

HELSINGIN HALLINTO-OIKEUDELLE

PÄÄTÖS, JOSTA VALITETAAN

Uudenmaan liiton maakuntavaltuuston 25.8.2020 tekemä päätös (20 §) hyväksyä Uusimaa 2050 -kaavakokonaisuus: Helsingin seudun vaihemaakuntakaava, päätös (21 §) hyväksyä Uusimaa-kaava 2050 -kokonaisuus: Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaava ja päätös (22 §) hyväksyä Uusimaa-kaava 2050 -kokonaisuus: Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaava (liite 1).

MUUTOKSENHAKIJA

Espoon ympäristöyhdistys ry

PROSESSIOSOITE

Anni Simola, puheenjohtaja

Espoon ympäristöyhdistys ry

Nissintie 46, 02780 Espoo

puhelin 040 5122339

VAATIMUKSET

Espoon ympäristöyhdistys yhtyy Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri ry:n valitukseen ja sen vaatimukseen kaikilta niiltä osin, jotka koskevat Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskevaa päätöstä.

Lisäksi vaadimme, että Helsingin hallinto-oikeus kumoaa Uudenmaan liiton maakuntavaltuuston päätöksen hyväksyä Uusimaa 2050 -maakuntakaavakokonaisuus Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan osalta siltä osin (vaatimukset 1-7) kuin ne

ovat maankäyttö- ja rakennuslain 9§:n ja 28§:n , maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1§:n sekä luonnonsuojelulain 64§:n vastaisia.

- 1) Vaadimme kumottavaksi Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskevan päätöksen siltä osin kuin maakuntakaavan ohjausvaikutus Natura-alueiden suojeluarvojen turvaamiseksi niihin kytkeytyvässä maankäytössä ei toteudu
- 2) Vaadimme kumottavaksi Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskevan päätöksen siltä osin kuin se ei toteuta tärkeiden vesistöjen suojelua ja tilan turvaamista niiden lähi- ja valuma-alueiden maankäytössä
- 3) Vaadimme kumottavaksi Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskevan päätöksen ohjausvaikutukseltaan puutteellisena tärkeiden, maisema-, kulttuurimaisema- ja virkistysarvojen huomioinnissa erityisesti em. kannalta tärkeiden vesistöjen yhteydessä.
- 4) Vaadimme kumottavaksi Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskevan päätöksen luonnon monimuotoisuuden varjelemisen ja lajikadon pysäyttämisen käytännön toteutumiseksi edellytettävän maankäytön ja sen kokonaissuunnittelun riittävän ohjausvaikutuksen puuttumisen johdosta
- 5) Vaadimme kumottavaksi Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskevan päätöksen tulvaherkkien alueiden maankäytön riittävän huomioinnin puuttuessa
- 6) Vaadimme kumottavaksi Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskevan päätöksen koskien sen harmailla alueilla maankäyttöä ohjaavia suunnittelumääräyksiä siltä osin kuin ne eivät ole riittäviä toteuttaakseen alemman kaavoituksen ohjausvaatimusta.
- 7) Vaadimme, että Kytön saarelle ja sen lähisaarille tulee saada näiden alueiden luonnon turvaava kaavamerkintä ja -määräys ja että hallinto-oikeus kumoaisi tämän takia vaihemaakuntakaavan ja/tai palauttaisi maakuntakaavan koko Espoon Suvisaariston osalta uuteen valmisteluun.

VALITUKSEN PERUSTELUT

YLEISPERUSTELUT

Uusimaakaava 2050:n Helsingin seudun vaihemaakuntakaava on vaatimuksissa esitetyiltä osiltaan ristiriidassa luonnonsuojelulain Natura-alueita koskevien vaatimusten, maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämien riittävien selvitys- ja vaikutusarviointien, valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden sekä maakuntakaavan sisältövaatimusten kanssa.

VAATIMUSKOHTAISET PERUSTELUT

- 1) Natura-alueiden luontoarvojen turvaaminen

Natura-alueiden turvaamisessa Maakuntakaavan oikeusvaikutuksellinen ohjausvaikutus rajoittuu ainoastaan yleiseen kaavamääräykseen ja sen yhteen kappaleeseen, joka on käytännössä vastaavien lakitekstien keskeisten, yleisesti noudatettavien kohtien suoraa ja yleistasoista lainausta. Se ei siten kiinnitä mitään konkreettista huomiota Maakuntakaavan alueella sijaitsevien lukuisten, ja jo eri tavoin alemman kaavatason prosesseissa suojelun toteutumisen suhteen ongelmalliseksi todettujen

Natura-alueiden ominaispiirteisiin ja tarpeisiin. Tämä ohjausvaikutuksen puute on erityisen ongelmallinen siksin, että selostuksen Natura-vaikutusten arviointia käsittelevässä liitteessä 4 todetaan seuraavasti: *”Maakuntakaavalle asetettu tavoite ohjata kuntakaavoitusta ja muuta viranomaistoimintaa tapahtuu korostetusti kaavan kaavamääräysten kautta. Natura-alueita koskee kohta kaavan yleismääräyksissä. Kaavakarttaa ja määräyksiä on aina luettava ja tulkittava rinnan.”*

Maakuntakaavassa tehdyssä tarveharkinnassa sanotaan noudatetun vaatimusta tunnistaa yhteisvaikutukset muiden hankkeiden kanssa. Kohdekohtaisissa johtopäätöksissä tästä käytetään ilmaisua *” yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden tiedossa olevien hankkeiden tai suunnitelmien kanssa todennäköisesti... ”*. Vaatimus ei toteudu nimenomaan muiden tiedossa olevien suunnitelmien huomioinnin suhteen, minkä ongelmallisuus korostuu nimenomaan lukuisten arvokkaimpien ja herkimpien kohteiden osalta. Otamme kaksi esimerkkiä.

- Tremanskärrien suo Natura-alueen kaavan koillisosassa (FI0100064, Vestran suot, lehdot ja vanhat metsät, Espoon puolella oleva osa-alue). Ensinnäkin kaava ja sen liite 4 tunnistaa osa-alueen vain nimenä, muttei kohdistu siihen mitään muuta arviota tai perustelua. Toisekseen, em. vaatimusta kuvaavan ilmaisun vastaisesti jopa tätä aluetta koskenut erillisselvitys (Uusimaa-kaava 2050: kahdeksan Natura 2000 -alueen Natura-tarveharkinta ja neljän alueen Natura-arviointi) tunnistaa suunnitelmana vain Espoon voimassa olevan yleiskaavan, muttei lainkaan nähtävillä olevaa uutta POKE-kaavaa: *” Espoon kaupungin alueella oleva osa-alue on merkitty Espoon pohjoisosien yleiskaavassa pääosin luonnonsuojelualueeksi, suurin osa muista osista maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi sekä pieni osa selvitysalueeksi.”* Sen sijaan tiedossa oleva, alueen maankäyttöä jatkossa faktisesti ohjaava suunnitelma Pohjois- ja Keski-Espoon yleiskaava (jatkossa ”POKE”) eli muuttaa maankäytön täysin siten että suoraan alueeseen rajautuu suuri määrä uutta ja osin raskasta rakentamista nykyisen yleiskaavan ”vaikutuksettomille” alueille.
- Matalajärven (FI0100092) osalta ei ole katsottu tarpeelliseksi tehdä erityisselvitystä. Matalajärvi on valtakunnallisesti arvokas suojelualue sekä SCI- että SPA-statuksilla. Se on monilla tavoin tiedossa olevan maankäytön uhkaama sekä suoraan alueeseen että maankäyttösuunnitelmien alueilla syntyvien vaikutusten kautta (näistä myös valituskohdassa 2). Maakuntakaava ei kuitenkaan täälläkään tunnista yhtään hanketta jolla olisi merkittäviä vaikutuksia eikä siten mainitse nykyistä saati uutta yleiskaavaa tai vireillä olevia lukuisia asemakaavoja, mukaan lukien valtava teollisuusalue Hepokorvessa osin järven valuma-alueella. Täällä myös rajautuu uutta rakentamista kiinni suoraan Natura-alueeseen, ainoana kohteena Espoossa koko matkaltaan ilman minkäänlaista suojavyöhykettä, Högnäsiin suunnitellussa pientaloalueessa. Högnäsin kaava on useasti palautunut valmisteluun, yhtenä syynä Natura-suojelun vaarantuminen. Kaava-alueen lajisto ja muut luontoarvot ovat osin valtakunnallisesti merkittäviä ja Natura-alueen kanssa niin yhtenevät, että ne ovat sitä suojaava jatkumo. Suoja-alueen säilyttäminen muuttuvalta maankäytöltä on siten yksitärkeimpiä suojeluarvojen turvaamisedellytyksiä.

On selvää, että Natura-vaikutusarvion tulisi tunnistaa ennen muuta sellaiset tiedossa olevat hankkeet, jotka jo ovat tai toteutuessaan tulevat käytännössä määrittelemään vaikutukset. Koska maakuntakaavan vaikutustarkastelu ei tunnista käytännössä edes jo ongelmallisina menestymättä

jääneitä mutta vireillä edelleen olevia hankkeita, ei sen voida sanoa toteuttavan riittävästi LSL 64a § ja 65§ vaatimuksia.

Maakuntakaava ei sisällä sellaisia, todellista ohjausvaikutusta omaavia kaavamääräyksiä, joita voitaisiin pitää minimitasona konkreettiseksi toteutumiseksi alemmassa kaavoituksessa. Natura- aluetta koskeva määräys on pelkkä viittaus em. yleisluontoiseen, ohjausvaikutukseltaan merkityksettömään yleismääräyksen kohtaan.

Mikäli käytännössä meneillään olevat maankäyttöhankkeet olisi tunnistettu, olisi kaavamääräyksessä erityisesti kiinnitetty huomiota esimerkiksi Matalajärven kaltaisten kohteiden 64a§ toteutumisen alemmassa maankäytössä edellyttämän ohjauksen, käytännön tarkastelun perusteella ennen muuta puuttuvan ja suojelulle välttämättömän suojavyöhykkeen määrittelyyn. Nyt puutteellisten määräysten johdosta vaatimus ei toteudu. On erittäin poikkeuksellista myös Helsingin seutua tarkastellen, että valtakunnallisesti arvokkaalla lintuedellä ei ole minkäänlaista suojavyöhykettä maankäytöltä, tämä koskien myös sen valituskohdassa 2 käsiteltävää valuma- aluetta.

2) Vesistöjen ja vesien tilan suojelun toteutuminen

Maakuntakaavan ainoa asiaa koskeva määräys on erittäin ylimalkainen ja vailla ohjausvaikutusta: ”Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on edistettävä vesiensuojelua ja pyrittävä parantamaan vesien ekologista tilaa.”

Jotta vesistöjä toteuttavassa suunnittelussa voidaan suojella, tulee niitä tarkastella yhdessä ja ennen muuta valuma-alueet huomioiden. MRL 9§ ja 28 § edellyttävät, että nämä vaikutukset selvitetään ja huomioidaan kaavaa laadittaessa. Kohdan 1 esimerkikohteessa Matalajärvi vaatimus tulee myös LSL 64§ ja 65 kautta. Natura-suojeluperusteiden keskeisen osan muodostavan veden laadun on todettu useissa tutkimuksissa (mm. Liite 2 Matalajärven kuormitus selvitys, Espoon ympäristökeskuksen monistesarja 1/2007), joiden tulisi voida lain mukaan olettaa oleva kaavaa laadittaessa ohjeena, olevan niin kuormittunut, että tarvitaan aktiivisia toimia sen tilan parantamiseksi. Siten ei voi olla mahdollista tuoda pienintäkään lisäkuormitusta tavoitteelle – ja Natura-alueen turvaamiselle - päinvastaisena.

Koska maakuntakaava ei kuitenkaan perustelukohdassa 1) todetusti tunnista tälle tai muillekaan alueille suunniteltua runsasta maankäyttöpainetta, ei asia saa kaavamääräyksissä mitään konkreettista huomiota. Kyse esimerkin Matalajärnessä on faktisesti siitä, että valuma-alueen vireillä olevissa yleis- ja asemakaavoissa ollaan kaikki hulevedet johtamassa tietoisesti kriittisessä tilassa olevaan, valtakunnallisesti merkittävään Natura-vesistöön. Tämä on yksi konkreettinen ja todennettavissa oleva osoitus ohjaustarpeesta ja sen puuttuminen maakuntakaavasta ja sen merkinnöistä vastoin edellä mainittua säännöstöä. Kaava tulee uudelleen valmistella siten, että vesistöjen suojelutarve sekä Natura-alueiden, että muiden jo ylikuormitetuiksi todettujen valuma-alueilla tarkastellaan ja otetaan riittävän ohjaavana huomioon kaavamääräyksissä. Espoossa näitä muita merkittävien, suunnitellun valuma- aluetta uhkaavan maankäyttöpaineen kohteena olevia vesistöjä ovat ainakin Lippajärvi, Vanhankylän pitkäjärvi ja Bodominjärvi sekä niiden kautta Espoonjoki mm. uhanalaisine taimenkantoineen.

3) Maisema-, kulttuuri- ja virkistysalueiden huomiointi

Asiaa käsittelevä kaavamääräys on ylimalkainen, eikä sisällä sellaisia määrittelyitä, jotka takaisivat arvojen vaalimisen alemmassa kaavoituksessa. Ohjausvaikutuksen puute näkyy tie-dossa olevissa hankkeissa Espoossa mm. sekä rakennetun että luonnon- ja virkistykseen kannalta maa- ja valtakunnallisten kohteiden arvojen huomiotta jäämisellä vireillä olevissa kaavoissa.

- Espoonjokivarren valtakunnallisesti merkittävä kulttuurimaisema ollaan tuhoamassa ohjaamalla näkyvää ja maisemaa muuttavaa rakentamista joen varteen suoraan Espoon keskiaikaisessa kirkkomaisemassa.
- Bodomjärvi keskeisenä elementtinä Espoon suurinta kulttuuriympäristöä on tietoisesti haluttu säilyttää eheänä ja rakentamattomana siten, että kaukomaisema järveltä säilyy myös virkistyskäytön arvoja vaalien niin kesä- kuin talviolosuhteissa. Nyt tiedossa ja vireillä olevat hankkeet ohjaavat sen häviämiseen johtavaa pientalorakentamista näkyvästi sekä järven Itä- että länsirannalle. Mm. Högnäsin kaavaselostuksessa todetaan saavutettavan ”järvinäkymäinen pientaloalue”.

Edellä olevat alemman kaavoituksen vireillä olevat käytännön esimerkit osoittavat tiedossa olevien hankkeiden tunnistamisen paremman arvioinnin tarpeen maakuntakaavan pohjana sekä tarkemman ohjausvaikutuksen maakuntakaavassa MRL 9§ ja 28 § toteutumiseksi kuntatasolla. Kaava tulee palauttaa valmisteluun siten että kaavamerkinnot sisältävät em. säädösten käytännön toteutumista varmistavaa ohjeistoa. Tämä tarkoittaa käytännössä esimerkiksi visuaalisen suoja-alueen tarpeen kohdennettaessa rakentamista alueille, joilla vaikutus on nimenomaan maiseman visuaalinen muuttuminen.

4) Luonnon monimuotoisuuden huomiointi maankäytön ohjauksessa

Maakuntakaava ei riittävällä tavalla edistä viime aikoina niin maakunnallisella, valtakunnallisella kuin maailmanlaajuisestikin keskeiseksi uhkaksi tunnistettua lajikatoa eli luonnon monimuotoisuuden köyhtymistä. Suomi on sitoumuksessaan YK:lle sitoutunut osaltaan pysäyttämään lajikadon etenemisen vuonna 2020. On selvää, että tavoitteesta jälkeen jääminen ei ole poistanut velvoitetta, päinvastoin. Maankäyttö on erittäin keskeisessä roolissa sen saavuttamisessa ja loogisesti MRL ja LSL säännösten kautta kaavoitus joka asteella on työkalu sen toteuttamiseksi.

Maakuntakaavan määräyksistä ei välity sellaisia, erityisesti sen harmaita alueita koskevia ohjausvaikutusta omaavia määrittelyitä, joiden voitaisiin sanoa takaavan haluttua käytännön vaikutusta alemmilla kaavatasoilla. Käytännön esimerkkinä otamme jälleen vireillä olevan Espoon POKE-yleiskaavan, joka sisältää erittäin paljon suurta pinta-alaa vaativaa ja hyvin hajauttavaa kaavoitusta nimenomaan maakuntakaavan harmaalla alueella. Huomattava osa näistä irrallisista rakentamisalueista sijaitsee luonnon monimuotoisuuden kannalta tutkitusti arvokkailla ydinkohteilla kuten Myntinmäki, sekä myös pirstoo niiden välisiä yhteyksiä.

Jotta MRL ja LSL vaatimukset luonnonarvojen, siinä yhä korostetummin luonnon monimuotoisuuden, huomioinnista voisi ohjausvaikutukseltaan käytännössä toteutua, tulisi maakuntakaavassa olla sitä ohjaava kaavamääräys. Käytäntö Espoossa em. POKE-kaavan esimerkin ohella myös useissa vireillä olevissa asemakaavoissa osoittaa, että kokonaisarvio ja -huomiointi vaikutuksista luonnon monimuotoisuuteen puuttuvat. Siksi maakuntakaava tulisi palauttaa

valmisteluun ja lisätä kaavamääräys vaikutusten arvioinnista luonnon monimuotoisuudelle vaatimus lajikatoa lisäävän maankäytön estämisestä.

5) Tulvariskien huomiointi maankäytön ohjauksessa

On tiedossa, että tulvariskit ilmastonmuutoksen myöstä tulevat lisääntymään ja niihin varautumista edellytetään myös maakuntakaavan aluetta koskevissa valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa, joiden toimeenpanoa MRL edellyttää. Kaavan alueella Espoossa on huomattavia tulvariskejä, joiden torjuminen tulee huomioida myös maakuntakaavassa. Siihen ei kuitenkaan ole kiinnitetty riittävää huomiota eikä esitetty yhtään oikeusvaikutteista määräystä. Espoossa vireillä olevat kaavasunnitelmat Bodomjärven rantojen ja Espoonjokilaakson tulvariskialueille osoittavat ohjauksen käytännön tarpeen. Kaava tulee palauttaa valmisteluun ja lisätä riittävän ohjausvaikutuksen omaavat määräykset, jotta MRL vaatimukset toteutuvat ja tulvariskin huomioiminen alemmassa kaavoituksessa varmistuu.

6) Harmaiden alueiden kaavamääräysten riittävyys

Se että maakuntakaavan ei tarvitse osoittaa tarkempia maankäyttömerkintöjä kartan harmaille alueille, ei poista tarvetta säädellä siellä tapahtuvaa maankäyttöä riittävän ohjausvaikutuksen saamiseksi siihen. Juuri harmaan alueen mahdollistama harkinta alemmassa kaavoituksessa alleviivaa tätä tarvetta. Tilanne, jossa riittävä ohjaus puuttuu, johtaa ko. alueiden osalta hallitsemattomaan ja kuntakohtaisesti epäyhtenäiseen ja -tasapainoiseen maankäyttöön.

Tässä valituksessa Espoon ympäristöyhdistys on kiinnittänyt huomiota puutteen aiheuttamiin keskeisiin epäkohtiin toimialueellaan. Koska maakuntakaavan kannalta erittäin ajankohtainen Pohjois- ja Keski-Espoon yleiskaava huomattavalta osin levittäytyy juuri maakuntakaavan harmaalle alueelle ja kohtien 1) - 5) mukaisesti hallitsemattomalla tavalla, on perustellusti keskeistä terävöittää maakuntakaavan ohjausta lisäämällä tarpeellisia oikeusvaikutteisia määräyksiä.

7) Kytön ulkosaari

Kytön saari lähisaarineen sijaitsee kaukana avomerellä ja on maankäyttölähtökohdistaan sellaista aluetta, että loma-asutusta ei sinne voida hyväksyä. Aikaisemmissa maakunnan vaihekaavoissa se oli myös estetty, koska kaavaan oli merkitty ulkomeriraja, jonka ulkopuolelle ei hyväksytty lomarakentamista. Nyt Kytön kohde on jätetty ilman kaavamerkintää ja erityismääräyksiä, joka on maankäyttö- ja rakennuslain vastaista. Tiedämme hyvin, että rakentamisen paine kohdistuu pääsaarelle ja Espoo onkin jo pitkään valmistellut osayleiskaavaa, jossa hyväksyttäisiin iso lomarakennusalue. Lisäksi alueesta on tehty luontoselvitys jo vuonna 2001, mutta aineistoa ei ole käytetty hyväksi maakuntakaavan valmistelussa. Espoon ympäristöyhdistys katsoo, että koko Kytön saari lähiluotoineen tulee merkitä käyttötarkoituksella suojelu tai virkistys.

Maakuntakaava tulee palauttaa valmisteluun ja täydentää harmaata aluetta koskevia kaavamääräyksiä niin että ohjausvaikutus alempaan maankäyttöön luonnonsuojelun osalta toteutuu MRL 9§ mukaisesti.

LOPUKSI

Espoon ympäristöyhdistys yhtyy Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piirin valitukseen ja toteaa, että siinä ja tässä valituksessa esitetyillä perusteilla Uusimaa 2050 -kaava on vaadituilta osiltaan kumottava lainvastaisena.

Espoon ympäristöyhdistys ry varaa mahdollisuuden jatkossa toimittaa täydentäviä tietoja ja liitteitä.

LIITTEET:

- 1) Uudenmaan liiton maakuntavaltuuston pöytäkirja 2/2020 , josta selviää valituksen alainen päätös sekä tiedoksisaantipäivä
- 2) Tuomo Karvonen, Matalajärven kuormitus selvitys, Espoon ympäristökeskuksen monistesarja 1/2007