumuodoin vuonna 2050. Saavutettavuuteen liittyvä aineisto perustuu Uudenmaan saavutettavuusanalyysiin (Uudenmaan liitto 2018).

Selvitykset

Muutoksenhaun alasta Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaavaa varten laaditun ilmastovaikutusten arvioinnin mukaan uudet alueet Histassa ja Myntinmäessä eivät suoraan tukeudu nykyiseen yhdyskuntarakenteeseen, mutta rata mahdollistaa kasvun sijoittamisen kestävästi korkean palvelutason joukkoliikenteen välittömään läheisyyteen.

20.12.2021

Myös yleiskaavan ehdotusvaiheessa laaditun liikenneselvityksen (Ehdotusvaiheen liikenneselvitys 11/2019) mukaan Histan tulevan kaupunginosan *tehokas kytkentä seudulliseen joukkoliikennejärjestelmään edellyttää raideliikenne ratkaisua*, jollaisena toimii Länsiradalle suunniteltu lähijunaliikenne. Selvityksen mukaan noin 30 minuutin vuoroväliä ei voi pitää hyvänä merkittävien uusien kaupunginosien joukkoliikenteen palvelutason kannalta. Laadittujen ennusteiden perusteella *tulisi Länsiradan lähijunien liikennöintiä 15 minuutin vuorovälillä* Histaan saakka tavoitella matkustajakapasiteetin riittävyyden ja joukkoliikenteen palvelutason kannalta (tämä edellyttäisi kääntöraiteiden rakentamista Histaan, jossa puolet lähijunista kääntyisi takaisin Helsingin suuntaan).

Muutoksen alaisen yleiskaavan kaavaselostuksen mukaan Helsinki-Hista-Lohja -välillä liikennöi alkuvaiheessa kaksi lähijunavuoroa tunnissa suuntaansa ja maankäytön kasvaessa Helsinki-Hista välillä liikennöintiä täydennetään kahdella junavuorolla tunnissa suuntaansa (Väyläviraston raportti 2020: Helsinki-Turku-käytävän junaliikenteen matkustusennusteet ja liikennöintimallien vertailu). Kaavan liikenneselvityksessä (Ehdotusvaiheen liikenneselvitys 11/2019) on Histan osalta tuotu esiin, että asuminen liityntäyhteyden varassa tarkoittaa varsin heikkoa joukkoliikenteen kilpailukykyä, erityisesti jos junat kulkevat vain puolen tunnin välein.

Kaavaselostuksessa on tuotu esiin, että Histan suunnan vyöhykkeen toteuttamisen aikana ennen aseman rakentamista on huolehdittava riittävän palvelutason joukkoliikenteen järjestämisestä alueelle.

Kaavaa varten laaditun ilmastovaikutusten arvioinnin mukaan "vähäpäästöisen liikkumisen lisäämiseksi ja joukkoliikenteen palvelutason parantamiseksi yleiskaavan toteuttaminen *tulisi käynnistää olemassa oleviin keskuksiin ja joukkoliikenneyhteyksiin tukeutuen*".

Kaavan liikenneselvityksessä (Ehdotusvaiheen liikenneselvitys 11/2019) tuodaan lisäksi esiin, että kestävä liikuminen näkökulmasta on *suositeltavaa painottaa uutta maankäyttöä Espoon keskuksen lähialueelle*, koska sen joukkoliikennesaavutettavuus on kaupunkiradan jatkon tuoman tiheään junaliikenteen sekä monipuolisten muiden joukkoliikenneyhteyksien ansiosta selkeästi muuta yleiskaava-alueita parempi. Liikenneselvityksen perusteella kestävien kulkutapojen käyttö olisi Myntinmäen kaupunginosassa yleisempää kuin Histassa, jossa henkilöautoiluun houkuttaa myös alueen sijainti tulevan moottoritie liittymän tuntumassa. Myntinmäki kytkeytyy Histaa läheisemmin Keski-Espoon ja koko pääkaupunkiseudun kaupunkirakenteeseen, mikä tarkoittaa lyhyempiä matkanpituuksia.

Kaavaselostuksen mukaan Histan rakentuminen edellyttää Turunväylän lisäkaistojen ja Histan uuden eritasoliittymän toteuttamista.

Lisäksi kaavaselostuksen mukaan mitä pidemmälle olemassa olevasta yhdyskuntarakenteesta uudisrakentaminen sijoittuu, sitä enemmän tarvitaan kunnallistekniikkaa ja tarve mm. uusiin päiväkoteihin ja

20.12.2021

kouluihin kasvaa. Hista on tunnistettu tällaiseksi alueeksi. Histan toteuttaminen edellyttää uutta vesihuollon runkolinjojen toteutusta. Kaukolämpöverkko ulottuu tällä hetkellä noin 5 kilometrin päähän Histan alueesta.

Ilmastovaikutusten osalta kaavaselostuksessa on tuotu esiin, että yleiskaava vähentää kaava-alueen metsäisiä alueita noin neljänneksellä nykytilaan nähden ja pinta-alallisesti Histan alueen metsiä poistuu eniten. Kaavaselostuksen mukaiseen rakentamiseen liittyvä metsäkato ja hiilivarastojen ja -nielujen vähenemä on suurinta länsiradan vyöhykkeellä. Yksittäisistä aluevarauksista suurin vaikutus on Histan A1- ja elinkeinotoimintojen alueilla, Nupurin A3-alueella sekä Kulmakorven erityisalueella.

Kaavaselostuksen mukaan uusien alueiden avaaminen samanaikaisesti eri suunnilla, ja alueiden mahdollinen vajaa toteutuminen esimerkiksi kasvuvauhdin hidastuessa, heikentäisi merkittävästi alueen ekotehokkuutta ja kasvattaisi ilmastopäästöjä. *Kaavaselostuksen mukaan rakentaminen kannattaa ensisijaisesti aloittaa olemassa olevilta alueilta, joissa hyödynnetään nykyistä rakennetta, verkostoja ja muuta infrastruktuuria.*

Ilmastovaikutusten arvioinnissa tuodaan esiin, että yleiskaava-asiakirjat sisältävät arvion kaavan toteuttamisen skenaarioista, mutta toteuttamisen vaiheistus ei kuitenkaan ole jatkosuunnittelua sitova. *Arvioinnin mukaan sitovan toteutusohjelman puuttuminen jättää yleiskaavan toteuttamisjärjestykselle liikkumavaaraa ja sen myötä ilmastovaikutusten arviointiin epävarmuutta.*

Kaavaa varten laaditun Toteuttamisen lähtökohtia ja skenaarioita -selvityksen mukaan *Histan keskustaa ja A1-aluetta ei voida lähteä toteuttamaan ennen ESA-radana/Länsiradan mahdollistamaa joukkoliikenneyhteyttä sekä Turunväylän parantamistoimia.*

ELY-keskus katsoo, että edellä olevat selvitykset osoittavat, että yleiskaavassa on annettava määräykset rakentamisen ja lähijunaliikenteen sekä muiden infrastruktuuri-investointien ajoittamisesta, jotta maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n sisältövaatimukset täyttyvät. Yleiskaava on viimesijainen taso, jossa tästä voi määrätä. Yksittäisillä asemakaavoilla tätä ei pysty tekemään.

Muutoksenhaun kohteen oleva kaavaratkaisu suhteessa maakuntakaavaan, saatuihin selvityksiin ja yleiskaavan sisältövaatimuksiin

Muutoksenhaun kohteena oleva kaavaratkaisu suhteessa maakuntakaavaan

ELY-keskus katsoo, että kaavan hyväksymishetkellä voimassa ollut Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaava eikä myöskään valituksenalainen, tuoreempi Uusimaa-kaava 2050, ole ollut maankäyttö- ja rakennuslain 32

20.12.2021

§:n ja 39 §:n edellyttämällä tavalla riittävästi ohjeena yleiskaavaa laadittaessa.

Uusimaa-kaavassa 2050 on tuotu esiin, että Histan alue tulee ottaa käyttöön vasta, kun sille on todelliset edellytykset ja tarve, rata ja asema ovat olemassa sekä vaikutukset ovat yhdyskuntarakenteeseen, liikenteeseen, talouteen ja ympäristöön kestävyiden kannalta positiiviset. Myös yleiskaavan selvitysten perusteella pohjois- ja keskiosien yleiskaavan toteuttaminen tulee aloittaa olemassa olevista alueista.

Annettu ajoitusmääräys (*Aluetta voidaan lähteä rakentamaan sen jälkeen, kun raideliikenneyhteydestä ja asemasta on tehty sitova toteuttamispäätös*) ei turvaa Histan kestävää toteuttamista koko Espoon näkökulmasta ja laajemman kaupunkiseudun näkökulmasta. Histan käyttöönottoa ei ole sidottu sellaiseen ajoitusmääräykseen, joka varmistaisi yhdyskuntarakenteen laajentamisen alueelle vasta kun olemassa oleva yhdyskuntarakenne on hyödynnetty. Pelkästään Espoossa on jo tällä hetkellä olemassa olevan yhdyskuntarakenteen piirissä hyväksyttyä tai vireillä asema- ja yleiskaavoja yli 140 000 uuden asukkaan mahdollistamiseksi. Maakuntakaavan edellyttämä ajoitusmääräyksen sisältöä ei ole tarkennettu yleiskaavataso huomioon ottaen siten, että tehty kaavaratkaisu ja annetut kaavamääräykset varmistaisivat Histaan suunnitellun alueen ja sen uusien asukkaiden tukeutumisen toimivaan raidejoukko liikenteeseen alusta asti.

Maakuntakaavan huomioon ottamiseksi ei riitä maakuntakaavamääräyksen ja aluevarausten toistaminen, vaan yleiskaavatasolla tulee ratkaista maakuntakaavan edellyttämät asiat yleiskaavan sisältövaatimukset huomioon ottaen. Yleiskaava on viimesijainen taso, jolla voidaan varmistaa maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n mukaisesti yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys; olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö; mahdollisuudet liikenteen, erityisesti joukko liikenteen ja kevyen liikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla.

Hyväksytystä Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaavasta on jätetty pois se Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavan raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen alue, joka sijaitsee valituksenalaisen Uusimaa-kaavan 2050 osoittaman uuden raideliikenteeseen tukeutuvan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen ulkopuolella. Näillä alueilla voimaan jäisi Espoon pohjoisosien yleiskaava I, jossa alueelle on osoitettu laajoja pientaloalueita.



20.12.2021

Vasemmalla hyväksytty yleiskaavan pienennös, keskellä ote Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavasta ja oikealla ote Uusimaakaavan 2050 ehdotuksesta.

Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaavan selostuksen mukaan Länsiradan kehityskäytävää tullaan pitkän aikajänteen vuoksi "edistämään vaiheittain alkaen vyöhykkeestä, joka ei ole sidoksissa tulevien juna-asemien toteutumiseen". Edelleen kaavaselostuksen mukaan "Uusia asumisen alueita on erityisesti Histan asemanseudulla. Asumisen merkinnällä (A2) on osoitettu myös kehittyviä olemassa olevia asumisen alueita, joissa asukasmäärän kasvu mahdollistaa mm. paremman joukkoliikennetarjonnan". Mainitut alueet on nyt siis leikattu pois yleiskaavasta.

Kaava-alue ei Histassa muodosta tarkoituksenmukaista kokonaisuutta, kun siihen oleellisesti kuuluvat alueet on jätetty kaavan ulkopuolelle ja voimassa oleva yleiskaava mahdollistaa niiden kehittämisen etupainotteisesti suhteessa muuhun asemanseutuun. Voimassa oleva yleiskaava ei kuitenkaan ole ottanut huomioon aseman läheisyyden edellyttämää maankäytön tehokkuutta, eikä ole voinutkaan sen laatimis- ja hyväksymisajankohdan (kv 19.1.1994) vuoksi. Maakuntakaava ei ole Histan raideliikenteeseen tukeutuvan asemanseudun laajuuden osalta ollut riittävästi ohjeena. Koko alueen maankäyttö on syytä suunnitella yhtenä tarkoituksenmukaisena kokonaisuutena yleiskaavan sisältövaatimukset huomioon ottaen ja varmistaa maakuntakaavassa osoitetun raideliikenteeseen tukeutuvan asemanseudun riittävän tehokas maankäyttö.

ELY-keskus myös huomauttaa, että kaavasta on rajattu pois Espoon keskus ja sen lähialueet, vaikka tätä aluetta pidetään selvityksissä kaavan kestävimmin kehitettävänä alueena. Myös kaavasta poisrajatun Myntinmäen kehittäminen on selvitysten perusteella kestävä liikunnan kannalta järkevämpää kuin Histan.

Histan aluetta koskevan yleiskaavan suhde saatuihin selvityksiin ja yleiskaavan sisältövaatimukseen

Kaavaa varten laaditut selvitykset osoittavat, että yleiskaavassa on annettava määräykset rakentamisen ja lähijunaliikenteen sekä muiden infrastruktuuri-investointien ajoittamisesta, jotta maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n sisältövaatimukset täyttyvät ja kaava luo edellytykset Histan kestäväälle kehittämiselle.

Selvitysten johtopäätökset eivät kuitenkaan ole välittyneet kaavaratkaisuun, sillä kaavassa ei ole annettu riittäviä ajoitusmääräyksiä haitallisten ympäristövaikutusten minimoimiseksi tai poistamiseksi maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n ja 41 §:n edellyttämällä tavalla.

Kaavassa annettu ajoitusmääräys koskee ainoastaan rakentamisen aloittamisen kytkemistä radan ja aseman sitovaan toteuttamispäätökseen. Määräyksiä esimerkiksi olemassa olevan rakenteen tiivistämisestä ennen Histan maankäytön avaamista, Histan alueen käyttöönotosta toimivaan lähijunaliikenteeseen perustuen tai Turunväylän ja Histan eritasoliittymän

20.12.2021

parantamistoimien toteuttamisesta ennen alueen käyttöönottoa ei ole annettu.

Kaava-aineistosta ei käy ilmi mikä ajoitusmääräyksessä mainittu sitova toteuttamispäätös on, mikä taho sen tekee ja kuinka kauan radan ja aseman sitovasta toteuttamispäätöksestä kestää, että alue on toimivan raidejoukkoliikenteen piirissä. Annetun määräyksen myötä syntyy tilanne, jossa alue jää epämääräiseksi ajaksi henkilöautoliikenteen varaan, vaikka yhdyskuntarakenteen avaamista Histan perusteellaan nimenomaan sillä, että alue tukeutuu seudulliseen lähijunaliikenteeseen.

Kaavan selvitysten perusteella jää epävarmuus, voidaanko Histan lähijunaliikenne ylipäänsä saada riittävän houkuttelevaksi, jos vuoroväli jää kaavoituksesta riippumattomista syistä esimerkiksi puoleen tuntiin. Selvityksistä käy myös ilmi, että Histan eritasoliittymä ja Turunväylän kolmannet kaistat lisäävät Histassa henkilöauton käytön houkuttelevuutta. Histan uuden väestön tukeutuminen lähijunaliikenteen sijaan henkilöautoliikenteeseen voi aiheuttaa tilanteen, jossa Turunväylän kolmansien kaistojen hyödyt kumoutuvat ennakoimattomasti lisääntyvien liikennemäärien takia.

Kaavan vaikutusten arvioinnissa ei ole arvioitu ajoitusmääräykseen liittyviä epävarmuustekijöitä, eikä niitä ole poissuljettu kaavamääräyksillä. Kaavamääräyksen epäselvän muotoilun takia jää tulkintamahdollisuus, että sitovan toteuttamispäätöksen tekisi valtion sijaan esimerkiksi hankeyhtiö tai muu taho. Tätä kautta on suurempi riski, että esimerkiksi taloudellisista syistä Histan rakentamisen laukaisevan "sitovan toteuttamispäätöksen" jälkeen muodostuisi tilanne, jossa ratahanke tai sen lähijunaliikenne kaatuisi. Ajoitusmääräyksessä käytetty termi "sitova rakentamispäätös" on epäselvä eikä yleiskaava esitetyssä muodossa anna ohjetta asemakaavoitukseen ajoitusmääräyksen tulkinnasta.

Lisäksi kaava-aineistosta käy ilmi, että yhdyskuntarakenteesta irrallisen uuden merkittävän asuinalueen rakentaminen edellyttää radan ja aseman rakentamisen lisäksi huomattavia satsauksia muuhun infrastruktuuriin (esim. vesihuolto ja kadut) ja selvityksissä korostetaan olemassa olevan rakenteen hyödyntämistä ensin. Selvitysten mukaan Histan edellyttämillä investoinneilla on merkittävä päästövaikutus ja esimerkiksi henkilöautoliikenteen odotetaan Histan rakentamisen myötä lisääntyvän merkittävästi. Yhdyskuntarakenteen ekologisen kestävyuden näkökulmasta Histan aiheuttama metsäkato on myös syytä ottaa huomioon.

Edellä mainitut seikat huomioon ottaen, ELY-keskus katsoo, että Histan raideliikenteeseen tukeutuvaa asemanseutua koskevat merkinnät ja määräykset eivät täytä maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:ssä säädettyä maakuntakaavan huomioon ottamisesta, eikä kaavaratkaisu ota huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n mukaisia yleiskaavan sisältövaatimuksia yhdyskuntarakenteen toimivuuden taloudellisuuden ja ekologisen kestävyuden eikä olemassa olevan rakenteen hyväksikäytön osalta, eikä varmistaa liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaista

20.12.2021

järjestämistä ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla.

Kaavassa ei myöskään ole Histan osalta annettu maankäyttö- ja rakennuslain 41 §:n mukaisesti riittäviä määräyksiä ympäristöhaittojen vähentämiseksi tai poistamiseksi.

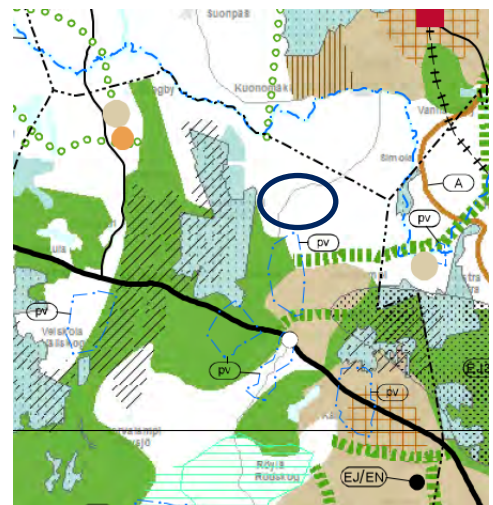
KETUNKORVEN A3-ALUEET

Alue sijoittuu kaavan hyväksymishetkellä voimassa olleen maakuntakaavan taajamatoimintojen alueen ulkopuolelle henkilöautoliikenteen varaan.

ELY-keskus on oikaisukehotuksessaan edellyttänyt kaavaa oikaistavan siten, että A-3 -alueiden muodostama kokonaisuus sisältäen merkinnän ja kaavamääräyksen tarkennetaan täyttämään MRL 39 §:n sisältövaatimukset. Erityistä huomiota tulee kiinnittää A3-alueiden kestäväan ja suunnitelmalliseen kehittämiseen osana kaupungin muuta rakennetta. Alueiden rakentuminen eri puolilla kaupunkia henkilöautoliikenteeseen tukeutuen ei edistä ilmastotavoitteiden toteutumista, eikä kaupungin kehittämistä kestäväällä ja taloudellisella tavalla. ELY-keskus toi myös esiin, että kaavaselostuksen mukaan näiden alueiden toteuttamiseen liittyy useita ratkaistavia kysymyksiä. Tämä oli tunnistettu myös A3-alueita koskevassa kehittämissuosituksessa: "Alueelle tulee laatia kokonaisuuden toimivuuden huomioivia maankäytön jatkosuunnittelua tukevia selvityksiä ja tarkasteluja."

Kaupunki ei ole oikaisukehotuksesta huolimatta tehnyt ELY-keskuksen esittämiä muutoksia A3-alueita koskeviin merkintöihin ja määräyksiin. Oikaisukehotuksen jälkeen yleiskaavan oikeusvaikutuksettomiin kehittämissuosituksiin on täsmennetty seuraavaa: "Maankäytön jatkosuunnittelussa tulee ottaa huomioon oleva vesihuoltoverkosto ja investointitarpeet."

ELY-keskus katsoo, että kaavan hyväksymishetkellä voimassa ollut maakuntakaava (ote epävirallisesta yhdistelmästä vieressä) ja selvitysaineistona huomioon otettava Uusimaa-kaava 2050 eivät ole olleet maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n ja 39 §:n edellyttämällä tavalla riittävästi ohjeena yleiskaavaratkaisulle Ketunkorven A3-alueen osalta. Alue sijoittuu maakuntakaavan valkoiselle alueelle, jonka kehittämismääräyksen mukaan asuminen tulee ohjata kyliin ja taajamatoimintojen alueille.



20.12.2021

Ratkaisu ei myöskään täytä maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n mukaisia yleiskaavan sisältövaatimuksia siltä osin kuin yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon olemassa olevan yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys, olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö, asumiset tarpeet ja palveluiden saatavuus sekä mahdollisuudet liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestävällä tavalla.

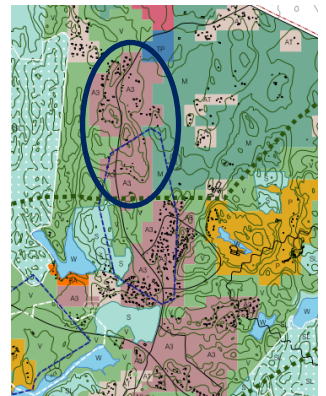
Alue sijoittuu etäälle Espoon keskuksista, ja lisää henkilöautoliikenteeseen tukeutuvaa asumista. Alue sijoittuu noin 4 km päähän yleiskaavan liitekartalla esitetystä joukkoliikenteen runkoyhteydestä. A3-alueita koskevassa kaavamääräyksessä ei ole eroteltu rakentamisen tehokkuutta eri A3-alueilla esimerkiksi suhteessa palveluiden läheisyyteen, eikä määräys myöskään varmista alueiden käyttöönoton ajoitusta silloin kun se on muun yhdyskuntarakenteen, infrastruktuurin ja palveluiden näkökulmasta kestävä.

Kaavan ilmastovaikutusten arvioinnin mukaan liikenteen näkökulmasta suurin haitallinen vaikutus on matalan tehokkuuden laaja-alaisten asuntoalueiden (A3- alueet) toteuttamisella kauaksi keskustoista ja joukkoliikennekäytävistä.

Kaupunki on perustellut A3-alueita mm. sillä, että ne ovat voimassa olevassa yleiskaavassa. ELY-keskus toteaa, että se, että alueet ovat olleet voimassa olevassa yleiskaavassa ei voi olla perusteena, koska voimassa oleva kaava on tehty kumoutuneen rakennuslain aikana. Nyt hyväksytyyn kaavan sisällön tulee täyttää nykyisen lainsäädännön sisältövaatimukset.

Ratkaisu ei myöskään vastaa hyväksytyyn Uusimaa-kaavan ja MAL-sopimuksen tavoitteita uusien asukkaiden sijoittamisesta kestävä liikumisen vyöhykkeille, vaan lisää henkilöautoliikenteeseen tukeutuvaa asumista.

Edellä mainittu huomioon ottaen, ELY-keskus katsoo, että Ketunkorven A3-alue ei täytä maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:ssä säädettyä maakuntakaavan huomioon ottamisesta eikä 39 §:ssä säädettyä yleiskaavan sisältövaatimuksista. Merkintä tulee kumota.



YHTEENVETO

Uudenmaan ELY-keskus katsoo edellä esitetyn perusteella, että Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaava ei esitetyssä muodossa toteuta valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita eikä se täytä sille maankäyttö- ja rakennuslaissa asetettuja vaatimuksia Histan raideliikenteeseen tukeutuvan asemansseudun ja Ketunkorven asuntovaltaisen alueen (A3) osalta seuraavasti:

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät toteudu (MRL 24.2 §):

20.12.2021

- Kaava ei luo edellytyksiä vähähiiliselle ja resurssitehokkaalle yhdyskuntakehitykselle, joka tukeutuu ensisijaisesti olemassa olevaan rakenteeseen.

Maakuntakaava ei ole ollut riittävästi ohjeena (MRL 32 §):

- Maakuntakaavassa Histan seudulle osoitettua kokonaisratkaisua ei ole otettu riittävästi huomioon, kun yleiskaavasta on rajattu osia pois, eikä koko alueen toteutumista riittäväällä tehokkuudella ole turvattu.
- Maakuntakaavan ajoitusmääräystä ei ole tarkennettu yleiskaavatasolle siten, että määräys varmistaisi yhdyskuntarakenteen ja liikenteen yhteensovittamisen kestävästi.
- Uusia asumisen alueita (Ketunkorpi) on osoitettu maakuntakaavan taajamatoimintojen alueen ulkopuolelle etäälle joukkoliikenteen runkoyhteydestä.

Yleiskaavan sisältövaatimukset (MRL 39 §) eivät täyty:

- Maakuntakaavaa ei ole otettu riittävästi huomioon.
- Kaavaratkaisu ei Histan ja Ketunkorven osalta luo toimivaa, taloudellista ja ekologisesti kestävästä yhdyskuntarakennetta
- Kaavaratkaisu ei Histan ja Ketunkorven osalta tukeudu olemassa olevaan yhdyskuntarakenteeseen, eikä kaavamääräyksillä varmisteta olemassa olevaa yhdyskuntarakenteen hyödyntämistä ensisijaisesti.
- Liikennettä ei ole järjestetty ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla.
- Myöskään energia, vesi- ja jätehuolto ei ole järjestetty ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla.

Kaavaa varten on tehty riittävät selvitykset. Niiden sisältö ei kuitenkaan ole välittynyt kaavaratkaisuun MRL 9 §:n edellyttämällä tavalla.

Edellä olevilla perusteilla ELY-keskus katsoo, että Espoon kaupunginvaltuuston päätöksestä tulee lainvastaisina kumota Histan raideliikenteeseen tukeutuvaa asemanseutua koskevat merkinnät rataa lukuun ottamatta sekä Ketunkorven asuntovaltainen alue (A3).

VALITUSOIKEUDEN PERUSTE JA SELVITYS PÄÄTÖKSEN NÄHTÄVILLE ASETTAMISESTA

Uudenmaan ELY-keskuksella on asiassa MRL 191 §:n 1 momentin ja 196 §:n 1 momentin nojalla valitusoikeus (MRL 18 §).

Päätöspöytäkirja on asetettu yleisesti nähtäville 22.11.2021 yleisessä tietoverkossa.

LOPUKSI

Valituksen laatimiseen ovat osallistuneet alueidenkäyttöpäällikkö Brita Dahlqvist-Solin sekä johtava lakimies Maija Norokorpi.

20.12.2021

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt ylitarkastaja Elina Kuusisto ja ratkaissut Ympäristö- ja luonnonvarat vastuualueen johtaja Satu Pääkkönen. Merkintä asiakirjan sähköisestä hyväksynnästä on asiakirjan lopussa.

Liitteet

1. Valituksenalainen päätös valitusosoituksineen: Espoon kaupunginvaltuuston päätös 15.11.2021 § 153 Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaava, alue 722300

Tämä asiakirja UUELY/7157/2015 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument UUELY/7157/2015 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Kuusisto Elina 20.12.2021 11:40

Ratkaisija Pääkkönen Satu 20.12.2021 11:55