
Maakuntahallitus

AIKA 25.01.2021 klo 08:30 - 10:56

PAIKKA Microsoft-teams kokous

KÄSITELLYT ASIAT

§	Otsikko	Sivu
1	Kokouksen järjestäytyminen	5
2	Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle Helsingin seudun vaihemaakuntakaavasta tehdyistä valituksista	6
3	Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavasta tehdyistä valituksista	88
4	Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavasta tehdyistä valituksista	121
5	Lausunto valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman Liikenne 12 luonnoksesta ja vaikutusten arvioinnista	163
6	Uusimaa-ohjelman 2022-2025 työohjelma ja osallistumis- ja arviointisuunnitelman hyväksyminen	165
7	Uudenmaan liitossa hallinnoitavat projektit vuonna 2021	167
8	RECIPROCITY -projektin perustaminen	168
9	Uudenmaan Digituki -hankkeen 2020-2021 perustaminen	170
10	Maakuntavaltuuston kokouksen 15.12.2020 täytäntöönpano	172
11	Hallintosäännön mukaisen maakuntahallituksen toimivallan delegointi; EU-rakennerahastohankkeiden maksatuspäätöksiin ja korjaaviin toimenpiteisiin liittyvät tehtävät	173
12	Maakunnan yhteistyöryhmän jäsenen vaihtuminen: Simo Pinomaa Jari Huovisen tilalle	176
13	Eron myöntäminen maakuntahallituksen jäsenyydestä (Mia Heijnsbroek-Wirén) ja uuden jäsenen valinta	178
14	Maakuntavaltuuston varajäsenen vaihtuminen: Liisa Hyttinen Sari Pesun tilalle	180
15	Johtajien antamat lausunnot	181
16	Valmistuneita julkaisuja	182

OSALLISTUJAT

	Nimi	Tehtävä	Lisätiedot
LÄSNÄ	Hopsu Inka	Jäsen	
	Ihanus Jukka	Jäsen	poistui kokouksesta klo 10.54 §:n 7 kohdalla
	Juurikkala Timo	I varapuheenjohtaja	
	Karhuvaara Arja	Jäsen	liittyi kokoukseen klo 8.37 §1 kohdalla
	Launiala Mimmi	Jäsen	pöytäkirjantarkastaja
	Lompola Kirsi	II varapuheenjohtaja	
	Markkula Markku	Puheenjohtaja	
	Meri Otto	Jäsen	pöytäkirjantarkastaja
	Pahlman Irma	Jäsen	
	Rissanen Laura	Jäsen	liittyi kokoukseen klo 8.34 §1:n kohdalla
	Salonen Pasi	Jäsen	
	Taipale Kaarin	Jäsen	
	Vesikansa Sanna	Jäsen	
Adlercreutz Anders	varajäsen		
Valtonen Mikko	varajäsen		
Ilonen Jarkko	varajäsen, strateginen kokous		
Räsänen Joonas	varajäsen, strateginen kokous		
Holopainen Mari	MV:n pj.		
Luhtanen Leena	MV:n I vpj.		
POISSA	Heijnsbroek-Wirén Mia	Jäsen	
	Kiljunen Kimmo	Jäsen	
	Muurinen Seija	MV:n II vpj.	
MUU	Savolainen Ossi	Maakuntajohtaja	
	Eskelinen Juha	Johtaja, aluekehittäminen	
	Autioniemi Paula	Johtaja, aluesuunnittelu	
	Tikkanen Inka	Hallintojohtaja, sihteeri	
	Kanerva Inka	Viestintäjohtaja	
	Elo Seija	Viestintäpäällikkö	
	Suursalmi Tero	Lakimies	
	Mansikka Ilona	Kaavoituspäällikkö	läsnä §§:ien 1-4 kohdalla
	Lamminmäki Tanja	Ympäristöasiantuntija	läsnä §§:ien 1-4 kohdalla
	Vikman-Kanerva Merja	konsultti	läsnä §:n 1 kohdalla
Suominen Petri	Liikennesuunnittelupäällikkö	läsnä §:n 1 ja § 5 kohdalla	
Tuomi Rosa	Erityisasiantuntija	läsnä §:n 1 kohdalla	
Setälä Liisa	Hallintopäällikkö	sähköisen kokouksen tekninen tuki	
Hynninen Jukka	Tietohallintopäällikkö	sähköisen kokouksen tekninen tuki	

ALLEKIRJOITUKSET

Markku Markkula
Puheenjohtaja

Inka Tikkanen
Sihteeri

KÄSITELLYT ASIAT

1 - 17

PÖYTÄKIRJAN TARKASTUS

___ / ___ 2021

___ / ___ 2021

Mimmi Launiala

Otto Meri

PÖYTÄKIRJA YLEISESTI NÄHTÄVILLÄ

4.2.2021

Maakuntahallitus**§ 1****25.01.2021**

Kokouksen järjestäytyminen**MHS 25.01.2021 § 1**

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus

- päättää todeta kokouksen laillisesti kokoonkutsutuksi ja päätösvaltaiseksi,
- toteaa, että kyseessä on maakuntavaltuuston 29.8.2017 § 23 hyväksymän perussopimuksen soveltamisohjeen mukainen strategisesti merkittävä kokous, johon on kutsuttu puhe- ja läsnäolo-oikeudella kehyskuntia edustavat varajäsenet,
- valitsee kaksi pöytäkirjan tarkastajaa (Mimmi Launiala, Otto Meri).

Käsittely:

Merkittiin tiedoksi selostettavina asioina:

- Lausunnot Helsingin hallinto-oikeudelle Uusimaa-kaavasta 2050 tehdyistä valituksista. Selostuksen antoivat kaavoituspäällikkö Ilona Mansikka, konsultti Merja Vikman-Kanerva, lakimies Tero Suursalmi
- Lausunto valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman Liikenne 12 luonnoksesta ja vaikutusten arvioinnista. Selostuksen antoivat liikennesuunnittelupäällikkö Petri Suominen
- Uusimaa-ohjelman 2022-2025 työohjelma ja osallistumis- ja arviointisuunnitelma. Selostuksen antoivat erityisasiantuntija Rosa Tuomi

Päätös:**Maakuntahallitus päätti**

- **todeta kokouksen laillisesti kokoonkutsutuksi ja päätösvaltaiseksi**
 - **että kyseessä oli maakuntavaltuuston 29.8.2017 § 23 hyväksymän perussopimuksen soveltamisohjeen mukainen strategisesti merkittävä kokous, johon oli kutsuttu puhe- ja läsnäolo-oikeudella kehyskuntia edustavat varajäsenet**
 - **valita pöytäkirjantarkastajiksi Mimmi Launialan ja Otto Meren.**
-

Maakuntahallitus**§ 2****25.01.2021**

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle Helsingin seudun vaihemaakuntakaavasta tehdyistä valituksista**59/06.01.03/2020****MHS 25.01.2021 § 2**

Tiivistelmä

Helsingin hallinto-oikeus pyytää lausuntoa valituksiin, jotka koskevat maakuntavaltuuston 25.8.2020 Helsingin seudun vaihemaakuntakaavasta tekemää hyväksymispäätöstä § 20. Maakuntavaltuuston päätöksestä on tehty 22 valitusta hallinto-oikeuteen, jonne tulee jättää liiton lausunto 1.2.2021 mennessä. Valittajat ovat vaatineet valituksissa mainituin osin päätöksen kumoamista lainvastaisena sekä kumoamaan, muuttamaan tai poistamaan kaavamerkintöjä tai vaihemaakuntakaavan palauttamista uuteen valmisteluun. Lisäksi on vaadittu täytäntöönpanokieltojen asettamista. Uusimaa-kaavan kokonaisuutta koskevia valituksia on yhteensä neljä. Kyseiset valitukset koskevat kaupan ratkaisua seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alarajojen osalta pääkaupunkiseudun ulkopuolisilla taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä, aiemmissa maakuntakaavoissa osoitettujen suojelualueiden ja suojelualueiden osien sekä viheryhteyksien palauttamista, maakuntakaavojen suojelualuevarausten osoittamisen perusteita, vaikutuksia ja selvityksiä, kaavan laadinnan aikaista vuorovaikutusta sekä yksittäisiä kaavan lähtökohtia, tavoitteita sekä kaavassa käsiteltäviä teemoja koskevia asioita. Lisäksi kaavakokonaisuutta koskee valitusten väitteitä liittyen maakuntakaavaprosessiin ja päätöksentekoon.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavasta tehdyistä valituksista kolme koskee Helsingin Vartiosaaren ja Kulosaaren alueita ja valituksissa vaaditaan kulttuuriympäristöarvojen turvaamista sekä muutoksia taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen sekä pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen rajauksiin. Kahdessa valituksessa vaaditaan Espoon Histaan ja Myntinmäkeen ja yhdessä vain Myntinmäkeen osoitetun merkinnän Uusi raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke kumoamista perustuen muun muassa riittämättömiin selvityksiin. Kymmenessä valituksessa vaaditaan raskaan raideliikenteen varikon merkinnän kumoamista Luoman ja Mankin alueelta. Vaatimuksia perustellaan muun muassa kulttuuri- ja ympäristöarvojen turvaamisella ja riittämättömillä selvityksillä. Yhdessä valituksessa vaaditaan liikennetunnelin ohjeellisen linjauksen (Tallinna-tunneli) kumoamista. Teknisen huollon osalta vaaditaan EOk-alueen merkinnän palauttamista Sipoon Linnanpellon alueelle sekä poistamaan Espoo-Vihti siirtoviemärin ohjeellinen linjaus. Ympäristöarvojen osalta valitukset koskevat kolmea yksittäistä maakuntakaavassa osoitettua suojelualueita ja yhtä virkistysaluetta, sekä Natura-alueiden luonnonarvojen turvaamista.

Maakuntahallitukselle esitetään, että se vaatii hallinto-oikeutta hylkäämään perusteettomina valitukset sekä niihin liittyvät täytäntöönpanokiellot tässä pykälässä olevassa lausunnossa esitetyn mukaisesti. Kaikki valitusasiakirjat liitteineen ovat käytettävissä maakuntahallituksen kokouksessa.

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle Uudenmaan maakuntavaltuuston päätöksestä 25.8.2020 tehdyistä valituksista koskien Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa

Maakuntahallitus antaa Helsingin hallinto-oikeudelle seuraavan lausunnon:

Maakuntavaltuusto on 25.8.2020 § 20 päättänyt hyväksyä Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan (jatkossa myös ”maakuntakaava”).

Maakuntavaltuuston päätöksestä tehtiin 22 valitusta Helsingin hallinto-oikeudelle. Helsingin hallinto-oikeus on 13.11.2020 pyytänyt maakuntahallitusta antamaan lausuntonsa valitusten johdosta. Lausunnon määräaika on 1.2.2021.

Valittajat ja valitusoikeus

Valituksensa ovat jättäneet:

- Länsi-Uudenmaan museo
- Kyrksläatts Natur och Miljö rf.
- Massax Oy
- Kulosaarelaiset ry – Brändöborna rf
- Kirkkonummen kunta
- Espoon ympäristöyhdistys ry
- Laajasalo-Degerö Seura r.y.
- Museovirasto
- Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri
- Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- MTK-Uusimaa ry – SLC-Nyland (Nylands svenska producentförbund NSP r.f.) - Metsänhoitoyhdistys Länsi-Uusimaa ry - Metsänhoitoyhdistys Uusimaa ry ja Skogsvårdsföreningen Skogsreviret rf yhdessä
- Finest Bay Area Development Oy
- Luoman Kyläyhdistys - Kirkkonummi ry
- Yksityisiä tahoja seuraavasti: 11 tahoja yhteisesti, 5 henkilöä yhteisesti, 3 kuolinpesän osakasta, 7 henkilöä yhteisesti sekä 5 henkilöä kukin tahollaan.

Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 188 § 1. momentin mukaan kaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin kuntalaissa säädetään.

Kuntalain (410/2015) 64 § nojalla kuntayhtymään sovelletaan, mitä kunnasta säädetään lain 16 luvussa. Kuntalain 137 §:n 1. momentin mukaan kunnallisvalituksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa sekä kunnan jäsen. Kuntalain 137 § 2. momentin mukaan kuntayhtymän viranomaisen päätöksestä kunnallisvalituksen saa tehdä myös kuntayhtymän jäsenkunta ja sen jäsen.

Valituksen jättäneillä on ollut valitusoikeus asiassa.

Valitusten keskeinen sisältö

Valituksissa on vaadittu maakuntavaltuuston Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskevan päätöksen 25.8.2020 § 20 kumoamista lainvastaisena valituksissa mainituin osin sekä kumoamaan, muuttamaan tai poistamaan kaavamerkintöjä valituksissa mainituin osin tai palauttamaan vaihemaakuntakaavan uuteen valmisteluun.

Kaikki valitusasiakirjat liitteineen ovat käytettävissä maakuntahallituksen kokouksessa.

Valitusten viitteet

HAO:n diarinumerot: 21688, 21851, 21891, 21924, 21936, 21966, 21971, 21972, 21973, 21981, 21982, 21984, 21993, 22029, 22037, 22079, 22081, 22082, 22084, 22093, 22099 ja 22108.

Vaatimukset täytäntöönpanokiellosta

Seuraavat valittajat ovat pyytäneet Helsingin hallinto-oikeutta asettamaan maakuntavaltuuston päätöksen täytäntöönpanokieltoon: Uudenmaan ELY-keskus (dnro 22037), Kirkkonummen kunta (dnro 21993), Luoman kyläyhdistys ry (dnro 21972), yksityishenkilöt (dnrot 21966, 22079, 22081). Lisäksi Suomen luonnonsuojeluliitto, Uudenmaan piiri ry (dnro 21971) on vaatinut, ettei maakuntakaavalle anneta valituksenalaisilta osiltaan lainvoimaa ennen kuin valitukset on käsitelty. Espoon ympäristöyhdistys ry (dnro 21984) on yhtynyt Suomen luonnonsuojeluliiton, Uudenmaan piiri ry:n vaatimukseen.

Lausunnon antaminen

Uudenmaan liiton hallintosäännön 15 § mukaan maakuntahallitus antaa selityksen maakuntavaltuuston päätöksestä tehdyn valituksen johdosta sekä käyttää liiton puhevaltaa tuomioistuimessa.

Vaimus valitusten ja täytäntöönpanokieltojen hylkäämisestä

Uudenmaan liitto vaatii valitusten hylkäämistä tässä lausunnossa esitetyn perustein.

Lisäksi se vaatii vaadittujen täytäntöönpanokieltojen hylkäämistä perusteettomina seuraavin perustein:

Täytäntöönpanokieltoa ei ole tarpeen asettaa, koska maakuntakaava on yleispiirteinen kaava, eikä suoraan mahdollista sen perusteella toteuttamista. Toteuttaminen edellyttää esimerkiksi yksityiskohtaisempaa kaavaa ja/tai lupamenettelyä.

Yleistä Helsingin seudun vaihemaakuntakaavasta

Uusimaa-kaava 2050 on nimi maakuntakaavakokonaisuudelle, joka koostuu kolmesta oikeusvaikutteisesta kaavasta: Helsingin seudun, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavoista.

Uudenmaan liitto viittaa maakuntakaavan selostukseen, jossa on esitetty:

- Kaavaratkaisun lähtökohdat
- Kaavan tavoitteet ja sisältö
- Kaavaratkaisun esitystapa, sisältö ja tulkinta
- Kaavan oikeusvaikutukset
- Vaikutusten arviointi
- Osallistuminen ja vuorovaikutus
- Toteuttaminen ja seuranta

Uusimaa-kaava 2050 kaavaprosessin vaiheet olivat seuraavat:

- Kaavatyön käynnistyspäätös maakuntahallituksessa 16.5.2016
 - Kaavan vireilletulopäätös maakuntahallituksessa 6.2.2017
 - Vireilletulosta ja OAS:in nähtävillälösta kuulutettu 13.2.2017
 - OAS nähtävillä ja lausunnoilla 13.2. - 13.3.2017
-

- Ensimmäinen viranomaisneuvottelu 15.5.2017
- Valmisteluaineiston nähtävilläolosta kuulutettu 27.2.2018
- Valmisteluaineisto nähtävillä ja lausunnoilla 27.2. - 13.4.2018
- Avoin esittelytilaisuus valmisteluaineiston nähtävilläolon aikana Helsingissä 8.3.2018
- Kaavaluonnosten nähtävilläolosta kuulutettu 8.10.2018
- Kaavaluonnokset lausunnoilla ja nähtävillä 8.10. - 9.11.2018
- Avoimet sekä lausunnonantajien tilaisuudet Helsingissä 23.10., Lohjalla 24.10. ja Porvoossa 25.10.2018
- Kaavaehdotukset lausunnoilla 21.3. - 24.5.2019
- Lausunnonantajien esittelytilaisuudet Helsingissä 29.3. ja 4.4.2019
- Toinen viranomaisneuvottelu 14.8.2019
- Lausuntojen vastineet hyväksytyt maakuntahallituksessa 9.9.2019
- Kaavaehdotusten nähtävilläolosta kuulutettu 8.10.2019
- Kaavaehdotukset nähtävillä 8.10. - 8.11.2019
- Avoimet tilaisuudet ehdotusten nähtävilläolon aikana Helsingissä ja Porvoossa 8.10., Lohjalla 9.10., Karjaalla 11.10., Hyvinkäällä 21.10. ja Loviisassa 23.10.2019
- Muistutusten vastineet hyväksytyt maakuntahallituksessa 14.2. ja 2.3.2020
- Kaavat hyväksytyt maakuntahallituksessa 27.4.2020
- Kaavat hyväksytyt maakuntavaltuustossa 25.8.2020
- Kaavojen hyväksymisestä maakuntavaltuustossa kuulutettu 6.10.2020
- Kaavojen voimaantulopäätös maakuntahallituksessa 7.12.2020
- Kaavojen voimaantulopäätöksestä kuulutettu 11.12.2020
- Valitusten lausunnot hallinto-oikeudelle maakuntahallituksessa 25.1.2021

Perusteet valitusten hylkäämiselle

Perusteet valitusten hylkäämiselle on esitetty lausunnossa teemoittain/kaavassa käsiteltävin kaavamerkinnöin.

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksiköiden alarajoja koskeva suunnittelumääräys

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksiköiden alarajoja koskevasta suunnittelumääräyksestä on tehnyt valituksen Uudenmaan ELY-keskus (dnro 22037).

Valituksessa on vaadittu, että:

- vaihemaakuntakaavoista kumotaan alla olevan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevan suunnittelumääräyksen viimeinen kappale, joka koskee merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alarajoja muilla taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä (pääkaupunkiseudun ulkopuolella):
 - * ”Muilla taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä Keskustahakuinen kauppa (päivittäistavaran kauppa ja muun erikoistavaran kauppa) 10 000 k-m²
 - * Paljon tilaa vaativa erikoistavaran kauppa 10 000 k-m².”

Uudenmaan liiton lausunto:

Maakuntakaavan kaupan ratkaisu on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja MRL 71§:n mukainen. Uusimaa-kaavan kokonaisuuden kaupan ratkaisulla tuetaan keskuksien elinvoimaa ja siihen

tukeutuvaa, mahdollisuuksien mukaan kestävästi saavutettavaa yhdyskuntarakennetta. Kaavaratkaisu myös tukee elinkeinoelämän toiminta- ja kehittämisedellytyksiä maakunnan erityyppisillä alueilla sekä parantaa valtakunnankeskuksen ja muiden elinkeinoelämän kannalta tärkeiden keskittymien vetovoimaisuutta ja saavutettavuutta maankäytön tehostamisen ja liikennejärjestelmän kehittämisen kautta. Taajama-alueiden yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on edistettävä kävelyä, pyöräilyä ja joukkoliikennettä sekä päivittäisten palveluiden saavutettavuutta. Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa kauppaa ohjataan yleisillä suunnittelumääräyksillä sekä kaupan alueita, taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä, uusia raideliikenteeseen tukeutuvia taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä sekä keskuksia ja palvelukeskittymiä koskevien maakuntakaavamerkintöjen suunnittelumääräyksillä.

MRL 71 c §:n mukaan kaupan ensisijainen sijaintipaikka on keskusta. Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa tätä tavoitetta on vahvistettu siten, että keskuksille ei ole osoitettu kaupan mitoitusta eikä kaupan laadullisia rajoituksia. Kaupan sijoittamisella keskustaan edistetään sellaisen palveluverkon muodostumista, jossa asiointimatkat ovat kohtuullisia ja liikenteen haitat mahdollisimman vähäisiä. Kaavamääräyksissä ei ole toistettu MRL 71 c §:ssä esitettyjä vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumista koskevia säädöksiä.

MRL:n mukaan kaupan ensisijainen sijoituspaikka on keskusta-alue, mutta sen mukaan myös muu sijainti kaupan palveluille voi olla perusteltua saavutettavuus huomioon ottaen. Uusimaa-kaava 2050 -kaavakokonaisuudessa on korostettu olemassa olevaan rakenteeseen tukeutuvaa yhdyskuntarakenteen kehittämisen tärkeyttä. Tämän vuoksi taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeet ovat jo nykyisellään kestävästä yhdyskuntarakennetta tai ovat kehitettävissä sellaiseksi. Keskuksiin tukeutuvat taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeet on osoitettu rajaukseltaan suppeampina kuin aiempien maakuntakaavojen taajamatoimintojen alueet.

Kaikki kauppa ei pysty sijoittumaan keskustaan esimerkiksi suuren tilantarpeensa vuoksi. Tämän tyyppiset alueet täydentävät keskusta-alueita, jolloin palveluverkko muodostuu monipuoliseksi ja samalla kaupan erilaisille toiminnoille on riittävästi sopivia sijaintipaikkoja. Maakuntakaavassa on osoitettu enimmäismitoitukset keskustan ulkopuolisille kaupan alueille sekä osoitettu merkittävydeltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön koon alarajat koko Uudellemaalle, taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeille ja palvelukeskittymille. Kaavaratkaisun kaupan mitoitus perustuu Uudenmaan rakennemallit 2050 -työssä tehtyihin väestöennusteisiin, kaupan palveluverkon mitoittamisesta tehtyihin selvityksiin sekä Uudenmaan palveluverkon mitoittaminen ja vaikutusten arviointi 2017 -herkkyyselvityksen jatkoselvitykseen.

Valituksessa vaaditaan, että vaihemaakuntakaavoista kumotaan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevan suunnittelumääräyksen viimeinen kappale, joka koskee merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alarajoja muilla, pääkaupunkiseudun ulkopuolisilla taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä. Valitus koskettaa Uudenmaan kaikkia pääkaupunkiseudun ulkopuolella olevia taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä ja niiden kaupan seudullisuuden koon alarajoja. Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa tämä tarkoittaa niitä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä, jotka liittyvät seuraaviin

kuntiin/niiden keskuksiin:

- Hyvinkää; Järvenpää; Kerava; Kirkkonummi/ Kirkkonummen keskusta, Masala, Veikkola; Mäntsälä; Nurmijärvi/ Klaukkala, Nurmijärven kirkonkylä, Rajamäki; Sipoo/ Nikkilä, Söderkulla; Tuusula/Hyrylä, Jokela; Vihti/ Nummela

Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa tämä tarkoittaa Loviisan ja Porvoon keskuksiin liittyviä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä.

Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa tämä tarkoittaa niitä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä, jotka liittyvät seuraaviin kuntiin/niiden keskuksiin:

- Hanko, Raasepori/Karjaa ja Tammisaari, Karkkila, Lohja

Uudenmaan liitto toteaa, että valitus antaa virheellisen kuvan maakuntakaavassa annetun merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan 10 000 k-m² koon alarajan laajuuden merkityksestä Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa. Valitus kohdistuu lähinnä Mäntsälää suurempiin kuntiin kuten Porvooseen, Lohjaan, Hyvinkäeseen, Järvenpäähän, Keravaan, Nurmijärveen, Tuusulaan, Kirkkonummeen, Vihtiin, Raaseporiin ja Sipooseen. Vain Hanko, Karkkila ja Loviisa ovat pienempiä kuntia.

Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeet on osoitettu pääkaupunkiseudun ulkopuolella vain suurimpiin ja monipuolisimpiin keskuksiin tukeutuvina tiiviimmän asutuksen ja työpaikkojen kehittämisvyöhykkeinä. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen yhdyskuntarakennetta tulee vaihemaakuntakaavojen suunnittelumääräysten mukaan täydentää ja tiivistää monipuolisten toimintojen alueena. Tämä tulee lisäämään myös palvelujen tarvetta ja parantamaan kestävästä liikkumisen toteuttamisen mahdollisuuksia.

Vaihemaakuntakaavoissa keskukset on jaettu kolmeen luokkaan: valtakunnankeskukseen, keskuksiin ja pieniin keskuksiin. Jokaiseen kuntaan on osoitettu ainakin yksi keskus - maakuntakaavamerkintä. Kaikki Uusimaa-kaava 2050 - kaavakokonaisuudessa osoitetut keskukset ovat mitoittamattomia ja laaturajoittamattomia. Ratkaisu vahvistaa keskuksien asemaa vähittäiskaupan suuryksiköiden sijaintipaikkana. Tämä tukee myös vähittäiskaupasta annetun lain säädöksiä siitä, että keskustahakuinen kauppa tulee sijoittaa ensisijaisesti keskuksiin, ellei muu sijainti kaupan palvelujen saavutettavuus huomioon ottaen ole perusteltua. Pienillä keskuksilla ei ole taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä, joten niillä ei ole taajamaan liittyvää 10 000 k-m²:n seudullisuuden koon alarajaa. Pieniä keskuksia ovat Siuntion, Inkoon, Pornaisten, Askolan, Lapinjärven, Pukkilan ja Myrskylän kuntakeskukset.

Raaseporin, Lohjan ja Loviisan kunnat ovat pinta-alaltaan laaja-alaisia. Palvelukeskittymät ovat taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden ulkopuolella sijaitsevia olemassa olevia maaseudun pieniä taajamia Länsi- ja Itä-Uudellamaalla. Palvelukeskittymät voivat tarjota lähipalveluiden lisäksi myös matkailupalveluiden edellytyksiä. Kaikki kaupan palveluverkkoon kuuluvat palvelukeskittymät ovat olemassa olevia taajamia, joista osa on aiemmissa maakuntakaavoissa osoitettu jopa keskustatoimintojen alueiksi. Palvelukeskittymien keskustahakuisen kaupan ja paljon tilaa vaativan erikoiskaupan seudullisuuden koon alarajat ovat molemmissa laatuluokissa 6 000 k-m², ellei selvitysten perusteella muuta osoiteta. Palvelukeskittymille ei ole osoitettu taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä. Palvelukeskittymiä ei ole osoitettu Helsingin seudulle.

Kaukana kunta- tai alakeskuksista olevat palvelukeskittymät eivät aiheuta merkittäviä haitallisia vaikutuksia keskuksien kaupallisiin palveluihin ja niiden kehittämiseen. Sen sijaan palvelukeskittymien kehittäminen maaseudun pienten taajamien palveluiden alueeksi tukee maakunnallisen palveluverkon ja lähipalveluiden toimintaedellytyksiä. Palvelukeskittymien palveluiden kehittäminen ja niiden toteuttaminen vähentävät pitkämatkaisen liikkumisen tarvetta kaukana olevaan kunta- tai alakeskukseen. Palvelukeskittymään kohdistuvat asiointimatkat ovat pituudeltaan kohtuullisempia kuin keskuksiin ja täten myös liikkumisen haitalliset vaikutukset muodostuvat mahdollisimman vähäisiksi. Väestötiheydeltään pienten ja laajojen kuntien asiointiliikenne perustuu pääosin henkilöautoliikenteeseen, koska harva asutus ei mahdollista kustannustehokkaan joukkoliikenteen kehittämistä näillä alueilla. Tämän vuoksi palvelukeskittymät ja niille osoitetut seudullisen koon alarajat ovat tärkeä osa tavoitetta Itä- ja Länsi-Uudellamaalla keskuksien lisäksi mahdollistaa tasapainoista palveluverkkoa ja aluerakennetta Uudenmaan koko alueella. Kaavaselostuksen sivulla 104 kuvassa 29 on esitetty seudullisesti merkittävän kaupan alarajat eri kaavamerkintöjä sekä niiden ulkopuolisia alueita koskien.

Seudullisesti merkittävän vähittäiskaupan vaikutusalue ulottuu useamman kunnan tai niiden osien alueelle. Tästä syystä maakuntakaavan seudullisuuden koon alarajojen tarkastelu koko kunnan väestömäärän pohjalta on tarkoituksenmukaisinta. Uusimaa-kaava 2050 kaupan ratkaisussa on otettu huomioon väestön ja ostovoiman kehityksen lisäksi myös matkailijat ja vapaa-ajan asukkaat. Uudellamaalla on merkittävä määrä vapaa-ajan asuntoja kaikissa kunnissa, mutta alueellisina keskittyminä erottuvat rannikkoalue sekä Karkkila - Vihti – Lohja - Raasepori - alue, sekä Itä-Uudellamaalla Porvoo ja Loviisa. Esimerkiksi Lohjan ja Raaseporin seudulla on molemmissa kunnissa ollut n. 25 000 vapaa-ajan asukasta jo vuonna 2013. Vapaa-ajan asukkaat kasvattavat alueen ostovoimaa merkittävästi. Huomion arvoista onkin, että myös matkailijoita ja vapaa-ajan asukkaita palvelevat suuryksiköt ovat seudullisesti merkittäviä. Sen sijaan paikallisesti merkittävien kaupan suuryksiköiden asiakaskunta tulee pääosin omasta kunnasta tai lähialueelta. Paikallinen vähittäiskaupan palveluverkko tulee selvittää ja osoittaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Paikallinen kaupan palveluverkko täydentää seudullista kaupan palveluverkkoa.

Vähittäiskaupan saavutettavuus Uudellamaalla (2017) -selvityksen mukaan saavutettavuusanalyysit eivät kuitenkaan anna yksiselitteisiä vastauksia kaupan optimaaliseen sijoittamiseen, kun huomioidaan asukkaiden ja kaupan näkökulmat. Selvityksen mukaan asukkaiden hyvä saavutettavuus ei kerro siitä, miten hyvin uusi suuryksikkö täydentäisi palveluverkkoa henkilöautottoman liikkumisen näkökulmasta, koska tähän vaikuttaa myös olemassa oleva muu tarjonta. Selvityksen mukaan ostopaikan saavutettavuus ilman henkilöautoa on hyvä alueilla, jotka sijaitsevat hyvän palvelutarjonnan tuntumassa.

Maakuntakaavalla ohjataan seudullisesti merkittävää kauppaa. Uudenmaan liiton teettämän kaupan herkkyytstarkastelun jatkoselvityksen (2019) mukaan seudullisesti merkittävät kauppapaikat ovat kooltaan merkittävästi suurempia kuin taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeille osoitettu 10 000 k-m² seudullisuuden koon alaraja. Lisäksi Vähittäiskaupan palveluverkon vaikuttavuuden arviointi -selvityksen mukaan 10 000 k-m² vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alaraja keskustahakuiselle kaupalle ei heikennä merkittävästi keskustojen kaupan toimintaedellytyksiä eikä niiden kehittämistä.

Uudenmaan liitto teettämässä selvityksessä Uudenmaan kaupan palveluverkon kehitys ja vertailu (2016) todettiin, että Uudellamaalla kaupan ratkaisu on varsin alhainen päivittäistavarakaupan alarajan osalta verrattuna muihin vertailussa olleiden viiden muun maakunnan (Kanta-Häme, Kymenlaakso, Etelä-Karjala, Pohjois-Pohjanmaa ja Päijät-Häme) kaupan ratkaisuihin. Uudellamaalla oleva alhainen alaraja on vaikuttanut eri toimijoiden sijoittumismahdollisuuksiin, minkä vuoksi Uusimaa 2050-kaavakokonaisuudessa kaupan ratkaisulla on pyritty huomioimaan uusien kaupan toimijoiden sijoittumisen mahdollisuudet ja sitä kautta edistämään myös kilpailun toimivuutta.

Uusimaa 2050-kaavakokonaisuudessa on osoitettu merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alaraja ja vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitus maakuntakaavassa osoitettujen keskusten ulkopuolelle MRL 71 b §:n edellyttämällä riittävällä tarkkuudella. Maakuntakaavan kaupan ratkaisu tarkentuu yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja tarkempien kaupan palveluverkkoa koskevien suunnitelmien ja vaikutusten arviointien kautta MRL 71 b §:n edellyttämällä tavalla. On huomattava, että seudullisuuden raja voi yksityiskohtaisempien selvitysten perusteella olla maakuntakaavassa esitettyä pienempi tai suurempi.

Kaupan palvelurakenteen tasapainoinen kehitys on huomioitu osoittamalla kaupan alueille enimmäismitoituksen lisäksi myös kaupan laatu saavutettavuuden ja maankäyttö- ja rakennuslain sisältövaatimusten (71 b §) mukaisesti. Kaupan laadun kannalta oleellista on kaupan alueen vaikutus keskukseen ja sen kehittämiseen. Tämän vuoksi pääkaupunkiseudun reuna-alueella ja pääkaupunkiseudun ulkopuolella olevat kaupan alueet on osoitettu tilaa vaativan kaupan alueina. Laaturajoittamattomina ne vaikuttaisivat keskustan kehittämiseen.

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke – Vartiosaari, Helsinki

Vartiosaaren alueelle osoitetusta taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevasta maakuntakaavamerkinnästä ovat valittaneet Museovirasto (dnro 21982) ja Laajasalo-Degerö Seura ry (dnro 21924).

Valituksissa on vaadittu, että:

- Helsingin hallinto-oikeus kumoaa lainvastaisena Uudenmaan maakuntavaltuuston Uusimaa-kaava 2050 kokonaisuuteen kuuluvan Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan hyväksymispäätöksen Vartiosaarta koskevan kaavaratkaisun osalta. (dnro 21982)
 - Vartiosaari jätetään Taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke kehittämisperiaatemerkinän kattaman alueen ulkopuolelle, jolloin Vartiosaarta jää koskemaan ainoastaan Virkistyskäytön kohdealue kehittämisperiaatemerkinä ja valtakunnallisesti arvokkaan rakennetun kulttuuriympäristön alueeseen (RKY) pohjautuva ominaisuusmerkintä Kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeä alue. (dnro 21924)
 - Toissijaisena vaihtoehtona Uusimaa-kaava 2050 kokonaisuuden Helsingin seudun vaihemaakuntakaava tulee kumota Vartiosaaren osalta kokonaan. (dnro 21924)
 - Laajasalon ja Vartiosaaren osalta puuttuvat kaavakartan viheryhteysmerkinnät tulee korjata. Viheryhteysmerkinnät tulee osoittaa Laajasalon etelärannoille Hevossalmen rantoja myöten sekä Laajasalon itärannalle liikuntapuiston ja Vartiosaaren välille. (dnro 21924)
-

Uudenmaan liiton lausunto:

Helsingin seudun vaihemaakuntakaava täyttää MRL:n mukaiset kaavan laatimisperusteet. Vartiosaarta koskeva kaavaratkaisu on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen ottaen huomioon tavoitteet liittyen valtakunnallisesti arvokkaiden kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvojen turvaamisesta huolehtimiseen ja toimiviin yhdyskuntiin ja kestävään liikkumiseen sekä eri tavoitteiden yhteensovittamiseen. Kaavaratkaisu on MRL 28 §:ssä säädettyjen maakuntakaavan sisältövaatimusten mukainen. Kaavaa laadittaessa on muiden sisältövaatimusten rinnalla kiinnitetty erityisesti huomiota maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen. Kaavassa on asianmukaisesti otettu huomioon Vartiosaaren merkittävät kulttuuriympäristöarvot.

Vartiosaarta koskevat merkinnät ja määräykset Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa

Vartiosaari, jonka pinta-ala on noin 85 hehtaaria, sisältyy Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa osoitettuun, pääkaupunkiseutua laajasti kattavaan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen kehittämisperiaatemerkinällä osoitettuun alueeseen. Vyöhykkeen pinta-ala on noin 52 500 hehtaaria. Kehittämisperiaatemerkinä antaa lähtökohdat ja suuntalinjat laajan ja monipuolisen, ylikunnallisen ja maakunnallisesti merkittävän aluekokonaisuuden suunnitteluun. Vyöhykkeen rajautuminen on osoitettu periaatetasoisesti, maakuntakaavan suunnittelutarkeudella, ottaen huomioon muun muassa maakuntakaavan tehtävä, kaavan aiempaa strategisempi suunnitteluote ja mittakaava sekä kaavamerkintätyyppi. Keskeisiä suunnitteluperiaatteita rajausta muodostettaessa ovat olleet tukeutuminen olevaan yhdyskuntarakenteeseen sekä kestävä liikunnan edellytykset.

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevissa suunnittelumääräyksissä todetaan muun muassa, että vyöhykkeen yhdyskuntarakennetta tulee tehostaa nykyiseen rakenteeseen, erityisesti keskuksiin ja asemanseutuihin tukeutuen ja joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn edellytyksiä parantaen ja että vyöhykettä tulee kehittää tiiviinä ja monipuolisena asumisen, työpaikkojen, palveluiden ja viherrakenteen kokonaisuutena ympäristön erityiset arvot huomioon ottaen. Helsingin seudulla vyöhykettä tulee kehittää rakenteeltaan verkostomaisena joukkoliikennekaupunkina. Lisäksi todetaan muun muassa, että vyöhykkeen kehittämiseen liittyvät yksityiskohtaisemmat aluevaraustarpeet ja muut alueidenkäyttöön liittyvät järjestelyt on tutkittava yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Ympäristön erityisiin arvoihin liittyen taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevassa määräyksessä todetaan, että vyöhykkeen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee turvata luonnon- ja kulttuuriympäristön erityisten arvojen säilyminen sekä edistää ekologisen verkoston kytkeytymistä vyöhykkeen ulkopuoliseen viherrakenteeseen. Tiivistettäessä yhdyskuntarakennetta on kiinnitettävä huomiota vyöhykkeen arvokkaisiin ominaispiirteisiin ja elinympäristön laatuun. Lisäksi tulee turvata riittävät virkistysmahdollisuudet sekä virkistysyhteydet vyöhykkeen sisällä ja sen ulkopuolelle. Erityistä huomiota on kiinnitettävä kaavassa osoitettuja viherrakenteen osia yhdistäviin Helsingin seudun viherkehälle ja ranta-alueille suuntautuviin sekä merenrannan suuntaisiin yhteyksiin. Lisäksi kaavan yleisissä suunnittelumääräyksissä todetaan, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on otettava huomioon Helsingin seudun viherkehän

kokonaisuuden kehittäminen. Myös Vartiosaaren osalta on siis tarkasteltava mahdollisuudet edistää kaavassa osoitettujen viherrakenteen osien kytkeytymistä Helsingin seudun viherkehän ja ranta-alueiden suuntiin ja tehtävä yhteyksiä koskevat yksityiskohtaisemmat kaavaratkaisut ekologista verkostoa tukevalla tavalla, siltä osin kuin se on mahdollista.

Tehostettaessa ja tiivistettäessä on otettava huomioon kunkin alueen ominaispiirteet ja erityiset arvot. Tiivistämisen mahdollisuudet ja vaikutukset esimerkiksi arvokkaissa kulttuuriympäristöissä tai niiden läheisyydessä on arvioitava tapauskohtaisesti. Kuten taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen määräykset edellyttävät ja kuten merkinnän kuvauksessa todetaan, vyöhykettä ei ole tarkoitus kehittää kauttaaltaan tehokkaasti rakennetuksi alueeksi, vaan vyöhyke voi sisältää eri luonteisia alueita rakentamattomista tehokkaasti rakennettuihin.

Vartiosaarta koskee taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen kehittämisperiaatemerkinän suunnittelumääräysten lisäksi myös kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeän alueen ominaisuusmerkintä ja siihen liittyvä suunnittelumääräys. Määräyksessä todetaan, että yksityiskohtaisemmassa alueiden suunnittelussa, rakentamisessa ja käytössä on turvattava valtakunnallisesti merkittävien kulttuuriympäristöjen arvot. Alueelle on osoitettu myös virkistyskäytön kohdealueen kehittämisperiaatemerkinä. Merkintää koskevassa määräyksessä todetaan muun muassa, että alueelta on yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa varattava riittävän laajat ja vetovoimaiset yleiseen virkistykseen ja ulkoiluun soveltuvat alueet ja kehitettävä aluetta osana maakunnallista virkistysalueverkostoa. Vartiosaaren aluetta koskevat myös kaavan yleiset suunnittelumääräykset. Näissä edellytetään muun muassa, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja alueidenkäytössä on otettava huomioon alueiden arvokkaat ominaispiirteet ja turvattava luonnon, maiseman ja kulttuuriympäristön arvot.

Vartiosaaressa ei ole keskusta, asemanseutua eikä tehokasta joukkoliikenneyhteyttä ja alueella on vain vähäisessä määrin rakentamista. Alue ei myöskään sisälly pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeisiin, jolla kehittämisperiaatemerkinällä osoitetaan pääkaupunkiseudun muuta taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä tehokkaammin rakennettavat taajama- ja keskustatoimintojen alueet, jotka tukeutuvat kestävään liikennejärjestelmään ja tukevat verkostomaisen kaupunkirakenteen kehittymistä.

Viheryhteystarvemerkinä Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa
Kaikkia Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavan viheryhteystarpeita ei osoiteta Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa. Kumotut viheryhteystarvemerkinät on jätetty pois, koska ne eivät enää vastaa kyseisen merkinnän osoittamisen perusteita.

Uusimaa-kaavan kokonaisuuteen sisältyvissä vaihemaakuntakaavoissa viheryhteystarpeina on osoitettu ekologisesta ja virkistyksellisestä verkostosta ne maakunnalliset yhteystarpeet, joiden toteuttaminen ja kehittäminen on erityisen tärkeää muusta maankäytöstä johtuvien muutospaineiden ja estevaikutusten takia. Ekologisen verkoston osalta kaavaratkaisussa on hyödynnetty uutta tietopohjaa ekologisen verkoston kytkeytyneisyydestä (Uudenmaan ekologiset verkostot Zonation-analyysien perusteella, Uudenmaan liitto 2018).

Toinen keskeinen muutos Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavan on se, että viheryhteystarpeiden yksityiskohtaisempaa suunnittelua ohjataan aikaisempaa enemmän kaavamääräyksillä. Tämä kokonaisuus käsittää kaikkia vaihemaakuntakaavoja koskevat yleiset suunnittelumääräykset, viheryhteystarve -merkintää koskevan suunnittelumääräyksen, taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen suunnittelumääräyksen, teiden ja ratojen ohjeellisia linjauksia sekä liikenteen yhteystarvetta koskevat suunnittelumääräykset. Tämän kokonaisuuden voidaan katsoa olevan ohjausvaikutukseltaan vähintään yhtä voimakas kuin aiemman maakuntakaavan ekologista ja virkistyksellistä verkostoa koskeva ratkaisu.

Taajamien sisäisiä viheryhteystarpeita ei ole pääsääntöisesti merkitty kaavakartalle vaan niiden toteuttamista ohjataan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen määräyksellä. Merkintää koskee muun muassa seuraava suunnittelumääräys: "Vyöhykkeen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee turvata luonnon- ja kulttuuriympäristön erityisten arvojen säilyminen sekä edistää ekologisen verkoston kytkeytymistä vyöhykkeen ulkopuoliseen viherrakenteeseen. Tiivistettäessä yhdyskuntarakennetta on kiinnitettävä huomiota vyöhykkeen arvokkaisiin ominaispiirteisiin ja elinympäristön laatuun. Lisäksi tulee turvata riittävät virkistysmahdollisuudet sekä virkistysyhteydet vyöhykkeen sisällä ja sen ulkopuolelle. Erityistä huomiota on kiinnitettävä kaavassa osoitettuja viherrakenteen osia yhdistäviin Helsingin seudun viherkehälle ja ranta-alueille suuntautuviin sekä merenrannan suuntaisiin yhteyksiin."

Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavassa osoitettuja yhteystarpeita ei ole perusteltua palauttaa Uusimaa-kaavan kokonaisuuteen. Kaavaratkaisun merkinnöillä ja määräyksillä turvataan maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittävät ekologiset ja virkistykselliset yhteydet myös Laajasalon ja Vartiosaaren osalta. Ratkaisu huomioi maakuntakaavan sisältövaatimukset.

Maakuntakaavan tehtävä, sisältö, esitystapa ja tulkinta

MRL määrittelee kunkin kaavataso tehtävät ja aseman alueiden käytön suunnittelujärjestelmässä. Laissa määritellyissä sisältövaatimuksissa korostuvat kunkin kaavataso rooli juuri sille tasolle kuuluvien kysymysten ratkaisemisessa (MRL 32§).

Maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita (MRL 25§). Maakuntakaavalla ei sen tarkoitus ja maankäyttö- ja rakennuslain eri kaavatasoja koskevat säännökset huomioon ottaen ole tarpeen eikä yleensä mahdollistakaan ratkaista rakentamisen tai muunkaan maankäytön edellyttämiä tarkempia yksityiskohtia. Maakuntakaavalla ei myöskään sen maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 ja 2 momentista ilmenevät oikeusvaikutukset ja saman pykälän 3 momentin ilmenevät voimassaoloa koskevat rajoitukset huomioon ottaen ole välittömiä tietyllä alueella harjoitettavaan toimintaan kohdistuvia oikeusvaikutuksia.

Ympäristöministeriön maankäyttö- ja rakennuslain soveltamista koskevassa "Maakuntakaavan oikeusvaikutukset" -oppaassa tarkastellaan sitä, miten maakuntakaavaa on erilaisissa tilanteissa tulkittava ja sovellettava. Oppaassa todetaan muun muassa, että maakuntakaava voidaan laatia siten, ettei siinä oteta suoranaisesti kantaa alueiden käytön muuttamis- ja säilyttämistarpeisiin, vaan osoitetaan rajoituksia ja reunaehtoja, jotka on otettava huomioon, kun alueiden käyttöä ryhdytään yksityiskohtaisemmin suunnittelemaan tai muutoin järjestämään. Tällöin maakuntakaava jättää alueiden käytön yksilöidyn määrittelyn kunnan kaavoituksen tai muun

yksityiskohtaisemman päätöksenteon tehtäväksi osoittamiensa rajoitusten ja reunaehtojen puitteissa. Tätä periaatetta on noudatettu Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa. Vartiosaaren alueen sisältyminen pääkaupunkiseudun taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen ei siis ole ristiriidassa maankäyttö- ja rakennuslain kanssa, eikä kaavan hyväksymispäätöstä ole valituksessa esitetyiltä osin perusteltua kumota.

Edellä kuvattua suunnitteluperiaatetta on sovellettu Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa: Kehittämisperiaatemerkinällä osoitetun laajan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen alueelle sijoittuva aluevaraus-, kohde-, viiva- tai ominaisuusmerkintä osoittaa, että kyseisellä osa-alueella vyöhykkeen kehittämiseen liittyy reunaehtoja, jotka tulee ottaa huomioon kyseisen osa-alueen tarkemmassa suunnittelussa. Vartiosaaren osalta näitä ovat virkistyskäyttötarve ja alueen kulttuuriympäristöarvot. Tästä voi seurata, että vyöhykkeen kyseisellä osa-alueella yhdyskuntarakennetta ei tehosteta, vaikka se onkin koko vyöhykettä kokonaisuutena tarkasteltaessa merkinnän keskeinen tavoite. Asia on tuotu esiin maakuntakaavan taajamatoimintojen kehittämisperiaatemerkinän määräyksessä, merkintäkohtaisissa määräyksissä sekä yleisissä määräyksissä ja myös kaavaselostuksessa.

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen merkintä on tyypiltään kehittämisperiaatemerkinä ja täten luonteeltaan alueidenkäytön periaatteet osoittava merkintä. Verrattuna aiempiin maakuntakaavoihin, Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa käytetty taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen kehittämisperiaatemerkinä on sekä sisällöltään, esitystavaltaan että ohjausvaikutukseltaan uudenlainen merkintätyyppi eikä sitä voi suoraan verrata aiemmissä kaavoissa käytettyyn taajamatoimintojen alueen aluevarausmerkintään.

Selvitykset ja vaikutusten arviointi

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa perustuu kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin MRL 9 §:n mukaisesti. Kaavan vaikutuksia selvitettäessä on otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus MRL:n mukaisena yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana. Kaavaratkaisua taustoittavat laajat selvitykset, jotka on keskeisiltä osiltaan raportoitu osana kaava-aineistoa. Alkuperäiset selvitykset ovat saatavana verkossa ja niihin on viitattu kaava-aineistossa.

Viitaten MRL 25§:een, Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa on lain edellyttämällä tavalla esitetty alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitettu maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Aluevarauksia on osoitettu vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueiden käyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta taikka useamman kuin yhden kunnan alueiden käytön yhteen sovittamiseksi on ollut tarpeen.

Maakunnallisten ja seudullisten suunnittelutarpeiden peruspiirteinä on, että ne koskevat samanaikaisesti koko maakuntaa tai seutua, jonne kaava laaditaan. Ylikunnallisia suunnittelutarpeet ovat silloin, kun maakuntakaavassa on ratkaistava useamman kunnan alueiden käyttöä. Tyypillisiä esimerkkejä ovat suurten kaupunkiseutujen, kuten Helsingin seudun yhdyskuntarakenteen kehittämiseen vaikuttavat alueidenkäyttöratkaisut. Maakuntakaavassa käsitellään ensisijaisesti sellaisia ylikunnallisia suunnittelukysymyksiä, jotka merkittävyydeltään vastaavat maakuntakaavan muuta sisältöä. Maakuntakaavan keskeinen tehtävä on osoittaa maakunnan aluerakenne.

Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa ja siihen sisältyvässä Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa on yleisenä alueiden käytön periaatteena osoitettu alue- ja yhdyskuntarakenteessa keskeisesti sijaitsevat alueet kestävän kasvun edellytysten mukaisesti yleispiirteisesti rajattuna taajamatoimintojen kehittämistoimintojen laajana vyöhykkeenä, joka ulottuu samoin periaattein ja määräyksin ratkaistuna usean kunnan alueelle. Kyseessä on siis selkeästi ylikunnallinen suunnitteluratkaisu, joka on osoitettu samoilla periaatteilla koko Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan suunnittelualueella (14 kuntaa). Merkittävydeltään taajamarakenteen yleispiirteiset kehittämisen suuntaviivat ja maakunnallisesti merkittävät kehittämisalueet osoittava taajamavyöhyke vastaa maakuntakaavan muuta sisältöä ja muodostaa yhden maakuntakaavan kestävän kasvun peruselementeistä vastaten maakuntakaavan keskeiseen tehtävään maakunnan aluerakenteen osoittamisesta.

MRL 28§:n mukaiset maakuntakaavan sisältövaatimukset on otettu huomioon Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa. Kaavan suhde maakuntakaavan sisältövaatimukseen on kuvattu kaavaselostuksessa. Esimerkiksi maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen sekä virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyteen liittyen kaavassa on osoitettu valtakunnallisesti, maakunnallisesti ja seudullisesti merkittävät alueet ja kohteet ja annettu näitä koskevia määräyksiä. Myös yleisiin suunnittelumääräyksiin sekä muihin kaavamerkintöihin liittyy ympäristön arvojen vaalimiseen ja virkistykseen liittyviä määräyksiä.

Kaava vastaa esitystavaltaan MRL 29§ määräyksiä. Kaava-aineistoihin sisältyy selostus, jossa on esitetty muun muassa kaavaratkaisun sisältö, keskeiset perustelut, keskeiset lähtökohdat, tavoitteet, vaikutusten arvioinnin tulokset, selvitys kaavan suhteesta valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin ja sisältövaatimukseen, muutokset suhteessa voimassa olevaan maakuntakaavaan ja selvitys osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelystä.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

MRL 24§ edellyttää, että maakunnan suunnittelussa ja muussa alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista.

Helsingin hallinto-oikeuden päätöksessä 19/0776/5 koskien Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavan, Östersundomin alue, hyväksymistä, todetaan seuraavaa: ”Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, kuten myös maakuntakaavan sisältövaatimukset, edellyttävät käytännössä useiden erisuuntaisten näkökohtien ja maankäyttötarpeiden yhteen sovittamista kaavaa laadittaessa. Tästä syystä kaikkia eri tavoitteita ei useinkaan ole mahdollista ottaa täysimääräisesti huomioon. Se, onko eri tavoitteet otettu riittävästi huomioon kaavaa laadittaessa, tulee viime kädessä arvioitavaksi, kun valitusten johdosta ratkaistaan, perustuuko maakuntakaava riittäviin selvityksiin ja onko se maankuntakaavalle säädettyjen sisältövaatimusten mukainen. Näin ollen maakuntakaavan hyväksymistä koskeva päätös ei ole lainvastainen sen vuoksi, että yksittäisiä valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita ei valitusten mukaan olisi riittävästi otettu huomioon kaavaa laadittaessa.”

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet otetaan huomioon sillä tavoin kuin kunkin kaavamuodon tehtävä edellyttää. Maakuntakaavassa tavoitteet konkretisoidaan siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä maakunnallisia ja seudullisia alueidenkäytön periaatteita ja aluevarauksia osoittavana

yleispiirteisenä kaavana edellyttää ja mahdollistaa. Yleiskaavassa tavoitteet konkretisoidaan osaksi kunnan alueidenkäytön pääpiirteiden määrittelyä siinä määrin kuin yleiskaavan tehtävä kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteisen ohjaamisen ja eri toimintojen yhteen sovittamiseksi on tarpeen. (Lähde: Ympäristöministeriö, Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden soveltaminen kaavoituksessa -opas, 2003). Kaavaselostuksessa on kuvattu, miten valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja maakuntakaavan sisältövaatimukset on otettu huomioon Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa.

Maakuntakaava on laadittu MRL:n 24 § mukaisesti Vartiosaaren osalta. Kaavamerkinnoilla ja -määräyksillä on turvattu valtakunnallisesti merkittävät kulttuuriympäristöarvot sekä maakunnallisesti merkittävät luonto- ja virkistysarvot.

Laajasalo-Degerö Seura ry:n valituksesta ei selkeästi ilmene, miltä osin taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke -kehittämisperiaatemerkinneen ei katsota olevan riittävä huolehtimaan ja edistämään valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumista. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttaminen on varmistettu useiden eri merkintöjen ja määräysten muodostaman kokonaisuuden kautta. Esimerkiksi taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä sijaitsevien valtakunnallisesti arvokkaiden kulttuuriympäristöjen arvojen turvaamiseksi on annettu sekä yleisiä suunnittelumääräyksiä että merkintäkohtaisia määräyksiä (taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden määräykset, kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta arvokkaiden alueiden määräykset, keskusten määräykset).

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja maakuntakaavan sisältövaatimusten huomioon ottaminen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa

Maakuntakaava osoittaa kehittämisperiaatemerkinneellä osoitettujen taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden rajautumisen periaatetasoisesti. Kuntien tulee yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa osoittaa vyöhykkeen kehittämiseen liittyvät aluevaraukset ja ratkaista muut alueidenkäyttöön liittyvät järjestelyt niin, että maakuntakaavan tavoitteet toteutuvat vyöhykettä kokonaisuutena tarkasteltaessa. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen rajausta on kaavan tehtävän, aiempaa strategisemman suunnitteluotteen, kaavamerkinneen ja -määräyksen sisällön sekä kaavamerkintätyypin vuoksi yleispiirteinen. Rajausta ei voi tulkita tehokkaan rakennetun ympäristön rajana, sillä vyöhyke voi sisältää osa-alueita rakentamattomista tehokkaasti rakennettuihin. Tämä käy ilmi taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen kaavamääräyksistä, merkinnän kuvauksesta ja kaavaselostuksesta.

Maakuntakaavan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeet pitävät sisällään monimuotoista yhdyskuntarakennetta ja siten muitakin kuin rakentamiseen tarkoitettuja alueita. Kehittämisvyöhykkeiden merkinnät sekä näiden alueelle sijoittuvat alueiden erityisominaisuuksia koskevat merkinnät ja määräykset mahdollistavat erilaisia tarkemman tason suunnitteluvaihtoehtoja eri osa-alueita tarkemmin suunniteltaessa, mutta asettavat selkeät lähtökohdat sille, millä tavoin alueiden erityispiirteet ja vaalittavat arvot tulee ottaa huomioon. Esimerkiksi kulttuuriympäristöltään arvokkaalla, taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen sisältyvällä osa-alueella voi tarkemman suunnittelun ja vaikutusten arvioinnin johtopäätös olla, että kyseisellä osa-alueella muutoksia voi tapahtua vain vähäisissä määrin, jotta alueen arvot voidaan turvata, vaikka kokonaisuutena katsottuna taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeellä tavoitteena onkin olevan

yhdyskuntarakenteen tehostaminen. Sisältyminen taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen ei edellytä, että Vartiosaari rakennettaisiin yhdyskuntarakenteeltaan tehokkaana osana metropolialuetta eikä mahdollista sitä, että mikäli aluetta kehitettäisiin rakennetumpaan suuntaan, jätettäisiin alueen arvot ottamatta huomioon. Suunnittelumääräysten kautta maakuntakaava ohjaa viranomaisten toimintaa ja yksityiskohtaisempaa suunnittelua selkeästi tavalla, joka edellyttää arvojen turvaamista.

Maakuntakaavassa ei ole taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden alueella erikseen osoitettu omalla kaavamerkinnällään osa-alueita, joiden yhdyskuntarakenteen tehostaminen ei ole mahdollista tai sitä voi tehdä vain vähäisessä määrin. Reunaehdot tarkemmalle jatkosuunnittelulle on osoitettu taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden alueelle sijoittuvien muiden kaavamerkintöjen ja kaavamääräysten kautta, kuten edellä on kuvattu. Tämä voi joissain tapauksissa tarkoittaa käytännössä sitä, että joillakin osa-alueilla yhdyskuntarakenteen merkittävä tehostaminen ei ole mahdollista.

Vartiosaaren liittyvien kulttuuriympäristö- ja virkistysarvojen turvaaminen on mahdollista toteuttaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Kehittämisperiaatemerkinän alueelle sijoittuvat muut kaavamerkinät määräyksineen asettavat tarkemmalle suunnittelulle reunaehdoja kyseisellä osa-alueella. Vyöhykkeen yhdyskuntarakenteen suunnittelu tapahtuu kuntakaavoituksen kautta ja toteutuu eri alueidenkäyttömuotojen muodostamana kokonaisuutena. Kunta ratkaisee Vartiosaaren tulevan maankäytön tarkemmin maakuntakaavan osoittamien reunaehtojen puitteissa. Luonnon- ja kulttuuriympäristöstä huolehtimiseen liittyvien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja maakuntakaavan maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen liittyvien sisältövaatimusten (MRL 28§) sekä maakuntakaavan tehtävien (MRL 25§) kannalta keskeistä Vartiosaareissa on valtakunnallisesti arvokkaan rakennetun kulttuuriympäristön arvojen sekä virkistyskäyttömahdollisuuksien turvaaminen, kuten maakuntakaavassa osoitettu kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeän alueen ominaisuusmerkintä sekä virkistyskäytön kohdealueen kehittämisperiaatemerkinä määräyksineen edellyttävät. Kunnan suunnittelussa on mahdollista tutkia tarkemmin, minkälaista rakentamista ja kuinka paljon alueelle voi sijoittua näiden reunaehtojen puitteissa.

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen rajauksen muodostamisessa keskeisiä lähtökohtia ovat valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaisesti olleet olevaan yhdyskuntarakenteeseen tukeutuminen ja kestävä liikkuamisen mahdollisuudet, jotka muodostavat perustan esimerkiksi vähähiiliselle ja resurssitehokkaalle yhdyskuntakehitykselle sekä palveluiden, työpaikkojen ja vapaa-ajan alueiden hyvälle saavutettavuudelle. Rajaus on maakuntakaavan tehtävä, sisältö, mittakaava ja esitystapa sekä kaavamerkintätyyppi huomioon ottaen yleispiirteinen. Rajauksen muodostamisen keskeiset periaatteet ja käytetyt tausta-aineistot on kuvattu kaavaselostuksessa.

Kun otetaan huomioon maakuntakaavan tavoite ja kaavan kulttuuriympäristön arvoja turvaavat merkinnät ja niihin liittyvät suunnittelumääräykset sekä yleiset suunnittelumääräykset ja näiden mahdollistama suunnitteluvara alemman tasoisessa kaavoituksessa, kaavaratkaisu ohjaa ottamaan huomioon kulttuuriympäristöön liittyvät suojeluarvot alueen jatkosuunnittelussa maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämällä tavalla. Kun lisäksi otetaan huomioon se, että yleis- ja asemakaavan laatiminen edellyttää myös näissä vaiheissa selvityksiä ja

vaikutusten arviointia ja erityisten arvojen vaalimista, maakuntakaavan ei voida katsoa olevan valituksissa tarkoitetulla tavalla maankäyttö- ja rakennuslaissa edellytetyn kulttuuriympäristön erityisten arvojen vaalimista koskevien vaatimusten vastainen. Vartiosaareen liittyvien kulttuuriympäristö- ja virkistysarvojen turvaaminen on mahdollista toteuttaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Maakuntakaavasta ei aiheudu merkittäviä haitallisia vaikutuksia kulttuuriympäristön arvoille eikä tämä siten ole ollut esteenä maakuntakaavan hyväksymiselle. Kaavaratkaisu on myös toimiviin yhdyskuntiin ja kestävään liikkumiseen liittyvien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen.

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke –Kulosaari, Helsinki

Kulosaaren alueelle osoitetusta taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevasta maakuntakaavamerkinnästä on valittanut Kulosaarelaiset ry-Brändöborna rf (dnro 21688). Valituksessa:

- Vastustetaan maakuntakaavassa esitettyjä tiivistämistavoitteita Kulosaaren kohdalla ja niitä pidetään lainvastaisina valituksessa esitetyin perusteluin.
- Kiinnitetään huomiota puutteelliseen valmisteluun, päätöksentekoprosessiin, osallistamiseen ja merkintöjen muutoksiin, jonka jälkeen kuulemisia ei ole toteutettu asianmukaisesti, eikä riittävän laajasti.
- Valitus kohdistuu myös taajamatoimintojen kehittämistoimintojen ja pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen kaavamerkintöihin yleisemmin.

Uudenmaan liiton lausunto:

Helsingin seudun vaihemaakuntakaava täyttää MRL:n mukaiset kaavan laatimisperusteet. Kulosaarta koskeva kaavaratkaisu on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen ottaen huomioon tavoitteet liittyen valtakunnallisesti arvokkaiden kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvojen turvaamisesta huolehtimiseen ja toimiviin yhdyskuntiin ja kestävään liikkumiseen sekä eri tavoitteiden yhteensovittamiseen. Kaavaratkaisu on MRL 28 §:ssä säädettyjen maakuntakaavan sisältövaatimusten mukainen. Kaavaa laadittaessa on muiden sisältövaatimusten rinnalla kiinnitetty erityisesti huomiota maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen. Kaavassa on asianmukaisesti otettu huomioon Kulosaaren merkittävät kulttuuriympäristöarvot.

Kulosaarta koskevat merkinnät ja määräykset Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa

Kulosaari sijoittuu Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa osoitetun pääkaupunkiseutua laajasti kattavan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen alueelle. Aluetta koskee myös pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen kehittämisperiaatemarkintä. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen kehittämisperiaatemarkintä antaa lähtökohdat ja suuntalinjat laajan ja monipuolisen, usean kunnan alueelle ulottuvan metropolivyöhykkeen suunnitteluun. Ympäristön erityisiin arvoihin liittyen taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen määräyksessä todetaan, että vyöhykkeen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee turvata luonnon- ja kulttuuriympäristön erityisten arvojen säilyminen sekä edistää ekologisen verkoston kytkeytymistä vyöhykkeen ulkopuoliseen viherrakenteeseen. Tiivistettäessä yhdyskuntarakennetta on kiinnitettävä huomiota vyöhykkeen arvokkaisiin ominaispiirteisiin ja elinympäristön laatuun. Lisäksi tulee turvata riittävät virkistysmahdollisuudet sekä virkistysyhteydet vyöhykkeen sisällä ja sen ulkopuolelle.

Tehostettaessa ja tiivistettäessä on otettava huomioon kunkin alueen ominaispiirteet ja erityiset arvot. Tiivistämisen mahdollisuudet ja vaikutukset esimerkiksi arvokkaissa kulttuuriympäristöissä tai niiden läheisyydessä on arvioitava tapauskohtaisesti. Kuten taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen määräykset edellyttävät ja kuten merkinnän kuvauksessa todetaan, vyöhykettä ei ole tarkoitus kehittää kauttaaltaan tehokkaasti rakennetuksi alueeksi, vaan vyöhyke voi sisältää eri luonteisia alueita rakentamattomista tehokkaasti rakennettuihin.

Pääkaupunkiseudun ydinvyöhykettä koskevat myös taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen määräykset. Määräyksissä on erityisesti nostettu esiin, että yhdyskuntarakennetta tiivistettäessä on kiinnitettävä huomiota vyöhykkeen arvokkaisiin ominaispiirteisiin ja elinympäristön laatuun.

Kulosaaren huvilakaupunginosa (RKY2009) on osoitettu myös kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeän alueen ominaisuusmerkinnällä. Merkinnän määräyksessä todetaan, että yksityiskohtaisemmassa alueiden suunnittelussa, rakentamisessa ja käytössä on turvattava valtakunnallisesti merkittävien kulttuuriympäristöjen arvot. Kulosaaren aluetta koskevat myös kaavan yleiset suunnittelumääräykset. Näissä edellytetään muun muassa, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja alueidenkäytössä on otettava huomioon alueiden arvokkaat ominaispiirteet ja turvattava luonnon, maiseman ja kulttuuriympäristön arvot.

Maakuntakaavan tehtävä, sisältö, esitystapa ja tulkinta

MRL määrittelee kunkin kaavatason tehtävät ja aseman alueiden käytön suunnittelujärjestelmässä. Laissa määritellyissä sisältövaatimuksissa korostuvat kunkin kaavatason rooli juuri sille tasolle kuuluvien kysymysten ratkaisemisessa (MRL 32§). Maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita (MRL 25§). Maakuntakaava on maankäytön suunnittelujärjestelmän yleispiirteisien kaavamuoto, joka ohjaa yleiskaavalla ja asemakaavalla tapahtuvaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua. Maakuntakaavan tehtävänä on muun ohella osoittaa maakunnan tasolla alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja maakunnan kehityksen kannalta tarpeelliset alueet. Maakuntakaavalla ei sen tarkoitus ja maankäyttö- ja rakennuslain eri kaavatasoja koskevat säännökset huomioon ottaen ole tarpeen eikä yleensä mahdollistakaan ratkaista rakentamisen tai muunkaan maankäytön edellyttämiä tarkempia yksityiskohtia.

Ympäristöministeriön ”Maakuntakaavan oikeusvaikutukset” -oppaan mukaan maakuntakaava voidaan laatia siten, ettei siinä oteta suoranaisesti kantaa alueiden käytön muuttamis- ja säilyttämistarpeisiin, vaan osoitetaan rajoituksia ja reunaehtoja, jotka on otettava huomioon, kun alueiden käyttöä ryhdytään yksityiskohtaisemmin suunnittelemaan tai muutoin järjestämään. Tällöin maakuntakaava jättää alueiden käytön yksilöidyn määrittelyn kunnan kaavoituksen tai muun yksityiskohtaisemman päätöksenteon tehtäväksi osoittamiensa rajoitusten ja reunaehtoien puitteissa. Tätä periaatetta on noudatettu Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa. Kulosaaren kulttuuriympäristöarvot on osoitettu kaavassa asianmukaisesti ja niiden turvaamiseksi on annettu määräyksiä. Kulosaaren alueen sisältyminen taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen ja pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeeseen ei siis ole ristiriidassa maankäyttö- ja rakennuslain kanssa.

Kehittämisperiaatemerkinällä osoitetun laajan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen alueelle sijoittuva aluevaraus-, kohde-, viiva- tai ominaisuusmerkintä osoittaa, että kyseisellä osa-alueella vyöhykkeen kehittämiseen liittyy reunaehtoja, jotka tulee ottaa huomioon kyseisen osa-alueen tarkemmassa suunnittelussa. Kulosaaren osalta näitä ovat alueen kulttuuriympäristöarvot. Tästä voi seurata, että vyöhykkeen kyseisellä osa-alueella yhdyskuntarakennetta ei tehosteta, vaikka se onkin koko vyöhykettä kokonaisuutena tarkasteltaessa merkinnän keskeinen tavoite. Asia on tuotu esiin maakuntakaavan taajamatoimintojen kehittämisperiaatemerkinän ja pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen kehittämisperiaatemerkinän määräyksissä, merkintäkohtaisissa määräyksissä sekä yleisissä määräyksissä ja myös kaavaselostuksessa.

Selvitykset ja vaikutusten arviointi

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa perustuu kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin MRL 9 §:n mukaisesti. Kaavan vaikutuksia selvitetäessä on otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus MRL:n mukaisena yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana. Kaavaratkaisua taustoittavat laajat selvitykset, jotka on keskeisiltä osiltaan raportoitu osana kaava-aineistoa. Alkuperäiset selvitykset ovat saatavana verkossa ja niihin on viitattu kaava-aineistossa.

Maakuntakaavassa on asianmukaisesti otettu huomioon valtakunnalliset ja maakunnalliset inventoinnit ja selvitykset siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää. Kaavaratkaisu perustuu uusimpaan käytettävissä olevaan tietoon maakuntakaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden myös suojelualueiden, viheryhteyksien ja virkistysalueiden osalta. Maakuntakaavan laadinnassa on hyödynnetty eri tavoin koottua luontotietoa, jonka soveltuvuus on todettu joko Uudenmaan liitossa tai sen on tarkistanut asiantuntijatyönä luontoselvityksiin erikoistunut konsultti ja tarvittaessa tietoja on täydennetty maastonselvityksin. Suojelualueina osoitetaan toteutunutta suojelualueverkostoa täydentäviä, vähintään maakunnallisesti arvokkaita luontokohteita, joilla on arvioitu olevan perusteet toteutua luonnonsuojelualueina. Alueet perustuvat Uudenmaan liiton tekemien luontoselvitysten tuloksiin, kuntakaavoituksen yhteydessä tuotettuihin luontoselvityksiin sekä muihin tietoihin vähintään maakunnallisista luontoarvoista. Pienialaisia luontokohteita ei osoiteta, mutta ne tulee suunnittelumääräysten mukaisesti tarkastella yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Selvitykset täydentyvät ja täsmentyvät yksityiskohtaisemmassa kaavoituksessa ja suunnittelussa.

Kulttuuriympäristöjen selvitykset perustuvat Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavaan. Uudenmaan kulttuuriympäristöt käsiteltiin kokonaisuudessaan 4. vaihemaakuntakaavassa, jolloin päivitettiin myös tarpeellisilta osin Missä maat on mainiommat-Uudenmaan kulttuuriympäristöt -selvitys (2016). Selvityksen päivitystarpeet käytiin läpi vuorovaikutuksessa kuntien kanssa. Uusimaa-kaavan 2050 kokonaisuus, johon Helsingin seudun vaihemaakunta kuuluu, tuli vireille 2016. Kun seuraavan maakuntakaavan laadinta tulee ajankohtaiseksi, voidaan pohtia, millä tavoin ja tarkkuudella maakuntakaavatasolla inventoidaan Uudenmaan modernia rakennettua kulttuuriympäristöä.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

MRL 24§ edellyttää, että maakunnan suunnittelussa ja muussa alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden

toteuttamista. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet otetaan huomioon sillä tavoin kuin kunkin kaavamuodon tehtävä edellyttää. Maakuntakaavassa tavoitteet konkretisoidaan siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä maakunnallisia ja seudullisia alueidenkäytön periaatteita ja aluevarauksia osoittavana yleispiirteisenä kaavana edellyttää ja mahdollistaa. Yleiskaavassa tavoitteet konkretisoidaan osaksi kunnan alueidenkäytön pääpiirteiden määrittelyä siinä määrin kuin yleiskaavan tehtävä kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteisen ohjaamisen ja eri toimintojen yhteen sovittamiseksi on tarpeen. (Lähde: Ympäristöministeriö, Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden soveltaminen kaavoituksessa -opas, 2003). Kaavaselostuksessa on kuvattu, miten valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja maakuntakaavan sisältövaatimukset on otettu huomioon Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa.

Valituksesta ei selkeästi ilmene, miltä osin taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke -kehittämisperiaatemerkinän ei katsota olevan riittävä huolehtimaan ja edistämään valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumista. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttaminen on varmistettu useiden eri merkintöjen ja määräysten muodostaman kokonaisuuden kautta. Esimerkiksi taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä sijaitsevien valtakunnallisesti arvokkaiden kulttuuriympäristöjen arvojen turvaamiseksi on annettu sekä yleisiä suunnittelumääräyksiä että merkintäkohtaisia määräyksiä (taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden määräykset, kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta arvokkaiden alueiden määräykset, keskusten määräykset).

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja maakuntakaavan sisältövaatimusten huomioon ottaminen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa

Valtakunnalliset ja maakunnalliset kulttuuriympäristöarvot on otettu kaavassa huomioon asianmukaisesti. Valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävät kohteet on osoitettu kaavassa ja annettu niiden arvojen vaalimiseen liittyviä määräyksiä. Kunta ratkaisee Kulosaaren alueen tulevan maankäytön tarkemmin maakuntakaavan osoittamien reunaehtojen puitteissa. Maakuntakaavassa osoitettu kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeän alueen ominaisuusmerkintä määräyksineen samoin kuin kaavan yleiset suunnittelumääräykset edellyttävät alueen merkittävien kulttuuriympäristöarvojen turvaamista aluetta tarkemmin suunniteltaessa. Arvojen turvaamista edellytetään myös muissa Kulosaaren aluetta koskevissa määräyksissä.

Maakuntakaava osoittaa kehittämisperiaatemerkinällä osoitettujen taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden ja pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeiden rajautumisen periaatetasoisesti. Kuntien tulee yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa osoittaa vyöhykkeen kehittämiseen liittyvät aluevaraukset ja ratkaista muut alueidenkäyttöön liittyvät järjestelyt niin, että maakuntakaavan tavoitteet toteutuvat vyöhykettä kokonaisuutena tarkasteltaessa. Vyöhykkeiden rajausta on kaavan tehtävän, aiempaa strategisemmän suunnitteluotteon, kaavamerkintöjen ja -määräysten sisällön sekä kaavamerkintätyypin vuoksi yleispiirteinen. Rajausta ei voi tulkita tehokkaan rakennetun ympäristön rajana, sillä vyöhyke voi sisältää osa-alueita rakentamattomista tehokkaasti rakennettuihin. Tämä käy ilmi taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen ja pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen kaavamääräyksistä, merkintöjen kuvauksista ja kaavaselostuksesta.

Maakuntakaavan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeet sekä pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeet pitävät sisällään monimuotoista yhdyskuntarakennetta ja siten muitakin kuin rakentamiseen tai tiivistämiseen tarkoitettuja alueita. Kehittämisvyöhykkeiden merkinnät sekä näiden alueelle sijoittuvat alueiden erityisominaisuuksia koskevat merkinnät ja määräykset mahdollistavat erilaisia tarkemman tason suunnitteluvaihtoehtoja eri osa-alueita tarkemmin suunniteltaessa, mutta asettavat selkeät lähtökohdat sille, millä tavoin alueiden erityispiirteet ja vaalittavat arvot tulee ottaa huomioon. Esimerkiksi kulttuuriympäristöltään arvokkaalla, taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen sisältyvällä osa-alueella voi tarkemman suunnittelun ja vaikutusten arvioinnin johtopäätös olla, että kyseisellä osa-alueella muutoksia voi tapahtua vain vähäisissä määrin, jotta alueen arvot voidaan turvata, vaikka kokonaisuutena katsottuna taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeellä tavoitteena onkin olevan yhdyskuntarakenteen tehostaminen. Sisältyminen taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen ja osin pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeeseen ei edellytä, että Kulosaari kokonaisuudessaan rakennettaisiin yhdyskuntarakenteeltaan tehokkaana osana metropolialuetta eikä mahdollista sitä, että mikäli jotakin osa-aluetta kehitettäisiin rakennetumpaan suuntaan, jätettäisiin alueen arvot ottamatta huomioon. Suunnittelumääräysten kautta maakuntakaava ohjaa viranomaisten toimintaa tavalla, joka edellyttää arvojen turvaamista.

Maakuntakaavassa ei ole taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden tai pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeiden alueella erikseen osoitettu omalla kaavamerkinnällään osa-alueita, joiden yhdyskuntarakenteen tehostaminen ei ole mahdollista tai sitä voi tehdä vain vähäisessä määrin. Reunaehdot tarkemmalle jatkosuunnittelulle on osoitettu vyöhykkeiden alueelle sijoittuvien muiden kaavamerkintöjen ja kaavamääräysten kautta, kuten edellä on kuvattu. Tämä voi joissain tapauksissa tarkoittaa käytännössä sitä, että joillakin osa-alueilla yhdyskuntarakenteen merkittävä tehostaminen ei ole mahdollista.

Kulosaareen liittyvien kulttuuriympäristöarvojen turvaaminen on mahdollista toteuttaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Kehittämisperiaatemerkinän alueelle sijoittuvat muut kaavamerkinnät määräyksineen asettavat tarkemmalle suunnittelulle reunaehdot kyseisellä osa-alueella. Vyöhykkeen yhdyskuntarakenteen suunnittelu tapahtuu kuntakaavoituksen kautta ja toteutuu eri alueidenkäyttömuotojen muodostamana kokonaisuutena. Kunta ratkaisee Kulosaaren tulevan maankäytön tarkemmin maakuntakaavan osoittamien reunaehtojen puitteissa. Luonnon- ja kulttuuriympäristöstä huolehtimiseen liittyvien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja maakuntakaavan maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen liittyvien sisältövaatimusten (MRL 28§) sekä maakuntakaavan tehtävien (MRL 25§) kannalta keskeistä Kulosaaressa on valtakunnallisesti arvokkaan rakennetun kulttuuriympäristön arvojen turvaaminen, kuten maakuntakaavassa osoitettu kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeän alueen ominaisuusmerkintä määräyksineen edellyttää. Kunnan suunnittelussa on mahdollista tutkia tarkemmin, minkälaista rakentamista ja kuinka paljon alueelle voi sijoittua näiden reunaehtojen puitteissa.

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen sekä pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen rajauksen muodostamisessa keskeisiä lähtökohtia ovat valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaisesti olleet olevaan yhdyskuntarakenteeseen tukeutuminen ja kestävä liikkuminen mahdollisuudet, jotka muodostavat perustan esimerkiksi vähähiiliselle ja

resurssitehokkaalle yhdyskuntakehitykselle sekä palveluiden, työpaikkojen ja vapaa-ajan alueiden hyväälle, kestäväälle saavutettavuudelle. Rajausta on maakuntakaavan tehtävä, sisältö, mittakaava ja esitystapa sekä kaavamerkintätyyppi huomioon ottaen yleispiirteinen. Rajauksen muodostamisen keskeiset periaatteet ja käytetyt tausta-aineistot on kuvattu kaavaselostuksessa.

Valituksessa esitetyt taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen ja pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen määräysten referoinnit antavat vajavaisen kuvan määräysten sisällöstä kokonaisuutena. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen määräyksessä edellytetään muun muassa, että vyöhykettä tulee kehittää tiiviinä ja monipuolisena asumisen, työpaikkojen, palveluiden ja viherrakenteen kokonaisuutena ympäristön erityiset arvot huomioon ottaen. Määräyksessä edellytetään myös esimerkiksi, että vyöhykkeen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee turvata luonnon- ja kulttuuriympäristön erityisten arvojen säilyminen ja että tiivistettäessä yhdyskuntarakennetta on kiinnitettävä huomiota vyöhykkeen arvokkaiisiin ominaispiirteisiin ja elinympäristön laatuun. Pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen määräyksessä edellytetään muun muassa, että yhdyskuntarakennetta tiivistettäessä on kiinnitettävä huomiota vyöhykkeen arvokkaiisiin ominaispiirteisiin ja elinympäristön laatuun. Pääkaupunkiseudun ydinvyöhykettä koskevat myös taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen määräykset. Myös kaavan yleiset määräykset edellyttävät ympäristön erityisten arvojen huomioon ottamista.

Kun otetaan huomioon maakuntakaavan tavoite ja kaavan kulttuuriympäristön arvoja turvaavat merkinnät ja niihin liittyvät suunnittelumääräykset sekä yleiset suunnittelumääräykset ja näiden mahdollistama suunnitteluväri alemman tasoisessa kaavoituksessa, kaavaratkaisu ohjaa ottamaan huomioon kulttuuriympäristöön liittyvät suojeluarvot alueen jatkosuunnittelussa maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämällä tavalla. Kun lisäksi otetaan huomioon se, että yleis- ja asemakaavan laatiminen edellyttää myös näissä vaiheissa selvityksiä ja vaikutusten arviointia ja erityisten arvojen vaalimista, maakuntakaavan ei voida katsoa olevan valituksissa tarkoitetulla tavalla maankäyttö- ja rakennuslaissa edellytetyn kulttuuriympäristön erityisten arvojen vaalimista koskevien vaatimusten vastainen. Kulosaareen liittyvien kulttuuriympäristöarvojen turvaaminen on mahdollista toteuttaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Maakuntakaavasta ei aiheudu merkittäviä haitallisia vaikutuksia kulttuuriympäristön arvoille eikä tämä siten ole ollut esteenä maakuntakaavan hyväksymiselle. Kaavaratkaisu on myös toimiviiin yhdyskuntiin ja kestävään liikkumiseen liittyvien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen. Näin ollen Kulosaaren alueen sisältyminen taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen ja pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeeseen ei ole ristiriidassa maankäyttö- ja rakennuslain kanssa.

Osallisuus

Uusimaa-kaava 2050 -kokonaisuuteen kuuluvien vaihemaakuntakaavojen vuorovaikutus on ollut maankäyttö- ja rakennuslain mukainen. Lain mukainen kuuleminen on suoritettu nähtävilläolon kautta, jolloin kaikilla osallisilla on ollut mahdollisuus laatia muistutus.

Maakuntakaavojen luonnokset olivat nähtävillä syksyllä 2018 (8.10.–9.11.2018), jolloin osallisilla oli mahdollisuus antaa mielipiteensä. Sen jälkeen kaavaratkaisuja tarkennettiin palautteen ja selvitysten pohjalta ja kaavaehdotukset olivat lausunnoilla keväällä 2019 (21.3.–24.5.2019) ja nähtävillä syksyllä 2019 (8.10.–8.11.2019), jolloin osallisilla oli mahdollisuus

jättää muistutus.

Uusi raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke – Hista ja Myntinmäki, Espoo

Histan ja Myntinmäen alueille osoitetuista uuden raideliikenteeseen tukeutuvan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen maakuntakaavamerkinnöistä on valittanut Suomen Luonnonsuojeluliitto, Uudenmaan piiri ry (dnro 21971) sekä Myntinmäen alueelle osoitetusta uuden raideliikenteeseen tukeutuvan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen maakuntakaavamerkinnästä yksityishenkilöt (dnro 22084).

Valituksissa on vaadittu, että:

- Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskeva päätös Espoon Histan alueen uuden raideliikenteeseen tukeutuvan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen kaavamerkinnästä kumotaan kokonaisuudessaan.
- Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskeva päätös Espoon Myntinmäen uuden raideliikenteeseen tukeutuvan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen kaavamerkinnästä kumotaan kokonaisuudessaan. (dnro 21971)
- Hallinto-oikeus kumoaa maakuntavaltuuston päätöksen kaavan hyväksymisestä siltä osin, kun Espoon Mynttilän/Myntinmäen alueelle on osoitettu päärata ja uusi raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke. (dnro 22084)

Uudenmaan liiton lausunto:

Uusimaa-kaavan kokonaisuus täyttää MRL:n mukaiset kaavan laatimisperusteet. Uusimaa-kaavan kokonaisuus on MRL 28 §:n sisältövaatimusten ja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen. MRL 28 §:n sisältövaatimusten mukaan kaavaa laadittaessa on kiinnitettävä huomiota maakunnan oloista johtuviin erityisiin tarpeisiin. Kaavaa laadittaessa on muiden sisältövaatimusten rinnalla kiinnitetty erityisesti huomiota maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen. Kaava on mahdollisuuksien mukaan yhteen sovitettava maakuntakaava-alueeseen rajoittuvien alueiden maakuntakaavoituksen kanssa, kuten maakunnan rajojen ulkopuolelle jatkuvien ratahankkeiden osalta.

Maakuntakaava on laadittu MRL:n mukaisesti uusien asemanseutujen Myntinmäen, Histan ja Lempolan osalta. Kaavassa on asianmukaisesti otettu huomioon ja kaavamerkinnöillä ja -määräyksillä turvattu valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävät luonto- ja virkistysarvot sekä kulttuuriympäristöarvot. Kaava perustuu kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin MRL 9 §:n mukaisesti. Kaavan vaikutuksia selvittäessä on otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus MRL:n mukaisena yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana. Kaavan hyväksymispäätöksen kumoamiselle valituksessa esitetyiltä osin ei ole perusteita.

Uusia asemanseutuja koskevat merkinnät ja määräykset

Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa

Uusimaa-kaavan kokonaisuuden tavoitteena on ohjata kasvua kestävin kulkumuodoin hyvin saavutettavissa oleville alueille ja keskuksiin. Kasvu ohjataan ensisijaisesti pääkaupunkiseudulle, asemanseuduille ja muihin joukkoliikenteen solmukohtiin, kuten valituksessa mainituille Espoon Myntinmäen ja Histan sekä Lohjan Lempolan alueille. Kaavaan on osoitettu uusia raideliikenteeseen tukeutuvia taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä, joiden 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 asemanseduilla säilyvät toteuttamisedellytykset riittävän tiiville, raideliikenteeseen tukeutuville taajamille, jotka voidaan rakentaa energiatehokkaiksi ja joiden avulla on mahdollista ilmastoviisaan joukkoliikenteen järjestäminen. Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavassa on osoitettu Raideliikenteeseen tukeutuva asemansedun kehittämisalue -kehittämisperiaatemerkinä Espoon Myntinmäkeen ja Lohjan Lempolaan ja Raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen alue -kehittämisperiaatemerkinä Espoon Histaan. Espoon Myntinmäen ja Lohjan Lempolan osalta maakuntakaava edellyttää alueen maankäytön ratkaisemista maakuntakaavoituksessa ennen alueen yksityiskohtaisempaa suunnittelua.

Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa Myntinmäen, Histan ja Lempolan alueet on kaikki osoitettu Uusi raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke- kehittämisperiaatemerkinä. Merkinän määräyksen mukaan uuden raideliikenteeseen tukeutuvan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen maankäyttö sekä uuden tai olevan raideliikenneyhteyden ja uuden aseman suunnittelu tulee kytkeä toisiinsa. Vyöhykkeelle ei tule suunnitella sellaista alueidenkäyttöä, joka estää tai merkittävästi haittaa alueen tulevaa kehittämistä tiiviiksi, monipuolisiksi toimintoja ja palveluita mahdollistavaksi, raideliikenteeseen tukeutuvaksi taajama-alueeksi. Vyöhykkeellä tulee kiinnittää erityistä huomiota kävelyn ja pyöräilyn edellytyksiin.

Näiden vyöhykkeiden toteuttaminen voi alkaa jo ennen kuin alueella on asema tai sen toteutuminen on varmistunut. Poikkeuksena ovat Espoon Histan ja Lohjan Lempolan alueet, joiden toteuttaminen tulee kytkeä uuden raideliikenneyhteyden ja aseman sitovaan toteuttamispäätökseen. Nämä kyseiset alueet sijaitsevat irrallaan ja kauempana olemassa olevasta yhdyskuntarakenteesta, jolloin niiden kestävän liikkumisen järjestämisen edellytykset ovat riippuvaisempia uuden raideliikennehankkeen ja aseman toteuttamisesta. Lisäksi ne avaavat kunnan yhdyskuntarakenteen kehittämisessä kokonaan uuden pääsuunnan, jonka kehittäminen raideliikenteen vaatimalla tehokkuudella sitoo paljon resursseja. Muut uudet asemansedut, kuten Espoon Myntinmäki, muodostavat olemassa olevalle maakunnallisesti merkittävälle taajama-alueelle luontevan, edullisen ja tarkoituksenmukaisen täydentymisvyöhykkeen joko nykyiseen rakenteeseen ja infraan suoraan linkittyen tai parhaana kehitymissuuntana olevalle rakenteelle. Nämä alueet sijaitsevat olemassa olevan yhdyskuntarakenteen reunalla tai sisällä, jolloin alueet voidaan helposti sitoa olemassa olevaan rakenteeseen ja joukkoliikenneverkkoon.

Kasvun kestävä ohjaaminen Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa

Kaavan periaatteet ja yleiset suunnittelumääräykset ohjaavat kasvua ensisijaisesti maakuntakaavassa osoitettuihin keskuksiin, pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeelle, taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeille sekä palvelukeskittymiin. Maakuntakaavassa osoitettujen keskusten, palvelukeskittymien ja taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden ulkopuolella tapahtuvan asuin- ja työpaikkarakentamisen tulee ensisijaisesti sijoittua olemassa olevan yhdyskuntarakenteen yhteyteen. 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 kuitenkin haluttu varmistaa, että tulevilla, uusilla

asemanseuduilla säilyvät pitkälläkin tähtämellä toteuttamisedellytykset riittävän tiiviille, aidosti raideliikenteeseen tukeutuville taajamille.

MRL 28 §:n sisältövaatimusten mukaan kaavaa laadittaessa on kiinnitettävä huomiota maakunnan oloista johtuviin erityisiin tarpeisiin. Kaava on mahdollisuuksien mukaan yhteen sovitettava maakuntakaava-alueeseen rajoittuvien alueiden maakuntakaavoituksen kanssa. Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavassa on osoitettu päärata- merkinnällä valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävä rata eli Helsingistä Turkuun johtava nopea raideyhteys, jonka linjattiin Espoo-Salo – oikoradan alustavan yleissuunnitelman perusteella. Raideyhteys on osoitettu myös Varsinais-Suomen maakuntakaavassa. Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa uusi raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke -merkintä mahdollistaa Lohjalle kaukojunan aseman pääradan varteen sekä uudet asemanseudut Espooseen, Kirkkonummelle ja Vihtiin. Pääradan sijaintiin ei maakuntakaavatyön yhteydessä ole voinut vaikuttaa. Maakuntakaavassa on osoitettu mahdollisuus myös Lohjan keskustaan järjestettävälle lähiliikenteen raideyhteydelle.

Valituksessa (dnro 21976) esitetyt viittaukset pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeeseen ja MAL2019-suunnitelmaan sisältävät osin epärelevanttia tietoa ja antavat väärän kuvan Uusimaa-kaava -kokonaisuuden ja MAL-työn suhteesta ja kaavakokonaisuuden sisällöstä. Pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen kehittämisperiaatemerkinällä osoitetaan pääkaupunkiseudun muuta taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä tehokkaammin rakennettavat taajama- ja keskustatoimintojen alueet, jotka tukeutuvat kestäväan liikennejärjestelmään ja tukevat verkostomaisen kaupunkirakenteen kehittymistä.

Espoon Hista ja Myntinmäki kuuluvat Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan suunnittelualueeseen, jonka merkintöihin sisältyy valituksessa viitattu Pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen kehittämisperiaatemerkinä. Pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen runko on muodostettu valitsemalla vyöhykkeeseen ne alueet, joissa MAL2019 -suunnitelman joukkoliikenteen runkoverkon 2050 ympärille muodostettu vyöhyke sekä MAL2019-suunnitelman ensisijaiset vyöhykkeet menevät päällekkäin. Hista ja Myntinmäki eivät sisälly maakuntakaavassa kyseisen Pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen merkintään, koska MAL2019-suunnitelmassa kyseiset uudet asemanseudut ovat uuteen joukkoliikenneinvestointiin kytkeytyviä vyöhykkeitä, jolla tässä tapauksessa viitataan ESA-rataan.

Maakuntakaavan periaatteiden mukaan kasvua ohjataan Helsingin seudulla ensisijaisesti maakuntakaavassa osoitettuihin keskuksiin, pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeelle sekä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeille. Näiden ulkopuolella tapahtuvan asuin- ja työpaikkarakentamisen tulee ensisijaisesti sijoittua olemassa olevan yhdyskuntarakenteen yhteyteen. Uusien asemanseutujen toteutus tulee ajankohtaiseksi vasta, kun nykyisen rakenteen tehostamisen lisäksi uusien alueiden avaamiselle on todellinen tarve. Tätä ajoitusta korostaa Histassa uuden raideliikenteeseen tukeutuvan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen määräys, joka edellyttää Histassa, että toteuttaminen tulee kytkeä uuden raideliikenneyhteyden ja aseman sitovaan toteuttamispäätökseen.

Ottaen huomioon maakuntakaavan tavoitevuoden 2050, Histan ja Myntinmäen esittäminen MAL2019-suunnitelmassa uusina

joukkoliikenteeseen kytkeytyvinä vyöhykkeinä on samansuuntainen maakuntakaavassa alueille osoitetun uuteen raideliikenteeseen tukeutuvan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen merkinnän kanssa. Uusimaa-kaavan taajamarakenne ja MAL2019 -suunnitelman maankäytön vyöhykkeet ovat pääosin samansuuntaiset painopisteiltään, mutta poikkeavat myös joiltain osin toisistaan mm. rajaustensa osalta. Eroavaisuudet liittyvät suunnitelmien aikaperspektiivien eroihin, mutta myös vyöhykkeiden osoittamisen kriteerien eroihin sekä suunnitelmien mittakaavaeroihin. Eroja maankäytön vyöhykkeiden rajauksissa voidaan pitää maakuntakaavan yleispiirteisten vyöhykkeiden tarkentumisena yksityiskohtaisemmassa maankäytön suunnittelussa. MAL 2019 -suunnitelmassa esitetään maankäytön ensisijaiset vyöhykkeet, jotka koostuvat hyvän kestävän saavutettavuuden alueista ja kuntien keskustoista. Näiden lisäksi esitetään pitkällä tähtäimellä avattavat uudet alueet, jotka kytketään alueen edellytyksenä olevaan raideinvestointiin. Maakuntakaavassa uudet raideliikenteeseen tukeutuvat taajamavyöhykkeet ovat pääosin suppeampia ja perustuvat raskaan raideliikenteen ratkaisuihin, kun taas MAL-suunnitelmassa tukeudutaan yleisemmin joukkoliikenteeseen paikallisemmalla tasolla. MAL-suunnittelualueella olevat raidehankkeet vastaavat Uusimaa-kaava 2050:ssä esitettäviä uusia tai parannettavia ratayhteyksiä.

Maakuntakaavan tehtävä, sisältö, esitystapa ja tulkinta

MRL määrittelee kunkin kaavatason tehtävät ja aseman alueiden käytön suunnittelujärjestelmässä. Laissa määritellyissä sisältövaatimuksissa korostuvat kunkin kaavatason rooli juuri sille tasolle kuuluvien kysymysten ratkaisemisessa (MRL 32§). Maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita (MRL 25§). Maakuntakaavalla ei sen tarkoitus ja maankäyttö- ja rakennuslain eri kaavatasoja koskevat säännökset huomioon ottaen ole tarpeen eikä yleensä mahdollistakaan ratkaista rakentamisen tai muunkaan maankäytön edellyttämiä tarkempia yksityiskohtia. Maakuntakaavalla ei myöskään sen maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 ja 2 momentista ilmenevät oikeusvaikutukset ja saman pykälän 3 momentin ilmenevät voimassaoloa koskevat rajoitukset huomioon ottaen ole välittömiä tietyllä alueella harjoitettavaan toimintaan kohdistuvia oikeusvaikutuksia.

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeet pitävät sisällään monimuotoista yhdyskuntarakennetta ja siten muitakin kuin rakentamiseen tarkoitettuja alueita. Kehittämisvyöhykkeiden merkinnät sekä näiden alueelle sijoittuvat alueiden erityisominaisuuksia koskevat merkinnät ja määräykset mahdollistavat erilaisia tarkemman tason suunnitteluvaihtoehtoja eri osa-alueita tarkemmin suunniteltaessa, mutta asettavat selkeät lähtökohdat sille, millä tavoin alueiden erityispiirteet ja vaalittavat arvot tulee ottaa huomioon. Vyöhykkeen yhdyskuntarakenteen suunnittelu tapahtuu kuntakaavoituksen kautta ja toteutuu eri alueidenkäyttömuotojen muodostamana kokonaisuutena. Esimerkiksi kulttuuriympäristöltään arvokkaimmat osa-alueet voidaan säilyttää, vaikka ne sisältyisivätkin taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen. Suunnittelumääräysten kautta maakuntakaava ohjaa viranomaisten toimintaa tavalla, joka edellyttää arvojen tarkempaa selvittämistä ja turvaamista. Tämä voi joissain tapauksissa tarkoittaa käytännössä sitä, että joillakin osa-alueilla yhdyskuntarakenteen merkittävä tehostaminen ei ole mahdollista.

Uusi raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke-merkinnän suunnittelumääräyksen lisäksi Myntinmäen, Histan ja Lempolan aluetta koskevat Uusimaa-kaavan 2050 kokonaisuuden yleiset

suunnittelumääräykset sekä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen suunnittelumääräys muutoin kuin kaupan osalta. Kaikkia uusia raideliikenteeseen tukeutuvia taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä koskee seuraava määräys vähittäiskaupan osalta:

Uuden raideliikenneyhteyden ja aseman sitova toteuttamispäätös muuttaa merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alarajan 4000 k-m² seuraavasti, ellei selvitysten perusteella muuta osoiteta:

Pääkaupunkiseudulla (Espoo, Helsinki, Kauniainen ja Vantaa)

– Keskustahakuinen kauppa (päivittäistavaran kauppa ja muun erikoistavaran kauppa) 10 000 k-m²

– Paljon tilaa vaativa erikoistavaran kauppa 30 000 k-m²
Pääkaupunkiseudun ulkopuolella

– Keskustahakuinen kauppa (päivittäistavaran kauppa ja muun erikoistavaran kauppa) 10 000 k-m²

– Paljon tilaa vaativa erikoistavaran kauppa 10 000 k-m²

Määräyksen mukaisesti kaupan toteuttaminen ja sen seudullisuuden alarajan muutos on sidottu tiukemmin uuden raideyhteyden ja aseman sitovaan toteuttamispäätökseen kuin asemanseudun muu toteuttaminen, koska kaupan määräys koskee kaikkia uusia asemanseutuja. Tämä osaltaan tukee kestävän asiointiliikenteen edellytyksiä uusilla asemanseuduilla.

Yleisissä suunnittelumääräyksissä korostetaan kasvun kestävää ohjaamista etenkin olemassa olevaan rakenteeseen tukeutuen, mutta myös kestävän liikkumisen edellytysten huomioimista. Määräyksissä on mukana useita ympäristön eri arvojen turvaamista koskevia kohtia. Yleisissä määräyksissä todetaan muun muassa, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja alueidenkäytössä on otettava huomioon alueiden arvokkaat ominaispiirteet ja turvattava luonnon, maiseman ja kulttuuriympäristön arvot ja että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on tarkistettava viranomaispäätösten, inventointien tai rekisterien ajantasainen tieto arvokkaista alueista, kohteista ja yhteyksistä mukaan lukien alueiden ja kohteiden tarkemmat rajaukset. Myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset yleis- ja asemakaavojen sisältövaatimukset edellyttävät luonnon arvojen turvaamista.

Ympäristön erityisiin arvoihin liittyen taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä ja uutta raideliikenteeseen tukeutuvaa taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevassa määräyksessä todetaan, että vyöhykkeen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee turvata luonnon- ja kulttuuriympäristön erityisten arvojen säilyminen sekä edistää ekologisen verkoston kytkeytymistä vyöhykkeen ulkopuoliseen viherrakenteeseen. Tiivistettäessä yhdyskuntarakennetta on kiinnitettävä huomiota vyöhykkeen arvokkaisiin ominaispiirteisiin ja elinympäristön laatuun. Lisäksi tulee turvata riittävät virkistysmahdollisuudet sekä virkistysyhteydet vyöhykkeen sisällä ja sen ulkopuolelle. Erityistä huomiota on kiinnitettävä kaavassa osoitettuja viherrakenteen osia yhdistäviin, Helsingin seudun viherkehälle ja ranta-alueille suuntautuviin sekä merenrannan suuntaisiin yhteyksiin.

Kehittämisperiaatemerkinällä osoitetun uuden raideliikenteeseen tukeutuvan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen alueelle, kuten taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeenkin alueelle sijoittuva aluevaraus-, kohde-, viiva- tai ominaisuusmerkintä osoittaa, että kyseisellä osa-alueella vyöhykkeen kehittämiseen liittyy reunaehtoja, jotka tulee ottaa huomioon kyseisen osa-alueen tarkemmassa suunnittelussa. Tästä voi seurata, että vyöhykkeen kyseisellä osa-alueella yhdyskuntarakennetta ei tehosteta, vaikka se onkin koko vyöhykettä kokonaisuutena tarkasteltaessa merkinnän keskeinen tavoite. Asia on tuotu esiin maakuntakaavan taajamatoimintojen kehittämisperiaatemerkinän määräyksessä, merkintäkohtaisissa

määräyksissä sekä yleisissä määräyksissä ja myös kaavaselostuksessa. Esimerkiksi Lohjan taajamavyöhykettä Lempolan läheisyydessä koskee taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen kehittämisperiaatemerkinnän suunnittelumääräysten lisäksi myös kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeän alueen ominaisuusmerkintä (RKY) ja siihen liittyvä suunnittelumääräys. Määräyksessä todetaan, että yksityiskohtaisemmassa alueiden suunnittelussa, rakentamisessa ja käytössä on turvattava valtakunnallisesti merkittävien kulttuuriympäristöjen arvot.

Myntinmäen alueella on tunnistettu valituksissakin mainitut erilaiset rakentamista rajaavat reunaehdot, kuten maakunnallisia luontoarvoja sekä alueen merkitys osana maakunnallista ekologista verkostoa. Alueelle on maakuntakaavassa osoitettu viheryhteystarve, jolla osoitetaan ekologisesta ja virkistyksellisestä verkostosta ne maakunnalliset yhteystarpeet, joiden toteuttaminen ja kehittäminen on erityisen tärkeää muusta maankäytöstä johtuvien muutospaineiden ja estevaikutusten takia. Myntinmäen alueelle on osoitettu myös virkistysalueen aluevaraus sekä suojelualuemerkintöjä ja kulttuuriympäristöön liittyviä merkintöjä. Myös Histan itä- ja länsipuolelle on osoitettu vastaavat viheryhteystarvemerkinnät sekä suojelualuevaraus.

Uudenmaan luontoalueiden maakunnalliset ja valtakunnalliset arvot sekä muun muassa maakunnan väestön ja toimintojen kasvun ennakoiminen edellyttävät usein erilaisten maankäyttömuotojen yhteensovittamista. Kunnan suunnittelussa on mahdollista tutkia tarkemmin, minkälaista rakentamista ja kuinka paljon alueelle voi sijoittua näiden reunaehtojen puitteissa. Myntinmäkeen ja Histaan liittyvien arvojen turvaaminen on mahdollista toteuttaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Myntinmäen merkinnät ja määräykset ja niiden tulkinta

Vastauksena yksityishenkilöiden Myntinmäkeä koskevaan valitukseen (dnro 22084) todetaan, että Myntinmäen alueella on tunnistettu erilaisia rakentamista rajaavia reunaehtoja, kuten maakunnallisia luontoarvoja (Högaberget) sekä alueen merkitys osana maakunnallista ekologista verkostoa. Näitä turvaavat taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen ja uuden raideliikenteeseen tukeutuvan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen määräykset. Lisäksi alueelle on osoitettu viheryhteystarve. Myntinmäen alueelle on osoitettu myös virkistysalueen aluevaraus sekä suojelualuemerkintöjä ja kulttuuriympäristöön liittyviä merkintöjä. Näiden kaavamerkintöjen määräyksissä on mukana useita ympäristön eri arvojen turvaamista koskevia kohtia. Maakuntakaavan yleisissä määräyksissä todetaan, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja alueidenkäytössä on otettava huomioon alueiden arvokkaat ominaispiirteet ja turvattava luonnon, maiseman ja kulttuuriympäristön arvot ja että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on tarkistettava viranomaispäätösten, inventointien tai rekisterien ajantasainen tieto arvokkaista alueista, kohteista ja yhteyksistä mukaan lukien alueiden ja kohteiden tarkemmat rajaukset. Myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset yleis- ja asemakaavojen sisältövaatimukset edellyttävät luonnon arvojen turvaamista. Uudenmaan luontoalueiden maakunnalliset ja valtakunnalliset arvot sekä muun muassa maakunnan väestön ja toimintojen kasvun ennakoiminen edellyttävät kuitenkin myös erilaisten maankäyttömuotojen yhteensovittamista.

Aiemmissa maakuntakaavoissa Myntinmäen alueelle on osoitettu mm. asemanseudun kehittämisalueen, viheryhteystarpeen sekä virkistysalueen merkinnät. Myntinmäen alueen ratkaisua on tarkistettu Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa, jossa virkistysalue, viheryhteystarve ja uusi raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke

-merkinnät on yhteensovitettu vastaamaan alueen kehittämistarpeita. Vaikka Myntinmäessä virkistysalueen rajausta on länsiosastaan hieman supistettu, ei Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan ratkaisu heikennä virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyttä virkistysalueen laajuus ja maakuntakaavan yleispiirteisyys huomioon ottaen. Lisäksi samassa virkistysaluekokonaisuudessa on aiempaa maakuntakaavaa enemmän aluetta osoitettu virkistysalueena.

Myntinmäen alueen itäpuolella sijaitsevan maakuntakaavan virkistysalueen rajausta on osoitettu maakuntakaavan edellyttämällä tarkkuudella. Maakuntakaavan virkistysalueet ovat yleispiirteisiä kaavamerkintöjä, jotka tarkentuvat yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Virkistysalueen rajauksen suorittaminen Myntinmäen kohdalla noudattaa kaavan yleispiirteistä esitystapaa ja säilyttää Espoon keskuspuiston pohjoisen yhteyden Nuuksioon maakunnallisesti merkittävänä virkistysalueena ja ekologisena yhteytenä. Virkistysalueen ja uuden raideliikenteeseen tukeutuvan taajatoimintojen kehittämisvyöhykkeen tavoitteiden yhteensovittamisen kannalta rajauksen muutos ei muuta kaavan sisällöllistä tulkintaa suhteessa kuntakaavoituksen ohjaamiseen.

Myntinmäen viheryhteystarve -merkinnän siirtäminen aikaisempaa linjausta pohjoisemmaksi ei heikennä viheryhteyden toimivuutta eikä muuta merkinnän ohjausvaikutusta suhteessa kuntakaavoitukseen. Maakuntakaavan viheryhteystarvemerkinä osoittaa viheryhteyden ohjeellisen linjauksen ja merkintää koskeva suunnittelumääräys turvaa laajiston liikkumismahdollisuudet, virkistys- ja ulkoilumahdollisuudet sekä maisema- ja luontoarvojen säilymisen.

Viheryhteystarpeina on osoitettu ekologisesta ja virkistyksestä verkostosta ne maakunnalliset yhteydet, joiden toteuttaminen ja kehittäminen on erityisen tärkeää muusta maankäytöstä johtuvien muutospaineiden ja estevaikutusten takia. Kaavaehdotuksen viheryhteystarvemerkinä osoittaa viheryhteyden ohjeellisen linjauksen. Maakuntakaava ei osoita yhteyden tarkkaa sijaintia eikä yhteyden leveyttä maastossa. Viheryhteyttä toteutettaessa on olennaista, että riittävä kytkeytyvyys suojele- ja virkistysalueiden välillä voidaan turvata. Viheryhteyden toiminnallinen päätehtävä ratkaistaan yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa, jolloin sen merkitys ja linjaus arvioidaan osana laajempaa maakunnallista ekologista ja virkistyksestä verkostoa. Yhteyden merkitys ja luonne ohjaavat ratkaisevasti yhteyden rakennetta ja mm. leveyteen liittyviä ominaisuuksia. Viheryhteystarpeen leveyden määrittämiselle maakuntakaavassa ei ole edellytyksiä eikä tarvetta.

Viheryhteystarve -merkinnällä on osoitettu myös sellaisia yhteyksiä, joissa on tarpeen kehittää yhteyden toimivuutta olemassa olevan tie- tai rataväylän parantamisen yhteydessä. Lisäksi viheryhteystarpeita on osoitettu tie- ja rataväylien poikki sellaisiin kohtiin, jotka eivät ole toistaiseksi toteutuneet, mutta joihin on tunnistettu tarve yhteyden toteuttamiselle. Teiden ja ratojen ylitys- tai alituspaikoista on saatu tietoa ELY-keskuksen riista-aitaselvityksestä ja hirvivaaraselvityksestä, kunnilta sekä ekologisen verkoston selvityksistä. Viheryhteystarpeiden esittämistapa on yleispiirteinen kehittämisperiaatemerkinä, joten sen toteuttamisen tapa tarkentuu vasta yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa on Myntinmäen ja Forsbackan alueelle osoitettu uuden raideliikenteeseen tukeutuvan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen merkintä. Uusi raideliikenteeseen tukeutuva

taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke on kehittämisperiaatmerkintä, joka ottaa kantaa vyöhykkeen laajuuteen ja rajautumiseen periaatetasoisesti. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden alueelle sijoittuvat toiminnot, niiden edellyttämät aluevaraukset, rakentamattomina säilytettävät alueet ja muut alueiden käyttöön liittyvät maakuntakaavatasoa tarkemmat järjestelyt tutkitaan ja ratkaistaan kuntien kaavoituksessa tai muun toteuttavan suunnittelun yhteydessä. Maakuntakaavan merkintä ei ota kantaa mahdollisen uuden asemanseudun tarkempaan sijoittumiseen. Koska alueen yksityiskohtaisempi suunnittelu on vielä kesken, on maakuntakaavassa tarkoituksenmukaista mahdollistaa asemanseudun toteuttaminen joko Myntinmäkeen tai Forsbackaan.

Uuden raideliikenteeseen tukeutuvan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen suunnittelumääräyksen lisäksi vyöhykettä koskevat Uusimaa-kaavan 2050 kokonaisuuden yleiset suunnittelumääräykset sekä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen suunnittelumääräys muutoin kuin kaupan osalta. Yleisissä suunnittelumääräyksissä korostetaan kasvun kestävää ohjaamista etenkin olemassa olevaan rakenteeseen tukeutuen, mutta myös kestävä liikumisen edellytysten huomioimista.

MRL 9§:n mukainen vaikutusten arviointi ja selvitykset

Uusimaa-kaavan kokonaisuus perustuu kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin MRL 9 §:n mukaisesti. Kaavan vaikutuksia selvittäessä on otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus MRL:n mukaisena yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana. Maakuntakaavassa vaikutuksia on arvioitu maakuntakaavan edellyttämällä tarkkuudella. Vaikutusten arviointi tarkentuu yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Kaavaratkaisua ja arviointia taustoittavat laajat selvitykset, jotka on keskeisiltä osiltaan raportoitu osana kaava-aineistoa. Alkuperäiset selvitykset ovat saatavana verkossa ja niihin on viitattu kaava-aineistossa.

Kaava vastaa esitystavaltaan MRL 29§ määräyksiä. Kaava-aineistoihin sisältyy selostus, jossa on esitetty muun muassa kaavaratkaisun sisältö, keskeiset perustelut, keskeiset lähtökohdat, tavoitteet, vaikutusten arvioinnin tulokset, selvitys kaavan suhteesta valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin ja sisältövaatimuksiin, muutokset suhteessa voimassa olevaan maakuntakaavaan ja selvitys osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelystä.

Uusimaa-kaavan 2050 kokonaisuuden kulttuuriympäristöjä ja viherrakennetta koskevat ratkaisut perustuvat pitkälti Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavan (lainvoimainen vuonna 2020) yhteydessä tehtyihin selvityksiin, koska viherrakenne, mukaan luettuna luontoarvot sekä kulttuuriympäristöt kokonaisuudessaan käsiteltiin tässä vaihemaakuntakaavassa. Lisäksi Uusimaa-kaavan kokonaisuuden yhteydessä teetettiin luontoarvojen osalta täydentäviä selvityksiä, kuten luonnosvaiheessa valmistuneet ekologisen verkoston määrittely ja vaikutusten arviointi sekä käytettiin soveltuvin osin muita luontotietojen lähteitä. Ympäristön arvojen turvaaminen ja ominaispiirteiden huomioon ottaminen kaikilla kaavatasoilla ja tarkemmassa suunnittelussa on tuotu esille maakuntakaavan eri merkintäkohtaisissa määräyksissä sekä yleisissä määräyksissä.

Maakuntakaavan laadinnassa on hyödynnetty eri tavoin koottua luontotietoa, jonka soveltuvuus on todettu joko Uudenmaan liitossa tai sen on tarkistanut asiantuntijatyönä luontoselvityksiin erikoistunut konsultti ja tarvittaessa tietoja on täydennetty maastoselvityksin. Kaikkien alueiden osalta ei ole ollut perusteltua tehdä uusia maastotöitä. Vaikutusten arvioinnissa on tarkasteltu

ekologisen verkoston kokonaisuutta. Arviointitulosten ja kaavan tavoitteiden yhteen sovittamisen perusteella kaavaratkaisujen kokonaisuus on katsottu riittäväksi luontoarvojen huomioon ottamisen kannalta. Kaavaratkaisun taustalla olevat selvitykset ovat olleet saatavilla kaavan tausta-aineistoissa.

Kaavatyön aikana on ollut käytettävissä myös kuntakohtaisia tarkempia tietoja. Esimerkiksi Myntinmäen ja Histan osalta on Espoon kaupunki laatinut Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaavaa, jonka laadinnan yhteydessä tehdyt selvitykset on saatu Uudenmaan liiton tietoon.

Suunnitellun ratayhteyden, aseman tai asemanseudun maaperään liittyvän toteuttamiskelpoisuuden tai teknistaloudellisen toteutettavuuden arviointi tai valtakunnan tason arviointi uuden ylimaakunnallisen ratayhteyden asemien määrästä eivät ole maakuntakaavoituksessa ratkaistavia asioita.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

MRL 24§ edellyttää, että maakunnan suunnittelussa ja muussa alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet otetaan huomioon sillä tavoin kuin kunkin kaavamuodon tehtävä edellyttää. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, kuten myös maakuntakaavan sisältövaatimukset, edellyttävät käytännössä useiden erisuuntaisten näkökohtien ja maankäyttötarpeiden yhteen sovittamista kaavaa laadittaessa. Tästä syystä kaikkia eri tavoitteita ei useinkaan ole mahdollista ottaa täysimääräisesti huomioon, kun erityyppisiä toimintoja yhteensovitetaan. Tavoitteet voivat olla myös keskenään ristiriitaisia. Yksittäiset alueidenkäyttömuodot (esim. yksittäiset kaavamerkinnot) eivät voi yksin toteuttaa kaikkia valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita. Oleellista onkin ymmärtää alueidenkäytön suunnittelun tehtävä eri tyyppisten alueidenkäyttömuotojen yhteensovittajana. Kaavaselostuksessa on kuvattu, miten valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja maakuntakaavan sisältövaatimukset on otettu huomioon Uusimaa-kaava 2050 kaavakokonaisuudessa myös valituksessa mainittujen valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden osalta.

Uusia asemanseutuja Myntinmäkeä ja Histaa koskeva kaavaratkaisu on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen ottaen huomioon tavoitteet liittyen valtakunnallisesti arvokkaiden kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvojen turvaamisesta huolehtimiseen ja toimiviin yhdyskuntiin ja kestävään liikkumiseen sekä eri tavoitteiden yhteensovittamiseen.

Yksi valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista on turvata kansainvälisesti ja valtakunnallisesti merkittävien liikenne- ja viestintäyhteyksien jatkuvuus ja kehittämismahdollisuudet. Yhteyksien jatkuvuus ja solmupisteiden kehittämismahdollisuudet on tärkeä varmistaa Suomen kilpailukyyn kehittämiseksi. Espoosta Salon kautta Turkuun suunniteltu ESA-rata, joka on osa Pohjois-Euroopan TEN-T verkkoa ja Etelä-Suomen liikennejärjestelmän kehityskäytävää, on valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävä rata. Raideyhteys mahdollistaa kestävämpää liikkumista laajemmin Länsi-Uudellamaalla ja uudella rataosuudella myös Helsingin seudulla ja parantaa näin kestävien kaupunkiympäristöjen kehittämispotentiaalia käytävän varrella. Onkin tarkoituksenmukaista, että raideliikenteen varsi hyödynnetään mahdollisuuksien mukaan kestävä yhdyskuntarakenteen tavoitteiden mukaisesti.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja maakuntakaavan sisältövaatimusten huomioon ottaminen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa

Ympäristöministeriön maankäyttö- ja rakennuslain soveltamista koskevassa ”Maakuntakaavan oikeusvaikutukset” -oppaassa tarkastellaan sitä, miten maakuntakaavaa on erilaisissa tilanteissa tulkittava ja sovellettava. Oppaassa todetaan muun muassa, että maakuntakaava voidaan laatia siten, ettei siinä oteta suoranaisesti kantaa alueiden käytön muuttamis- ja säilyttämistarpeisiin, vaan osoitetaan rajoituksia ja reunaehtoja, jotka on otettava huomioon, kun alueiden käyttöä ryhdytään yksityiskohtaisemmin suunnittelemaan tai muutoin järjestämään. Tällöin maakuntakaava jättää alueiden käytön yksilöidyn määrittelyn kunnan kaavoituksen tai muun yksityiskohtaisemman päätöksenteon tehtäväksi osoittamiensa rajoitusten ja reunaehtojen puitteissa. Tätä periaatetta on noudatettu Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa.

Maakuntakaava osoittaa kehittämisperiaatemerkinnällä osoitettujen taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden ja uusien raideliikenteeseen tukeutuvien taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden, kuten Hista, Myntinmäki ja Lempola rajautumisen periaatetasoisesti. Kuntien tulee yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa osoittaa vyöhykkeen kehittämiseen liittyvät aluevaraukset ja ratkaista muut alueidenkäyttöön liittyvät järjestelyt niin, että maakuntakaavan tavoitteet toteutuvat vyöhykettä kokonaisuutena tarkasteltaessa. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen sekä uusien raideliikenteeseen tukeutuvien taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen rajauksen muodostamisessa keskeisiä lähtökohtia ovat valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaisesti olleeseen olevaan yhdyskuntarakenteeseen tukeutuminen ja kestävä liikunnan mahdollisuudet, jotka muodostavat perustan esimerkiksi vähähiiliselle ja resurssitehokkaalle yhdyskuntakehitykselle ja palveluiden, työpaikkojen ja vapaa-ajan alueiden hyvälle, kestäväälle saavutettavuudelle. Rajaus on maakuntakaavan tehtävä, sisältö, mittakaava ja esitystapa sekä kaavamerkintätyyppi ja kaavamerkintöjen ja -määräysten sisältö huomioon ottaen yleispiirteinen. Rajauksen muodostamisen keskeiset periaatteet ja käytetyt tausta-aineistot on kuvattu kaavaselostuksessa.

Kun otetaan huomioon maakuntakaavan tavoite ja kaavan luonnon ja kulttuuriympäristön arvoja turvaavat merkinnät ja niihin liittyvät suunnittelumääräykset sekä arvojen turvaaminen muissa suunnittelumääräyksissä, kaavan yleiset suunnittelumääräykset ja näiden kaikkien mahdollistama suunnitteluvara alemman tasoisessa kaavoituksessa, kaavaratkaisu ohjaa ottamaan huomioon luontoon ja kulttuuriympäristöön liittyvät suojeluarvot alueen jatkosuunnittelussa maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämällä tavalla. Kun lisäksi otetaan huomioon se, että yleis- ja asemakaavan laatiminen edellyttää myös näissä vaiheissa selvityksiä ja vaikutusten arviointia ja erityisten arvojen vaalimista, maakuntakaavan ei voida katsoa olevan valituksissa tarkoitettulla tavalla maankäyttö- ja rakennuslaissa edellytettyjen luonnon ja kulttuuriympäristön erityisten arvojen vaalimista koskevien vaatimusten vastainen. Uusiin asemanseutuihin liittyvien luonnon ja kulttuuriympäristöarvojen turvaaminen on mahdollista toteuttaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Maakuntakaavasta ei aiheudu merkittäviä haitallisia vaikutuksia luonnon tai kulttuuriympäristön arvoille eikä tämä siten ole ollut esteenä maakuntakaavan hyväksymiselle. Kaavaratkaisu on myös toimiviin yhdyskuntiin ja kestävään liikkumiseen liittyvien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen. Näin ollen Histan ja Myntinmäen alueiden sisältyminen uusien raideliikenteeseen tukeutuvien taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen ei ole ristiriidassa maankäyttö-

ja rakennuslain kanssa.

Raskaan raideliikenteen varikko

Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevasta maakuntakaavamerkinnästä ovat valittaneet Länsi-Uudenmaan museo (dnro 21981), Kirkkonummen kunta (dnro 21993), Luoman kyläyhdistys (dnro 21972), Kyrksläatts Natur och Miljö (dnro 21973), Suomen luonnonsuojeluliitto, Uudenmaan piiri ry (dnro 21971, yhtynyt Espoon ympäristöyhdistys ry, dnro 21984), yksityishenkilöt (dnrot 21966, 22079, 22081 ja 22093).

Valituksissa on vaadittu, että:

- "Raskaan raideliikenteen varikko" -merkintä on ristiriidassa Luoman alueen kulttuuriympäristöarvojen kanssa ja tulee poistaa kaavasta Luoman alueelta. Edelleen museo katsoo, että täysin uutta ja alueen muiden merkintöjen ja ominaisuuksien kanssa jyrkässä ristiriidassa olevaa kaavamerkintää ei voida osoittaa kaavassa sen käsittelyn viime vaiheissa siitä asianmukaisesti neuvottelematta. Siten kaavamerkintä "Raskaan raideliikenteen varikko" tulee kumota ja poistaa kaavasta. (dnro 21981)
- [Kokouksessa hyväksytty maakuntajohtajan esittämä lisäys lausuntoon] Raskaan raideliikenteen varikko tuotiin liian myöhään valmisteluun lausuntoajan jälkeen. Vuorovaikutus kaavan valmistelussa on jäänyt toteutumatta MRL:ssä edellytetyllä tavalla. (dnrot 21993, 21972, 21966, 22081)
- Uusimaa-kaava 2050 /Helsingin seudun vaihemaakuntakaava kumotaan lainvastaisena siltä osin, kuin Luoman ja Mankin alueille on osoitettu raskaan raideliikenteen varikko -merkintä. (dnrot 21993, 21972, 21966, 22079, 22081, 22093)
- Helsingin hallinto-oikeus suorittaisi katselmuksen po. varikkomerkinnän vaikutusalueella vallitsevien olosuhteiden ja valituksenalaisesta kaavasta niihin kohdistuvien vaikutusten hahmottamiseksi. (dnro 21972, 22081, 21966, 22079)
- Rautatievarikkoa koskeva merkintä poistetaan Uusimaa-kaava 2050:stä sekä että kaikki viittaukset siihen poistetaan, tai että merkintä sekä viittaukset oikeuden päätöksellä todetaan pätemättömiksi – kukin erikseen tai kaikkia virheitä kattavalla päätöksellä, kuten tuomioistuimen päätöksellä siitä, että kaava on kirjoitettava uudelleen. (dnro 21973)
- Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskeva päätös Luoman ja Mankin raideliikenteen varikkoalueen merkinnästä kumotaan kokonaisuudessaan. (dnro 21971, yhtynyt dnro 21984)

Uudenmaan liiton lausunto:

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakuntakaavan sisältövaatimukset ja kaavalle asetetut tavoitteet

Helsingin seudun vaihemaakuntakaava täyttää MRL:n mukaiset kaavan laatimisperusteet. Kaavaratkaisu on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen ottaen huomioon tavoitteet liittyen kestäväan liikennejärjestelmään, toimiviin yhdyskuntiin ja kestäväan liikkumiseen sekä valtakunnallisesti arvokkaiden kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvojen turvaamisesta huolehtimiseen sekä myös eri tavoitteiden yhteensovittamiseen.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaava on MRL 28 §:ssä säädettyjen maakuntakaavan sisältövaatimusten mukainen. Sisältövaatimusten mukaan on kaavaa laadittaessa muiden sisältövaatimusten ohessa kiinnitettävä erityistä huomiota ympäristön ja talouden kannalta kestäviin liikenteen ja

teknisen huollon ratkaisuihin. Uusimaa-kaavan kokonaisuuden keskeinen tavoite on taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä yhdyskuntarakenne.

Kaavaratkaisu on kaavan tavoitteiden mukainen. Keskeinen keino tavoitteeseen pääsemiseksi on hyvä joukkoliikenteen tarjonta. Kasvua ohjataan pääasiassa olemassa olevan rakenteen yhteyteen kestäväillä kulkutavoilla hyvin saavutettaville alueille. Kasvun kestävä ohjaamisen ja kestävä liikumisen kannalta yksi kaavan keskeinen suunnitteluperiaate on raideliikenteeseen tukeutuva tiivistyvä yhdyskuntarakenne Helsingin seudulla. Kaavaa laadittaessa on muiden sisältövaatimusten rinnalla kiinnitetty huomiota myös maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen.

Suunnittelun lähtökohdat ja merkinnän tarve

Ilmastonmuutokseen vastaaminen on yksi aluesuunnittelun ja Uusimaakaava-kokonaisuuden tärkeimmistä tavoitteista. Uusimaa-ohjelma 2.0:n mukaisesti Uudenmaan tavoitteena on olla hiilineutraali maakunta vuoteen 2035 mennessä. Myös monet Uudenmaan kunnat ovat sitoutuneet kunnianhimoisiin ilmastotavoitteisiin. Uudellamaalla tehtävien toimenpiteiden vaikutus koko Suomen päästökehitykseen on hyvin merkittävä johtuen muun muassa väestön ja liikenteen määrästä ja kasvusta. Kaavakokonaisuuden periaatteiden ja yleisten suunnittelumääräysten mukaan alueidenkäytön suunnittelussa on edistettävä ilmastonmuutoksen hillinnän kannalta kestäviä ratkaisuja. Liikenteen päästöt kattavat Uudellamaalla noin kolmanneksen kuntien päästöistä. Merkittävin osa liikenteen päästöistä tulee henkilöautoista ja tieliikenteestä, jossa on suurin päästövähennyspotentiaali. Raideliikenne on puolestaan entistä tehokkaampi ja vähäpäästöisempi ratkaisu rataverkon sähköistämisen ja kalustoinvestointien myötä. Ilmaston kannalta kestäväntä on käyttää hyödyksi olemassa olevia ratoja ja tiivistää nykyisiä asemanseutuja.

Helsingin seudun raideliikenteellä on huomattava vaikutus koko seudun liikenteen ja yhdyskuntarakenteen kestävyteen. Tulevaisuuden lähiliikenne tarvitsee lisää uutta junakalustoa, mikä vastaavasti vaatii lisää varikkotiloja huollolle ja oman uuden varikon kaluston säilyttämiselle. Rantaradan liikennettä operoidaan tällä hetkellä Ilmalan varikolta käsin. Kun Espoon kaupunkirata rakennetaan Leppävaarasta Kauklahteen, syntyy tarve toteuttaa kaupunkiliikennettä palveleva varikko rantaradan varrelle. Varikkoiden rakentaminen on välttämätöntä seudullisen junaliikenteen toimivuuden ja lisäämisen kannalta, joten niillä on suuri merkitys yhteiskunnan ja yleisen edun kannalta. Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa on varauduttu kaupunkiliikenteen tulevaisuuden tarpeisiin osoittamalla raskaan raideliikenteen tarvitsemat varikkoalueet. Raideliikenteen varikkoina osoitetaan junaliikenteen nykyinen varikko Ilmalassa sekä tulevat varikot Keravalla sekä rantaradalla Kirkkonummen ja Espoon rajalla Luoman ja Mankin alueille.

Junaliikenteen suosio on jatkuvassa kasvussa ja lähijunaliikenteen alue on laajenemassa, kun Helsingin seudun liikenne (HSL) -kuntayhtymään liittyy uusia kuntia ja uusia ratahankkeita valmistuu. Länsimetroa ei olla nykytiedon mukaan jatkamassa Kivenlahtea lännemmäksi, eikä tällaista varausta ole esitetty Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa. Nykyinen HSL:n lähijunaliikenteen käytössä oleva junakalusto ei kuitenkaan riitä vuorovälien tihentämiseen, junien pidentämiseen ja uusien ratahankkeiden mahdollistamaan junatarjontaan. Jos junaliikenteen kasvu jatkuu yhtä vahvana kuin viime vuosina, kaikki matkustajat eivät mahtuisi juniin enää 2020-luvun puolivälissä aamuruuhkan aikana nykyisellä kalustolla. Junakalustoa on siis lisättävä, ja kaluston määrän kasvu lisää

varikkokapasiteetin tarvetta. Uuden kaluston hankintaa ei voida käynnistää ennen kuin uuden ja nykyisen kaluston kunnossapidon edellytykset on varmistettu.

Väylävirasto on todennut, että uudet raskaan raideliikenteen varikot ovat välttämättömiä Helsingin seudun lähijunaliikenteen kehittämisessä, jotta voidaan vastata seudun kasvuennusteiden mukaisen asukas- ja työpaikkamäärän tarpeisiin. Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä HSL on todennut maakuntakaavaehdotuksen nähtävillöolon yhteydessä lähettämässään kannanotossa (6.11.2019): ”Varikko rantaradalla mahdollisimman lähellä Espoon kaupunkiradan päätepiستettä on välttämätön, jotta kasvava junaliikenne voidaan järjestää ja lisääntyvä kalusto säilyttää ja huoltaa operoinnin kannalta järkevillä paikoilla.” Varikoiden tarvetta on käsitelty myös Helsingin seudun MAL-työssä, joka on lähtökohtana Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan liikenne- ja ratkaisu- ja suunnittelun osana. Helsingin seudun uusimassa MAL-sopimuksessa 2020-2031 on sovittu, että kunnat ja HSL ratkaisevat yhteistyössä Väyläviraston kanssa tarvittavien lähijunaliikenteen uusien varikoiden sijoittumisen Rantaradan, Kehäradan ja Pääradan suunnissa. Kunnat laativat yhteistyössä Väyläviraston kanssa tarpeelliset suunnitelmat varikoiden toteuttamiseksi sekä ratkaisevat varikoiden toteuttajan, suunnittelijan, rakentajan ja omistuksellisen rakenteen. Sijaintikunnat laativat varikoiden vaatimat maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset kaavat.

Luoman ja Mankin aluetta koskevat merkinnät ja määräykset Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan raskaan liikenteen varikkomerkinä on kohdemerkintä, jolla osoitetaan alueita raskasta raideliikennettä palvelevaa varikkotoimintaa varten. Rantaradalla varikkomerkinä on osoitettu Luoman ja Mankin alueille Kirkkonummen itärajan tuntumassa ja Espoon länsirajan tuntumassa. Varikkomerkinän määräyksen mukaan raskaan raideliikenteen varikon sijainti ja laajuus on määriteltävä yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa siten, että alue muodostaa toiminnallisesti yhtenäisen kokonaisuuden ja alue on riittävä turvaamaan varikon toiminta- ja kehittämisedellytykset. Varikko tulee suunnitella siten, että toiminnasta aiheutuvat melu- ja muut ympäristöhäiriöt ovat mahdollisimman vähäiset.

Uusi rakentaminen ja muu maankäyttö on sopeutettava ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot sekä ottaa huomioon alueen kulttuurihistorialliset ja maisemalliset ominaispiirteet. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on kiinnitettävä huomiota hulevesien hallintaan ja varauduttava sään ääri-ilmiöihin.

Varikkomerkinän eteläpuolella Luoma-Mankissa on Natura 2000 -alueen ominaisuusmerkintä, joka on osoitettu kauttaaltaan myös suojelualueen aluevarausmerkinnällä. Varikon länsi-, etelä- ja itäpuolella on kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeän alueen ominaisuusmerkintä (Maakunnallisesti merkittävä kulttuuriympäristö ja valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö RKY 2009). Varikon etelä- ja länsipuolella kulkee viheryhteystarve.

Alue sijaitsee taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden kehittämisperiaatemerkinä välissä, mutta ne eivät ulotu varikon merkintään tai Natura-alueen rajaan asti. Alueen lounais- ja koillispuolella kulkevat olemassa olevat päärata ja maakunnallisesti merkittävä tie (Kehä III). Näiden osalta maakuntakaava toteaa nykytilan, eikä aiheuta uusia vaikutuksia. Maakuntakaavan merkinnät on osoitettu periaatetasoisesti,

maakuntakaavan suunnittelutarkkuudella, ottaen huomioon muun muassa maakuntakaavan tehtävä, kaavan aiempaa strategisempi suunniteluote ja mittakaava sekä kaavamerkintätyyppi.

Aluetta koskevat myös kaavan yleiset suunnittelumääräykset, joissa edellytetään muun muassa, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja alueidenkäytössä on otettava huomioon alueiden arvokkaat ominaispiirteet ja turvattava luonnon, maiseman ja kulttuuriympäristön arvot. Myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset yleis- ja asemakaavojen sisältövaatimukset edellyttävät kulttuuriympäristön ja luonnon arvojen turvaamista. Uudenmaan maakunnalliset ja valtakunnalliset luonnon ja kulttuuriympäristön arvot sekä muun muassa maakunnan väestön ja toimintojen kasvun ennakoiminen edellyttävät kuitenkin myös erilaisten maankäyttömuotojen yhteensovittamista.

Vaikutusten arviointi sekä selvitykset ja niiden tarkkuustaso

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan laatimisen yhteydessä on tunnistettu tarve uusille raskaan raideliikenteen varikoille, mukaan lukien rantaradan varikko. Varikon toteuttamisen edellytyksiä on arvioitu maakuntakaavan yleispiirteisellä tarkkuustasolla. Käytössä on ollut maakuntakaavatasoiset selvitykset alueen olosuhteista.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaava perustuu MRL 9 §:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. MRL:n mukaisessa suunnittelujärjestelmässä eri kaavatasoilla on omat tehtävänsä. Kaavajärjestelmän luonteeseen kuuluu, että yleispiirteisemmässä kaavassa osoitettu maankäyttöratkaisu täsmentyy ja jäsenyyt tarkemmaksi yksityiskohtaisempia kaavoja laadittaessa. Kaavajärjestelmän toimivuuden kannalta on tärkeää, että tästä kaavatasojen välisestä työnjaosta huolehditaan niin, että kaavatasojen välinen ohjaus on tarkoituksenmukaista, kohdentuu oikeisiin asioihin ja on riittävän joustavaa ottaen huomioon kaavojen aikajänteet ja tehtävät suunnittelujärjestelmässä.

MRL 4 §:n mukaan maakuntakaava sisältää yleispiirteisen suunnitelman alueiden käytöstä maakunnassa tai sen osa-alueella. Maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita (MRL 25§). Maakuntakaavassa käsitellään siis alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittämisen puitteita. Kuntien maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen ja toimintojen yhteen sovittaminen tapahtuu yleiskaavoituksella. Asemakaava ohjaa yksityiskohtaisesti rakentamista ja muuta alueiden käytön järjestämistä. ("Maakuntakaavan oikeusvaikutukset", Ympäristöministeriö, opas nro 7, MRL 35§, MRL 50§).

Kaavaratkaisut samoin kuin niitä koskevat selvitykset täydentyvät ja täsmentyvät kuntakaavoituksen ja hankesuunnittelun yhteydessä. Kaavan vaikutuksia on selvitetty ottaen huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana. Maakuntakaavassa vaikutuksia on arvioitu maakuntakaavan edellyttämällä tarkkuudella. Vaikutusten arviointi tarkentuu yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Kaavaratkaisua taustoittavat laajat selvitykset, jotka on keskeisiltä osiltaan raportoitu osana kaava-aineistoa. Alkuperäiset selvitykset ovat saatavana verkossa ja niihin on viitattu kaava-aineistossa. Kaavaa laadittaessa on tarkasteltu raideliikennejärjestelmää kokonaisuutena, johon varikkoalueet olennaisesti kuuluvat. Selvitykset riittävät toteuttamiskelpoisuuden varmistamiseen. Maakuntakaavan laatimisessa ei edellytetä riskiarviota, vaan riskejä arvioidaan jatkosuunnittelussa. Myös rakentamisesta aiheutuvia

vaikutuksia arvioidaan kuntakaavoituksessa ja alueen muun tarkemman suunnittelun yhteydessä.

Vaihemaakuntakaavaehdotusta laadittaessa on ollut käytettävissä tiedot potentiaalisista varikkoalueista ja varikkoalueiden sijainnilta edellytettävistä ratateknisistä reunaehdoista. Rantaradan varikon sijainti perustuu Väyläviraston selvitykseen ”Lähiliikennevarikkoselvitys Espoon ja Kirkkonummen alueella” (2019). Vuonna 2017 valmistuneessa selvityksessä tarkastelussa olivat rantaradan osalta mukana Luoma ja Mankki ja vuonna 2019 valmistuneessa selvityksessä oli tarkastelussa Luoman ja Mankin lisäksi myös Vuohimäki. Jatkotoimenpiteenä selvityksessä esitettiin varikkosuunnitelmien tarkentamista Mankin ja Luoman alueiden osalta.

Selvitykset ovat osoittaneet, että uusien varikkojen liikenteellisesti parhaat mahdolliset sijainnit ovat kaupunkiraitteiden päissä eli pääradalla Keravan kohdalla ja rantaradalla Kaukalahden aseman länsipuolella. Kalustosiirtojen ollessa mahdollisimman lyhyitä, ei varikkoliikenne vie kaukoliikenteen kapasiteettia ja kaluston siirtokustannukset pysyvät kohtuullisina. Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa on esitetty vain rantaradan ja pääradan varrelle sijoitettavien raskaan liikenteen raidevarikoiden tarve, koska ehdotusvaiheen kaavaratkaisua laadittaessa Kehäradan varikon tarve ei ollut tullut vielä esiin. Väylävirasto on arvioinut eri varikkovaihtoehtojen kustannuksia selvityksessään. Kustannuksia ei ole arvioitu uudelleen kaavaprosessin yhteydessä. Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa esitettyyn vaihtoehtoon on päädytty Väyläviraston selvityksen ja vuorovaikutuksen perusteella.

Maakunnallisesti merkittävien kulttuuriympäristöjen osoittaminen Helsingin seudun maakuntakaavassa perustuu Missä maat on mainiommat -Uudenmaan kulttuuriympäristöt -selvitykseen, joka valmistui vuonna 2012 ja jota tarpeellisin osin päivitettiin vuonna 2016 Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavan yhteydessä, jolloin kulttuuriympäristöt käsiteltiin kokonaisuudessaan yhtenä vaihemaakuntakaavan teemoista.

Espoonlahden pohjukan alueelle sijoittuva suojelualuemerkintä on osoitettu ympäristöhallinnon tietokantojen sekä selvityksessä maakunnallisesti arvokkaaksi tunnistetun, vielä toteuttamattoman osan perusteella. Rajauksen lähteet: Båthusuddenin meriuposkuoriainen (ERA201408, 22.10.2004), Espoonlahden luonnonsuojelualue (YSA202916, 22.12.2006), Espoonlahden luonnonsuojelualue (ESA010042, 1.4.1995), Natura 2000 -alue (Espoonlahti-Saunalahti FI0100027), Lintuvesien suojeluohjelma (Espoonlahden perä LVO010004), Uusimaa-kaavan 2050 luontoselvityskohteiden 2017–2018 maakunnallinen arvo, koosteraportti (2019). Suojelualuemerkinnällä jo osoitetun alueen lisäksi lähialueella on tiedossa vähintään maakunnallisista luontoarvoista valtion omistuksessa oleva suojeluun tarkoitettu kohde, jota ei pienialaisena ole osoitettu maakuntakaavassa (Metsähallitus 2019). Ekologisen verkoston osalta tiedot perustuvat selvitykseen ”Uudenmaan ekologiset verkostot Zonation-analyysien perusteella” (Uudenmaan liiton julkaisu E 194 – 2018). Suunnitellun varikkoalueen tarkemmassa toteutuksessa on toteutettava myös maakunnallinen ekologinen yhteys, joka on merkitty maakuntakaavaan viheryhteystarvemerkinällä.

Varikon sijoittamista koskevat ratatekniset reunaehdot

Erilaisissa vuorovaikutustilanteissa ja muun muassa Helsingin seudun vaihemaakuntakaavasta tehdyissä muistutuksissa on nostettu esiin useita paikkoja, joiden on arveltu soveltuvan varikon sijoittamiseen.

Varikon sijoittaminen ESA-radan varteen, esimerkiksi Ämmäsuolle, ei ratkaisisi lähitulevaisuuden varikon tarvetta. Varikolle tulisi rakentaa oma raide, jotta varikkosiirrot eivät häiritsisi ESA-radan liikennettä. Lisäksi tulisi rakentaa runsaasti tilaa vievä kolmioraide ESA-radan ja rantaradan liittymäkohtaan, jotta siirrot varikon ja Kaukalahden aseman välillä olisivat mahdollisia. On myös epätodennäköistä, että ESA-rata toteutuu riittävän aikaisin, jotta se voisi palvella lähijunaliikenteen vaatiman varikon tarpeita. Myös Kehäradan varrelta on selvitetty varikolle potentiaalisia alueita. Kehäradalla ei kuitenkaan ole ratayhteyttä länteen, mistä syystä siellä ei voisi säilyttää rantaradalla käytettävää kalustoa eikä varikko palvelisi rantaradan tarpeita. Yhteys Kehäradalta rantaradalle edellyttäisi tilaa vievän ja kustannuksia vaativan kolmioraitteen rakentamista Huopalahteen.

Rantaradan varikon sijaintivaihtoehtoja rajoittavat varikon vaatima suuri tilantarve ja rantaradan nykyinen geometria. Rantaradan varsi on rakennettu tiiviisti Helsingin ja Espoon asemien välillä, mikä rajoittaa varikon vaatiman riittävän suuren alueen löytämistä. Lisäksi varikolle erkaantuminen vaatii suoraa rataosuutta. Rantaradalla on nykyisin vähän riittävän pitkiä suorja osuuksia ja nekin sijaitsevat pääosin asemien kohdalla. Asemien kohdalta erkaantuminen ei ole mahdollista, koska se aiheuttaisi huomattavia rajoituksia aseman käytölle. Uusien suorien osuuksien rakentaminen rantaradalle edellyttäisi suuria muutoksia nykyiseen rataaan, millä olisi laajoja vaikutuksia alueen infrastruktuuriin ja maankäyttöön.

Ilmalan varikkoa ei ole mahdollista laajentaa lähijunaliikenteen tulevaisuuden tarpeita vastaavaksi, koska varikko rajautuu asuntorakentamiselle kaavoitettuihin alueisiin, joiden rakentaminen on jo alkanut. Ilmalan varikolta ei pääse Pissararadan valmistuttua suoraan Pissararadan raiteille vaan varikkoliikenteen täytyisi kulkea Helsingin päärautatieaseman kautta. Lisäksi kaukoliikenteen kasvavat tarpeet lisäävät painetta siirtää lähiliikenteen kaluston huoltoa Ilmalasta muualle.

Valinta Väyläviraston selvittämien vaihtoehtojen väliltä on tehty kaavaehdotuksen laadinnan yhteydessä vuonna 2019 sen hetkisen parhaan ja tuoreimman tiedon mukaan. Varikon keskeiset toteuttajatahot ovat Väylävirasto sekä varikon yksityiskohtaisemmasta kaavoituksesta vastaava tai vastaavat sijaintikunnat. Maankuntakaavamerkinnän suunnittelumääräyksellä ei voida kuitenkaan velvoittaa kuntaa tai muuta viranomaista maakuntakaavaa toteuttavan suunnittelun aloittamiseen.

Varikon mahdolliset vaikutukset ja niiden huomioiminen

Yksittäisen varikon vaatiman raiteiston, halli- ja muiden rakenteiden ja muiden liitännäisalueiden mitoituksesta ei ole tehty vielä tarkempia suunnitelmia. Varikon tarkka sijainti ja laajuus ratkaistaan jatkosuunnittelun, selvitysten ja vaikutusten arvioinnin perusteella yhteistyössä kuntien ja muiden sidosryhmien kanssa. Rakennettavuus, eli esimerkiksi maaperään liittyvän toteuttamiskelpoisuuden tai teknistaloudellisen toteutettavuuden arviointi, otetaan huomioon yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Myös ylijäämämassojen läjitys tai muu käsittelytapa sekä tulvariski on mahdollista ottaa huomioon varikon suunnittelussa ja toteutuksessa. Suunnitellun ratayhteyden, aseman, asemanseudun tai varikon maaperään liittyvän toteuttamiskelpoisuuden tai teknistaloudellisen toteutettavuuden arviointi eivät ole maakuntakaavoituksessa ratkaistavia asioita.

Kulttuuriympäristö ja maisema

Luoman alueen kulttuuriympäristön ja maiseman arvot on otettu huomioon osoittamalla alueelle Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa

kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeä alue-ominaisuusmerkintä. Ominaisuusmerkintä ei ole alueen pääasiallista käyttötarkoitusta osoittava aluevarausmerkintä, vaan se kertoo alueen erityisominaisuuksista. Ominaisuusmerkintä osoittaa, että kyseisellä osa-alueella vyöhykkeen kehittämiseen liittyy valtakunnallisia tai maakunnallisia intressejä tai reunaehtoja, jotka tulee ottaa huomioon kyseisen osa-alueen tarkemmassa suunnittelussa. Merkintä ei ole suojelumerkintä eikä sitä koske ehdollinen rakentamisrajoitus. Merkinnän suunnittelumääräyksen mukaan ”Yksityiskohtaisemmassa alueiden suunnittelussa, rakentamisessa ja käytössä on turvattava valtakunnallisesti merkittävien kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvot. Maakunnallisesti merkittävien kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvot on otettava huomioon alueita kehitettäessä. Alueen suunnittelussa on arvioitava ja sovitettava yhteen maakuntakaavassa osoitetun käyttötarkoituksen mukainen maankäyttö sekä alueen maisema- ja kulttuuriympäristöarvot.”

Luoman kylä ja Vitträskin ympäristö on maakunnallisesti merkittävää kulttuuriympäristöä, jonka erityisarvoja ovat suurmaisemassa maakunnan halkaiseva suuri murroslaakso, Luomaan liikenteen solmukohtaan sijoittuva kylä sekä Vitträskin rantojen 1900-luvun alun huvila-asutus. Luoman kylässä on pitkä asutushistoria, joka on perustunut maanviljelykseen jo 1500-luvulta lähtien. Luoman kylän kautta kulkee lisäksi keskiaikainen tielinjaus, Suuri Rantatie, joka on valtakunnallisesti merkittävä rakennetun ympäristön kohde (RKY2009).

Varikon sijaintia on tarkasteltu suhteessa alueen kulttuuriympäristöön ja maisemaan Väyläviraston selvityksessä ”Lähiliikenteen varikko Kirkkonummella ja Espoossa” (2019) sekä Uudenmaan liitossa Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan ehdotusvaiheessa laaditussa ”Kooste rantaradan varikkoa koskevista tarkasteluista liittyen maisemaan, kulttuuriympäristöön ja viheryhteyksiin (9.10.2019).” Uudenmaan liiton laatima tarkastelu on tehty suhteessa maakuntakaavan yleispiirteiseen suunnittelutasoon.

Alueella on selvityksissä todettuja useita maakunnallisia kulttuuriympäristöarvoja. On kuitenkin huomattava, että vaikka varikko voi heikentää ympäröivän maaseutumaisen ympäristökokonaisuuden yhtenäisyyttä, alueen kulttuuriympäristöt koostuvat useista eri alueista ja kohteista. Suurin osa Luoman kylän rakennuskannasta on perinteisesti tukeutunut selännealueisiin ja Suuren rantatien varrelle. Alueesta on muodostunut jo aikojen saatossa liikenteellinen solmukohta. Liikenneväylät Kehä III ja rantarata halkaisevat jo nyt maisemaa, jota rajaa Suuri Rantatie ylempänä selänteellä. Luoman alueen eteläosassa on jo jonkin verran myös luonteeltaan teollista, modernia ja suurimittakaavaisempaa rakentamista.

Jos varikko rakennetaan alueelle, kaikkia alueen kulttuuriympäristön ja maiseman arvoja ei voida kokonaisuudessaan turvata. Alueelle osoitettu kulttuuriympäristömerkintä koskee laajaa aluetta ja varikon rakentaminen muuttaa alueen luonnetta yhdellä sen osa-alueella. RKY2009 - kohteisiin, Suureen rantatiehen tai kauempana Luoman kylästä sijaitsevaan Hvitträskin ateljeehuvilaan ja sen lähiympäristöön ei varikolla ole suoria vaikutuksia. Suurimmat vaikutukset voidaan arvioida kohdistuvan avoimiin viljelymaisemiin sekä tilakeskuksiin suhteessa niiden ympäristöön. Viljelymaisema muuttuu osittain tuotantomaisemaksi. Varikkoalueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa voidaan kuitenkin sovittaa tulevia toimintoja kulttuuriympäristöön ja pienentää haittavaikutuksia ottamalla huomioon maisemallisia tekijöitä, kuten tärkeitä näkymiä ja rakentamisen suhdetta

ympäristöön.

Kiinteät muinaisjäännökset on Suomessa rauhoitettu muinaismuistolailalla (295/1963). Muinaismuistolaki suojelee ilman eri toimenpiteitä sen piiriin kuuluvat kiinteät muinaisjäännökset ja kieltää toimenpiteet, jotka saattavat olla vaaraksi muinaisjäännökseen säilymiselle. Laki koskee sekä olemassa olevia että vielä löytämättömiä muinaisjäännöksiä. Uudenmaan muinaisjäännökset on esitetty maakuntakaavan laatimishetkellä kulttuuriympäristöjen liitekartalla Museoviraston muinaisjäänösrekisterin perusteella.

Luonnonsuojelu ja vesiensuojelu

Raskaan raideliikenteen varikon kohdemerkintään liittyen on tehty luonnonsuojelulain mukainen Natura-vaikutusten arviointi koskien Espoonlahti-Saunalahti -Natura 2000-aluetta. Uudenmaan liitto sai 9.10.2019 Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta luonnonsuojelulain 65 §:n mukaisen lausunnon arvioinneista, jotka koskevat Uusimaa-kaava 2050 vaikutuksia Natura 2000 -verkoston alueisiin. Arviointiraporttia oli täydennetty Espoonlahti-Saunalahti Natura 2000 -alueen osalta sen jälkeen, kun kaavaehdotukseen oli lisätty raskaan raideliikenteen varikoiden kohdemerkinnät. Uudenmaan ELY- keskus on vastaava ympäristölupaviranomainen Uudellamaalla. Lausunnossaan ELY-keskus katsoo, että Uusimaa-kaava 2050 ei yksistään tai myöskään tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa merkittävästi heikennä Espoonlahti-Saunalahti Natura 2000 -alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja, kun arvioinnissa kuvatut lieventämistoimet toteutetaan yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Yksi merkittävistä lieventämistoimenpiteistä on hulevesien hallinta. Raskaan raideliikenteen varikon merkinnän suunnittelumääräystä on täydennetty hulevesien hallinnan ja sään ääri-ilmiöiden osalta. Myös yleisissä suunnittelumääräyksissä todetaan, että: ”Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on edistettävä vesiensuojelua ja pyrittävä parantamaan vesien ekologista tilaa”. Yleismääräys ja merkintäkohtaiset suunnittelumääräykset liittyvät yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja muuta viranomaistoimintaa koskeviin oikeusvaikutuksiin. Maakuntakaavan yleispiirteisyys mahdollistaa erilaisia, paikalliset tarpeet ja olosuhteet huomioon ottavia toteuttamisvaihtoehtoja, jotka arvioidaan ja ratkaistaan yksityiskohtaisemman suunnittelun sekä lupaharkinnan yhteydessä myös valituksessa mainitun vesistöjen suojelun osalta. Tarkempia vaikutuksia vesistöihin, pohjaveteen sekä luontoarvoihin tulee selvittää suunnittelun edetessä.

Maakuntakaavassa on Luoman-Mankin alueelle osoitettu ohjeellinen viheryhteystarpeen linjaus, joka voidaan toteuttaa yksityiskohtaisemman suunnittelun kautta tarvittaessa varikon pohjois- tai eteläpuolelta tai mahdollisesti jokivartta pitkin tai yhdistelmänä näistä. Viheryhteystarpeen suunnittelumääräys ohjaa ottamaan huomioon ekologisen yhteyden lisäksi myös virkistyskäytön. Valmistelun aikana käytössä olleiden luontoaineistojen perusteella viheryhteydelle on eri toteuttamisvaihtoehtoja ja mahdolliset melun ja valon viheryhteyttä heikentävät vaikutukset tulee selvittää ja ratkaista tarkemmin yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Elinolot, asutus ja elinkeinot

Väyläviraston selvityksessä on tehty alustavaa arviointia varikon vaikutuksista. Selvityksen mukaan rantaradan varikko sijoittuu Kehä III:n melualueelle, joten vaikutus lähiympäristön melutilanteeseen on vähäinen. Varikon tuottama melu on vähäistä junien alhaisten nopeuksien vuoksi.

Eniten melua tuottavat huoltotoiminnot on mahdollista sijoittaa sisätiloihin. Myös tärinävaikutukset ovat pieniä junien alhaisten nopeuksien vuoksi ja ne on mahdollista torjua pohjarakenneratkaisuilla. Varikolla voi olla valosta johtuvia vaikutuksia, jotka on mahdollista ottaa huomioon varikkoalueen valaistuksen suunnittelussa. Tarkempia vaikutusten arviointeja kuten hajuhaittoihin liittyviä selvityksiä ei tehdä maakuntakaavoituksen yhteydessä. Varikon sijaintia suhteessa asutukseen on yleispiirteisesti kuvattu sekä Väyläviraston että Uudenmaan liiton selvityksissä (Kooste rantaradan varikkoa koskevista tarkasteluista liittyen maisemaan, kulttuuriympäristöön ja viheryhteyksiin (pdf, 2019).

Raskaan raideliikenteen varikon rakentamisella on myönteisiä seudullisia vaikutuksia elinkeinoelämään, kun raideliikenteen toimintaedellytykset paranevat, jolloin lähiliikennettä voidaan kehittää ja lisätä.

Kaavaselostuksessa on kuvattu myös tiivistetysti varikkomerkinän vaikutuksia mm. asukkaisiin, elinoloihin ja yhteisöihin sekä talouteen ja elinkeinoin: Tehokas ja toimiva raidelähiliikenne edistää asumisen, työpaikkojen ja palvelujen keskinäistä saavutettavuutta, vähentää henkilöautoliikenteen tarvetta ja mahdollistaa joukkoliikenteen ja palvelujen tason ylläpidon ja kehittämisen.

Edellytykset maatalouselinkeinon harjoittamiseen alueella heikkenevät, kun varikon rakentamisen vuoksi menetetään viljelyalaa. Alueen matkailuelinkeinoille varikko voi aiheuttaa haittaa, kun alueen maisema ja virkistyskäytön mahdollisuudet muuttuvat. On kuitenkin otettava huomioon maakuntakaavan tehtävä yleistä etua palvelevana seudullisena suunnitelmana, kun arvioidaan varikon tarvetta, sen toteuttamisen reunaehdot ja mahdollisia vaikutuksia.

Maakuntakaava perustuu MRL 9§:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia on selvitetty ottaen huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana sekä kaavan aikajänne alueidenkäyttöä ohjaavana seudullisena suunnitelmana vuoteen 2050.

Ympäristöministeriön Maakuntakaavan oikeusvaikutukset- oppaan (2002) mukaan maakuntakaavassa osoitettu aluevaraus ei anna oikeutta toteuttaa kaavassa esitettyä hanketta ympäristövaikutuksia huomioimatta.

Yksityiskohtaisemmassa kaavoituksessa ja suunnittelussa ja lupamenettelyssä on siten edellytettävä myös maakuntakaavan mukaiselta hankkeelta ympäristövaikutusten asianmukaista huomioon ottamista.

Maakuntakaavan rooli MRL:n mukaisessa suunnittelujärjestelmässä

MRL määrittelee kunkin kaavatason tehtävät ja aseman alueiden käytön suunnittelujärjestelmässä. Laissa määritellyissä sisältövaatimuksissa korostuvat kunkin kaavatason rooli juuri sille tasolle kuuluvien kysymysten ratkaisemisessa (MRL 32§). Maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita (MRL 25§). Maakuntakaava on yleispiirteinen kaava. Maakuntakaavan yleispiirteisyys koskee sekä kaavan sisältöä, esitystapaa että sen tulkintaa. Maakuntakaavalla ei sen tarkoitus ja maankäyttö- ja rakennuslain eri kaavatasoja koskevat säännökset huomioon ottaen ole tarpeen eikä yleensä mahdollistakaan ratkaista rakentamisen tai muunkaan maankäytön edellyttämiä tarkempia yksityiskohtia.

Maakuntakaavalla ei myöskään sen maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 ja 2 momentista ilmenevät oikeusvaikutukset ja saman pykälän 3 momentin

ilmenevät voimassaoloa koskevat rajoitukset huomioon ottaen ole välittömiä tietyllä alueella harjoitettavaan toimintaan kohdistuvia oikeusvaikutuksia.

Ympäristöministeriön maankäyttö- ja rakennuslain soveltamista koskevassa ”Maakuntakaavan oikeusvaikutukset” -oppaassa tarkastellaan sitä, miten maakuntakaavaa on erilaisissa tilanteissa tulkittava ja sovellettava. Oppaassa todetaan muun muassa, että maakuntakaava voidaan laatia siten, ettei siinä oteta suoranaisesti kantaa alueiden käytön muuttamis- ja säilyttämistarpeisiin, vaan osoitetaan rajoituksia ja reunaehtoja, jotka on otettava huomioon, kun alueiden käyttöä ryhdytään yksityiskohtaisemmin suunnittelemaan tai muutoin järjestämään. Tällöin maakuntakaava jättää alueiden käytön yksilöidyn määrittelyn kunnan kaavoituksen tai muun yksityiskohtaisemman päätöksenteon tehtäväksi osoittamiensa rajoitusten ja reunaehtojen puitteissa. Maakuntakaavamerkinnän suunnittelumääräyksellä ei voida velvoittaa kuntaa tai muuta viranomaista maakuntakaavaa toteuttavan suunnittelun aloittamiseen.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet otetaan huomioon sillä tavoin kuin kunkin kaavamudon tehtävä edellyttää. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, kuten myös maakuntakaavan sisältövaatimukset, edellyttävät käytännössä useiden erisuuntaisten näkökohtien ja maankäyttötarpeiden yhteen sovittamista kaavaa laadittaessa. Tästä syystä kaikkia eri tavoitteita ei useinkaan ole mahdollista ottaa kaikilla alueilla täysimääräisesti huomioon. Tavoitteet voivat olla myös keskenään ristiriitaisia. Kaavan eri tavoitteiden yhteensovittamista ja priorisointia tehdään tapauskohtaisesti. Tavoitteet voivat painottua eri tavoin ja mahdollisuudet edistää kaikkia kaavan tavoitteita samalla osa-alueella samanaikaisesti ei monesti ole mahdollista. Yksityiskohtaisessa suunnittelussa tarkastellaan eri tavoitteita tarkemmin, selvitetään vaikutuksia ja sovitetaan maankäytön eri intressit yhteen. On myös huomioitava, että Uudenmaan maakunnan väestön ja toimintojen kasvu edellyttävät erilaisten ja ristiriitaisten maankäyttömuotojen yhteensovittamista erityisesti pääkaupunkiseudulla ja seutujen isommissa keskuksissa.

Valittaja viittaa useampaan korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun MRL:n 9 § mukaiseen selvittämisvelvollisuuteen liittyen. KHO 2016:14 ratkaisu sinällään koskee maakuntakaavoitusta, mutta sisällöllisesti siinä oli kyse tuulivoima-alueista ottaen huomioon maakuntakaavan tehtävä tuulivoimarakentamisen kokonaisuuden ohjaamisessa. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaan maakuntakaavoituksessa on osoitettava tuulivoiman hyödyntämiseen parhaiten soveltuvat alueet ja tuulivoimalat on sijoitettava ensisijaisesti keskitetysti useamman voimalan yksiköihin. Kyseessä ollut alue sijoittui osin valtakunnallisesti merkittävälle arktisten lintulajien ja suurikokoisten petolintulajien päämuuttoreiteille tai niiden välittömään läheisyyteen. Tässä tapauksessa kyse on raskaan rautatievarikon sijoittumisesta, eikä maakuntakaavalla ole vastaavaa merkitystä yhteisvaikutusten hallinnassa. Myöskään valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät aseta vastaavia edellytyksiä rautatievarikon sijoittumisella tai siitä johtuville vaikutuksille.

Espoonlahti- Saunalahti -Natura-alueen luontoarvoihin liittyen valittaja viittaa luontodirektiiviin ja luonnonsuojelulain 65 § mukaiseen varovaisuusperiaatteeseen ja nostaa esiin EU- tuomioistuimen ratkaisuja sekä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun KHO:2018:121. Kyseinen ratkaisu koskee yksityisen yhtiön hakemusta tekopohjavesilaitoksen rakentamiseksi, jossa oli kysymys lupahakemuksessa tarkoitetun tekopohjavesihankkeen kahteen Natura 2000 -alueeseen kohdistuvista

vaikutuksista ja niiden arvioinnista mm. luontodirektiivin 6 artiklan valossa. Ratkaisussa oli kuitenkin kyse yksittäisen hankkeen lupa- ja toteuttamisvaiheesta, ei maakuntakaavoituksesta, eikä sitä siten voi soveltaa Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaan. Sama koskee ratkaisua KHO:2019:166, jossa oli kyse yksityisen yhtiön ympäristöluvasta biotuotetehtaan toimintaan. Siitä ei voi vetää maakuntakaavoitusta koskevia johtopäätöksiä. Maakuntakaava ei ole toteuttava kaava.

Maakuntakaavassa on otettu huomioon myös maankäyttö- ja rakennuslaissa maakuntakaavan laadintaa koskevien säädösten lisäksi muu lainsäädäntö, joista keskeisimpiä ovat ympäristön suojelua ja tilaa koskevat lait, esimerkiksi luonnonsuojelulaki, muinaismuistolaki, metsälaki ja vesilaki. Maakuntakaavassa ei voi olla muun lainsäädännön vastaisia kaavamääräyksiä, mutta samalla viranomaisten on otettava huomioon ja edistettävä maakuntakaavan tavoitteiden toteuttamista muun lainsäädännön mukaisessa päätöksenteossa. Ympäristöministeriön ”Maakuntakaavan oikeusvaikutukset -oppaan (2002) mukaan mahdollisuus maakuntakaavan huomioon ottamiseen erityislainsäädännön mukaisessa viranomaisten päätöksenteossa vaihtelee lainsäädännön alasta riippuen.

Varikkomerkintä kaavaprosessissa

Uusimaa-kaava 2050 -kokonaisuuteen kuuluvien vaihemaakuntakaavojen vuorovaikutus sekä varikkomerkinnän lisääminen kaavaehdotukseen lausuntovaiheen jälkeen on ollut maankäyttö- ja rakennuslain mukaista. Kirkkonummen – Espoon rajalle sijoittuvan varikkomerkinnän osalta maankäyttö- ja rakennuslain mukainen kuuleminen on suoritettu asettamalla kaavaehdotus 8.10.– 8.11.2019 nähtäville, jolloin osallisilla ja myös viranomaisilla on ollut mahdollisuus laatia muistutus. Lisäksi Uudenmaan liitto on järjestänyt kokoukset kaavaehdotuksen varikkoratkaisusta keväällä 2019 viranomaisilta saatujen lausuntojen ja kaavaehdotuksen syksyn 2019 nähtävilläolon välissä, ennen 2. viranomaisneuvottelua. Kesällä 17.6.2019 ja 20.6.2019 järjestettyihin kokouksiin osallistuivat Uudenmaan ELY-keskus, Väylävirasto, Helsingin seudun liikennekuntayhtymä HSL, Kirkkonummen kunta sekä Vantaan, Espoon ja Keravan kaupungit. Uudenmaan liitto osallistui myös Väyläviraston järjestämiin varikkoselvityksen yleisötilaisuuksiin lokakuussa 2019. Uudenmaan liiton edustaja esitteli tilaisuuksissa maakuntakaavaratkaisua ja vastasi esitettyihin kysymyksiin.

Kaavaehdotuksen nähtävilläolon jälkeen varikkomerkintää koskevaa suunnittelumääräystä täydennettiin. Useammassa muistutuksessa korostettiin ympäristö- ja luontoarvojen turvaamisen, alueen kulttuurihistoriallisten ja maisemallisten ominaispiirteiden huomioon ottamisen ja hulevesien hallintaa koskevien tekijöiden huomioimisen tärkeyttä ja varikkomerkinnän kaavamääräystä päätettiin täydentää tältä osin. Suunnittelumääräyksen täydentäminen edellä kuvatulla tavalla ehdotuksen nähtävilläolon jälkeen ei ole sellainen olennainen muutos, joka edellyttäisi kaavaehdotuksen asettamista uudelleen nähtäville, sillä vastaava ohjausvaikutus oli jo olemassa kaavan yleisten suunnittelumääräysten kautta. Muutos ei myöskään ollut niin merkittävä, että kuntaa olisi ollut tarpeen kuulla asiasta vielä erikseen.

Uudenmaan liitto korostaa erityisesti, että vaihemaakuntakaavan valmistelussa on noudatettu MRA 32 § säännöstä, eikä kaavaehdotusta ole olennaisesti muutettu sen jälkeen, kun kaava on asetettu julkisesti nähtäville.

Ympäristön voimavarat ja vetovoima - Ympäristöarvojen turvaamisen kannalta kaavaratkaisu puutteellinen

Ympäristöarvojen turvaamisen kannalta puutteellisesta kaavaratkaisusta ovat valittaneet Suomen Luonnonsuojeluliitto, Uudenmaan piiri ry (dnro 21971) sekä Espoon ympäristöyhdistys (dnro 21984).

Valituksissa on vaadittu:

- kumottavaksi Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan, Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan ja Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan osalta siltä osin (valituksissa esitettyjen vaatimusten osin) kuin ne ovat maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n ja 28 §:n, maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n, valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden sekä luonnonsuojelulain 64 a § ja 65 §:n vastaisia. (dnro 21971)
- kumottavaksi Uudenmaan liiton maakuntavaltuuston päätöksen hyväksyä Uusimaa 2050 -maakuntakaavakokonaisuus Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan osalta siltä osin (valituksissa esitettyjen vaatimusten osin) ovat maankäyttö- ja rakennuslain 9§:n ja 28§:n, maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1§:n sekä luonnonsuojelulain 64§:n vastaisia. (dnro 21984)
- kumottavaksi kaikkia kolmea vaihemaakuntakaavaa koskevan maakuntavaltuuston päätöksen kumota merkittävä määrä voimassa olevan maakuntakaavan suojeluvarauksia tai suojeluvarauksen osia perustelematta tätä tapauskohtaisesti ajantasaisin selvityksin alueiden nykytilasta. (dnro 21971, yhtynyt dnro 21984)
- kumottavaksi kaikkia kolmea vaihemaakuntakaavaa koskevan maakuntavaltuuston päätöksen kumota lukuisia voimassa olevien maakuntakaavojen viheryhteystarvemerkeitä. (dnro 21971, yhtynyt dnro 21984)
- kumottavaksi Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskevan päätöksen siltä osin kuin maakuntakaavan ohjausvaikutus Natura-alueiden suojeluvarvojen turvaamiseksi niihin kytkeytyvässä maankäytössä ei toteudu. (dnro 21984)
- 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. (dnro 21984)
- Vaadimme kumottavaksi Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskevan päätöksen ohjausvaikutukseltaan puutteellisena tärkeiden, maisema-, kulttuurimaisema- ja virkistysarvojen huomioinnissa erityisesti em. kannalta tärkeiden vesistöjen yhteydessä. (dnro 21984)
- Vaadimme kumottavaksi Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskevan päätöksen luonnon monimuotoisuuden varjelemisen ja lajikadon pysäyttämisen käytännön toteutumiseksi edellytettävän maankäytön ja sen kokonaissuunnittelun riittävän ohjausvaikutuksen puuttumisen johdosta. (dnro 21984)
- 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. (dnro 21984)

Uudenmaan liiton lausunto:

Perusteet suojelualuevarausten kumoamisille

Uusimaa-kaava 2050 kaavakokonaisuus on MRL 28 §:n sisältövaatimusten ja

valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen. Kaava perustuu kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin MRL 9 §:n mukaisesti. Kaavan vaikutuksia selvittäessä on otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus MRL:n mukaisena yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana. Kaavaratkaisu perustuu uusimpaan käytävissä olevaan tietoon maakuntakaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden. Kaavaratkaisun merkinnöillä ja määräyksillä turvataan riittävällä tavalla maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittävät luontoarvot maakuntakaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden.

Maakuntakaavan valmistelun lähtökohtana on ollut kaavan kokonaisuuden laatiminen tietyn hetken tilanteessa, jonka mukaan kaavakartalle on osoitettu tietyt kaavaselostuksessa eriteltyt asiat. Kaavaselostuksessa todetaan seuraavaa: "Suojelualueina osoitetaan luonnonsuojelulain nojalla suojeltuja tai suojeltaviksi tarkoitettuja alueita. Liitekartalla V2 esitetään voimassa olevista kaavoista siirtyvät, poistettavaksi esitettävät ja uusina osoitettavat luonnonsuojelualueet." "Suojelualueina osoitetaan toteutunutta suojelualueverkostoa täydentäviä, vähintään maakunnallisesti arvokkaita luontokohteita, joilla on arvioitu olevan perusteet toteutua luonnonsuojelualueina." "Voimassa olevien maakuntakaavojen suojelualueita koskeva kaavaratkaisu osoitetaan Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa ajantasaistetuilla ja tarkistetuilla tiedoilla." Ne aiemmissa maakuntakaavoissa osoitetuista suojelualueista, jotka eivät enää vastaa suojelualuemerkinnän osoittamisen perusteita, on jätetty Uusimaa-kaavakokonaisuudesta pois. Lausunnon liitteessä nro 1 on kohdekohtaiset tiedot perusteista.

Maakuntakaavan laadinnassa on hyödynnetty eri tavoin koottua tietoa, jonka soveltuvuus on todettu joko Uudenmaan liitossa tai sen on tarkistanut asiantuntijatyönä luontoselvityksiin erikoistunut konsultti ja tarvittaessa tietoja on täydennetty maastoselvityksin. Kaikkien alueiden osalta ei ole ollut perusteltua tehdä uusia maastotöitä. Vaikutusten arvioinnissa on tarkasteltu ekologisen verkoston kokonaisuutta. Arviointitulosten ja kaavan tavoitteiden yhteen sovittamisen perusteella kaavaratkaisujen kokonaisuus on katsottu riittäväksi luontoarvojen huomioon ottamisen kannalta. Kumoaminen ei poista alueiden mahdollisten luontoarvojen muuta suojaa (maakuntakaavassa mm. yleiset suunnittelumääräykset) ja mahdollisuutta toteuttaa alueille luonnonsuojelualueita. Suojelualueita osoitetaan Uusimaa-kaava kokonaisuudessa enemmän kuin aiemmissa maakuntakaavoissa. Uusina osoitettuja alueita on yhteensä n. 14 500 ha. Aiemmissa maakuntakaavoissa osoitettuja luonnonsuojelualuemerkintöjä on kumottu ja jätetty osoittamatta yhteensä n. 2500 ha. Kaavaselostuksessa on yleisesti kerrottu suojelualueiden merkitsemisen perusteet, jotka kattavat myös ratkaisut jonkin alueen poistamisesta. Lisäksi kumottavat alueet on esitetty liitekartalla V2. Tämä on katsottu osallisten kannalta riittäväksi tavaksi toimia.

Pienialaisia, eli alle 5 hehtaarin kokoisia tai alle 200 m leveitä (esim. jokivarret) suojelualueita ei osoiteta Uusimaa-kaavakokonaisuudessa. Ratkaisun keskeiset perusteet ovat tavoite kaavakartan selkeydestä ja maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä suunnitelmana. Alle 5 hehtaarin kohteilla tai kapeilla alueilla ei ole vastaavaa merkitystä maakuntatason alueidenkäytön ohjauksen kannalta kuin laajemmilla alueilla. Jo toteutuneilla pienialaisilla suojelualueilla on suoja luonnonsuojelulain mukaisten päätösten kautta ja osa alueista on hankittu valtiolle luonnonsuojelua varten. Yleisten suunnittelumääräysten mukaisesti yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä on otettava huomioon ympäristön arvokkaat ominaispiirteet ja turvattava luontoarvot. Tämä määräys koskee myös pienialaisia luonnonsuojelullisesti arvokkaita kohteita. Luontoinventoinneissa tunnistetut

maakunnallisesti arvokkaat alueet tulee ottaa huomioon yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa myös suoraan maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti (kuntakaavoitusta koskevat sisältövaatimukset MRL 39 § ja 54 §). Luonnonsuojelulain mukainen luonnonsuojelualueen perustaminen on osalla näistäkin alueista mahdollista. Liitekartassa V3 esitetään maakunnallisesti arvokkaat luontokohteet, joita ei esitetä kaavakartalla.

MRL 25 §:n 4 momentin mukaan maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Aluevarauksia osoitetaan vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueiden käyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta taikka useamman kuin yhden kunnan alueiden käytön yhteen sovittamiseksi on tarpeen. Maakuntahallitus on kaavaa laadittaessa harkintavaltansa puitteissa voinut päättää, että kaavassa osoitetaan maankäyttö- ja rakennuslain mukaisin oikeusvaikutuksin kooltaan kaavan tarkastelutarkkuuteen ja mittakaavaan soveltuvia kohteita. Kun lisäksi otetaan huomioon, että jo toteutettujen luonnonsuojelualueiden tiedossa olevat luontoarvot on joka tapauksessa otettava sekä selvityksinä että lähtökohtina huomioon yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa, maakuntakaava ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla maakuntakaavoituksen sisältövaatimusten mukaisten luonnonarvojen huomiointivelvoitteen vastainen.

Luonto on muuttuva kokonaisuus ja suojeltavia luontoarvoja koskevat tiedot tarkentuvat koko ajan. Maakunnallisia luontoarvoja voi sijaita muuallakin kuin tämän kaavatyön yhteydessä tunnistetuilla alueilla. Myöhemmin tehtävissä luontoarvojen selvityksissä on syytä käyttää maakunnallisten arvojen tunnistamiseen Uudenmaan alueelle soveltuvia, yhtenäisiä LAKU-kriteerejä, jotta eri selvitysten tiedot olisivat mahdollisimman vertailukelpoisia ja toisiaan täydentäviä. Suojelualueiden toteuttamisessa tarvittavaa tarkempaa luontotietoa tuottaa Uudenmaan ELY-keskus. Kuntakaavoja laadittaessa ja muussa yksityiskohtaisemmassa alueiden käytön suunnittelussa on tehtävä maakuntakaavan selvityksiä tarkemmat luontoselvitykset. Uusimaa-kaavaa varten tehtyjen luontoselvitysten aluekohtaiset tiedot toimitetaan kunnille ja tarvittaessa muille tahoille yksityiskohtaisempaa suunnittelua varten. Kunnat voivat käyttää tietoja maankäytön suunnittelussa ja merkitä alueita osin myös suojelualuevarausta joustavammilla luontoa turvaavilla merkinnöillä.

Luontoarvoihin liittyviä suunnittelumääräyksiä sisältyy koko kaava-alueella koskevien yleisten suunnittelumääräysten lisäksi taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen merkintään, teiden ja ratojen ohjeellisen linjauksen merkintöihin, liikenteen yhteystarvemerikintään, Puolustusvoimien käytössä oleva luonnonsuojelullisesti arvokas alue -merkintään sekä Puolustusvoimien alue, jonka toissijainen käyttötarkoitus on luonnonsuojelualue -merkintään.

Perusteet viheryhteystarvemerikintöjen kumoamisille

Uusimaa-kaavakokonaisuuden merkinnöillä ja määräyksillä turvataan maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittävät ekologiset ja virkistyselliset yhteydet. Uusimaa-kaava 2050 kaavakokonaisuus on MRL 28 §:n sisältövaatimusten ja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen. Kaava perustuu kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin MRL 9 §:n mukaisesti. Kaavaratkaisu perustuu uusimpaan käytettävissä olevaan tietoon maakuntakaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden.

Kaikkia 4. vaihemaakuntakaavassa osoitettuja viheryhteystarpeita ei osoiteta Uusimaa-kaavakokonaisuudessa. Kumotut viheryhteystarvemerkinnot eivät enää vastanneet viheryhteystarvetta koskevan merkinnän uudistettuja osoittamisen perusteita, mistä syystä ne on jätetty pois.

Uusimaa-kaavakokonaisuudessa viheryhteystarpeina on osoitettu ekologisesta ja virkistyksellisestä verkostosta ne maakunnalliset yhteystarpeet, joiden toteuttaminen ja kehittäminen on erityisen tärkeää muusta maankäytöstä johtuvien muutospaineiden ja estevaikutusten takia. Ekologisen verkoston osalta kaavaratkaisussa on hyödynnetty uutta tietopohjaa ekologisen verkoston kytkeytyneisyydestä (Uudenmaan ekologiset verkostot Zonation-analyysien perusteella, Uudenmaan liitto 2018).

Toinen keskeinen muutos aiempiin maakuntakaavoihin on se, että viheryhteystarpeiden yksityiskohtaisempaa suunnittelua ohjataan aikaisempaa enemmän kaavamääräyksillä. Tämä kokonaisuus käsittää kaikkia vaihemaakuntakaavoja koskevat yleiset suunnittelumääräykset, viheryhteystarve merkintää koskevan suunnittelumääräyksen, taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevan suunnittelumääräyksen, teiden ja ratojen ohjeellisia linjauksia sekä liikenteen yhteystarvetta koskevat suunnittelumääräykset. Tämän kokonaisuuden voidaan katsoa olevan ohjausvaikutukseltaan vähintään yhtä voimakas kuin aiempien maakuntakaavojen ekologista ja virkistyksellistä verkostoa koskeva ratkaisu.

Helsingin seudun muuta Uttamaata suuremmat kasvu- ja rakentamispaineet on otettu huomioon kaavaratkaisussa muun muassa osoittamalla aikaisempaa enemmän ja pidempiä viheryhteystarpeita laajojen suojelu- ja virkistysalueiden välille. Suuri osa Uudenmaan ekologisista yhteyksistä voi toteutua tai säilyä ilman niiden osoittamista maakuntakaavassa.

Natura-alueiden turvaaminen

Uusimaa-kaava 2050 kaavakokonaisuus on MRL 28 §:n sisältövaatimusten ja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen. Kaava perustuu kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin MRL 9 §:n mukaisesti. Kaavan vaikutuksia selvitetessä on otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus MRL:n mukaisena yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana.

Natura 2000-verkoston alueet osoitetaan maakuntakaavoissa ympäristöhallinnon paikkatietoaineiston ja valtioneuvoston päätöksien mukaisina alueina. Natura-alueita ohjataan kaavan yleisillä suunnittelumääräyksillä, joissa todetaan, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on otettava huomioon Natura 2000 -verkostoon kuuluvat tai siihen kuuluviksi ehdotetut alueet, turvattava alueiden yhtenäisyys, arvioitava suunnitelmasta alueelle kohdistuvat vaikutukset ja huolehdittava, ettei merkittävästi heikennetä niitä luonnonarvoja, joiden perusteella alue on ehdotettu tai sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Suunnitelman vaikutukset ja hyväksymisedellytykset tulee arvioida siten kuin luonnonsuojelulaissa on säädetty.

Maakuntakaava on yleispiirteinen pitkän aikavälin maankäytön suunnitelma, jossa osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita, joihin myös Natura-alueet kuuluvat. Natura-alueiden luontoarvojen turvaamiseksi tarpeelliset suojavyöhykkeet vaativat yksityiskohtaisempaa maankäytön suunnitelmaa, joten vyöhykkeet on perusteltua määritellä ja ottaa huomioon tarkemmin yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Uusimaa-kaavakokonaisuuden alueelle sijoittuu yli 100 Natura-verkoston kuuluvaa aluetta. Niiden yhteenlaskettu pinta-ala on noin 180 000 hehtaaria. Kaikkien alueiden osalta on tehty arviointi siitä, vaikuttaako kaavaratkaisu merkittävästi heikentävästi alueen Natura-arvoihin. Kaavoja laadittaessa on otettu huomioon Natura-alueiden sijainti suhteessa muuhun maankäyttöön. Rakenteeltaan ja arviointitarkkuudeltaan noudattaa arviointi aiemmissa Uudenmaan maakuntakaavoissa käytettyä tapaa. Arvioinnit on todettu laajuudeltaan ja sisällöltään riittäviksi, jotta luonnonsuojelulain edellyttämät johtopäätökset on voitu tehdä.

Arvioinnissa ja johtopäätöksissä on otettu huomioon muun muassa, että

- Maakuntakaava ei ole toteuttamissuunnitelma. Rakentaminen edellyttää aina yksityiskohtaisempia suunnitelmia ja niiden hyväksyntää.
- Maakuntakaavan yleispiirteisyys mahdollistaa erilaisia, paikalliset tarpeet ja olosuhteet huomioon ottavia toteuttamisvaihtoehtoja, jotka arvioidaan ja ratkaistaan yksityiskohtaisemman suunnittelun sekä lupaharkinnan yhteydessä.
- Maakuntakaavalle asetettu tavoite ohjata kuntakaavoitusta ja muuta viranomaistoimintaa tapahtuu korostetusti kaavan kaavamääräysten kautta.
- Maakuntakaava on joustava. Siinä esitettyjen aluevarausten laajuutta ja sijaintia voidaan yksityiskohtaisemmassa kaavassa muuttaa tai aluevarauksesta voidaan myös luopua edellyttäen, ettei kaavan tavoitteiden toteutuminen vaarannu. Tämä on olennaista arvioitaessa esimerkiksi yksittäisen aluevarauksen vaikutuksia Natura-alueen luonnonarvoihin.
- Maakuntakaavan yleispiirteisyys ja suunnittelumääräysten tulkinta mahdollistavat sen, että kaavan toteuttamiselle voidaan yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa löytää Natura-alueiden luonnonarvojen asettamien reunaehtojen mukainen ratkaisu.

Ns. kynnysarvioinnin tehtävänä on selvittää, voidaanko maakuntakaava hyväksyä ehdotuksen mukaisena ilman luonnonsuojelulain 65 §:n tarkoittamaa yksityiskohtaista luontotyyppi- ja lajikohtaista selvitystä. Arvioinnin tarkoitus on luoda riittävä tietopohja, jotta em. arviointitarvetta koskevat johtopäätökset voidaan tehdä. Uusimaa-kaavan aikana on laadittu erikseen myös tarkempia Natura-kynnysarvioiteja ja Natura-arvioiteja. Tarkempiin Natura-kynnysarvioiteihin ja Natura-arvioiteihin on valittu ne Natura-alueet, joihin kohdistuu Uusimaa-kaavassa merkittävimpiä maankäyttöpaineita, joista yksi kohde on valituksessa mainittu Vestran suot. Uudenmaan ELY-keskus on antanut luonnonsuojelulain mukaisen lausunnon tehdyistä Natura-arvioinneista. Lausunnossa todetaan, että: ”...maakuntakaavan toteuttaminen ei merkittävästi heikennä näiden Natura-alueiden suojelun perusteena olevia luonnonarvoja, kun otetaan huomioon myös kaikkia Natura-alueita koskeva, niiden eheyden ja luontoarvojen turvaamiseksi annettu, yleinen suunnittelumääräys”.

Valituksessa mainittu Matalajärven Natura-alue osoitetaan maakuntakaavassa Natura-alueen rajauksen lisäksi suojelualueena. Maakuntakaavassa ei osoiteta aluevarauksia Matalajärven Natura-alueen läheisyyteen tai siihen rajoittuen. Alue rajautuu kaavan valkoiisiin alueisiin. Matalajärvi on osa kaavan valtakunnallisesti ja/tai maakunnallisesti merkittävää kulttuuriympäristöä. Itäreunan kautta kulkee pohjois-eteläsuuntainen viheryhteystarve.

Natura-alueita koskevassa vaikutusten arvioinnissa (Selostuksen liiteaineisto 4: Vaikutukset Natura 2000-verkoston alueisiin, s. 49) todetaan Matalajärveä koskien, että: "Natura-alue säilyy kaavassa koskemattomana eikä sen pinta-ala supistu. Aluevaraus, ominaisuusmerkintä ja kehittämisperiaatemarkintä tukevat Natura-alueen suojeluperusteina olevien luonnonarvojen säilymistä. Maakuntakaavaehdotus ei muuta voimassa olevissa maakuntakaavoissa esitettyä maankäyttöä tavalla, josta seuraisi olennaisia Natura-alueen luonnonarvoja vaarantavia tai heikentäviä vaikutuksia. Johtopäätös: Ehdotus Helsingin seudun vaihe-maakuntakaavaksi ei yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden tiedossa olevien hankkeiden tai suunnitelmien kanssa todennäköisesti merkittävästi heikennä luonnonsuojelulain tarkoittamalla tavalla Matalajärven Natura-alueen valinnan perusteena olevia luonnonarvoja.

Yleismääräys ja merkintäkohtaiset suunnittelumääräykset liittyvät yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja muuta viranomaistoimintaa koskeviin oikeusvaikutuksiin. Määräykset ovat vahvistettava asiakirja kuten kaavakarttakin. Määräyksillä ohjataan ensi sijassa kuntien kaavoitusta ja muuta viranomaisten alueiden käyttöä koskevaa suunnittelua. MRL:n mukaan viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta otettava maakuntakaava huomioon, pyrittävä edistämään kaavan toteutumista ja katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta kaavan toteuttamista.

Myös merkintäkohtaiset suunnittelumääräykset antavat yksityiskohtaisemmalle suunnittelulle ja muulle viranomaistoiminnalle erilaisia mahdollisuuksia ottaa Natura-alueet asianmukaisesti huomioon. Esimerkiksi taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskeva suunnittelumääräys korostaa paikallisen viherverkoston kehittämistä ja mm. ranta-alueiden varaamista ensisijaisesti virkistyskäyttöön. Vyöhykkeen sijainti ja laajuus on määriteltävä yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Natura-alueen läheisyys on yksi määrittelyyn vaikuttava tekijä. Määrittelyllä vyöhykkeellä on mahdollisuus suunnata rakentaminen ja muu maankäyttö siten, että kielteiset vaikutukset Natura-alueisiin jäävät mahdollisimman pieniksi.

Vesistöjen ja vesien tilan suojelun toteutuminen

Maakuntakaava on yleispiirteinen pitkän aikavälin maankäytön suunnitelma, jossa osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Kaava perustuu kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja selvityksiin MRL 9:n mukaisesti. Kaavan vaikutuksia selvittäessä on otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus MRL:n mukaisena yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana. Valituksessa viitattu valuma-aluekohtaisten vaikutusten arviointi on yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa toteutettavaa vaikutusten arviointia.

Valituksessa mainitut Natura-alueita ja vesistöjä koskevat arvot on otettu huomioon kaavan yleisissä suunnittelumääräyksissä. Kaavan yleisissä suunnittelumääräyksissä todetaan, että: "Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on otettava huomioon Natura 2000 -ohjelmaan kuuluvat tai siihen kuuluviksi ehdotetut alueet, turvattava alueiden yhtenäisyys, arvioitava suunnitelmasta alueelle kohdistuvat vaikutukset ja huolehdittava, ettei merkittävästi heikennetä niitä luonnonarvoja, joiden perusteella alue on ehdotettu tai sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Suunnitelman vaikutukset ja hyväksymisedellytykset tulee arvioida siten kuin luonnonsuojelulaissa on säädetty. Vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon mahdolliset yhteisvaikutukset muiden suunnitelmien ja hankkeiden kanssa. Suunnittelussa tulee käyttää valtioneuvoston Natura-alueita koskeviin

päätöksiin sisältyviä aluerajauksia sekä viimeisimpiä Natura-tietolomakkeita.” Lisäksi yleisissä suunnittelumääräyksissä todetaan, että: ”Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on edistettävä vesiensuojelua ja pyrittävä parantamaan vesien ekologista tilaa”. Lisäksi taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevassa suunnittelumääräyksessä todetaan, että ”Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on kiinnitettävä huomiota hulevesien hallintaan ja varauduttava sään ääri-ilmiöihin”.

Yleismääräys ja merkintäkohtaiset suunnittelumääräykset liittyvät yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja muuta viranomaistoimintaa koskeviin oikeusvaikutuksiin. Määräyksillä ohjataan ensi sijassa kuntien kaavoitusta ja muuta viranomaisten alueiden käyttöä koskevaa suunnittelua. MRL:n mukaan viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta otettava maakuntakaava huomioon, pyrittävä edistämään kaavan toteutumista ja katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta kaavan toteuttamista. Maakuntakaavan yleispiirteisyys mahdollistaa erilaisia, paikalliset tarpeet ja olosuhteet huomioon ottavia toteuttamisvaihtoehtoja, jotka arvioidaan ja ratkaistaan yksityiskohtaisemman suunnittelun sekä lupaharkinnan yhteydessä myös valituksessa viitatus vesistöjen suojelun osalta. Luonnonsuojelulaissa säädetään Natura 2000-verkoston kuuluvia alueita koskevista velvoitteista, jotka koskevat myös kuntakaavoitusta.

Maisema-, kulttuuri- ja virkistysalueiden huomiointi

MRL määrittelee kunkin kaavatason tehtävät ja aseman alueiden käytön suunnittelujärjestelmässä. Laissa määritellyissä sisältövaatimuksissa korostuvat kunkin kaavatason rooli juuri sille tasolle kuuluvien kysymysten ratkaisemisessa (MRL 32§). Maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita (MRL 25§). Maakuntakaavalla ei sen tarkoitus ja maankäyttö- ja rakennuslain eri kaavatasoja koskevat säännökset huomioon ottaen ole tarpeen eikä yleensä mahdollistakaan ratkaista rakentamisen tai muunkaan maankäytön edellyttämiä tarkempia yksityiskohtia. Maakuntakaavalla ei myöskään sen maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 ja 2 momentista ilmenevät oikeusvaikutukset ja saman pykälän 3 momentin ilmenevät voimassaoloa koskevat rajoitukset huomioon ottaen ole välittömiä tietyllä alueella harjoitettavaan toimintaan kohdistuvia oikeusvaikutuksia.

Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa on maisema-, kulttuuri- ja virkistysarvot otettu huomioon MRL 28 §:n sisältövaatimusten mukaisesti yleisissä suunnittelumääräyksissä sekä kyseisiä arvoja ohjaavissa kaavamerkinnoissä ja -määräyksissä.

Yleiset suunnittelumääräykset edellyttävät, että ”yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja alueidenkäytössä on otettava huomioon alueiden arvokkaat ominaispiirteet ja turvattava luonnon, maiseman ja kulttuuriympäristön arvot. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on tarkistettava viranomaispäätösten, inventointien tai rekisterien ajantasainen tieto arvokkaista alueista, kohteista ja yhteyksistä mukaan lukien alueiden ja kohteiden tarkemmat rajaukset.”

Maisema- ja kulttuuriympäristöarvot on kaavaratkaisussa turvattu myös osoittamalla Kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeät alueet. Valituksessa mainitulle Espoonjokivarren alueelle on osoitettu kyseinen merkintä, joka perustuu Uudenmaan liiton teettämään Missä maat on mainiommat -Uudenmaan kulttuuriympäristöt -selvitykseen, joka valmistui vuonna 2012. Merkinnän suunnittelumääräyksen mukaan ”yksityiskohtaisemmassa alueiden suunnittelussa, rakentamisessa ja

käytössä on turvattava valtakunnallisesti merkittävien kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvot. Maakunnallisesti merkittävien kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvot on otettava huomioon alueita kehitettäessä. Alueen suunnittelussa on arvioitava ja sovitettava yhteen maakuntakaavassa osoitetun käyttötarkoituksen mukainen maankäyttö sekä alueen maisema- ja kulttuuriympäristöarvot.”

Virkistysarvot on huomioitu kaavaratkaisussa yleisillä suunnittelumääräyksillä koskien taajamia, saaristoa sekä Helsingin seudun viherkehää. Lisäksi virkistysalueiden yksityiskohtaisempaa suunnittelua ohjataan virkistysalue ja virkistyskäytön kohdealue merkinnöillä ja niitä koskevilla määräyksillä, kuten valituksessa mainitulla Bodomjärven alueella.

Yleismääräys ja merkintäkohtaiset suunnittelumääräykset liittyvät yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja muuta viranomais toimintaa koskeviin oikeusvaikutuksiin. Määräyksillä ohjataan ensi sijassa kuntien kaavoitusta ja muuta viranomaisten alueiden käyttöä koskevaa suunnittelua. MRL:n mukaan viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta otettava maakuntakaava huomioon, pyrittävä edistämään kaavan toteutumista ja katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta kaavan toteuttamista. Edellä kuvattu kaavaratkaisu ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua koko kaavakokonaisuuden alueella siten, että maisema-, kulttuuri- ja virkistysalueet tulevat huomioiduksi MRL 9 § ja 28 § edellyttämällä tavalla.

Luonnon monimuotoisuuden huomiointi maankäytön ohjauksessa

Kaavan valmistelun lähtökohtana on ollut kaavan kokonaisuuden laatiminen tietyn hetken tilanteessa, jonka mukaan kaavakartalle on osoitettu tietyt kaavaselostuksessa eriteltyt asiat. Luonnon monimuotoisuutta edistäviä kaavamerkintöjä ovat muun muassa: Suojelualue- ja Natura 2000-alue, Virkistysalue, Virkistyskäytön kohdealue, Viheryhteystarve sekä Metsätalousvaltainen alue, joka on laaja, yhtenäinen ja ekologisen verkoston kannalta merkittävä.

Luontoarvoihin liittyviä suunnittelumääräyksiä sisältyy koko kaava-alueella koskevien yleisten suunnittelumääräysten lisäksi taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen merkintään, teiden ja ratojen ohjeellisen linjauksen merkintöihin, liikenteen yhteystarvemerkintään, Puolustusvoimien käytössä oleva luonnonsuojelullisesti arvokas alue -merkintään sekä Puolustusvoimien alue, jonka toissijainen käyttötarkoitus on luonnonsuojelualue -merkintään. Luontoinventoinneissa tunnistetut maakunnallisesti arvokkaat alueet tulee ottaa huomioon yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa myös suoraan maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti (kuntakaavoitusta koskevat sisältövaatimukset MRL 39 § ja 54 §). Luonnonsuojelulain mukainen luonnonsuojelualueen perustaminen on osalla näistäkin alueista mahdollista. Aiemmista maakuntakaavoista kumotut luonnonsuojelualuemerkinnät on jätetty pois suojelualuemerkinnöistä, koska ne eivät enää vastaa kyseisen merkinnän osoittamisen perusteita. Lausunnon liitteessä (liite 1) on kohdekohtaiset tiedot perusteista.

Uusimaa-kaavan kokonaisuuden vaikutusten arvioinnissa on tarkasteltu ekologisen verkoston kokonaisuutta ja katsottu kaavaratkaisujen kokonaisuus riittäväksi luontoarvojen huomioon ottamisen kannalta. Kumoaminen ei poista alueiden mahdollisten luontoarvojen muuta suojaa (maakuntakaavassa mm. yleiset suunnittelumääräykset) ja mahdollisuutta toteuttaa alueille luonnonsuojelualueita. Suojelualueita osoitetaan enemmän kuin aiemmissa maakuntakaavoissa. Uusina osoitettuja alueita on yhteensä 14 500 ha.

Luonto on muuttuva kokonaisuus ja suojeltavia luontoarvoja koskevat tiedot tarkentuvat koko ajan. Maakunnallisia luontoarvoja voi sijaita muuallakin kuin tämän kaavatyön yhteydessä tunnistetuilla alueilla. Kuntakaavoja laadittaessa ja muussa yksityiskohtaisemmassa alueiden käytön suunnittelussa on tehtävä maakuntakaavan selvityksiä tarkemmat luontoselvitykset.

Kytön ulkosaari

Maakuntakaavassa ei ole osoitettu Kytön saarelle maakuntakaavamerkintöjä. Alueidenkäyttöä ohjataan näin kaavan yleisillä suunnittelumääräyksillä. Yleisten suunnittelumääräysten mukaan ”saariston alueella on huomioitava saaristoelinkeinojen toiminta- ja kehittämisedellytykset, virkistyskäyttömahdollisuudet, ympärivuotinen asuminen, vapaa-ajan asuminen ja matkailu. Alueella on myös huomioitava maakunnallisesti merkittävän vesiliikenteen ja teknisen huollon sekä puolustusvoimien ja rajavalvonnan toimintaedellytykset. Alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on otettava huomioon luonnon, maiseman ja kulttuuriympäristön arvojen säilyminen, ympäristön tilan parantaminen sekä vesiensuojelun edistäminen.”

Maakunnallisten luontoarvojen selvittäminen on tehty maakuntakaavan laadinnan edellyttämällä tarkkuudella ja painottaen maankäytön muutospainalueita. Kytön saarella on kaksi luonnonsuojelualuetta, mutta niitä ei osoiteta maakuntakaavassa, koska ne ovat alle 5 hehtaarin kokoisia. Pienialaisten kohteiden luontoarvoja suojaavat MRL:n yksityiskohtaisempaa suunnittelua koskevat velvoitteet ja toteutuneiden suojelupäätösten osalta suoraan luonnonsuojelulaki. Lisäksi maakuntakaavan yleisten suunnittelumääräysten mukaisesti yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä on otettava huomioon ympäristön arvokkaat ominaispiirteet ja turvattu luontoarvot. Tämä määräys koskee myös pienialaisia luonnonsuojelullisesti arvokkaita kohteita.

Maakuntakaavassa virkistysalueiksi on osoitettu ensisijaisesti valtion, kuntien ja Uudenmaan virkistysalueyhdistyksen omistama tai hallinnoimia alueita. Näillä alueilla yleiselle virkistykselle ja sen kehittämiselle on katsottu olevan parhaat edellytykset pitkällä aikavälillä. Kytön saari on yksityisessä omistuksessa (Espoon saariston osayleiskaavaaluonnos, selostus 10.11.2015) eikä sitä ole perusteltua osoittaa vaihemaakuntakaavassa virkistysalueena tai virkistyskäytön kohdealueena.

Ympäristön voimavarat ja vetovoima- Suojelualuumerkintöjen osoittamisen perusteet puutteelliset

Suojelualuumerkintöjen osoittamisen perusteista ovat valittaneet Metsänhoitoyhdistys Länsi-Uusimaa, Metsänhoitoyhdistys Uusimaa, MTK-Uusimaa, Nylands Producentförbund, Skogsvårdföreningen (dnro 22099) sekä yksityishenkilöt (dnrot 22029, 22108 ja 22082).

Valituksissa on vaadittu:

- Hallinto-oikeus kumoaa maakuntavaltuuston päätökset kaavojen hyväksymisestä ja palauttaa kaavat uuteen valmisteluun. Uudenmaan maakuntakaavan 2050 kaavoitusprosessi ei täytä MRL:n vuorovaikutusvaatimuksia. Kaavaratkaisun edellyttämät tutkimukset ja selvitykset eivät myöskään täytä lain vaatimuksia, ja suojelualuumerkinnät aiheuttavat alueiden maanomistajille kohtuutonta haittaa. VAT:a ei ole otettu riittävästi huomioon kaavassa. SL-merkinnät ovat perustuslain ja myös kaavoituksessa vallitsevan suhteellisuusperiaatteen vastaisia. (dnro 22099)
-

- hallinto-oikeus kumoaa maakuntavaltuuston päätöksen siltä osin kun valituksessa mainitulle kiinteistölle on merkitty suojelualue (SL). (dnro 22029 ja 22082)
- Kirkkonummen kunnan Kauhalan kylässä sijaitseville, valituksessa mainituille tiloille merkitty suojelualue merkintä poistetaan. (dnro 22108)
- Vaaditaan lisäksi poistamaan valituksessa mainitulta kiinteistöltä merkinnän virkistysalueesta. (dnro 22108)

Uudenmaan liiton lausunto:

Maakuntakaavan tehtävästä Uudellamaalla

Maakuntakaavassa tulee maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti esittää maakunnan kehityksen kannalta tarpeellisia alueita, joihin myös suojelualueet kuuluvat. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet edellyttävät, että myös maakuntakaavoituksessa edistetään luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaiden alueiden ja ekologisten yhteyksien säilymistä. Maakuntakaavan sisältövaatimusten mukaan on erityistä huomiota kiinnitettävä luonnonarvojen vaalimiseen. Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen edellyttää Uudellamaalla myös uusien suojelualueiden osoittamista.

Kaavassa on käsitelty vähintään maakunnallisesti arvokkaiden luontoarvojen turvaamista. Kyseessä on ylikunnallinen asia, joka on ratkaistava maakuntakaavassa. Kriteerit luontokohteiden maakunnallisuuden arvottamiselle on tehty koko Uuttamaata koskeviksi ja niitä on sovellettu olemassa oleviin luontotietoihin riittävällä tarkkuudella maakuntakaavan suojelualueratkaisujen perusteeksi. Suojelualuumerkinnällä ohjataan viranomaisten toimintaa ja turvataan luontoarvoja, jotka soveltuvat luonnonsuojelualueen perustamiseen. Luonnonsuojelualueen perustaminen eli kaavamerkinnän toteuttaminen tapahtuu luonnonsuojelulain mukaisella menettelyllä. Suojelualuumerkinnät eivät aiheuta metsätalouden harjoittamiselle kohtuutonta haittaa.

Valituksissa viitataan koko kaava-aluetta koskevaan yleiseen suunnittelumääräykseen "Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on tarkistettava viranomaispäätösten, inventointien tai rekisterien ajantasainen tieto arvokkaista alueista, kohteista ja yhteyksistä mukaan lukien alueiden ja kohteiden tarkemmat rajaukset". Määräyksessä on kyse sellaisista luontoarvoja koskevista tiedoista, jotka selvitetään ja/tai päätetään maakuntakaavan valmistelun päätyttyä. Kuten kaavaselostuksessa todetaan: "Uusimaa-kaavassa on toteutuneiden suojelupäätösten tilanne esitetty valmistelun ajankohdan mukaan ja toteutumattomat alueet perustuvat valmisteluajankohdan selvitystietoihin. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on aina tarkistettava ajantasainen tieto suojelupäätöksistä ja lisäksi selvitettävä ja otettava huomioon mahdolliset muut luonnonsuojelliset arvot, jotka eivät ole olleet tiedossa maakuntakaavan valmistelun aikana." Maakuntakaavan laatimishetkellä tiedossa olleet luontoarvoja koskevat, riittävän ajantasaiset ja luotettavat tiedot on otettu ratkaisuihin huomioon.

Luontoarvojen osoittaminen maakuntakaavassa

Uusimaa-kaavan kokonaisuuden kaavaratkaisut on laadittu aiempien maakuntakaavaratkaisujen, selvitysten ja vuorovaikutuksen pohjalta kokonaisuutta ajantasaistaen ja selkiyttäen. Uudet vaihemaakuntakaavat tarkistavat, täydentävät ja uudistavat aiemmin tehtyjä ratkaisuja. Valmistelu pohjautuu myös edeltävien maakuntakaavakierrosten yhteydessä tehdyille luontoarvojen tarkasteluille. Aiempien maakuntakaavojen suojelualueita koskeva kaavaratkaisu osoitetaan Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa ajantasaistetuilla ja tarkistetuilla tiedoilla. Merkinnän esitystapa ja kaavaratkaisun periaatteet ovat vastaavat kuin aiemmissa Uudenmaan

maakuntakaavoissa.

Kaavaselostuksessa todetaan: "Suojelualueina osoitetaan toteutunutta suojelualueverkostoa täydentäviä, vähintään maakunnallisesti arvokkaita luontokohteita, joilla on arvioitu olevan perusteet toteutua luonnonsuojelualueina. Alueet perustuvat Uudenmaan liiton tekemien luontoselvitysten tuloksiin, kuntakaavoituksen yhteydessä tuotettuihin luontoselvityksiin sekä muihin tietoihin vähintään maakunnallisista luontoarvoista. Muihin tietoihin sisältyvät myös ehdotetut rajaukset soidensuojelun täydennysohjelmaksi, koska ne ovat valtakunnallisten luontoarvojensa perusteella luonnonsuojelulain kautta toteutettavaksi soveltuvia." Myös uudet suojelualuemerkinnät ovat perusteltuja, ottaen huomioon alueita koskevat luontotiedot, tarpeen täydentää voimakkaassa muutoksessa olevan Uudenmaan suojelualueverkostoa sekä merkintöjen oikeusvaikutusten luonteen ja niiden toteuttamistavan.

Valtakunnallisesti arvokkaiden soiden osalta suojelualuemerkinnät perustuvat soidensuojelun täydennysehdotuksen valmistelun yhteydessä (2012-2015) tuotettuun luontotietoon ja paikkatietoaineistoon. Suojelualuemerkinnällä on osoitettu soidensuojelun täydennysehdotuksen rajaukset, koska ne ovat luontoarvoiltaan valtakunnallisia sekä luonnonsuojelulain kautta toteutettavaksi soveltuvia. Osa valtakunnallisesti arvokkaista suoalueista oli mukana jo kaavan luonnosvaiheessa. Nämä kohteet ovat joko luonnonsuojelulain kautta toteutuneita, valtion omistuksessa tai kuntakaavassa suojelualueeksi osoitettuja. Muiden valtakunnallisesti arvokkaiden suoalueiden lisäämistä kaavaehdotukseen ovat lausunnoissaan esittäneet mm. ympäristöministeriö sekä Uudenmaan ELY-keskus. Ympäristöministeriö toteaa lausunnossaan, että kaavaehdotusta tulee jatkovalmistelussa täydentää siten, että soidensuojelun täydennysehdotuksen valtakunnallisesti arvokkaat suokohteet osoitetaan yhtenäisesti koko maakunnan alueella. Uudenmaan ELY-keskus on ilmoittanut, että sillä on valmius toteuttaa nämäkin kohteet luonnonsuojelulain mukaisesti.

Soidensuojelun täydennysehdotuksen kohteiden suojelualuemerkinnät perustuvat siis luontotietoon alueiden valtakunnallisesta arvosta ja niiden soveltuvuuteen luonnonsuojelualueeksi, sekä tarpeeseen käsitellä suojelualueiden verkostoa Uudellamaalla suhteessa maakunnan voimakkaisiin maankäytön muutospaineisiin. Perusteena ei ole valtakunnallinen luonnonsuojeluohjelma, jota ei ole, kuten valituksissa huomautetaan. Valtioneuvoston linjaus soidensuojelun täydennysohjelmasta tai soidensuojelutyöryhmän tekemät linjaukset vuodelta 2015 eivät muuta sitä tilannetta, että alueilta on tiedossa valtakunnallisia luontoarvoja ja luonnonsuojelulaki soveltuu niiden toteuttamiskeinoksi.

Metsien monimuotoisuutta edistävän METSO-ohjelman suojelutavoitteesta on jääty jälkeen, mikä on monimuotoisuuden kannalta erityisen huolestuttavaa juuri eteläisen Suomen alueella (Kymmenen vuotta METSOa väliarviointi 2019). Vapaaehtoisuuden ottaminen lähtökohdaksi hallitusohjelmassa tai muussa luonnonsuojelun edistämiseksi ei muuta maankäyttö- ja rakennuslain kaavan laadinnan velvoitteita. Suojelualuemerkintä ei myöskään suoraan aseta mitään veloitetta yksityiselle toimijalle. Maanomistajalla säilyy oikeus kieltäytyä luonnonsuojelualueen perustamisesta. Aluetta koskevat rajoitukset ohjaavat viranomaisia ottamaan huomioon maankäyttöä koskevissa lupaprosesseissa alueen luontoarvot.

MRL velvoittaa maakunnan suunnittelussa ottamaan huomioon valtakunnalliset tavoitteet sovittaen ne yhteen alueiden käyttöön liittyvien

maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa (25 §), sekä kiinnittämään huomiota maakunnan oloista johtuviin erityisiin tarpeisiin (28 §). Kaavaratkaisut myös eri maakuntien maakuntakaavoissa voivat poiketa toisistaan samankin tietolähteen perusteella tehtävien johtopäätösten osalta, jos maakuntien suunnittelutilanteet, tavoitteet ja tarpeet ovat siltä osin erilaisia. Alueen sijainti valtakunnallisessa aluerakenteessa ja maakunnan yhdyskuntarakenteessa vaikuttaa kaavaratkaisuun. Maanomistajien tasapuolinen kohtelu tarkoittaa, että maanomistajia kohdellaan vastaavassa paikassa tasapuolisesti. Maakuntien välillä saattaa lisäksi olla maanomistajien kohtelussa eroja, jotka johtuvat kaavojen erilaisista tavoitteista. Perustuslain mukaista kansalaisten yhdenvertaisuuden toteutumista tämä ei estä, vaan MRL:n periaatteet ovat myös perustuslain mukaisia. Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen edellyttää Uudellamaalla myös uusien suojelualueiden osoittamista. Yksittäisen maanomistajan maanomistuksen laajuus ei ole vaikuttanut suojelualueiden kaavaratkaisuihin.

Uudet suojelualuemerkinnät eivät ole kaavassa MRL 28 § 2. momentin ("[Luonnonsuojelulain](#) (1096/1996) 7 ja 77 §:ssä tarkoitettujen luonnonsuojeluohjelmien ja -päätösten sekä 32 §:ssä tarkoitettua maisema-aluetta koskevien perustamispäätösten tulee olla ohjeena kaavaa laadittaessa.") vuoksi, vaan 28 § muiden sisältövaatimusten vuoksi. Suojelualuemerkinnällä on siten juridinen peruste. Merkinnällä osoitettavan alueen ei tarvitse olla jo luonnonsuojelulain mukaisessa menettelyssä käsitelty. Suojelualuemerkinnällä ohjataan viranomaisten toimintaa ja turvataan luontoarvoja, jotka soveltuvat luonnonsuojelualueen perustamiseen. Luonnonsuojelualueen perustaminen eli kaavamerkinnän toteuttaminen tapahtuu luonnonsuojelulain mukaisella menettelyllä.

Valituksissa viitataan KHO 2001:1924 päätökseen, jossa käsitellään rakennuslain 18 §:n soveltamista, joka tuolloin oli vielä voimassa, ja käsiteltyjen asiakirjojen mukaan toisen kohteen suojeluarvo perustui pääasiassa muinaismuistolailla suojeltuun kohteeseen ja toisen pääasiassa koskiensuojelullailla suojeltuun vesiluontoon. Tapausten tilanteet eivät vastaa valituksen kohteena olevaa maakuntakaavan suojelualuemerkintää, joka perustuu alueen maakunnallisiin luontoarvoihin, jotka mahdollistavat LSL 10 § mukaisen luonnonsuojelualueen perustamisen.

Selvitysten riittävyys maakuntakaavaa varten: luontoarvot ja edellytykset luonnonsuojelualueeksi muodostamiseen

Maakunnallisten luontoarvojen selvittäminen on tehty maakuntakaavan laadinnan edellyttämällä tarkkuudella ja painottaen maankäytön muutospainalueita. Suojelualueiden rajausten perusteet käyvät ilmi kaavaselostuksesta ja kohdekohtaisesti selostuksen liiteaineistosta 2. Kaavoissa osoitetut uudet suojelualueet perustuvat MRL:n 9 §:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Alueiden maakunnallisuuden arvottamisessa on käytetty yhtenäistä kriteeristöä. Kaavaselostukseen sisältyy riittävän selkeä selvitys myös edellytyksistä muodostaa suojelualuemerkinnöistä luonnonsuojelualueita. Tätä asiaa on kuvattu selostuksen luvussa 5.5.4. Suojelualueet ja tässä lausunnossa suojelualueiden toteuttamiseen liittyen.

Valituksessa (dnro 22099) viitatus Metsäkeskuksen raportin (30.10.2020) perusteella muuta kuin varttunutta tai vanhempaa metsää (415 ha + 344 ha = 759 ha) on noin 1/9 uusista suojelualuevarauksista (759 ha / 6850 ha), eli esimerkiksi 9 ha kohteesta 1 ha. Tämä vastaa maakuntakaavan tietolähteiden ja merkintöjen rajausten yleispiirteisyyttä ja rajaukset

tarkentuvat tältä osin toteuttamisvaiheessa.

Poimintoja kyseisestä raportista: ”Tästä aineistosta selvitettiin Uusimaakaavalla suojeluun varattavan alueen metsäpinta-ala ja kuinka suurella osalla näistä alueista on Metsäkeskuksen metsävaratiedoissa (Metsäkeskus –verkkosivut) hakkuunrajoitus (ei hakkuita). Näitä ovat alueet, joille on perustettu luonnonsuojelulain mukainen suojelualue, ympäristötukikohde, metsälakikohde, alue kuuluu soidensuojelun täydennysohjelmaan tai siellä on muu arvokas elinympäristö. Uusilta suojeltavaksi varatuilta alueilta, joilla ei ole aikaisempia hakkuurajoituksia (jatkossa uudet suojeluvaraukset), selvitettiin metsien kehitysluokka, omistus ja alueiden metsätalouskäyttöä. Selvitys metsätalouskäytöstä perustuu vuoden 2015 jälkeen jätettyihin metsänkäyttöilmoituksiin.” ”Uusia suojeluun varattuja alueita, joilla ei ole hakkuurajoitetta on yhteensä 6 850 hehtaaria.” ”Yksityisessä omistuksessa olevista alueista 3 860 hehtaarilla on metsävaratiedoissa hakkuurajoitus. Uusia suojelualuevarauksia on yksityisten mailla 2 164 hehtaarilla.” ”Nuoriin kasvatusmetsiä suojelualuevarauksia osuu 415 hehtaarille. Aukeita (95 ha), siemenpuumetsään (40,5 ha) ja eri-ikäisiä taimikoita (173 ha) varataan suojeluun 344 hehtaaria.”

Osallisuusprosessin yksi tavoite on saada mahdolliset puutteet kaavan valmistelussa esiin ja reagoida niihin muutoksilla ennen kaavan hyväksymistä. Koska kaava on yleispiirteinen ja tarkentuu toteuttamisvaiheessa, on mahdollista, että mukana saattaa olla myös alueita, joissa jokin osa voi olla luontoarvoiltaan heikentynyt ennen toteuttamista. Käytettävissä olleet tiedot ovat olleet riittävä peruste osoittaa suojelualuemerkintä maakuntakaavaan. Näin menetellen luontoarvojen tilaa ei viranomaisten lupakäsittelyillä tai kaavoituksen yhteydessä heikennetä lisää ennen LSL mukaista toteuttamismenettelyä, jossa rajausta ja rajoitteet tarkentuvat.

Valituksessa (dnro 22099) puutteellisesti selvitettyinä esimerkkeinä mainittujen kohteiden tilanne hyväksytyssä kaavassa suhteessa kaavaehdotukseen (kaikki sijaitsevat Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan alueella):

- 823 Sandö rajausta on pienennetty ELY-keskukselta saatujen uusien tietojen perusteella.
- 967 Ruuhilammen ja Haukkamäen lampialue on säilynyt ennallaan, sillä mahdolliset rantojen lähialueiden metsänkäsittelyt voidaan ottaa huomioon toteuttamisvaiheessa.
- 135 Bruksträsket, Snällböle ja 803 Kavakorpi rajauksia on muutettu pienemmiksi aiempien luontoselvitysten tietoja tarkentavan selvityksen (Keiron Oy 2020) perusteella.

Kaavaselostuksessa todetaan luontotiedosta ja sen tarkentumisesta seuraavaa: ”Luonto on muuttuva kokonaisuus ja suojeltavia luontoarvoja koskevat tiedot tarkentuvat koko ajan. Maakunnallisia luontoarvoja voi sijaita muuallakin kuin tämän kaavatyön yhteydessä tunnistetuilla alueilla. Myöhemmin tehtävissä luontoarvojen selvityksissä on syytä käyttää maakunnallisten arvojen tunnistamiseen Uudenmaan alueelle soveltuvia, yhtenäisiä LAKU-kriteerejä, jotta eri selvitysten tiedot olisivat mahdollisimman vertailukelpoisia ja toisiaan täydentäviä. Suojelualueiden toteuttamisessa tarvittavaa tarkempaa luontotietoa tuottaa Uudenmaan ELY-keskus. Kuntakaavoja laadittaessa ja muussa yksityiskohtaisemmassa alueiden käytön suunnittelussa on tehtävä maakuntakaavan selvityksiä tarkemmat luontoselvitykset.”

Vaikutusten arviointi

Uusimaa-kaavan kokonaisuus perustuu MRL 9§:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia on selvitetty ottaen huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana.

Uusimaa-kaavan kokonaisuuden valmistelun yhteydessä on arvioitu vaikutuksia eri merkintöjen osalta myös maa- ja metsätalouden näkökulmasta Uudenmaan liiton omana työnä. Kaavaselostukseen on sisällytetty mm. merkintäkohtaiset yhteenvedot vaikutuksista. Oikeusvaikutuksia on lisäksi kuvattu ehdotusvaiheessa nähtävillä olleessa kaavaselostuksessa sekä 5.5.4 Suojelualueet -kohdassa tulkintaohjeina, että erikseen kootusti luvussa 6 Uusimaa-kaavan oikeusvaikutukset.

Sekä ehdotusvaiheessa nähtävillä olleessa että hyväksytyssä kaavaselostuksessa on kuvattu tiivistetysti suojelualuemerkinnän vaikutuksia mm. seuraavien asioiden osalta liittyen elinkeinon harjoittamiseen sekä taloudellisiin ja kulttuurisiin seikkoihin: Suojelualueet aiheuttavat alueen käytölle, kuten rakentamiselle ja elinkeinotoiminnoille, reunaehtoja ja rajoituksia. Suojelualueet voivat vaikuttaa rajoittavasti liikenneväylien linjauksiin sekä yhdyskuntahuollon rakenteiden suunnitteluun ja sijoittamiseen. Merkinnät ylläpitävät luonnon monimuotoisuutta sekä tukevat luonnonarvojen ja luonnonympäristön kestäväää käyttöä. Luonnonsuojelualueiden toteuttaminen rajoittaa alueiden käyttöä metsätalouteen, maa-ainesten ottoon tai rakentamiseen. Suojelualueiden rakentamiselle tai muulle toiminnalle aiheuttamat rajoitteet voivat synnyttää lisäkustannuksia. Toisaalta maanomistajilla on oikeus saada korvaus luonnonsuojelualueen perustamisesta. Suojelualueet voivat tukea matkailuelinkeinon kehittämistä, millä on positiivisia aluetaloudellisia ja työllisyysvaikutuksia. Suojelualueet tuottavat laajasti eri ekosysteemipalveluita, joilla on osin merkittävää taloudellista arvoa erityisesti pitkällä aikavälillä. Suojelualueet voivat vaikuttaa asukkaan tai yhteisön totuttuihin toimintatapoihin ja elinkeinoihin, jolloin ne voidaan kokea myös rajoitteena. On kuitenkin huomattava, että maakuntakaavassa osoitetun suojelualueen toteuttaminen edellyttää aina luonnonsuojelulain mukaisesti maanomistajan hyväksyntää sekä aluerajausten että maksettavien korvausten osalta. Suojelualueet siirtävät arvokasta luontoperintöä tuleville sukupolville ja lisäävät asukkaiden ympäristötietoisuutta. Suojelualueet palvelevat myös tutkimusta, opetusta ja ympäristön tilan seuranta.

Kaavaselostuksen merkintäkohtaisissa vaikutusten arvioinneissa on viitattu maa- ja metsätalouteen kohdistuviin vaikutuksiin mm. suojelualueiden ja virkistysalueiden kohdalla. Yksityiskohtaisia vaikutuksia on maakuntakaavaa laadittaessa mahdotonta arvioida tarkasti, esimerkiksi suojelualuemerkinnästä aiheutuvat rajoitukset ratkaistaan vasta yksityiskohtaisemman suunnittelun ja lupakäsittelyjen kautta. Kaavan laadinnassa on kuitenkin varmistettu, että kaava on mahdollista toteuttaa maanomistajan kannalta kohtuullisella tavalla luonnonsuojelulain mukaisella menettelyllä. Yhtenäisten viljely- ja metsäalueiden osalta voidaan todeta, ettei maakuntakaavaratkaisu heikennä juurikaan alueiden yhtenäisyyttä. Peltojen käytettävyyden osalta mahdollisia vaikutuksia aiheutuu Uusimaa-kaavan kokonaisuudesta hyvin pienelle alalle (uusilla suojelualuemerkinnöillä yhteensä n. 20 ha), ja lisäksi luontoarvoiltaan merkittävien peltöjen käyttö maataloudessa voi useimmiten ainakin osittain jatkua. Aiemmissa maakuntakaavoissa MLY-merkinnällä (metsätalousvaltainen alue, joka on laaja, yhtenäinen ja ekologisen verkoston kannalta merkittävä) osoitetuille

alueille sijoittuu suojelualuemerkinnoista n. 610 ha hajaantuen moniin eri alueisiin. MLY-merkintöjen kokonaispinta-ala Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa on n. 94 000 ha.

Pieni osuus Uudenmaan metsistä on osoitettu uusina suojelualuemerkinnoina toteutettavaksi luonnonsuojelualueina. Merkittävät vaikutukset metsätalouteen kohdistuvat suuruusluokaltaan n. 2400 ha alueelle, joka on alle 0,5 % maakunnan metsämaasta (521 000 ha). Metsätalouden edellytyksiä tukevat erityisesti MLY-merkinnät ja maa- ja metsätalouden edellytyksiä turvataan myös yleisellä suunnittelumääräyksellä: ”Laajojen, yhtenäisten rakentamattomien alueiden pirstomista ja pinta-alan pienentämistä on vältettävä erityisesti taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden ulkopuolisilla alueilla.”

Uusien suojelualuemerkinnojen toteuttamisen vaikutusta metsätalouden käytössä olevan maa-alan pienenemiseen voi verrata kaavassa osoitettujen rakentamista ohjaavien merkintöjen ratkaisuun, joka säästää maa-alaa rakentamiselta (n. 26 000 ha vähemmän taajamatoiminnoille osoitettua alaa). Taajamatoimintojen ohjauksen keskittyessä aiempaa voimakkaammin olemassa olevaan taajamarakenteeseen, on metsien ja peltojen osuus taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä vähäisempi kuin aiempien kaavojen laajemmilla taajamatoimintojen alueilla. Metsien osalta vähennys on 5% ja peltojen osalta 2%. Lisäksi on otettava huomioon maa- ja metsätalouden elinkeinojen riippuvuus luonnon monimuotoisuudesta, jota kaavan suojelualuemerkinnot osaltaan tukevat. Yhteenvetona on arvioitavissa, että maa- ja metsätalouden toimivan kilpailun edellytyksiä kaavaratkaisut eivät kokonaisuudessaan merkittävästi heikennä.

Kaavaselostuksessa on todettu alueiden käytön taloudellisuudesta, että siitä on huolehdittu muun muassa kaavojen keskeisen suunnitteluperiaatteen eli olevan rakenteen tehokkaan hyödyntämisen kautta. Kaavoja laadittaessa on otettu huomioon kaavan toteuttamiseen liittyvä vastuunjako. Kaavaratkaisu toteutuu pitkälti kuntien kaavoituksen kautta, mutta myös esimerkiksi suojelualueiden toteuttamisvelvollisuuden kohdentuminen valtiolle ja korvausmenettely on kuvattu kaava-aineistossa. Lisäksi alueiden käytön taloudellisuuteen vaikuttaa myös suojelualueverkostoon osoitettujen täydennysten myötä muodostuvat mahdollisuudet muiden toimintojen toteuttamiseen pitkällä aikavälillä, kun kattavampi suojelualueverkosto osaltaan vahvistaa ekologista kestävyyttä muuttuvassa ympäristössä. VAT tavoitteet on otettu kokonaisuutena huomioon kaavaratkaisuissa MRL:n edellyttämällä tavalla. Tätä on kuvattu tarkemmin kaavaselostuksen luvussa 7.3. Edellytykset bio- ja kiertotaloudelle on otettu huomioon sekä kaavamerkinnoissa että tukemalla myös maa- ja metsätalouden edellytyksiä aiempaa enemmän.

Suojelualuemerkinnot rajoittaa MRL:n mukaisella tavalla maankäytön muutoksia viranomaisten lupaprosessia edellyttävissä toimenpiteissä sekä ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua suojaamaan luontoarvoja. Suojelualuemerkinnojen toteuttamista on viranomaisten pyrittävä edistämään kuten muutakin maakuntakaavan toteuttamista. Näin ollen valtiolle muodostuu edistämismuutoksia alueiden toteuttamiseksi luonnonsuojelualueina, mukaan lukien maanomistajalle LSL mukaisesti maksettavat korvaukset.

Suojelualueiden toteuttaminen

Maakuntakaavan suojelualueiden toteuttamisvelvollisuus kuuluu Uudenmaan ELY-keskukselle. Kaavaa varten on suojelualueiden toteuttamisedellytyksistä

keskusteltu ELY-keskuksen kanssa ja Uudellamaalla ELY-keskuksella on tarvittavat valmiudet toteuttaa kaikki maakuntakaavaan merkittävät uudet suojelualuevaraukset (Uudenmaan ELY-keskus 2019). Jos alueelle laaditaan yksityiskohtaisempi kuntakaava, voi maakuntakaavan suojelualuumerkintä tarkentua myös kuntakaavan ratkaisulla. Suojelualueiden toteuttamisessa tarvittavaa tarkempaa luontotietoa tuottaa Uudenmaan ELY-keskus.

Kaavaselostuksessa on kerrottu toteuttamisesta ja viitattu Luonnonsuojelulain 10 §:n käyttöön luvun 5.5.4 Suojelualueet kohdassa Tulkintaohjeet yksityiskohtaisempaan suunnitteluun ja toteuttamiseen seuraavasti: "Maakuntakaavan suojelualueiden toteuttamisvelvollisuus kuuluu Uudenmaan ELY-keskukselle. Suojelualuumerkinnän toteuttaminen eli perustaminen luonnonsuojelualueeksi edellyttää luonnonsuojelulain mukaista menettelyä. Menettelystä vastaa ELY-keskus ja sen voi käynnistää myös maanomistaja ottamalla yhteyttä ELY-keskukseen. Menettelyyn kuuluu neuvottelu ja sopiminen yhdessä maanomistajan kanssa suojelualueen rajauksesta, aluetta koskevista rauhoitusmääräyksistä ja korvauksesta. Vaihtoehtoisesti maanomistaja voi tarjota suojelualuetta hankittavaksi valtion omistukseen tai suojelu voidaan toteuttaa myös määräaikaisella sopimuksella. Suojelualueen rajausta ja luonnonsuojelulain 10 §:n edellytysten täyttymistä tarkastellaan toteuttamisvaiheessa tapauskohtaisesti tarkemmin, tarvittaessa myös maastokäyntien avulla. Tässä yhteydessä maakuntakaavan suojelualuumerkinnän rajausta tarkentuu. Suojelualueen toteutuminen edellyttää, että maanomistaja ja ELY-keskus pääsevät sopimukseen toteuttamistavasta, rajauksesta ja korvauksesta."

Jos jokin osa maakuntakaavassa suojelualuumerkinnällä osoitetusta alueesta ei sisällä luonnonsuojelulain kautta suojaa tarvitsevia luontoarvoja, se tulee jättää pois merkintää toteuttavasta luonnonsuojelualueen perustamispäätöksestä ja sen rajauksesta. Perustamispäätöksestä pois jääneellä maakuntakaavan suojelualueen osalla ei ole syytä rajoittaa toimenpiteitä suojelualuumerkintään liittyvin perustein, jos kyseinen suojelualue on riittävästi toteutunut kaavan tavoitteiden mukaisella tavalla. Tulkinnan maakuntakaavan tavoitteiden toteutumisesta tekee Uudenmaan liitto, joka tarvittaessa antaa lausunnon taholle, joka suunnittelee toimenpiteitä suojelualuumerkinnän alueelle. Uudenmaan liitto voi myös päivittää maakuntakaavan laadinnan kautta suojelualuumerkinnän rajauksen vastaamaan alueen toteuttamisen yhteydessä tarkentuneita tietoja.

Suojelualuumerkinnän oikeusvaikutukset ja vain viranomaisten toimintaa koskeva suunnittelumääräys ohjaavat vain merkinnän aluetta ja vain siltä osin, kuin kyseessä on arvot, joiden perusteella alueesta on tavoitteena perustaa suojelualue (eli rajoitteiden rajauksen on mahdollista tarkentua toteuttamisen kautta ja tarkemmassa suunnittelussa). Valituksissa esitetty kaavaselostuksen kohta rajoitteista lähiympäristöön on mukana luvussa 7.1. kaavan kokonaisvaikutusten arvioinnissa, mutta muutoin lähiympäristöt on liitetty merkintäkohtaisissa arvioinneissa tällä tavalla vain kulttuuriympäristöihin, joita asia koskee. Suojelualuumerkinnän vaikutus ei siis koske merkinnän lähiympäristöä suoraan. Suojelualuumerkintä voi vaikuttaa ympäröiviin alueisiin vain välillisesti tarkemman maankäytön suunnittelun kautta, jossa voidaan ottaa ko. arvojen sijainnit huomioon, esimerkiksi osoittamalla virkistysaluemerkintä samaan kokonaisuuteen, jos kyseinen ratkaisu on muuten perusteltu kuntakaavassa.

Suojelualuumerkinnän toteuttamisen osalta on selvitetty ja kaavaselostuksessa todettu, että toteuttamisvelvollisuus kuuluu valtiolle eli Uudenmaan ELY-keskukselle, jolla on myös tarvittavat valmiudet toteuttaa

kaikki uudet merkinnät ja maksaa niistä korvaukset. MRL 32 § mukaan viranomaisten on pyrittävä edistämään kaavan toteuttamista. Kaava voi toteutua myös kuntakaavoituksen kautta. Oikeusvaikutteisen kuntakaavan alueella maakuntakaavan merkinnät eivät ole enää voimassa. Lisäksi merkinnän toteuttamista edistävät muut viranomaiset, jotka ottavat luontoarvoja huomioon mm. lupakäsittelyissä. Maakuntakaavan muuta viranomaistoimintaa ohjaava vaikutus on kerrottu kaavaselostuksen luvussa 6.3.

Maanomistajiin kohdistuvat vaikutukset

Suojelualuumerkinnästä ei aiheudu velvollisuuksia maanomistajille, eikä merkintä maanomistajan oikeuksiakaan koske suoraan. Luonnonsuojelulain mukainen toteuttamisen menettely, kuntakaava tai lupakäsittelyt tarkentavat kaavaratkaisun vaikutuksen. Näissä menettelyissä kuullaan maanomistajia yksityiskohtaisella tavalla.

Uudenmaan maakuntakaavoituksessa on vastattu luontoarvojen vaalimisen sisältövaatimukseen aiemmilla maakuntakaavakierroksilla maanomistajalle suotuisammilla tavoilla, ensin ottamalla huomioon arvokkaat kohteet muissa kaavaratkaisuissa (2. vaihemaakuntakaava), sitten osoittamalla arvokkaat kohteet luo-alueina ominaisuusmerkinnällä, mitkä saadun palautteen perusteella jätettiin kuitenkin pois kaavaehdotuksesta (4. vaihemaakuntakaava). Näiden käsittelytapojen osoittauduttua riittämättömiksi suhteessa maakunnan maankäytön kokonaisuuteen, on Uusimaa-kaavan 2050 kokonaisuuden valmistelun lähtökohdaksi otettu suojelualuumerkinnän käyttäminen myös uusilla luontoarvoiltaan vähintään maakunnallisilla alueilla, kuitenkin ilman tiukemmin ohjaavaa suojelumääräystä.

Suojelualuumerkinnässä ei siis ole kyseessä maanomistajaa suoraan koskeva suojelumääräys (MRL 30 §), vaan suunnittelumääräys. Se ei koske yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia eikä yksityistä toimijaa, vaan ohjaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja viranomaisia erityislainsäädännössä säädetyissä lupaprosesseissa ottamaan luontoarvot huomioon kullekin prosessille kuuluvalla tavalla. Uudenmaan maakuntakaavoituksessa on siten toimittu suhteellisuusperiaatteen mukaisesti ja valittu Uusimaa-kaavan kokonaisuuteen käytettäväksi merkintätapa siinä laajuudessa, joka rajoittaa yksityisen toimijan oikeuksia mahdollisimman vähän, luoden samalla kuitenkin viranomaisille velvollisuuden luontoarvojen turvaamiseen ja kohteiden toteuttamiseen luonnonsuojelulain kautta maanomistajalle maksettavine korvauksineen.

MRL 26 ja 27 §:ien nojalla maakuntakaavan laatimisesta huolehtii maakunnan liitto, joka on kuntayhtymä, jossa alueen kuntien on oltava jäsenenä. Maakunnan liiton on maakuntakaavaa laatiessaan otettava huomioon lain 28 § mukaiset maakuntakaavan sisältövaatimukset ja muut laissa mainitut kaavan laatimista koskevat määräykset. Uudenmaan liitolla on maakuntakaavaa laatiessaan velvollisuus noudattaa maankäyttö- ja rakennuslain määräyksiä. Sen arviointi, johtaako maankäyttö- ja rakennuslain soveltaminen maakuntakaavoituksessa mahdollisesti valittajien käsityksen mukaisiin negatiivisiin seuraamuksiin perustuslain näkökulmasta, ei ole Uudenmaan liiton harkintavallassa oleva asia, vaan lainsäädännöllinen kysymys. Uudenmaan liitto vastaa siitä, että se on noudattanut maakuntakaavan laatimista koskevia maankäyttö- ja rakennuslain säännöksiä tässä lausunnossa ja muussa kaavan valmistelu- ja päätöksentekoaikavälissä kuvatulla tavalla.

Kaavan suojelualuemerkintöjen oikeusvaikutukset on riittävän selvästi määritelty ja kuvattu kaavaselostuksessa. Kaavamerkintä ja sen suunnittelumääräys ohjaavat viranomaistoimintaa tultuaan voimaan. Kohtuutonta haittaa ei suojelualuemerkinnöistä aiheudu, koska kaava ei suoraan estä esimerkiksi maa-alan käyttämistä maa- ja metsätalouteen ja maanomistajalla on myös mahdollisuus valita korvaukset LSL mukaisen menettelyn kautta.

Lisäksi Uudenmaan liitto toteaa (Ekroos-Majamaa 2015), että lähtökohtaisesti maakuntakaavalla ei ole maanomistajaan konkreettisesti kohdistuvia oikeusvaikutuksia, vaikka maakuntakaava voi ohjata kuntakaavoitusta ja viranomistoimintaa siten, että maanomistajan oikeusasemaan voi kohdistua tosiasiallista vaikutusta. Koska asia voidaan ratkaista vasta kuntakaavoituksessa tai viranomaispäätöksissä, jää myös tarkempi kohtuullisuuden arviointi niiden varaan.

Metsälain 2 § rajaa Metsälain soveltamista niin, että lakia ei sovelleta maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa kaavassa suojelualueeksi osoitetulla alueella. Tiukasti tulkiten Metsälakia ei voi soveltaa maakuntakaavassa osoitetun suojelualuemerkinnän alueella, vaikka olisi kaavaa toteutettaessa käynyt ilmi, että jokin osuus alueesta ei tarvitse suojaa. Kaavamerkinnän tarkoitus ja suunnittelumääräys eivät rajoita toimintaa alueella muutoin, kuin siltä osin, missä suojeltavia luontoarvoja on.

Metsälain ja MRL:n rajapinta ei ole tässä asiassa yksiselitteinen, mutta Uudenmaan liitto on varautunut noudattamaan tiukkaa tulkintaa, eli kaavaratkaisun vaikutuksesta voi seurata tilapäisesti tilanne, jossa toteuttamisesta vastaava ELY-keskus on todennut, että jotain osa-alueita ei perusteta luonnonsuojelualueeksi, mutta alueella ei myöskään voida soveltaa metsälakia. Tässä tilanteessa on kuitenkin kyse tilapäisestä haitasta metsätaloudelle sikäli, että kun kaavan päivitystarvetta ilmenee, on mahdollista laatia vaihemaakuntakaava suojelualuemerkintöjen osalta ja päivittää merkintöjen rajat vastaamaan toteutustilannetta.

Puun myyntimahdollisuuksiin mahdollisesti aiheutuvat vaikutukset eivät ole kaavan oikeusvaikutuksia. Jos yksityiset toimijat haluavat omasta tahdostaan varmistua luontoarvojen suojaamisesta, asia ratkeaa maanomistajan osalta neuvottelemalla ELY-keskuksen kanssa alueella suojeltavien arvojen tarkat rajat ja rajoitteet. Jos jollain alueella ei ole tarvetta rajoitteille, niin Uudenmaan liitolta saa lausunnon kaavamerkinnän tulkinnasta eli siitä, ettei rajoitteita ole, esimerkiksi puun myyntiä varten.

Vuorovaikutus kaavan laadinnan aikana

Uusimaa-kaavan kokonaisuus on laadittu MRL:n edellyttämällä tavalla nähtävillä olojen, vuorovaikutuksen ja osallisten muun kuulemisen osalta huolehtien maanomistajien tasapuolisesta kohtelusta. Osallisilla on ollut mahdollisuus antaa mielipiteensä osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta, valmisteluaineistosta, kaavaluonnoksista sekä muistutus kaavaehdotuksista. Nähtävilläoloista on kuulutettu osallistumis- ja arviointisuunnitelman mukaisesti Uudenmaan liiton verkkosivuilla, Uudenmaan liiton ja jäsenkuntien virallisilla ilmoitustauluilla sekä Uudenmaan liiton ilmoituslehdissä. Muita osallistumismahdollisuuksia ja tiedotusta maakuntakaavaprosessin eri vaiheissa on kuvattu tarkemmin kaavaselostuksen luvussa 8 sekä kaavakokonaisuuden prosessia luvussa 10.4. Kaikille avoimia esittelytilaisuuksia on ollut useita, alkaen valmisteluvaiheen aineiston nähtävillä olosta keväällä 2017 ja laajimmillaan kaavaehdotuksen nähtävillä olon yhteydessä syksyllä 2019 järjestettiin 6 avointa yleisötilaisuutta, 2 kunkin

seudun eri keskuksissa. Kaavan ratkaisuja ja aineistoja on lisäksi mm. esitelty laajasti kaavan nettisivuilla sekä kaavan uutiskirjeissä ja sosiaalisessa mediassa. Osallisuusprosessin yksi tavoite on saada mahdolliset puutteet kaavan valmistelussa esiin ja reagoida niihin muutoksilla ennen kaavan hyväksymistä. Palautetta valmistelijoille on voinut jättää koko kaavaprosessin ajan.

Korkein hallinto-oikeus toteaa ratkaisussaan KHO:2009:63, että kaavoitusmenettelyä koskevasta vuorovaikutuksesta, joka palvelee samalla asianosaisten kuulemisen tarpeita, säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa. Sääntely on lähtökohtaisesti tyhjentävää, jolloin esimerkiksi hallintolain asianosaisten kuulemista koskevat säännökset eivät tule täydentävästi sovellettavaksi.

MRL:ssa säädetään myös muista menettelyistä, joita maakuntakaavoituksessa tulee noudattaa. Siten päätöksen perusteluja koskevissa asioissa tulee noudattaa mainittua lakia, eikä hallintolakia, joka on yleislaki. Hallintolakia sovelletaan silloin, kun maankäyttö- ja rakennuslaissa ei ole kyseessä olevaa asiaa koskevaa erityissäännöstä.

Uudenmaan liitto on kaksikielinen kuntayhtymä. Liiton hallintosäännön 41 § nojalla ruotsiksi on käännettävä mm. maakuntavaltuuston esityslistat ja pöytäkirjat liitteineen sekä maakuntakaavat. Uusimaa-kaavan kokonaisuuden vaihemaakuntakaavoissa kaava-aineisto (kaavakartat, merkinnät, määräykset ja kaavaselostus) on käännetty ruotsiksi. Kaavan taustaselvityksistä on tuotu kaavaselostukseen kaavaratkaisujen kannalta keskeiset asiat.

Kaava-aineistojen lisäksi on toimitettu tarkempia tietoja ruotsiksi käännettynä osallisille, jotka ovat lisätietoja ruotsiksi pyytäneet. Tällä tavoin toimien on huolehdittu ruotsinkielisen väestön tiedonsaantitarpeista kielilain 32 § mukaisella tavalla.

Valittaja (dnro 22099) ei ole riittävällä tavalla yksilöinyt, mitä selvityksiä olisi tullut käntää ruotsiksi. Ruotsinkielisten maaomistajien suurempi osuus kuin koko väestössä ei muuta tilannetta, jossa Uudenmaan liitto joka tapauksessa toimii kaksikielisenä organisaationa.

[Kokouksessa hyväksytty maakuntajohtajan esittämä lisäys lausuntoon]
Kaavaselostuksessa on MRA 10 § mainitut seikat esitetty sillä tavalla ja siinä laajuudessa kuin kaavan tarkoitus edellyttää ja niin, että on luotu edellytykset vuorovaikutukseen kaavan valmistelussa.

Yksittäisiä maakuntakaavassa osoitettuja suojelualueita koskevat valitukset ja vaatimukset

Uudenmaan liitto lausuu edellä lausutun lisäksi yksittäisiä maakuntakaavassa osoitettuja suojelualueita koskeviin valituksiin ja vaatimuksiin.

Valitukseen dnro 22029 Uudenmaan liitto lausuu, että valituksessa mainitun kiinteistön alueelle sijoittuu kaavassa suojelualue 873 Josvaholm, joka on vähintään maakunnallisesti arvokas luontokokonaisuus. Suojelualuumerkinnän maakunnalliset luontoarvot perustuvat selvitykseen Uusimaa-kaava 2050 - Luontoselvityskohteiden maakunnallinen arvo. Koosteraportti (Uudenmaan liitto 2019). Lisäksi suojelualue on osa maakunnallista ekologista käytävää, joka on tunnistettu Uudenmaan ekologiset verkostot Zonation-analyysien perusteella (Uudenmaan liitto 2018) -selvityksessä.

Valitukseen dnro 22082 Uudenmaan liitto lausuu, että valituksessa viitataan Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa osoitettuun suojelualueeseen 869 Sotilaskorpi. Suojelualuemerkinnän maakunnalliset luontoarvot perustuvat selvitykseen Uusimaa-kaava 2050 - Luontoselvityskohteiden maakunnallinen arvo. Koosteraportti (Uudenmaan liitto 2019). Kyseiselle kiinteistölle osuu merkinnästä noin 23 ha, joka on noin puolet merkinnän alueesta ja kattaa lähes koko kiinteistön metsäalan.

Valitukseen dnro 22108 Uudenmaan liitto lausuu, että valitus kohdistuu Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa osoitettuun suojelualueeseen 934 Kauhalan metsät ja suot. Suojelualuemerkinnän maakunnalliset luontoarvot perustuvat selvitykseen Uusimaa-kaava 2050 - Luontoselvityskohteiden maakunnallinen arvo. Koosteraportti (Uudenmaan liitto 2019). Lisäksi valitus kohdistuu Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa osoitettuun Kakarberget nimiseen virkistysalueeseen. Kyseinen virkistysalue on osoitettu voimassa olevassa Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavassa. Helsingin seudun hyväksytyssä vaihemaakuntakaavassa virkistysalueen rajaus on valituksessa mainitulta osaltaan pysynyt samana.

Siirtoviemäriin yhteystarve

Siirtoviemäriin yhteystarvetta koskevasta maakuntakaavamerkinnästä on valittanut yksityishenkilö (dnro 21891). Valituksessa vaaditaan, että:

- hallinto-oikeus poistaa siirtoviemäriin yhteystarvetta osoittavan kaavamerkinnän. Merkinnän vaikutuksia ei ole riittävästi selvitetty ja se rajoittaa kohtuuttomasti maankäyttöä.

Uudenmaan liiton lausunto:

Maakuntakaava on yleispiirteinen, pitkän aikavälin maankäytön suunnitelma, jossa esitetään maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Maakuntakaavassa käsitellään seudullisesti merkittäviä asioita, kuten seudullisen vesihuollon vaatimia kaavamerkintöjä. Maakuntakaava on MRL 28§:n mukaisten sisältövaatimusten mukainen mahdollistamalla teknisen huollon kestävän järjestämisen pitkällä aikavälillä. Vesiensuojelun, vesienhuollon huoltovarmuuden ja väestökehityksen tulevaisuuden tarpeiden vuoksi Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa on perusteltua osoittaa Espoo-Vihti siirtoviemäri yhteystarvemerkinällä, jotta siihen voidaan varautua yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Ottaen huomioon maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä suunnitelmana, ei kaavassa esitetyn yhteystarpeen voida katsoa aiheuttavan MRL 28§: tarkoittua maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle aiheutuvaa kohtuutonta haittaa.

Siirtoviemäriin yhteystarvemerkinä perustuu Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavaan, jossa se on osoitettu merkinnällä siirtoviemäriin ohjeellinen linjaus (katkoviivamerkinä) kahtena vaihtoehtoisena linjauksena. Lisäksi kaavamerkinä perustuu vuonna 2014 päättyneen Vihdin jätevesihuollon vaihtoehdot -hankkeen YVA-menettelyn tuloksiin, jossa on käsitelty yhtenä Vihdin jätevesien käsittelyn vaihtoehtona siirtoviemäriin rakentamista ja jätevesien käsittelyä Espoon Blominmäen jätevedenpuhdistamolla.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston antaman päätöksen (Päätös nro 509/2019 Vihdin Nummelan jätevedenpuhdistamon ympäristöluvan muuttamisesta) mukaan aluehallintovirasto määrää jätevesien johtamisen Siuntionjoen vesistöön lopetettavaksi vuoden 2026 loppuun mennessä. Vihdin kunnan

antamien tietojen mukaan Nummelan puhdistamon toiminta loppuu vuosien 2026–2030 aikana ja Vihdin kunnan jätevedet tullaan käsittelemään joko uudessa keskuspuhdistamossa tai Espoon Blominmäen jätevedenpuhdistamossa. Vihdin jätevedet puhdistetaan tällä hetkellä Nummelan ja kirkonkylän jätevedenpuhdistamoilla, joista puhdistetut jätevedet lasketaan Siuntionjokeen sekä Karjaanjokeen. Siuntionjoki sekä Karjaanjoen vesistöön kuuluva Hiidenvesi on osoitettu Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa vedenhankinnan kannalta arvokkaiksi pintavesialueiksi ELY-keskuksen luokittelun mukaisesti. Lisäksi Siuntionjoki on Natura 2000-ohjelman kohde.

Vihdin kunnanhallitus on 20.5.2019 kaavaehdotuksesta antamassaan lausunnossa todennut, että ” Poiketen kunnan aiemmasta lausunnosta, Vihdin kunta katsoo, että siirtoviemärin yhteystarve -merkintä tulee säilyttää maakuntakaavassa Nummelan ja Espoon Blominmäen välillä myös jatkossa ”. Kirkkonummen kunta toteaa kaavaehdotuksesta antamassaan muistutuksessa (4.11.2019), että: ” Kirkkonummi lausui edellisestä keväällä 2019 lausunnolla olleesta kaavaehdotuksesta, että Vihdin Nummelasta Espoon Blominmäkeen osoitetulle siirtoviemäriinlinjalle ei ole enää tarvetta, sillä mitään suunnitelmia siirtoviemäriinlinjan toteuttamiseksi ei ole vireillä tai tulossa vireille. Uudenmaan liitto on vastineessaan todennut mm., että yhteystarve on pitkän aikavälin suunnitelma ja että vesihuollon huoltovarmuuden varmistamiseksi on perusteltua osoittaa siirtoviemärin yhteystarve kaavaehdotuksessa. Kunta toteaa, että em. perusteilla merkintä voidaan osoittaa kaavassa.”

Uudenmaan liitto katsoo, että pitkän aikavälin vesihuollon tarpeiden ja mm. kuntien lausuntojen perusteella siirtoviemärin yhteystarve Espoon ja Vihdin välillä on perusteltua osoittaa Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa. Uudenmaan liitto toteaa, että Vihdin, Kirkkonummen ja Siuntion kunnat sekä Espoon ja Lohjan kaupungit, joita hankkeen voidaan katsoa koskevan, eivät ole kyseenalaistaneet siirtoviemärin yhteystarvemerkintää.

Yhteystarvetta osoittavia nuolia käytetään maakuntakaavoissa silloin, kun kyseisen linjauksen suunnittelu ei ole vielä riittävän pitkällä, jotta linjauksen tarkempi sijoittuminen voitaisiin osoittaa kaavassa viivamerkinnällä. Yhteystarve ei osoita yhteyden tarkkaa sijaintia eikä yhteyden leveyttä maastossa. Nuolen päät osoittavat, mistä mihin yhteystarve kulkee, eikä yhteystarvenuolella oteta kantaa sen sijaintiin näiden pisteiden välillä. Siten ei voida varmuudella sanoa, sijoittuisiko siirtoviemäri toteutuessaan valittajan kiinteistöjen alueelle. Ohjeelliseen merkintään ei liity MRL 33§:n mukaista rakentamisrajoitusta. Siirtoviemärin yhteystarvemerkintä ei estä valittajan tai vaikutusalueella asuvien kiinteistöillä tehtäviä maanalaista rakennustöitä.

Maakuntakaavan siirtoviemärin yhteystarvemerkintä ei pakota kuntia toteuttamaan siirtoviemäriä, vaan merkintä mahdollistaa ko. yhteyden huomioimisen tarkemmassa suunnittelussa. Linjauksen tarkempi sijainti ja vaikutukset tarkentuvat suunnittelun edetessä. Maakuntakaava on luonteeltaan strateginen pitkän aikavälin suunnitelma, joten tarkempia lisäselvityksiä hankkeesta ei ole ollut tarkoituksenmukaista tehdä maakuntakaavan yhteystarvemerkintää varten.

Valituksessa viitataan Weser-tuomioon. Weser-tuomiossa on kyse EU-tuomioistuimen päätöksestä, jossa tuomioistuin linjasi vesienhoidon ympäristötavoitteiden olevan oikeudellisesti sitovia hankkeita koskevassa lupaharkinnassa. Uudenmaan liitto katsoo, että Weser-tuomion johtopäätösten perusteella maakuntakaavasta ei ole syytä poistaa ohjeellisen

siirtoviemäriin merkintää Helsingin seudun vaihemaakuntakaavasta. Maakuntakaavassa ei tehdä lupaharkintaa, vaan se tehdään jätevedenpuhdistamon ympäristöluvassa.

Maa-aineshuollon kehittämisalue

Maa-aineshuollon kehittämisaluetta koskevasta maakuntakaavamerkinnästä on valittanut Massax Oy (dnro 21851). Valituksessa vaaditaan, että:

- Päätös on kumottava Sipoon Linnanpellon alueella puuttuvan maa-aineshuollon kehittämisalumerkinnän osalta ja voimassa olevan maakuntakaavan merkintä EOk-alueesta palautettava.

Uudenmaan liiton lausunto:

Maakuntakaava on yleispiirteinen pitkän aikavälin maankäytön suunnitelma, jossa esitetään maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Maakuntakaavassa käsitellään seudullisesti merkittäviä asioita kuten seudullisen kestävän maa-aineshuollon ja siihen liittyvän kiertotalouden vaatimia kaavamerkintöjä. Maakuntakaava on MRL 28§:n mukaisten sisältövaatimusten mukainen.

Maa-aineshuollon kehittämisalueen maakuntakaavamerkintä koskee maa-aineshuoltoa ja sitä tukevia toimintoja. Kaavassa on sen strategisuudesta ja yleispiirteisyydestä johtuen osoitettu vain merkittävimmät tiedossa olevat maa-aineshuollon ja kiertotalouden alueet. Kaavassa maa-aineshuollon kehittämisalueiden aluevalinnat perustuvat siihen, että näillä alueilla on tai on suunniteltu sellaisia maa-aineshuollon toimintoja, jotka täyttävät ympäristövaikutusten arviointia koskevan lain (YVA-laki) kriteerit kiven, hiekan tai soran oton ja/tai ylijäämämaiden käsittelyn ja loppusijoituksen osalta. Lisäksi aluevalintojen perusteena ovat alueiden saavutettavuus ja keskeinen sijainti seudullisen maa-aineshuollon kannalta. Merkinnän on tarkoitus edistää kestävää kiviaineshuoltoa ja siihen liittyvää kiertotaloutta.

Valituksessa viitataan YVA:an, joka on laadittu valituksen kohteena olevalle alueelle 15.10.2009-18.1.2012. YVA-selostuksen mukaan hanke koskee maa-ainesten ottotoimintaa. Alueelle ei YVA:n mukaan ole suunniteltu muita sellaisia maa-aineshuollon toimintoja, kuten puhtaan ylijäämämaan käsittelyyn tai loppusijoitukseen liittyviä toimintoja, jotka ovat olleet maakuntakaavamerkinnän osoittamisen perusteena.

Lupa maa-ainesten ottoon myönnetään maa-ainelain ja ympäristölupa ympäristönsuojelulain perusteella. Maakuntakaava ei ole esteenä lakien perusteella myönnetylle toiminnalle, eikä merkintä ei ole edellytys maa-ainelain mukaisen luvan eikä ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan myöntämiselle.

Yksittäisiä maakuntakaavan ohjausvaikutusta koskevia vaatimuksia

Yksittäisiin maakuntakaavan ohjausvaikutuksiin kohdistuvia vaatimuksia on esittänyt Espoon ympäristöyhdistys ry (dnro 21984). Valituksessa vaaditaan kumottavaksi:

- Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskevan päätöksen tulvaherkkien alueiden maankäytön riittävän huomioinnin puuttuessa
 - Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa koskevan päätöksen koskien sen harmailla alueilla maankäyttöä ohjaavia suunnittelumääräyksiä siltä osin kuin ne eivät ole riittäviä toteuttaakseen alemman kaavoituksen
-

ohjausvaatimusta.

Uudenmaan liiton lausunto:

Tulvariskien huomiointi maankäytön ohjauksessa

Kaavatyön lähtökohdissa ja kaavan tavoitteissa on tunnistettu ilmastonmuutoksen vaikutukset alueiden käyttöön ja yhdyskuntarakenteeseen. Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen on Uusimaa-kaavan kokonaisuuden läpileikkaava teema, joka on huomioitu kaavaratkaisussa monella tapaa. Sään ääri-ilmiöihin ja tulviin varautumista ohjataan kaavan yleismääräyksen sekä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden merkintään liittyvän kaavamääräyksen kautta. Kaava tukee rakentamattomien maa-alueiden säilymistä, mikä edesauttaa hiilinielujen ja -varastojen säilymistä sekä varautumista tulviin. Vesistöalueiden ja merenrannikon tulvariskien hallinnan suunnittelusta vastaavat ELY-keskukset. Hulevesitulvariskien hallinnan suunnittelu kuuluu kuntien tehtäviin.

Maakuntakaavamerkintöjen ulkopuoliset alueet

Kaavamerkintöjen ulkopuolisilla alueilla tarkempaa alueidenkäytön suunnittelua ohjaavat maakuntakaavan oikeusvaikutteiset yleiset suunnittelumääräykset. Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa kaavamääräyksillä on merkittävämpi rooli tarkemman alueidenkäytön suunnittelun ohjauksessa verrattuna aiempiin maakuntakaavoihin. Yleiset määräykset edellyttävät esimerkiksi alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittämistä olevaan rakenteeseen tukeutuen, ympärivuotisen asumisen sekä työpaikkarakentamisen ohjaamista ensisijaisesti maakuntakaavassa osoitettuihin keskuksiin, pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeelle, taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeille ja palvelukeskittymiin. Yleisissä määräyksissä edellytetään myös, että maakuntakaavassa osoitettujen keskusten, palvelukeskittymien ja taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden ulkopuolella tapahtuvan asuin- ja työpaikkarakentamisen tulee ensisijaisesti sijoittua olemassa olevan yhdyskuntarakenteen yhteyteen. Lisäksi edellytetään muun muassa laajojen yhtenäisten luonnon- ja kulttuurimaisema-alueiden huomioon ottamista ja rakentamattomien alueiden pirstomisen ja pinta-alan pienentämisen välttämistä erityisesti taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden ulkopuolisilla alueilla.

Lisäksi Kyrkslätts Natur och Miljön (dnro 21973) valituksen osalta annetaan seuraava lausunto

Uudenmaan liiton lausunto:

Sen lisäksi mitä aiemmissa kohdissa on todettu, Kyrkslätts Natur och Miljön valituksen osalta annetaan seuraava lausunto valituksessa esitettyjen vaatimuskohtien mukaisesti.

Maakuntakaavan paikkatietoaineistot

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmässä maakuntakaava on kaavatasoista yleispiirteisien ja yleispiirteisyys koskee sekä kaavan mittakaavaa, sisältöä, esitystapaa että tulkintaa. Maakuntakaavan mittakaava ja esitystapa vastaavat maakuntakaavalle asetettuja vaatimuksia ja sen tehtävää maankäytön suunnittelujärjestelmässä. Kaavan yksityiskohtainen tarkastelu ei ole kaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden tarkoituksenmukaista.

Vaihemaakuntakaavoja on kaavaprosessin eri vaiheissa voinut tarkastella pdf-tiedostoina, joiden tarkkuus on riittävä maakuntakaavan tehtävä ja esitystavan yleispiirteisyys huomioon ottaen. Kaava-aineistot ovat lisäksi olleet nähtävillä Uudenmaan liiton karttapalvelussa, jossa niitä on voinut

katsella suuremmassa mittakaavassa. Pdf-tiedostot ja karttapalvelu toimivat yleisesti saatavilla olevilla tietokoneohjelmilla ja verkkoselaimilla.

Kaikille avoimia esittelytilaisuuksia on ollut useita, alkaen valmisteluvaiheen aineiston nähtävilläolosta keväällä 2017. Laajimmillaan kaavaehdotuksen nähtävilläolon yhteydessä syksyllä 2019 järjestettiin 6 avointa yleisötilaisuutta, 2 kunkin seudun eri keskuksissa. Tilaisuuksissa osalliset ovat voineet tutustua kaava-aineistoon liiton asiantuntijoiden avustuksella. Uudenmaan liittoon yhteydessä olleille osallisille on toimitettu pyynnöstä lisätietoja maakuntakaavaratkaisusta.

Maakuntakaavan sisältö

Maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita (MRL 25§). Aluevarauksia osoitetaan vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueiden käyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta taikka useamman kuin yhden kunnan alueiden käytön yhteen sovittamiseksi on tarpeen. Maakuntahallitus on kaavaa laadittaessa harkintavaltansa puitteissa voinut päättää maakuntakaavassa käsiteltävistä asioista.

MRL määrittelee kunkin kaavatason tehtävät ja aseman alueiden käytön suunnittelujärjestelmässä. Laissa määritellyissä sisältövaatimuksissa korostuvat kunkin kaavatason rooli juuri sille tasolle kuuluvien kysymysten ratkaisemisessa. MRL 32 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. Maakuntakaavan tehtävänä on muun ohella osoittaa maakunnan tasolla alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja maakunnan kehityksen kannalta tarpeelliset alueet.

Maakuntakaava voidaan MRL 27 §:n mukaisesti laatia koko maakuntaa ja kaikkia alueidenkäyttötarpeita käsittelevänä kokonaisuusmaakuntakaavana, tiettyjä asiakokonaisuuksia koskevana vaihekaavana tai maakunnan osa-alueita koskevana kaavana. Uusimaa-kaava 2050 on nimitys uudensuomalaiselle maakuntakaavakokonaisuudelle, joka koostuu kolmesta oikeusvaikutteisesta vaihemaakuntakaavasta: Helsingin seudun, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavoista. Uusimaa-kaavan kokonaisuus kokoaa yhteen kaikki maankäytön keskeiset teemat, jotka tulee maakuntakaavalla ratkaista. Kaavakokonaisuuden alustavasti sisällytetyt teemat on esitetty maakuntahallituksen hyväksymässä osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa, ja kaavojen sisältöä on tarkennettu kaavatyön edetessä yhteistyössä alueen kuntien ja muiden viranomaisten kanssa. Vaihemaakuntakaavojen laatiminen seuduittain on mahdollistanut eri seutujen tavoitteiden ja ominaispiirteiden paremman huomioimisen kaavatyön valmistelun aikana. Vaihemaakuntakaavoja laadittaessa on huomioitu Uusimaa kokonaisuutena, painottaen seutujen erityispiirteitä. Seutujen erilliset vaihemaakuntakaavat on mahdollistanut kunkin seudun kaavan joustavan käsittelyn omana prosessinaan. Täten eri seutujen maakunnallisiin kehittämistarpeisiin on kyetty reagoimaan mahdollisimman nopeasti.

Valituksessa viitataan maakuntavaltuuston maakuntakaavaan hyväksymiskäsittelyä koskevaan käsittelyyn, jossa todettiin, että MRL 32§:n nojalla kaavaehdotus on asetettava uudelleen nähtäville, jos sitä on olennaisesti muutettu sen jälkeen, kun se on asetettu julkisesti nähtäville. Kaavaehdotuksen uudelleen nähtäville asettaminen vaatii MRL:n mukaisten menettelyvaiheiden edellyttämien toimenpiteiden läpikäymisen, jotka vaativat

oman aikansa.

Maakuntakaavan tausta-aineisto ja selvitykset

Maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita (MRL 25§). Maakuntakaavalla ei sen tarkoitus ja maankäyttö- ja rakennuslain eri kaavatasoja koskevat säännökset huomioon ottaen ole tarpeen eikä yleensä mahdollistakaan ratkaista rakentamisen tai muunkaan maankäytön edellyttämiä tarkempia yksityiskohtia, kuten valituksessa mainittuja yksityiskohtaisia suunnittelukysymyksiä. Maakuntakaavalla ei myöskään sen maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 ja 2 momentista ilmenevät oikeusvaikutukset ja saman pykälän 3 momentin ilmenevät voimassaoloa koskevat rajoitukset huomioon ottaen ole välittömiä tietyllä alueella harjoitettavaan toimintaan kohdistuvia oikeusvaikutuksia.

Maakuntakaava perustuu MRL 9§:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia on selvitetty ottaen huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus yleispiirteisenä kaavana. Kaavaratkaisua taustoittavat laajat selvitykset, jotka on keskeisiltä osiltaan raportoitu osana kaava-aineistoa. Alkuperäiset selvitykset ovat saatavana verkossa ja niihin on viitattu kaava-aineistossa.

Uusimaa-kaavan kokonaisuus perustuu kaavatyön alkuvaiheessa tulevaisuustarkastelussa laadittuihin väestöskenaarioihin. Kaavaratkaisuiden taustalla on Uudenmaan rakennemallit 2050 -työ, jossa tarkasteltiin kolmea erilaista Uudenmaan aluerakenteen ja liikennejärjestelmän kehityssuuntaa vuoteen 2050. Vaikutusten arvioinnin perusteella rakennemallityössä kuvatut keskittyvä ja monikeskittyvä malli näyttävät toteuttavan kaavan tavoitteita parhaiten, joten kaavaratkaisut perustuvat näihin malleihin. Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa Uudenmaan kasvu sijoittuu ensisijaisesti kestävästä kasvun vyöhykkeille. Näillä vyöhykkeillä on muita alueita paremmat edellytykset kestäväälle liikkumiselle ja palvelujen hyvälle saavutettavuudelle, ja ne perustustuvat pääosin jo olemassa olevaan aluerakenteeseen. Uusimaa-kaavan tavoitteiden toteuttamiseksi kasvua ohjataan ensisijaisesti pääkaupunkiseudulle, keskuksiin, asemanseuduille sekä muihin joukkoliikenteen solmukohtiin. Näillä alueilla tulee kiinnittää huomioita erityisesti väestökehityksen edellyttämän monipuolisen asuntotarjonnan, kestävästä liikkumisesta sekä elinkeino- ja yritystoiminnan edellytysten luomiseen. Maankäyttöä tulee tehostaa etenkin keskuksissa ja niiden lähivaikutusalueilla, mikä tukee palvelujen ja kestävästä liikkumisesta toimintaedellytyksiä. Keskuksia kehitetään monipuolisina asumisen, työpaikkojen, vähittäiskaupan ja muiden palvelujen keskittyminä.

Kaavaratkaisu perustuu uusimpaan käytettävissä olevaan tietoon maakuntakaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden myös suojelualueiden, viheryhteyksien ja virkistysalueiden osalta. Maakuntakaavan laadinnassa on hyödynnetty eri tavoin koottua luontotietoa, jonka soveltuvuus on joko todettu Uudenmaan liitossa tai sen on tarkistanut asiantuntijatyönä luontoselvityksiin erikoistunut konsultti ja tarvittaessa tietoja on täydennetty maastonselvityksin. Suojelualueina osoitetaan toteutunutta suojelualueverkostoa täydentäviä, vähintään maakunnallisesti arvokkaita luontokohteita, joilla on arvioitu olevan perusteet toteutua luonnonsuojelualueina. Alueet perustuvat Uudenmaan liiton tekemien luontoselvitysten tuloksiin, kuntakaavoituksen yhteydessä tuotettuihin luontoselvityksiin sekä muihin tietoihin vähintään maakunnallisista luontoarvoista. Viheryhteystarve-merkinnällä osoitetaan ekologisesta ja virkistyksestä verkostosta ne maakunnalliset yhteystarpeet, joiden

toteuttaminen ja kehittäminen on erityisen tärkeää muusta maankäytöstä johtuvien muutospaineiden ja estevaikutusten takia. Ekologisen verkoston osalta kaavaratkaisussa on hyödynnetty uutta tietopohjaa ekologisen verkoston kytkeytyneisyydestä (Uudenmaan ekologiset verkostot Zonation-analyysien perusteella, Uudenmaan liitto 2018). Kaavaratkaisun merkinnöillä ja määräyksillä turvataan maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittävät suojelualueet, viheryhteydet ja virkistysalueet.

Uusimaa-kaavan 2050 kokonaisuuden kulttuuriympäristöjä ja viherrakennetta koskevat ratkaisut perustuvat pitkälti Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavan (lainvoimainen vuonna 2020) yhteydessä tehtyihin selvityksiin, koska viherrakenne, mukaan luettuna luontoarvot sekä kulttuuriympäristöt kokonaisuudessaan käsiteltiin tässä vaihemaakuntakaavassa. Kulttuuriympäristöjä koskevat kaavaratkaisut tehtiin vuorovaikutuksessa museoviranomaisten, kuntien ja muiden sidosryhmien edustajien kanssa. Osallisilla oli mahdollisuus antaa mielipiteitä ja tehdä muistutuksia kuten maakuntakaavasta on määrätty. Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa on maisema-, kulttuuri- ja virkistysarvot otettu huomioon MRL 28 §:n sisältövaatimusten mukaisesti yleisissä suunnittelumääräyksissä sekä kyseisiä arvoja ohjaavissa kaavamerkinnöissä ja -määräyksissä.

Ilmastonmuutoksen huomioiminen maakuntakaavassa

Uudenmaan tavoitteena on olla hiilineutraali maakunta vuoteen 2035 mennessä. Kaavatyön lähtökohdissa ja kaavan tavoitteissa on tunnistettu ilmastonmuutoksen vaikutukset alueiden käyttöön ja yhdyskuntarakenteeseen. Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen on Uusimaa-kaavakokonaisuuden läpileikkaava teema, joka on huomioitu kaavaratkaisussa monella tapaa. Sään ääri-ilmiöihin ja tulviin varautumista ohjataan kaavan yleismääräyksen sekä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden merkintään liittyvän kaavamääräyksen kautta. Kaava tukee rakentamattomien maa-alueiden säilymistä, mikä edesauttaa hiilinielujen ja -varastojen säilymistä sekä varautumista tulviin. Vesistöalueiden ja merenrannikon tulvariskien hallinnan suunnittelusta vastaavat ELY-keskukset. Hulevesitulvariskien hallinnan suunnittelu kuuluu kuntien tehtäviin.

Pääkaupunkiseudun kehittäminen

Koko Suomen kannalta merkittävä on erityisesti pääkaupunkiseudun, Tampereen sekä Turun seutujen muodostama Etelä-Suomen kasvukolmio, jonka sisäisten ja muualle Suomeen ulottuvien liikenneyhteyksien kehittäminen on tulevaisuudessa tärkeää. Etelä-Suomen aluetta yhdistää neljän merkittävän kehityskäytävän verkosto. Kukin niistä kytkeytyy Uuteenmaahan ja pääkaupunkiseutuun. Käytävät ovat Helsinki–Turku, Helsinki–Hämeenlinna–Tampere, Helsinki–Lahti–Kouvola sekä Helsinki–Kotka. Lisäksi Hanko–Hyvinkää–Porvoo on maakunnallisesti merkittävä kehityskäytävä. Aluetalouden ja työmarkkina-alueen laajentamisen näkökulmasta ensisijaisesti kehitettäviä ovat Helsinki–Tampere ja Helsinki–Turku -kehityskäytävät. Näistä Tampereen suunnan potentiaalit ovat jo nykyisellään suuremmat johtuen Tampereen seudun suuremmasta väkiluvusta, suuremmasta ennakoidusta kasvusta, laajemmasta takamaasta (erilainen liikenteen solmupiste) ja myös Lentoradan sekä siihen linkittyvän Tallinna-tunnelin luomasta kansainvälisen saavutettavuuden parantumisesta koko Suomen osalta. Logistiikan ja tavaraliikenteen näkökulmasta ensisijaisesti kehitettäviä ovat Helsinki–Tampere ja Helsinki–Lahti–Kouvola kehityskäytävät. Helsinki–Tampere -kehityskäytävä on osa Suomen kasvukäytävää, joka jatkuu Tampereelta pohjoisemmas Suomeen.

Hyväksytyjen vaihemaakuntakaavojen keskeinen suunnitteluperiaate on yhdyskuntarakenteen tehostaminen kestävin kulkumuodoin hyvin saavutettavilla alueilla keskuksiin ja nykyiseen yhdyskuntarakenteeseen tukeutuen. Kaavaratkaisu perustuu keskuksien ja taajamarakenteen nykytilan tarkasteluun, arvioon keskuksien ja taajamien tulevaisuuden kehitysnäkymistä, kuntien alueidenkäytön suunnitelmiin, taustaselvityksiin sekä kaavan valmistelun aikana käytyyn laajaan vuorovaikutukseen. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiksi on osoitettu suurimpien keskusten ympäriltä ne alueet, jotka ovat jo nykyään tai joilla on parhaat edellytykset kehittyä kestävä ympäristön periaatteiden mukaisiksi. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke on tyypiltään kehittämisperiaatemerkintä ja täten luonteeltaan alueidenkäytön periaatteet osoittava merkintä. Merkintä ottaa kantaa vyöhykkeen laajuuteen ja rajautumiseen periaatetasoisesti. Kuten taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen määräykset edellyttävät ja kuten merkinnän kuvauksessa todetaan, vyöhykettä ei ole tarkoitus kehittää kauttaaltaan tehokkaasti rakennetuksi alueeksi, vaan vyöhyke voi sisältää eri luonteisia alueita rakentamattomista tehokkaasti rakennettuihin.

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen yhdyskuntarakenteen tehostaminen tapahtuu kuntakaavoituksen kautta ja toteutuu eri alueidenkäyttömuotojen muodostamana kokonaisuutena. Kuntien tulee yksityiskohtaisemmassa suunnittelussaan määritellä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden alueidenkäytön kehittämisen tarkemmat ratkaisut siten, että ne tukevat kestävä yhdyskuntarakenteen muodostumista vyöhykkeelle parantaen esimerkiksi kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen edellytyksiä, lähipalveluiden saavutettavuutta ja toimintaedellytyksiä sekä keskustojen elinvoimaisuutta ja ottavat samalla huomioon esimerkiksi virkistysmahdollisuudet ja ympäristön erityiset arvot. Uusimaa-kaavassa huomioidaan erilaisten alueiden erilaiset maankäytön ohjaustarpeet ja jokaiseen kuntaan osoitetaan vähintään yksi keskus. Kasvu osoitetaan olemassa olevan rakenteen yhteyteen joukkoliikenteen kannalta edullisille alueille. Pääradan käytävällä on kaikista liikennekäytävistä pisimmälle kehittynyt helminauhmainen yhdyskuntarakenne, suurin väestöpohja ja erittäin tiheä raideliikenne. Siksi sen kehittämisedellytykset on tarkoituksenmukaista turvata kaavassa. Kaavaratkaisu mahdollistaa kuitenkin myös rannikonsuuntaisen kasvun ja kehittämisen. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen ulkopuolelle kunta voi osoittaa paikallisesti merkittävää maankäyttöä. Valituksessa mainittu Kantvik on osoitettu Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa satama-merkinnällä ja Kilpilahden jalostamo Porvoossa on osoitettu Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa merkinnällä Teollisuus- ja varastoalue, jolla on/jolle saa sijoittaa merkittävän, vaarallisia kemikaaleja valmistavan tai varastoivan laitoksen. Rannikon suuntaisesti on osoitettu myös useita muita satamia sekä tuotannon ja logistiikkatoimintojen kehittämisalueita.

Taajamarakenne Sarvikista länteen

Maakuntakaavassa ei ole osoitettu taajamatoimintojen alueita valituksessa mainitulle Sarvikista Längvikin ulottuvalle alueelle. Vaihemaakuntakaavoissa on MRL 28 § sisältövaatimusten mukaan kiinnitettävä erityisesti huomiota maakunnan tarkoituksenmukaiseen alue- ja yhdyskuntarakenteeseen. Maakuntakaavassa esitetään alueidenkäytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet sekä osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita ja yleispiirteisiä sijainteja maakunnallisesti merkittävillä toiminnoilla. Vaihemaakuntakaavoissa alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittämistä ohjataan olevaan rakenteeseen sekä erityisesti keskusverkkoon tukeutuen tehostamalla nykyistä yhdyskuntarakennetta kestävin kulkutavoin hyvin

saavutettavilla alueilla. Maakuntakaavalla varaudutaan myös pitkän aikavälin muutostekijöihin ja vaihtoehtoihin toteuttamispolkuihin.

Maakuntakaavaprosessin käynnistämisestä päättää maakuntahallitus

Kaavaratkaisu ei perustu mihinkään tiettyyn väestöennusteeseen eikä kaava ole luonteeltaan mitoittava. Maakuntakaava ei aseta mitoitusvaatimuksia kuntien kaavoitukselle. Kaavan taustaselvitykset ovat antaneet riittävät ja riittävän ajantasaiset tiedot kaavan laatimista varten, eikä niitä ole perusteita laatia uudelleen. Seuraavan maakuntakaavaprosessin käynnistämisestä päättää maakuntahallitus.

Uudenmaan kehittäminen MRL 28 mukaisesti

Hyväksytyt vaihemaakuntakaavat eivät mitoiteta tai ota kantaa tulevaan väestömäärään, mutta mahdollistavat kaavojen taustalla olevien tulevaisuustarkastelujen mukaisen kehityksen (mukaan lukien arviot väestönkehityksestä). Vaihemaakuntakaavoissa on MRL 28 § sisältövaatimusten mukaan kiinnitettävä erityisesti huomiota maakunnan tarkoituksenmukaiseen alue- ja yhdyskuntarakenteeseen. Vaihemaakuntakaavoissa alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittämistä ohjataan olevaan rakenteeseen sekä erityisesti keskusverkkoon tukeutuen tehostamalla nykyistä yhdyskuntarakennetta kestävin kulkutavoin hyvin saavutettavilla alueilla.

Maakuntakaavaprosessia ja -päätöksentekoa koskevat väitteet

Maakuntakaava koskevasta prosessista ja päätöksentekomenettelystä ovat valittaneet Laajasalo-Degerö Seura ry (dnro 21924), Kulosaarelaiset ry-Brändöborna rf (dnro 21688), Luoman kyläyhdistys – Kirkkonummi ry (dnro 21972), MTK-Uusimaa ry ym. (dnro 22099), yksityishenkilöt (dnrot 22081, 21966, 21962, 21674 ja 22113).

Valituksissa vaaditaan tai väitetään, että:

- Uudenmaan liitto ei ole huolehtinut ruotsinkielisen väestön tiedonsaantitarpeesta, koska merkittäviä taustaselvityksiä ei ollut saatavilla ruotsiksi (dnro 22099), osallisilla on absoluuttinen oikeus saada kaikki dokumentaatio ruotsiksi (21674)
- maakuntaliiton olisi tullut olla aktiivisesti yhteydessä kyseisen maa-alueen omistajiin (dnro 22113), olisi tullut ottaa henkilökohtaisesti yhteyttä SL-merkinnän saaneisiin maanomistajiin (dnro 22099)
- Heikki Vestmanin esityksen pohjalta hyväksytyyn pöytäkirjamerkinnän, jossa "Maakuntavaltuusto toteaa, että maakuntakaavan valkoisilla alueilla on mahdollisuus joka tapauksessa paikallisesti merkittävään yhdyskuntarakentamiseen ja asemakaavoitukseen" ja että "Kunnilla on lisäksi valkoisilla alueilla mahdollisuus taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen tai olemassa olevaan taajamarakenteeseen tukeutuvaan asemakaavoitukseen", mitätöimistä tai toteamista selkeästi ei-oikeusvaikutteiseksi. (dnro 21924)
- kiinnitetään huomiota kaavan valmisteluun, päätöksentekoon, osallistamiseen ja merkintöjen muutoksiin. (dnro 21688)
- maakuntavaltuusto ei menetellyt lain mukaisesti päättäessään kaavasta 25.8.2020 (dnro 22081, 21972)
- maakuntavaltuuston päätöksestä annettu valitusosoitus on harhaanjohtavana virheellinen ja päätös tulee asettaa uudelleen nähtäville virheettömin valitusosoituksin (dnro 21966)

Uudenmaan liiton lausunto:

Sen lisäksi mitä teemakohtaisissa lausunnoissa on jo todettu, liitto lausuu seuraavaa.

Kielelliset oikeudet

Uudenmaan liitto on kaksikielinen kuntayhtymä. Liiton hallintosäännön 41 § nojalla ruotsiksi on käännettävä mm. maakuntavaltuuston esityslistat ja pöytäkirjat liitteineen sekä maakuntakaavat. Uusimaa-kaavan kokonaisuuden vaihemaakuntakaavoissa kaava-aineisto (kaavakartat, merkinnät, määräykset ja kaavaselostus) on käännetty ruotsiksi. Kaavan taustaselvityksistä on tuotu kaavaselostukseen kaavaratkaisujen kannalta keskeiset asiat.

Kaava-aineistojen lisäksi on toimitettu tarkempia tietoja ruotsiksi käännettynä osallisille, jotka ovat lisätietoja ruotsiksi pyytäneet. Tällä tavoin toimien on huolehdittu ruotsinkielisen väestön tiedonsaantitarpeista kielilain 32 § mukaisella tavalla.

Osallisten henkilökohtainen kuuleminen ja muu vuorovaikutus

MRL ei edellytä osallisten henkilökohtaista kuulemistä maakuntakaavan valmistelussa. Lain 62 § on kaavan valmistelun aikaista vuorovaikutusta koskeva säännös, jota täydentää maankäyttö- ja rakennuslain asetuksen 30 §, jossa säädetään mielipiteen esittämisestä kaavan valmistelussa. Hallberg et al. (2020) mukaan vuorovaikutuksen menettelytapoja valinnassa on kiinnitettävä huomiota mm. kaavoitettavan alueen ja kaavan vaikutusalueen laajuuteen sekä osallisten määrään. Erityisesti osallisten määrä on ollut suuri valituksen alaista kaavaa valmisteltaessa.

Lisäksi Uudenmaan liitto viittaa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun KHO:2009:63, jossa se toteaa, että kaavoitusmenettelyä koskevasta vuorovaikutuksesta, joka palvelee samalla asianosaisten kuulemisen tarpeita, säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa. Lain sääntely on lähtökohtaisesti tyhjentävää, jolloin esimerkiksi hallintolain asianosaisten kuulemista koskevat säännökset eivät tule täydentävästi sovellettavaksi.

Uudenmaan liitto toteaa, että vuorovaikutus kaavan valmistelun aikana on toteutettu MRL 65 §:n mukaisesti. Vuorovaikutusta on kuvattu tarkemmin tämän lausunnon alussa kohdassa ”Yleistä Helsingin seudun vaihemaakuntakaavasta”. Kaavasta muistutuksen tehneille on laadittu ja lähetetty maakuntahallituksen 14.2. tai 2.3.2020 hyväksymä perusteltu vastaus muistutuksessa esitettyihin näkökohtiin.

Uudenmaan liitto viittaa Helsingin hallinto-oikeuden Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavan Östersundomin aluetta koskevaan ratkaisuun 29.11.2029 (drno 19/0776/5). Siinä hallinto-oikeus totesi, etteivät maankäyttö- ja rakennuslainsäädännön vuorovaikutusta koskevat säännökset tarkoita sitä, että kaavan sisältö tulee muuttaa kuulemisten yhteydessä esitettyjen mielipiteiden mukaisiksi, eikä myöskään mielipiteiden huomiotta jättäminen tarkoita sitä, että menettely olisi lainvastainen. Maakuntavaltuustolla on maankäyttö- ja rakennuslain sekä muun lainsäädännön rajoissa toimivalta päättää maakuntakaavan sisällöstä.

Lisäksi liitto viittaa myös korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun KHO 1687/2019: ”Maakuntakaavan valmisteluasiakirjoista ilmenee, että lausunnon antajille ja muistutuksen tekijöille on annettu kirjallinen vastaus. Laissa ei ole tarkempia säännöksiä siitä millä tavoin muistutuksiin annettava vastine tulee laatia. Sillä, että annettuja muistutuksia on vastineraporttia varten tiivistetty tai

että vastineessa ei ole vastattu kaikkiin vastineissa esille tuotuihin seikkoihin ei ole ollut merkitystä vuorovaikutusmahdollisuuksien toteutumiseen. Kaavoitusmenettely ei ole lainvastaista myöskään sillä perusteella, että lausunnoissa ja muistutuksissa esitetyt mielipiteitä ei ole huomioitu kaavaratkaisussa.”

Ns. pöytäkirjamerkintä ja huomion kiinnittäminen päätöksentekoon ym.

Maakuntavaltuusto hyväksyi 9.6., 15.6. ja 25.8.2020 pidetyssä kokouksessa valtuutettu Vestmanin ehdottaman ns. pöytäkirjamerkinnän, joka kuuluu seuraavasti: ”Maakuntavaltuusto toteaa, että maakuntakaavan valkoisilla alueilla on mahdollisuus joka tapauksessa paikallisesti merkittävään yhdyskuntarakentamiseen ja asemakaavoitukseen. Kunnilla on lisäksi valkoisilla alueilla mahdollisuus taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen tai olemassa olevaan taajamarakenteeseen tukeutuvaan asemakaavoitukseen”. Pöytäkirjamerkinnästä äänestettiin kaikkien kolmen Uusimaa-kaavaan 2050 kuuluvan vaihemaakuntakaavan (§ 20–22) käsittelyssä, joissa se myös hyväksyttiin. Uudenmaan liitto näkee, että pöytäkirjamerkintä ei ole ristiriidassa kaavaselostuksen kanssa, eikä se myöskään ole osa oikeusvaikutteista kaava-aineistoa. Maakuntavaltuuston tarkoituksena oli täsmentää vaihemaakuntakaavojen tulkintaa, mikä ei kuitenkaan ole oikeudellisesti sitovaa.

Uudenmaan liitto toteaa, että liiton hallintosäännön 73 § mukaan maakuntavaltuuston kokouksessa käsittelemättä jääneet asiat voidaan siirtää jatkokokoukseen, johon ei tarvitse antaa eri kutsua. Kokouksesta poissa olleille lähetetään sähköinen viesti jatkokokouksen ajasta ja paikasta. Liitto on näin menetellyt. Maakuntavaltuuston kokouksessa 9.6.2020 käsittelemättä jääneet asiat siirrettiin jatkokokoukseen 15.6.2020 ja siinä edelleen käsittelemättä jääneet asiat siirrettiin jatkokokoukseen 25.8.2020 edellä mainitun hallintosäännön määräyksen mukaisesti. Kokous on pöytäkirjattu yhdeksi kokoukseksi sisältäen kaksi jatkokokousta.

Kuntalain väliaikaisen muutossäännöksen 99a § nojalla maakuntavaltuuston kokous voidaan pitää sähköisenä kokouksena teknisellä tiedonvälitystavalla. Mainittu maakuntavaltuuston kokous pidettiin ns. hybridikokouksena siten, että osa valtuutetuista osallistui kokoukseen paikan päällä kokouspaikassa (Helsingin kaupungin valtuustosalin) ja osa sähköisen yhteyden kautta. Hallituksen esityksen (HE 47/2020 vp) mukaan kuntalain 99a § mahdollistaa myös hybridikokouksen pitämisen edellä mainitulla tavalla.

Päätöksentekomenettely maakuntavaltuuston kokouksessa

Maakuntavaltuusto äänesti jatkokokouksessaan 25.8.2020 Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaan sisältyvän Mankki-Luoman raskaan rautatievarikon merkinnän poistamisesta, josta valtuutettu Vuornos teki seuraavan kannatetun ehdotuksen: ”Läntisen varikon sijaintipaikka Mankki-Luoma alueella poistetaan maakuntakaavasta ja käynnistetään läntisen varikon useiden sijaintipaikkavaihtoehtojen selvitystyö, jonka pohjalta varikon sijaintipaikka tuodaan erikseen päätettäväksi.”

Ennen äänestystä käydyssä keskustelussa aluesuunnittelun vastuualueen johtaja Merja Vikman-Kanerva totesi asiantuntijapuheenvuorossaan, että varikkomerkin poistaminen kaavoituksen tässä vaiheessa on olennainen muutos ja tarkoittaa käytännössä vaihemaakuntakaavan palauttamista uudelleen valmisteluun MRA 32 § nojalla. Tämä edellyttää kaavaehdotuksen asettamista uudelleen nähtäville, jos sitä on olennaisesti muutettu sen jälkeen, kun se on asetettu julkisesti nähtäville. Vikman-Kanervan lausunnon

ja käydyin keskustelun pohjalta puheenjohtaja totesi, että valtuutettu Vuornoksen ehdotuksen hyväksymisen tarkoittaa de facto vaihemaakuntakaavan palauttamista uudelleen valmisteluun. Sen perusteella puheenjohtaja teki asian palauttamista uuteen valmisteluun koskevan äänestystapaesityksen sekä äänestysesityksen siten, että pohjaehdotus on JAA (varikkomerkinän säilyttäminen) ja asian palauttaminen uuteen valmisteluun on EI (varikkomerkinän poistaminen). Maakuntavaltuusto hyväksyi puheenjohtajan ehdotuksen ja suoritti äänestyksen sen mukaisesti. Maakuntavaltuusto hyväksyi pohjaehdotuksen äänin 48/23, tyhjiä 0. Siten tehty päätös oli maakuntavaltuuston enemmistön tahdon mukainen.

Maakuntavaltuuston päätöksen valitusosoituksen virheellisyys

Hallintolain (2003/434) 47 §:ssä säädetään valitusosoituksen sisällöstä. Se ei velvoita viranomaista selostamaan valitusaikojen laskemiseen liittyviä säännöksiä. Hyvän asiakaspalvelun toteuttamiseksi Uudenmaan liitto on valitusosoituksessa maininnut, että sovellettavaksi tulee maankäyttö- ja rakennuslain 188 §. Kyseisessä pykälässä säädetään sovellettavaksi tulevan myös kuntalain 140 §. Uudenmaan liitto on viitannut valitusosoituksessaan maankäyttö- ja rakennuslain 188 §:ään, koska se on muutoksenhakijoiden kannalta keskeisin säännös.

Toiseksi, hallintolain 49 § nojalla, jos joku katsoo valitusosoituksen olevan virheellinen, viranomaisen on annettava uusi valitusosoitus, jos sitä pyydetään valitusosoituksessa mainitussa tai säädetyssä valitusajassa. Valittaja tai valittajan asiamies ei ole kuitenkaan pyytänyt Uudenmaan liitolta uutta valitusosoitusta. Siten menetellessään hän on itse todentanut, etteivät hänen mainitsemansa valitusosoituksen virheellisyydet ole niin merkittäviä, että olisi tarpeen pyytää uutta valitusosoitusta Uudenmaan liitolta. Uudenmaan liitto kiistää valittajan näkemyksen maakuntavaltuuston päätöksen asettamisesta uudelleen nähtäville virheettömin valitusosoituksin.

Oikeudenkäyntikulut

Valittajat Kyrklätts Natur och Miljö (dnro 21973), Finest Bay Development Oy (dnro 21936), Luoman kyläyhdistys ry (dnrot 21972), yksityishenkilöt, (dnrot 21966, 22079, 22081) vaativat, että Uudenmaan liitto korvaa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Maakuntahallitus kiistää valittajien oikeudenkäyntikuluvaatimukset.

Liikennetunnelin ohjeellinen linjaus (Tallinna-tunneli)

Maakuntakaavassa osoitetusta liikennetunnelin ohjeellisesta linjauksesta on valittanut Finest Bay Development Oy (dnro 21936).

Valituksessa on vaadittu, että:

- Helsingin hallinto-oikeus kumoaa ja poistaa valituksenalaisen Uudenmaan liiton maakuntavaltuuston päätöksen vaihemaakuntakaavan hyväksymisestä koskien Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan kaavakartan merkintää ”Liikennetunnelin ohjeellinen linjaus” sekä sitä koskevan kaavamääräyksen, ja palauttaa asian Uudenmaan liitolle uudelleen käsiteltäväksi.

Uudenmaan liiton lausunto:

Liikennetunnelin ohjeellisen linjauksen osoittaminen poliittisessa päätöksenteossa

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa on ns. Tallinna-tunnelille osoitettu liikennetunnelin ohjeellinen linjaus, joka kulkee Helsingin päärautatieaseman ja Pasilan aseman kautta Helsinki-Vantaan lentoasemalle. Linjaus perustuu tehtyihin selvityksiin sekä kaavan vuorovaikutusmenettelyihin ja maakuntahallituksen ja -valtuuston tekemiin päätöksiin.

Maakuntahallituksen päätöksentekoprosessi Tallinna-tunneliin liittyen on selostettu seuraavassa: Maakuntahallitus oikeutti 17.9.2018 § 166 Uudenmaan liiton toimiston lähettämään Uusimaa-kaava 2050/Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan luonnoksen lausunnoille ja asettamaan sen nähtäville. Samassa yhteydessä maakuntahallitus merkitsi tiedoksi seutujen vaihemaakuntakaavojen luonnosten periaatteet taajamien kehittämisvyöhykkeiden, liikenteen ja logistiikan sekä elinkeinojen ja kaupan osalta. Pöytäkirjassa on Tallinna-tunnelia koskeva osuus, joka kuuluu seuraavasti: "Uusimaa-kaavassa osoitetaan Tallinna-tunnelin vaihtoehtoinen ohjeellinen linjaus. Tavoitteena on esittää tunnelin vaihtoehtoiset suunnitteluratkaisut ja saada niistä kommentteja kaavaluonnoksen nähtävilläolon vaiheessa. Kaavaluonnoksessa esitetään tunnelivaihtoehtoina FinEst Link -projektin Helsingin ja Pasilan kautta kulkeva linjaus sekä FinEst Bay -projektin kaksi Espoon Keilaniemen kautta kulkevaa linjausta."

Kaavan valmisteluvaiheessa syksyllä 2018 nähtävillä olleessa maakuntakaavaluonnoksessa oli näin ollen esillä kolme vaihtoehtoista linjausta Tallinna-tunnelille. Valmisteluvaiheen nähtävilläolon yhteydessä kaavasta saatujen lausuntojen ja selvitysten pohjalta maakuntahallitukselle esitettiin 21.1.2019 § 5 Tallinna-tunnelin osalta toimenpide-ehdotus, jossa tunnelille esitettiin osoitettavaksi kaavassa vain Helsingin kautta kulkeva linjausvaihtoehto, seuraavasti: "Tallinna-tunnelista esitetään vain Helsingin keskustan ja Pasilan kautta kulkeva linjausvaihtoehto. Tämä on vaihtoehtoista ainoa, joka kulkee liikenteen valtakunnallisten solmukohtien kautta ja kytkee näin tunnelin riittävän hyvin osaksi valtakunnallista liikennejärjestelmää."

Maakuntahallitus merkitsi tehdyn valmistelun tiedoksi. Kokouksessaan 25.2.2019 se päätti siirtää asian käsittelyn ylimääräiseen kokoukseen. Ylimääräinen kokous pidettiin 11.3.2019 § 26, jossa maakuntahallitus päätti äänestyksen jälkeen seuraavasta ratkaisusta Tallinna-tunnelilinjauksen kaavaratkaisun osalta: "Muutokset kaavaluonnokseen siten, että Tallinna-tunnelista esitetään vain Helsingin keskustan ja Pasilan kautta kulkeva linjausvaihtoehto. Tämä on vaihtoehtoista ainoa, joka kulkee liikenteen valtakunnallisten solmukohtien kautta ja kytkee näin tunnelin riittävän hyvin osaksi valtakunnallista liikennejärjestelmää. Lisäksi tämä vaihtoehto liittyy Rail Balticaan ja sisältää sekä henkilö- että tavaraliikenteen."

Siten Helsingin keskustan ja Pasilan kautta kulkeva Tallinna-tunnelin linjaus perustuu maakuntahallituksen äänestyksen perusteella tekemään poliittiseen tarkoituksenmukaisuusharkintaa sisältävään päätökseen. Virkamiestyönä tehty päätöksenteon valmistelu on ollut objektiivisesti perusteltavissa. Valittajan edustamat tunnelilinjausvaihtoehdot on otettu huomioon riittävästi ja yhdenvertaisesti kaavan laadinnan aikana.

Uudenmaan liiton viestintä valittajan tunnelihankkeesta

Valittaja esittää näkemyksensä siitä, että Uudenmaan liitto on jatkanut harhaanjohtavaa, vääristelevää ja yksipuolista kampanjaansa muita tunnelivaihtoehtoja kuin Helsingin keskustan ja Pasilan kautta kulkevaa linjausta vastaan. Lisäksi valittaja vetoaa siihen, että Uudenmaan liitto on

tiedotteessaan 10.6.2019 esittänyt suoranaisesti totuuden vastaisen väitteen ympäristöministeriön kannasta linjausten suhteen.

Ympäristöministeriön kannan osalta valittajan edustaja on 19.8.2019 kirjeitse informoinut maakuntahallituksen varsinaisia jäseniä sekä maakuntajohtajaa aiheenaan Tallinna-tunnelin linjaukset. Uudenmaan liitto toistaa tässä maakuntahallitukselle 9.9.2019 § 109 asiassa annetun selvityksen.

Tiedotteessa 10.6.2019 on tunnelihankkeesta sanottu seuraavasti: "Tallinna-tunnelin Helsingin kautta kulkevalla linjauksella vahva kannatus. Helsingin, ja Vantaan kaupungit sekä ympäristöministeriö kannattavat Tallinnan rautatietunnelille vain yhtä, Helsingin keskustan ja Pasilan kautta kulkevaa linjausta Uusimaa-kaavaan. Myös Helsingin seudun liikenne HSL on jo aiemmin ottanut kantaa yhden, koko seudun joukkoliikennettä tukevan linjauksen puolesta".

Valittajan edustaja vetoaa ympäristöministeriön kantaan, jonka mukaan ministeriö pitää perusteltuna, että kaavassa esitellään Tallinna-tunnelille vain yksi ohjeellinen linjaus. Uudenmaan liiton tiedotteen 10.6.2019 sanamuoto on ollut tässä suhteessa epätarkka ja sitä on korjattu virheen huomaamisen jälkeen seuraavasti: "Tallinna-tunnelin Helsingin kautta kulkevalla linjauksella vahva kannatus. Helsingin ja Vantaan kaupungit kannattavat yhtä, Helsingin keskustan kautta kulkevaa linjausta Uusimaa-kaavaan. Ympäristöministeriö pitää perusteltuna, että kaavaehdotuksessa esitetään Tallinna-tunnelille vain yksi ohjeellinen linjaus. Myös Helsingin seudun liikenne HSL on jo aiemmin ottanut kantaa yhden, koko seudun joukkoliikennettä tukevan linjauksen puolesta".

Uudenmaan liiton verkkosivuilta edelleen löytyvään tiedotteeseen on tehty asiaa koskeva seuraava korjausmerkintä: "Tiedotteen alkua on tarkistettu 21.8.2019 vastaamaan paremmin ympäristöministeriön alkuperäistä lausuntoa."

Valittaja väittää myös, että Uudenmaan liiton julkaisutoiminta on täysin yksipuolista, koska Uudenmaan liiton kannalle vastakkaisia näkemyksiä ei selosteta lainkaan. Väite on paikkaansa pitämätön. Juuri kyseessä olevassa 10.6.2019 tiedotteessa kerrotaan nimenomaisesti, että Espoo, Kauniainen, Tuusula, GTK ja Finest Bay Area esittävät kaavaan kolmea vaihtoehtoista linjausta. Tiedotteessa on selostettu tarkemmin sekä Espoon että GTK:n linjauksia. Myös muissa Uudenmaan liiton tiedotteissa valittajan rautatietunnelihanketta on käsitelty neutraaliin sävyyn. Tämän lausunnon oheismateriaalina ovat tiedotteet 11.3.2019, 21.3.2019, 20.5.2019 ja 10.6.2019.

Uudenmaan liitto korostaa, että maakuntahallituksen päätöksenteko ei ole lausuntojen osalta perustunut tiedotteisiin, vaan liitolle toimitettuihin lausuntoihin, jotka ovat olleet kokousaineistossa liitteenä päätöksentekijöiden käytettävissä.

Uudenmaan liiton verkkosivuilla julkaistut artikkelit valittajan tunnelihankkeeseen liittyen

Valittajan näkemyksen mukaan johtavan asiantuntijan Olli Keinäsen kirjoittamissa blogi- artikkeleissa 3.4.2019, 11.4.2019 ja 2.5.2019, jotka Uudenmaan liitto oli julkaissut kotisivuillaan ja Facebook- artikkeleissa, joissa käsiteltiin valittajan Tallinna-rautatietunnelihanketta ja tunnelin rakentamista yleisemmin, on asennoiduttu kielteisesti valittajan rautatietunnelihankkeeseen

sekä esitetty sen kannalta kielteisiä seikkoja. Uudenmaan liitto painottaa, että Keinänen oli tarkoittanut artikkelit keskustelun avauksiksi ja oli nimenomaisesti pyytänyt palautetta niihin. Artikkelit oli kirjoitettu selkeästi blogin muotoon, varustettu kirjoittajan kuvalla ja ne oli myös otsikoitu blogeina kuten artikkeli 3.4.: "BLOGI / Olli Keinänen: Yksityisen tunnelihankkeen kannattavuusperusteet keskusteluun"

Lisäksi artikkelien kirjoitustyyli oli keskusteleva ja pohdiskeleva ja valittajan hankkeen arvioinnin lisäksi ne ottivat kantaa myös laajemmin ylipäänsä Tallinna-tunnelin toteuttamisen mahdollisuuksiin ja järkevyyteen sekä mahdolliseen tunnelin yksityiseen toteuttamiseen.

Uudenmaan liiton verkkosivuilla maakuntakaavoituksen viranomaistoiminta on sijoitettu selkeästi "Aluesuunnittelu" pääotsikon alle. Pääotsikon alaotsikkona on "Valmistelussa: Uusimaa-kaava 2050". Myös muutoin otsikot ovat siten muotoiltuja, että niistä välittömästi ilmenee lukijalle kyseessä olevan viranomaistoiminnan. Blogiartikkelit sen sijaan olivat sijoitettuna "Uutishuone" otsikon alle eri yhteyteen. Blogiartikkeleissa ei myöskään ole esimerkiksi linkkejä maakuntakaavoituksen verkkosivuille eikä maakuntakaavan sivuilta blogeihin.

Uudenmaan liiton näkemyksen mukaan artikkelit olivat selkeästi erotettavissa liiton toteuttamasta virallisesta MRL mukaisesta maakuntakaavoitusmenettelystä. Valittajan asianajajat ovat 14.5.2019 päivätyllä kirjelmällä vaatineet artikkeleiden välitöntä poistamista Uudenmaan liiton verkkosivuilta. Maakuntajohtaja päätti 15.5.2019 poistaa artikkelit Uudenmaan liiton verkkosivuilta, jotta voitiin täysin varmistaa, etteivät ne millään muotoa voi sekoittua maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen viranomaistoimintaan.

Uudenmaan liitto korostaa, että Keinänen artikkelit on julkaistu vasta sen jälkeen, kun maakuntahallitus on tehnyt edellä mainitun päätöksen 11.3.2019 vain yhden Helsingin keskustan ja Pasilan kautta kulkevan ohjeellisen tunnelilinjauksen osoittamisesta Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaehdotuksessa.

Virkamiesten toiminta sosiaalisessa mediassa

Uudenmaan liitto toteaa, että liiton virkamiesten kannanotot sosiaalisessa mediassa (Twitter ja Facebook), joissa on tuettu ("tykätty") Helsingin kautta kulkevaa Tallinna tunnelin linjausta, on tehty ajallisesti vasta sen jälkeen, kun maakuntahallitus on 11.3.2019 päättänyt Helsingin keskustan ja Pasilan kautta kulkevasta linjausehdotuksesta. Liiton virkamiehet ovat siis sosiaalisessa mediassa suhtautuneet myönteisesti Helsingin päärautatieaseman kautta kulkevaa linjausvaihtoehtoa koskeviin julkaisuihin vasta maakuntahallituksen asiasta tekemän päätöksen jälkeen. Vastaavasti on toimittu myös muiden uusien kansallisten raideyhteyksien (Turun tunnin rata, Suomi- rata ja lentorata, Itä- rata, Pisara- rata ja Espoon kaupunkirata) osalta.

Edellä mainitun lisäksi liitto toteaa, ettei sosiaalisen median käytöstä ja virkamiesten sananvapaudesta suhteessa siihen ole olemassa tarkempia velvoittavia säännöksiä, joita liiton virkamiehet olisivat voineet tässä yhteydessä rikkoa.

Väite virkamiesten esteellisyydestä

Valittajan näkemyksen mukaan vaihemaakuntakaavan laadintaan osallistuneet virkamiehet, maakuntajohtaja ja aluesuunnittelun vastuualueen johtaja sekä edellä mainitut artikkelit kirjoittanut johtava asiantuntija, ovat

olleet esteellisiä. Valittaja viittaa hallintolain 28 §:n 1 momentin 7-kohdan yleissäännökseen. Sen mukaan virkamies on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa vaarantuu sellaista muusta erityisestä syystä, jota ei mainita säännöksen erityisissä esteellisyyssperusteissa. Hallituksen esityksen (HE 72/2002) mukaan tällaisen syyn on oltava ulkopuolisen havaittavissa ja sen puolueettomuutta vaarantavan vaikutuksen tulee olla suunnilleen saman asteista kuin erikseen määritellyissä esteellisyyssperusteissa, joten kynnys esteellisyyden olemassaololle on suhteellisen korkea.

Uudenmaan liitto korostaa, että Uusimaa-kaava 2050 on erittäin laaja kokonaisuus. Se koostuu Helsingin seudun, Länsi-Uudenmaan ja Itä-Uudenmaan itsenäisten vaihemaakuntakaavojen kokonaisuudesta. Siihen kuuluu seuraavia teemakokonaisuuksia:

- Kasvun kestävä ohjaaminen
- Liikkuminen ja logistiikka
- Elinkeinot ja kauppa
- Ympäristön voimavarat ja vetovoima
- Energia
- Yhdyskuntatekninen huolto
- Ympäristöhäiriöt
- Maanpuolustus ja rajavalvonta

Liikkuminen ja logistiikka teemaan sisältyy puolestaan 21 kaavamerkintää, joista yksi oli Liikennetunnelin ohjeellinen linjaus - merkintä (Tallinna-tunnelin ohjeellinen linjaus). Raideliikenteen osalta maakuntakaavassa on ollut tarpeen tehdä linjauksia myös mm. rautatievarikoiden osalta.

Maakuntajohtaja Ossi Savolainen on maakuntahallituksen esittelijä. Lähtökohtaisesti hänen tehtäviinsä maakuntajohtajana kuuluu maakuntakaavan valmistelua koskeva viestintä ja eri ratkaisuvaihtoehtojen arviointi ja niiden taustojen selvittäminen julkisuudessa. Tallinna-tunnelin osalta hän on voinut selvittää tunnelin rakentamisen edellytyksiä ja eri linjausvaihtoehtojen vaikutuksia ja toteutumisen mahdollisuuksia myös julkisuudessa.

Hallintolain mukaan ennakkokäsitys siitä, miten asia tulee ratkaista, ei sellaisenaan aiheuta esteellisyyttä. Myöskään julkiset kannanotot eivät aiheuta esteellisyyttä hallintotoiminnassa.

Myös virkamiehet nauttivat perustuslain takaamasta yhdistys- ja sananvapaudesta. He voivat vedota perustuslain turvaamaan yhdistys- ja sananvapautteen, eikä sen käyttäminen sinällään aiheuta virkamiehen esteellisyyttä. Valittajan mainitsemissa oikeustapauksissa (KHO 2004:16 ja 2019:4) on ollut kyse toisen tyyppisestä esteellisyydestä (ympäristönsuojeluviranomaisena toimivan lautakunnan puheenjohtaja ja kunnanhallituksen puheenjohtaja), joten ne eivät sovellu käsillä olevaan tilanteeseen.

Maakuntajohtajalle ei ole ollut asiasta erityistä henkilökohtaista hyötyä tai vahinkoa, eikä luottamuksen hänen puolueettomuuteensa asiassa voida muutenkaan katsoa valituksessa esitetyillä perusteilla vaarantuneen. Hän ei ole ollut esteellinen esittelemään asiaa maakuntahallitukselle.

Aluesuunnittelun vastuualueen johtaja, Merja Vikman-Kanerva, on ottanut Tallinna-tunnelin linjauksiin kantaa sosiaalisessa mediassa ajallisesti vasta sen jälkeen, kun maakuntahallitus on tehnyt 11.3.2019 ratkaisun Helsingin

kautta kulkevasta linjauksesta. Hänen toimintansa ei muodosta sellaista yllä mainitun esteellisyyssäännöksen edellyttämää erityistä syytä, jonka takia hän olisi ollut esteellinen osallistumaan maakuntakaavoitukseen.

Hallintotoiminta ei ole oikeudenkäyntiä, eivätkä sitä koske siihen liittyvät esteettömyysvaatimukset. Tässä tapauksessa oikeudellisissa arvioinnissa ei ole kyse esimerkiksi tuomaria koskevista huomattavasti tiukemmista esteellisyyssäännöksistä, joiden nojalla tuomarilla ei saa tosiasiallisesti olla ennakkokäsitystä asiasta tai halua edistää oikeudenkäynnin jonkin asianosaisen etua.

Uudenmaan liitto toteaa, että yllä mainittujen blogi -kirjoitusten kirjoittaja, johtava asiantuntija Olli Keinänen, oli tuolloin osa-aikaeläkkeellä oleva asiantuntija, joka työskenteli yksinomaan hänelle osoitetuissa erillisissä hanketehtävissä. Hän ei millään muotoa ole osallistunut vaihemaakuntakaavan valmisteluun.

Väite hyvän hallinnon periaatteiden vastaisesta toiminnasta

Virkamiestyönä tehty päätöksenteon valmistelu on ollut objektiivisesti perusteltavissa. Valittajan edustamat tunnelilinjausvaihtoehdot on otettu huomioon riittävästi ja yhdenvertaisesti kaavan laadinnan aikana. Taustaselvitysten ja valmisteluvaiheessa saatujen lausuntojen ja tehtyjen vaikutusten arviointien pohjalta Uudenmaan liiton virkamiehet esittivät maakuntahallitukselle yhtä, Helsingin keskustan ja Pasilan kautta kulkevaa tunnelilinjausta hyväksyttävien liikenteellisten perusteiden pohjalta.

Uudenmaan liitto näkee, ettei sen viestintä ole ollut yksipuolista tai että sen asiantuntijan kirjoittamat blogi- artikkelit olisivat sekoittuneet viranomaistoimintaan. Päätöksenteon avoimuus hallintoasioissa edellyttää keskustelun mahdollisuutta eri ratkaisujen hyvistä ja huonoista puolista. Taustatekijöiden selventäminen ja niihin liittyvät kannanotot tai osallistuminen sosiaaliseen mediaan eivät myöskään ole johtaneet virkamiesten esteellisyyteen päätöksenteon valmistelussa.

Uudenmaan liitolla ei ole mitään hanketta tai hankevalmistelua, joka olisi kilpaileva valittajan rautatietunnelihankkeen kanssa. Siten liitolla ei ole mitään omaan toimintaansa liittyvää tarvetta suosia erityisesti joitakin tunnelin linjausvaihtoehtoja tai suhtautua kielteisesti joihinkin vaihtoehtoihin.

Edellä esitetyn perusteella Uudenmaan liiton toiminta on ollut hallintolain 6 § hyvän hallinnon oikeusperiaatteiden mukaista. Uudenmaan liiton viranhaltijat ovat käyttäneet toimivaltaansa vain hyväksyttäviin tarkoituksiin. Virkamiesten toiminta ei ole saattanut vaaraan heidän puolueettomuuttaan. Heillä ei ole ollut sen laatuista ennakoasennetta, jonka perusteella heitä voitaisiin pitää esteellisinä hallintolain 28 § 1. momentin 7. kohdan nojalla.

Valittajan väitteet koskien ympäristövaikutusten arviointia

Valittaja katsoo, ettei vaihemaakuntakaavan tunnelilinjauksen osalta ole riittävästi selvitetty ympäristövaikutuksia ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (YVA-menettely) annetun lain mukaisesti, mikä valittajan mukaan johtaa siihen, että koko menettely menettää merkityksensä. Tunnelilinjaus olisi valittajan mukaan pitänyt tehdä vasta YVA-menettelyn valmistumisen jälkeen. Valittaja katsoo, että Uudenmaan liitto on kokonaisuudessaan laiminlyönyt YVA-menettelyn huomioon ottamisen.

Uudenmaan liiton näkemyksen mukaan Tallinnan liikennetunnelin ohjeellinen linjaus- merkintä vaihemaakuntakaavassa ei edellytä YVA-menettelyn

suorittamista. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO 3597/2017 todetaan yksiselitteisesti, etteivät maankäyttö- ja rakennuslaki tai YVA-menettelystä annettu laki edellytä kaavan vaikutusten arvioimista YVA-menettelyssä, eikä kaavoitus ole sidottu mahdollisesti suoritettavaan tai suoritettuun YVA-menettelyyn. Siten myöskään YVA-menettelyn toteuttamisella tai toteuttamatta jättämisellä ei ole merkitystä maakuntakaavan hyväksymisen kannalta. Valittajan väitteet ovat oikeudellisesti pätemättömiä.

Väite puutteellisista selvityksistä

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa on osoitettu Helsingin ja Tallinnan välistä rautatietunnelia varten ohjeellisen liikennetunnelin merkintä, joka kulkee Helsingin päärautatieaseman ja Pasilan aseman kautta Helsinki-Vantaan lentoasemalle. Merkintä ei ota kantaa liikennetunnelin toteuttamistapaan, toteuttajaan tai välineeseen, jolla tunnelissa liikennöidään. Uudenmaan liitto katsoo, että kaavaratkaisu perustuu MRL 9 §:n ja MRA1 §:n mukaisiin riittäviin selvityksiin ja on MRL 28 §:n sisältövaatimusten mukainen.

Valintojen tekeminen eri vaihtoehtojen välillä on keskeinen osa kaavoitusprosessia. MRL 25 §:n 4 momentin mukaan maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Aluevarauksia osoitetaan vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueiden käyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta taikka useamman kuin yhden kunnan alueiden käytön yhteen sovittamiseksi on tarpeen. Maakuntahallitus on kaavaa laadittaessa harkintavaltansa puitteissa voinut päättää, että kaavassa osoitetaan yksi liikenteen ohjeellinen liikennetunnelin linjaus Helsingin keskustasta etelään. Maakuntahallituksella on ollut ratkaisuja tehdessään käytössä riittävät selvitykset ja vaikutusten arvioinnit sekä kaavaluonnoksesta annettu palaute ja kaavaehdotuksesta annetut lausunnot kokonaisuudessaan.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa osoitettu Tallinna-tunnelin Helsingin keskustan kautta kulkeva linjaus on osoitettu jo aiemmassa maakuntakaavassa. Tässä yhteydessä laaditussa Helsingin ja Tallinnan välisen kiinteän yhteyden esiselvityksessä todettiin tunnelin suurimpien taloudellisten ja kasvua tuottavien hyötyjen muodostuvan Helsingin ja Tallinnan työssäkäyntialueiden yhteen kytkeytymisestä. Esiselvityksessä todettiin työmatkojen matka-ajalla olevan tässä ensisijainen merkitys, joten linjauksen tulee kulkea Helsingin rautatieaseman, Pasilan aseman ja Helsinki-Vantaan lentoaseman kautta. Näin linjaus kytkeytyy sekä seudulliseen että valtakunnalliseen liikennejärjestelmään.

Linjausta ja siihen liittyviä vaikutusten arviointeja tarkennettiin Suomen ja Viron valtioiden, asianomaisten maakuntien sekä kaupunkien yhteisessä, EU-rahoitteisessa FinEst Link -selvityksessä, joka valmistui vuonna 2016. FinEst Link-selvityksen aineistoihin sisältyy laaja vaikutustenarviointi, joka on myös ollut osa Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan ehdotuksen nähtävilläolon aineistoa. Lisäksi linjauksen vaikutusten arviointia on tarkennettu kesällä 2019 laaditulla alue- ja yhdyskuntarakenteeseen kohdistuvalla vaikutusten arvioinnilla. Pasilan ja Helsingin kautta kulkevasta Tallinna-tunnelin linjauksesta on olemassa riittävät selvitykset ja poliittiset päätökset mm. osana valtakunnallista ja seudullista suunnittelua, maakuntakaavaprosessia ja MAL 2019-suunnittelua. Ohjeellinen linjaus on osoitettu jo voimassa olevassa Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavassa, Helsingin yleiskaavassa ja valmisteilla olevassa Vantaan yleiskaavassa.

Kaavan valmisteluvaiheessa on tunnistettu liikenteen valtakunnalliset solmukohdat ja verrattu eri linjausvaihtoehtoja suhteessa näihin. Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan mukainen linjausvaihtoehto on ainoa valmisteluvaiheessa tutkituista vaihtoehdoista, joka kytkee radan suoraan joukkoliikenteen valtakunnallisiin solmuihin kulkiessaan Helsingin rautatieasemaan ja Pasilan aseman kautta Helsinki-Vantaan lentoasemalle. Muut valmisteluvaiheessa tutkitut linjausvaihtoehdot eivät kulje Helsingin päärautatieaseman ja Pasilan aseman kautta. Näin ollen muut tutkitut linjausvaihtoehdot eivät täytä linjaukselle asetettua kriteeriä hyvästä valtakunnalliseen joukkoliikennejärjestelmään kytkeytymisestä. Espoon kautta kulkevat linjausvaihtoehdot perustuvat valtakunnalliseen joukkoliikennejärjestelmään liittymisen osalta liityntäliikenteeseen. Kuitenkaan esimerkiksi Länsimetron kapasiteetti ei tehtyjen selvitysten perusteella tule olemaan riittävä vastaanottamaan Tallinna-yhteyden aikaansaamaa käyttäjälisäystä Espoon ja Helsingin päärautatieaseman välisellä osuudella.

Linjausvaihtoehtojen vaikutusten arvioinnissa on tunnistettu Espoon kautta kulkevien linjausvaihtoehtojen heikkous suhteessa valtakunnallisen joukkoliikennejärjestelmän solmuihin (Helsingin päärautatieasema, Pasilan asema) sekä liityntäliikenteen aiheuttamat haitalliset vaikutukset esimerkiksi Länsimetron kapasiteettiin ja siten metropolialueen ytimen joukkoliikennejärjestelmään.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa laadittaessa käytössä on ollut riittävät selvitykset Tallinna-tunnelia koskien. Näistä keskeisimpiä ovat FinEst Link -projektin yhteydessä laaditut selvitykset. Kaikki FinEst Link-projektiin liittyvät materiaalit ovat saatavilla osoitteesta www.finestlink.fi. Helsingin päärautatieaseman kautta kulkeva linjausvaihtoehto on myös osoitettu jo Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavassa perustuen laadittuun esiselvitykseen. Myös valittajan Finest Bay Area -projektin kaavaehdotuksen laadintaan mennessä valmistunut aineisto on ollut käytettävissä kaavan tausta-aineistona.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa esitetty Tallinna-tunnelin ohjeellinen linjaus tarkentuu tarkemmassa jatkosuunnittelussa. Tunnelin Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa osoitetun ohjeellisen linjauksen toteuttamiskelpoisuus Helsingin kaupungin ja Vantaan kaupungin alueidenkäytön ja ympäristöolosuhteiden lähtökohtien ja reunaehtojen osalta on varmistettu kaupunkien kanssa käydyssä vuorovaikutuksessa. Kaupungit ovat varautuneet tunneliin lainvoimaisissa ja vireillä olevissa yleiskaavoissaan. Espoon kaavoissa ei ole varauduttu tunneliin. Tunnelin taloudellinen toteuttaminen tai kannattavuuden arviointi eivät ole maakuntakaavoituksessa ratkaistavia asioita.

Lausunnon yhteenveto:

Maakuntahallitus pyytää hallinto-oikeudelta valitusten hylkäämistä perusteettomana. Se katsoo, ettei valituksissa ole esitetty laillisuusperusteita, joiden perusteella maakuntavaltuuston päätös 9.6., 15.6. ja 258.2020 § 20 koskien Helsingin seudun vaihemaakuntakaava tulisi kumota, muuttaa tai palauttaa uuteen valmisteluun.

Mainittu vaihemaakuntakaava täyttää maankäyttö- ja rakennuslain 28 § mukaiset maakuntakaavan sisältövaatimukset ja perustuu riittäviin selvityksiin ja tutkimuksiin siten kuin laki sitä maakuntakaavalta yleispiirteisenä kaavana edellyttää. Maakuntavaltuuston päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, maakuntavaltuusto ei ole ylittänyt toimivaltaansa, eikä päätös

ole muutoin lainvastainen kuntalain 135 § tarkoittamalla tavalla.

Maakuntahallitus pyytää valitusten jättämistä tutkimatta siltä osin kuin valitus on kohdistunut päätösten tarkoituksenmukaisuuteen.

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus päättää

- antaa edellä esitetyn ehdotuksen mukaisen lausunnon lukuun ottamatta kohtaa otsikolla ”Liikennetunnelin ohjeellinen linjaus (Tallinna-tunneli)”
- valtuuttaa liiton toimiston tekemään lausuntoon teknisluontoisia korjauksia
- valtuuttaa maakuntajohtajan antamaan lisäselvityksiä hallinto-oikeudelle lukuun ottamatta edellä mainittua kohtaa

Maakuntajohtajan varahenkilön ehdotus:

Maakuntahallitus päättää

- antaa edellä esitetyn ehdotuksen mukaisen lausunnon kohdassa otsikolla ”Liikennetunnelin ohjeellinen linjaus (Tallinna-tunneli)”
- valtuuttaa liiton toimiston tekemään lausuntoon teknisluontoisia korjauksia
- valtuuttaa maakuntajohtajan varahenkilön antamaan lisäselvityksiä edellä mainitun kohdan osalta.

Vastuujohtaja:

Paula Autioniemi

Valmistelija:

Ilona Mansikka, Tero Suursalmi, Tanja Lamminmäki

Käsittely:

Maakuntahallituksen jäsen Arja Karhuvaara esteellisenä poistui kokouksesta koko asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi. Esteellisyyden syy: Hallintolaki 28. § mom. 1 kohta 1.

Käsittelyn aluksi maakuntajohtaja teki seuraavat muutokset lausuntoon:

- väliotsikko ”Vuorovaikutus kaavan laadinnan aikana” viimeiseksi, seitsemänneksi kappaleeksi lisätään seuraava virke:
”Kaavaselostuksessa on MRA 10 § mainitut seikat esitetty sillä tavalla ja siinä laajuudessa kuin kaavan tarkoitus edellyttää ja niin, että on luotu edellytykset vuorovaikutukseen kaavan valmistelussa.”
- Raskaan raideliikenteen varikoita koskevien valitusten vaatimusten listaukseen toiseksi kohdaksi em. listauksessa lisätään seuraavat virkkeet diaarinumeroviitteineen: ”Raskaan raideliikenteen varikko tuotiin liian myöhään valmisteluun lausuntoajan jälkeen. Vuorovaikutus kaavan valmistelussa on jäänyt toteutumatta MRL:ssä edellytetyllä tavalla. (dnrot 21993, 21972, 21966, 22081)”

Muutoin pohjaehdotus pysyi muuttumattomana.

Keskustelun aikana Anders Adlercreutz Inka Hopsun kannattamana esitti, että lausunnon yhteenvedoon lisätään seuraava kappale:

”Rantaradan junavarikon toteutumisen kannalta tulee ottaa huomioon, että sekä Espoo että Kirkkonummi vastustavat maakuntakaavan mukaista sijoitusta. Varikkoalueen vaikutuksia läheiselle Natura alueelle ei ole käsitelty perusteellisesti. On huomioitava myös jo tässä vaiheessa mahdolliset

varikkoalueen laajentumistarpeet. Silloin nykyinen etäisyys Natura-alueesta pienenee nykyisestä 100-300 m etäisyydestä edelleen. Alueen läheisyydessä olevia pohjavesialueita ei ole huomioitu selvityksissä lainkaan. Näistä syistä sijoitus tälle alueella sisältää suuren riskin koko hankkeen toteutumisen näkökulmasta. Maakuntahallitus toteaa, että alueen kunnat hakevat varikolle vaihtoehtoisia sijainteja, jonka pohjalta varikon sijaintipaikka tuodaan tarvittaessa erikseen päätettäväksi."

Äänestys nimenhuudolla

Koska oli tehty kannatettu muutosehdotus, puheenjohtaja totesi, että asiasta on äänestettävä. Suoritettussa äänestyksessä maakuntajohtajan muutettua pohjaehdotusta kannattaneet äänestivät JAA ja Adlercreutzin esitystä kannattaneet äänestivät EI. Äänestyksessä annettiin ääniä seuraavasti:

- 10 JAA-ääntä (Vesikansa, Meri, Rissanen, Taipale, Pahlman, Launiala, Lompolo, Juurikkala, Valtonen, Salonen)
- 4 EI-ääntä (Hopsu, Markkula, Ihanus, Adlercreutz)

Puheenjohtaja totesi, että maakuntajohtajan muutettu pohjaehdotus oli tullut maakuntahallituksen päätökseksi.

Maakuntajohtaja Ossi Savolainen esteellisenä poistui kokouksesta kohdassa "Liikennetunnelin ohjeellinen linjaus (Tallinna-tunneli)" käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi. Esteellisyyden syy: Hallintolaki 28. § mom. 1 kohta 1.

Päätös:

Maakuntahallitus päätti

- antaa edellä esitetyn lausunnon maakuntajohtajan kokouksessa tekemin lisäyksin
- valtuuttaa liiton toimiston tekemään lausuntoon teknisluontoisia korjauksia
- valtuuttaa maakuntajohtajan antamaan lisäselvityksiä hallinto-oikeudelle lukuun ottamatta kohtaa otsikolla "Liikennetunnelin ohjeellinen linjaus (Tallinna-tunneli)"
- valtuuttaa maakuntajohtajan varahenkilön antamaan lisäselvityksiä edellä mainitun kohdan osalta

Täytäntöönpano:

Muutoksenhakukiello (Kuntalaki 410/2015 136 §); päätös koskee valmistelua

Liitteet

- 1 Uusimaa-kaava, aiempien maakuntakaavojen luonnonsuojelualuemerkinnöistä kumotut alueet, mhs 25.1.2021

Maakuntahallitus**§ 3****25.01.2021**

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavasta tehdyistä valituksista**61/06.01.03/2020****MHS 25.01.2021 § 3**

Tiivistelmä

Maakuntavaltuuston päätöksestä 25.8.2020 § 21 koskien Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavaa on tehty 6 valitusta hallinto-oikeuteen, jonne tulee jättää liiton lausunto 1.2.2021 mennessä. Valittajat ovat vaatineet valituksissa mainituin osin päätöksen kumoamista lainvastaisena sekä kumoamaan, muuttamaan tai poistamaan kaavamerkintöjä tai vaihemaakuntakaavan palauttamista uuteen valmisteluun. Lisäksi on vaadittu täytäntöönpanokieltojen asettamista.

Uusimaa-kaavan kokonaisuutta koskevia valituksia on yhteensä neljä. Kyseiset valitukset koskevat kaupan ratkaisua seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alarajojen osalta pääkaupunkiseudun ulkopuolisilla taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä, aiemmissa maakuntakaavoissa osoitettujen suojelualueiden ja suojelualueiden osien sekä viheryhteyksien palauttamista, maakuntakaavojen suojelualuevarausten osoittamisen perusteita, vaikutuksia ja selvityksiä, kaavan laadinnan aikaista vuorovaikutusta sekä yksittäisiä kaavan lähtökohtia, tavoitteita sekä kaavassa käsiteltäviä teemoja koskevia asioita. Lisäksi kaavakokonaisuutta koskee valitusten väitteitä liittyen maakuntakaavaprosessiin ja päätöksentekoon. Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavasta tehdyistä valituksista kaksi koskee Porvoon ja Askolan välille osoitettua ohjeellista voimajohdon linjausta ja valituksissa vaaditaan maakuntakaavan kumoamista merkinnän osalta. Yhdessä valituksessa vaaditaan maakuntakaavassa osoitetun suojelualueen kumoamista.

Maakuntahallitukselle esitetään, että se vaatii hallinto-oikeutta hylkäämään perusteettomina valitukset sekä niihin liittyvät täytäntöönpanokiellot tässä pykälässä olevassa lausunnossa esitetyn mukaisesti. Kaikki valitusasiakirjat liitteineen ovat käytettävissä maakuntahallituksen kokouksessa.

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle Uudenmaan maakuntavaltuuston päätöksestä 25.8.2020 tehdyistä valituksista koskien Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavaa

Maakuntahallitus antaa Helsingin hallinto-oikeudelle seuraavan lausunnon:

Maakuntavaltuusto on 25.8.2020 § 21 päättänyt hyväksyä Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan (jatkossa myös ”maakuntakaava”). Maakuntavaltuuston päätöksestä tehtiin 6 valitusta Helsingin hallinto-oikeudelle. Helsingin hallinto-oikeus on 13.11.2020 pyytänyt maakuntahallitusta antamaan lausuntonsa valitusten johdosta. Lausunnon määräaika on 1.2.2021.

Valittajat ja valitusoikeus

Valituksensa ovat jättäneet:

- Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
-

- Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri
- Kyrksläatts Natur och Miljö rf.
- Metsänhoitoyhdistys Länsi-Uusimaa ry, Metsänhoitoyhdistys Uusimaa ry
MTK-Uusimaa ry, Nylands svenska producentförbund NSP r.f. ja
Skogsvårdsföreningen Skogsreviret rf yhdessä
- 4 yksityishenkilöä yhdessä ja yksi yksityishenkilö erikseen

Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 188 § 1. momentin mukaan kaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin kuntalaissa säädetään.

Kuntalain (410/2015) 64 § nojalla kuntayhtymään sovelletaan, mitä kunnasta säädetään lain 16 luvussa. Kuntalain 137 §:n 1. momentin mukaan kunnallisvalituksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa sekä kunnan jäsen. Kuntalain 137 § 2. momentin mukaan kuntayhtymän viranomaisen päätöksestä kunnallisvalituksen saa tehdä myös kuntayhtymän jäsenkunta ja sen jäsen.

Valituksen jättäneillä on ollut valitusoikeus asiassa.

Valitusten keskeinen sisältö

Valituksissa on vaadittu maakuntavaltuuston Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavaa koskevan päätöksen 25.8.2020 § 21 kumoamista lainvastaisena valituksissa mainituin osin sekä kumoamaan, muuttamaan tai poistamaan kaavamerkintöjä valituksissa mainituin osin tai palauttamaan vaihemaakuntakaavan uuteen valmisteluun.

Kaikki valitusasiakirjat liitteineen ovat käytettävissä maakuntahallituksen kokouksessa.

Valitusten viitteet

HAO:n diarinumerot: 21674, 21962, 21975, 22039, 22100 ja 22504

Vaatimukset täytäntöönpanokiellosta

Seuraavat valittajat ovat pyytäneet hallinto-oikeutta asettamaan maakuntavaltuuston päätöksen täytäntöönpanokielloon valituksissa mainituin osin/ennen sen lainvoimaisuutta: Uudenmaan ELY-keskus (dnro 22039), yksityishenkilöt (dnro 21962). Lisäksi Suomen luonnonsuojeluliitto, Uudenmaan piiri ry (dnro 21975) on vaatinut, ettei maakuntakaavalle anneta valituksenalaisilta osiltaan lainvoimaa ennen kuin valitukset on käsitelty.

Lausunnon antaminen

Uudenmaan liiton hallintosäännön 15 § mukaan maakuntahallitus antaa selityksen maakuntavaltuuston päätöksestä tehdyn valituksen johdosta sekä käyttää liiton puhevaltaa tuomioistuimessa.

Vaatus valitusten ja täytäntöönpanokieltojen hylkäämisestä

Uudenmaan liitto vaatii valitusten hylkäämistä tässä lausunnossa esitetyin perustein.

Lisäksi se vaatii vaadittujen täytäntöönpanokieltojen hylkäämistä perusteettomina seuraavin perustein:

Täytäntöönpanokieltoa ei ole tarpeen asettaa, koska maakuntakaava on yleispiirteinen kaava, eikä suoraan mahdollista sen perusteella toteuttamista. Toteuttaminen edellyttää esimerkiksi yksityiskohtaisempaa kaavaa ja/tai lupamenettelyä.

Yleistä Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavasta

Uusimaa-kaava 2050 on nimi maakuntakaavakokonaisuudelle, joka koostuu kolmesta oikeusvaikutteisesta kaavasta: Helsingin seudun, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavoista.

Uudenmaan liitto viittaa maakuntakaavan selostukseen, jossa on esitetty:

- Kaavaratkaisun lähtökohdat
- Kaavan tavoitteet ja sisältö
- Kaavaratkaisun esitystapa, sisältö ja tulkinta
- Kaavan oikeusvaikutukset
- Vaikutusten arviointi
- Osallistuminen ja vuorovaikutus
- Toteuttaminen ja seuranta

Uusimaa-kaava 2050 kaavaprosessin vaiheet olivat seuraavat:

- Kaavatyön käynnistyspäätös maakuntahallituksessa 16.5.2016
- Kaavan vireilletulopäätös maakuntahallituksessa 6.2.2017
- Vireilletulosta ja OAS:in nähtävilläolosta kuulutettu 13.2.2017
- OAS nähtävillä ja lausunnoilla 13.2. - 13.3.2017
- Ensimmäinen viranomaisneuvottelu 15.5.2017
- Valmisteluaineiston nähtävilläolosta kuulutettu 27.2.2018
- Valmisteluaineisto nähtävillä ja lausunnoilla 27.2. - 13.4.2018
- Avoin esittelytilaisuus valmisteluaineiston nähtävilläolon aikana Helsingissä 8.3.2018
- Kaavaluonnosten nähtävilläolosta kuulutettu 8.10.2018
- Kaavaluonnokset lausunnoilla ja nähtävillä 8.10. - 9.11.2018
- Avoimet sekä lausunnonantajien tilaisuudet Helsingissä 23.10., Lohjalla 24.10. ja Porvoossa 25.10.2018
- Kaavaehdotukset lausunnoilla 21.3. - 24.5.2019
- Lausunnonantajien esittelytilaisuudet Helsingissä 29.3. ja 4.4.2019
- Toinen viranomaisneuvottelu 14.8.2019
- Lausuntojen vastineet hyväksytyt maakuntahallituksessa 9.9.2019
- Kaavaehdotusten nähtävilläolosta kuulutettu 8.10.2019
- Kaavaehdotukset nähtävillä 8.10. - 8.11.2019
- Avoimet tilaisuudet ehdotusten nähtävilläolon aikana Helsingissä ja Porvoossa 8.10., Lohjalla 9.10., Karjaalla 11.10., Hyvinkäällä 21.10. ja Loviisassa 23.10.2019
- Muistutusten vastineet hyväksytyt maakuntahallituksessa 14.2. ja 2.3.2020
- Kaavat hyväksytyt maakuntahallituksessa 27.4.2020
- Kaavat hyväksytyt maakuntavaltuustossa 25.8.2020
- Kaavojen hyväksymisestä maakuntavaltuustossa kuulutettu 6.10.2020
- Kaavojen voimaantulopäätös maakuntahallituksessa 7.12.2020
- Kaavojen voimaantulopäätöksestä kuulutettu 11.12.2020
- Valitusten lausunnot hallinto-oikeudelle maakuntahallituksessa 25.1.2021

Perusteet valitusten hylkäämiselle

Perusteet valitusten hylkäämiselle on esitetty lausunnossa teemoittain/maakuntakaavassa käytetyin kaavamerkinnoin.

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksiköiden alarajoja koskeva suunnittelumääräys

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksiköiden alarajoja koskevasta suunnittelumääräyksestä on tehnyt valituksen Uudenmaan ELY-keskus (dnro 22039).

Valituksessa on vaadittu, että:

- vaihemaakuntakaavoista kumotaan alla olevan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevan suunnittelumääräyksen viimeinen kappale, joka koskee merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alarajoja muilla taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä (pääkaupunkiseudun ulkopuolella):
 - * ”Muilla taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä Keskustahakuinen kauppa (päivittäistavaran kauppa ja muun erikoistavaran kauppa) 10 000 k-m²
 - * Paljon tilaa vaativa erikoistavaran kauppa 10 000 k-m².”

Uudenmaan liiton lausunto:

Maakuntakaavan kaupan ratkaisu on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja MRL 71§:n mukainen. Uusimaa-kaavan kokonaisuuden kaupan ratkaisulla tuetaan keskuksien elinvoimaa ja siihen tukeutuvaa, mahdollisuuksien mukaan kestävästi saavutettavaa yhdyskuntarakennetta. Kaavaratkaisu myös tukee elinkeinoelämän toiminta- ja kehittymisedellytyksiä maakunnan erityyppisillä alueilla sekä parantaa valtakunnankeskuksen ja muiden elinkeinoelämän kannalta tärkeiden keskittymien vetovoimaisuutta ja saavutettavuutta maankäytön tehostamisen ja liikennejärjestelmän kehittämisen kautta. Taajama-alueiden yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on edistettävä kävelyä, pyöräilyä ja joukkoliikennettä sekä päivittäisten palveluiden saavutettavuutta. Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa kauppa ohjataan yleisillä suunnittelumääräyksillä sekä kaupan alueita, taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä, uusia raideliikenteeseen tukeutuvia taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä sekä keskuksia ja palvelukeskittymiä koskevien maakuntakaavamerkintöjen suunnittelumääräyksillä.

MRL:n 71 c §:n mukaan kaupan ensisijainen sijaintipaikka on keskusta. Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa tätä tavoitetta on vahvistettu siten, että keskuksille ei ole osoitettu kaupan mitoitusta eikä kaupan laadullisia rajoituksia. Kaupan sijoittamisella keskustaan edistetään sellaisen palveluverkon muodostumista, jossa asiointimatkat ovat kohtuullisia ja liikenteen haitat mahdollisimman vähäisiä. Kaavamääräyksissä ei ole toistettu MRL 71 c §:ssä esitettyjä vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittamista koskevia säädöksiä.

MRL:n mukaan kaupan ensisijainen sijoituspaikka on keskusta-alue, mutta sen mukaan myös muu sijainti kaupan palveluille voi olla perusteltua saavutettavuus huomioon ottaen. Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa on korostettu olemassa olevaan rakenteeseen tukeutuvan yhdyskuntarakenteen kehittämisen tärkeyttä. Tämän vuoksi taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeet ovat jo nykyisellään kestävästä yhdyskuntarakennetta tai ovat kehitettävissä sellaiseksi. Keskuksiin tukeutuvat taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeet on osoitettu rajaukseltaan suppeampina kuin aiempien

maakuntakaavojen taajamatoimintojen alueet.

Kaikki kauppa ei pysty sijoittumaan keskusta esimerkiksi suuren tilantarpeensa vuoksi. Tämän tyyppiset alueet myös täydentävät keskusta-alueita, jolloin palveluverkko muodostuu monipuoliseksi ja samalla kaupan erilaisille toiminnoille on riittävästi sopivia sijaintipaikkoja. Maakuntakaavassa on osoitettu enimmäismitoitukset keskustan ulkopuolisille kaupan alueille sekä osoitettu merkittävyydeltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön koon alarajat koko Uudellemaalle, taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeille ja palvelukeskittymille. Kaavaratkaisun kaupan mitoitus perustuu Uudenmaan rakennemallit 2050 -työssä tehtyihin väestöennusteisiin, kaupan palveluverkon mitoittamisesta tehtyihin selvityksiin sekä Uudenmaan palveluverkon mitoittaminen ja vaikutusten arviointi 2017 - herkkyysselvityksen jatkoselvitykseen.

Valituksessa vaaditaan, että vaihemaakuntakaavoista kumotaan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevan suunnittelumääräyksen viimeinen kappale, joka koskee merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alarajoja muilla, pääkaupunkiseudun ulkopuolisilla taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä. Valitus koskettaa Uudenmaan kaikkia pääkaupunkiseudun ulkopuolella olevia taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä ja niiden kaupan seudullisuuden koon alarajoja. Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa tämä tarkoittaa niitä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä, jotka liittyvät seuraaviin kuntiin/niiden keskuksiin:

- Hyvinkää; Järvenpää; Kerava; Kirkkonummi/ Kirkkonummen keskusta, Masala, Veikkola; Mäntsälä; Nurmijärvi/ Klaukkala, Nurmijärven kirkonkylä, Rajamäki; Sipoo/ Nikkilä, Söderkulla; Tuusula/Hyrylä, Jokela; Vihti/ Nummela

Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa tämä tarkoittaa Loviisan ja Porvoon keskuksiin liittyviä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä.

Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa tämä tarkoittaa niitä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä, jotka liittyvät seuraaviin kuntiin/niiden keskuksiin:

- Hanko, Raasepori/ Karjaa ja Tammisaari, Karkkila, Lohja

Uudenmaan liitto toteaa, että valitus antaa virheellisen kuvan maakuntakaavassa annetun merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan 10 000 k-m² koon alarajan laajuuden merkityksestä Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa. Valitus kohdistuu lähinnä Mäntsälää suurempiin kuntiin kuten Porvooseen, Lohjaan, Hyvinkääseen, Järvenpäähän, Keravaan, Nurmijärveen, Tuusulaan, Kirkkonummeen, Vihtiin, Raaseporiin ja Sipooseen. Vain Hanko, Karkkila ja Loviisa ovat pienempiä kuntia.

Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeet on osoitettu pääkaupunkiseudun ulkopuolella vain suurimpiin ja monipuolisimpiin keskuksiin tukeutuvina tiiviimmän asutuksen ja työpaikkojen kehittämisvyöhykkeinä. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen yhdyskuntarakennetta tulee vaihemaakuntakaavojen suunnittelumääräysten mukaan täydentää ja tiivistää monipuolisten toimintojen alueena. Tämä tulee lisäämään myös palvelujen tarvetta ja parantamaan kestävän liikkumisen toteuttamisen mahdollisuuksia.

Vaihemaakuntakaavoissa keskukset on jaettu kolmeen luokkaan: valtakunnankeskukseen, keskuksiin ja pieniin keskuksiin. Jokaiseen kuntaan

on osoitettu ainakin yksi keskus - maakuntakaavamerkintä. Kaikki Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa osoitetut keskuksat ovat mitoittamattomia ja laaturajoittamattomia. Ratkaisu vahvistaa keskuksien asemaa vähittäiskaupan suuryksiköiden sijaintipaikkana. Tämä tukee myös vähittäiskaupasta annetun lain säädöksiä siitä, että keskustahakuinen kauppa tulee sijoittaa ensisijaisesti keskuksiin, ellei muu sijainti kaupan palvelujen saavutettavuus huomioon ottaen ole perusteltua. Pienillä keskuksilla ei ole taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä, joten niillä ei ole taajamaan liittyvää 10 000 k-m²:n seudullisuuden koon alarajaa. Pieniä keskuksia ovat Siuntion, Inkoon, Pornaisten, Askolan, Lapinjärven, Pukkilan ja Myrskylän kuntakeskukset.

Raaseporin, Lohjan ja Loviisan kunnat ovat pinta-alaltaan laaja-alaisia. Palvelukeskittymät ovat taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden ulkopuolella sijaitsevia olemassa olevia maaseudun pieniä taajamia Länsi- ja Itä-Uudellamaalla. Palvelukeskittymät voivat tarjota lähipalveluiden lisäksi myös matkailupalveluiden edellytyksiä. Kaikki kaupan palveluverkkoon kuuluvat palvelukeskittymät ovat olemassa olevia taajamia, joista osa on aiemmissa maakuntakaavoissa osoitettu jopa keskustatoimintojen alueiksi. Palvelukeskittymien keskustahakuisen kaupan ja paljon tilaa vaativan erikoiskaupan seudullisuuden koon alarajat ovat molemmissa laatuluokissa 6 000 k-m², ellei selvitysten perusteella muuta osoiteta. Palvelukeskittymille ei ole osoitettu taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä.

Kaukana kunta- tai alakeskuksista olevat palvelukeskittymät eivät aiheuta merkittäviä haitallisia vaikutuksia keskuksien kaupallisiin palveluihin ja niiden kehittämiseen. Sen sijaan palvelukeskittymien kehittäminen maaseudun pienten taajamien palveluiden alueeksi tukee maakunnallisen palveluverkon ja lähipalveluiden toimintaedellytyksiä. Palvelukeskittymien palveluiden kehittäminen ja niiden toteuttaminen vähentävät pitkämatkaisen liikkumisen tarvetta kaukana olevaan kunta- tai alakeskukseen. Palvelukeskittymään kohdistuvat asiointimatkat ovat pituudeltaan kohtuullisempia kuin keskuksissa ja täten myös liikkumisen haitalliset vaikutukset muodostuvat mahdollisimman vähäisiksi. Väestötiheydeltään pienten ja laajojen kuntien asiointiliikenne perustuu pääosin henkilöautoliikenteeseen, koska harva asutus ei mahdollista kustannustehokkaan joukkoliikenteen kehittämistä näillä alueilla. Tämän vuoksi palvelukeskittymät ja niille osoitetut seudullisen koon alarajat ovat tärkeä osa tavoitetta Itä- ja Länsi-Uudellamaalla keskuksien lisäksi mahdollistaa tasapainoista palveluverkkoa ja aluerakennetta Uudenmaan koko alueella. Kaavaselostuksen sivulla 104 kuvassa 29 on esitetty seudullisesti merkittävän kaupan alarajat eri kaavamerkintöjä sekä niiden ulkopuolisia alueita koskien.

Seudullisesti merkittävän vähittäiskaupan vaikutusalue ulottuu useamman kunnan tai niiden osien alueelle. Tästä syystä maakuntakaavan seudullisuuden koon alarajojen tarkastelu koko kunnan väestömäärän pohjalta on tarkoituksenmukaisinta. Uusimaa-kaavan kokonaisuuden kaupan ratkaisussa on otettu huomioon väestön ja ostovoiman kehityksen lisäksi myös matkailijat ja vapaa-ajan asukkaat. Uudellamaalla on merkittävä määrä vapaa-ajan asuntoja kaikissa kunnissa, mutta alueellisina keskittyminä erottuvat rannikkoalue sekä Karkkila - Vihti - Lohja - Raasepori - alue, sekä Itä-Uudellamaalla Porvoo ja Loviisa. Esimerkiksi Lohjan ja Raaseporin seudulla on molemmissa kunnissa ollut n. 25 000 vapaa-ajan asukasta jo vuonna 2013. Vapaa-ajan asukkaat kasvattavat alueen ostovoimaa merkittävästi. Huomion arvoista onkin, että myös matkailijoita ja vapaa-ajan asukkaita palvelevat suuryksiköt ovat seudullisesti merkittäviä. Sen sijaan paikallisesti merkittävien kaupan suuryksiköiden asiakaskunta tulee pääosin

omasta kunnasta tai lähialueelta. Paikallinen vähittäiskaupan palveluverkko tulee selvittää ja osoittaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Paikallinen kaupan palveluverkko täydentää seudullista kaupan palveluverkkoa.

Vähittäiskaupan saavutettavuus Uudellamaalla (2017) -selvityksen mukaan saavutettavuusanalyysit eivät kuitenkaan anna yksityiskohtaisia vastauksia kaupan optimaaliseen sijoittamiseen, kun huomioidaan asukkaiden ja kaupan näkökulmat. Selvityksen mukaan asukkaiden hyvä saavutettavuus ei kerro siitä, miten hyvin uusi suuryksikkö täydentäisi palveluverkkoa henkilöautottoman liikkumisen näkökulmasta, koska tähän vaikuttaa myös olemassa oleva muu tarjonta. Selvityksen mukaan ostopaikan saavutettavuus ilman henkilöautoa on hyvä alueilla, jotka sijaitsevat hyvän palvelutarjonnan tuntumassa.

Maakuntakaavalla ohjataan seudullisesti merkittävää kauppaa. Uudenmaan liiton teettämän kaupan herkkyystarkastelun jatkoselvityksen (2019) mukaan seudullisesti merkittävät kauppapaikat ovat kooltaan merkittävästi suurempia kuin taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeille osoitettu 10 000 k-m² seudullisuuden koon alaraja. Lisäksi Vähittäiskaupan palveluverkon vaikuttavuuden arviointi -selvityksen mukaan 10 000 k-m² vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alaraja keskustahakuiselle kaupalle ei heikennä merkittävästi keskustojen kaupan toimintaedellytyksiä eikä niiden kehittämistä.

Uudenmaan liiton teettämässä selvityksessä Uudenmaan kaupan palveluverkon kehitys ja vertailu (2016) todettiin, että Uudellamaalla kaupan ratkaisu on varsin alhainen päivittäistavarakaupan alarajan osalta verrattuna muihin vertailussa olleiden viiden muun maakunnan (Kanta-Häme, Kymenlaakso, Etelä-Karjala, Pohjois-Pohjanmaa ja Päijät-Häme) kaupan ratkaisuihin. Uudellamaalla oleva alhainen alaraja on vaikuttanut eri toimijoiden sijoittumismahdollisuuksiin, minkä vuoksi Uusimaa 2050 kaavakokonaisuudessa kaupan ratkaisulla on pyritty huomioimaan uusien kaupan toimijoiden sijoittumisen mahdollisuudet ja sitä kautta edistämään myös kilpailun toimivuutta.

Uusimaa 2050-kaavakokonaisuudessa on osoitettu merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alaraja ja vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitus maakuntakaavassa osoitettujen keskusten ulkopuolelle MRL 71 b §:n edellyttämällä riittävällä tarkkuudella. Maakuntakaavan kaupan ratkaisu tarkentuu yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja tarkempien kaupan palveluverkkoa koskevien suunnitelmien ja vaikutusten arviointien kautta MRL 71 b §:n edellyttämällä tavalla. On huomattava, että seudullisuuden raja voi yksityiskohtaisempien selvitysten perusteella olla maakuntakaavassa esitettyä pienempi tai suurempi.

Kaupan palvelurakenteen tasapainoinen kehitys on huomioitu osoittamalla kaupan alueille enimmäismitoituksen lisäksi myös kaupan laatu saavutettavuuden ja MRL:n sisältövaatimusten (71 b §) mukaisesti. Kaupan laadun kannalta oleellista on kaupan alueen vaikutus keskusteen ja sen kehittämiseen. Tämän vuoksi pääkaupunkiseudun reuna-alueella ja pääkaupunkiseudun ulkopuolella olevat kaupan alueet on osoitettu tilaa vaativan kaupan alueina. Laaturajoittamattomina ne vaikuttaisivat keskustan kehittämiseen.

Ympäristön voimavarat ja vetovoima- Ympäristöarvojen turvaamisen kannalta kaavaratkaisu puutteellinen

Ympäristöarvojen turvaamisen kannalta puutteellisesta kaavaratkaisusta on valittanut Suomen Luonnonsuojeluliitto, Uudenmaan piiri ry (dnro 21975). Valituksessa on vaadittu:

- Helsingin hallinto-oikeus kumoaa Uudenmaan liiton maakuntavaltuuston päätöksen hyväksyä Uusimaa 2050 -maakuntakaavakokonaisuus Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan, Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan ja Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan osalta siltä osin (valituksissa esitettyjen vaatimusten osin) kuin ne ovat MRL 9 §:n ja 28 §:n, maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n, valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden sekä luonnonsuojelulain 64 a § ja 65 §:n vastaisia.
- kumottavaksi kaikkia kolmea vaihemaakuntakaavaa koskevan maakuntavaltuuston päätöksen kumota merkittävä määrä voimassa olevan maakuntakaavan suojeluvaramuksia tai suojeluvaramuksen osia perustelematta tätä tapauskohtaisesti ajantasaisin selvityksin alueiden nykytilasta.
- kumottavaksi kaikkia kolmea vaihemaakuntakaavaa koskevan maakuntavaltuuston päätöksen kumota lukuisia voimassa olevien maakuntakaavojen viheryhteystarvemerkeitä.

Uudenmaan liiton lausunto:

Perusteet suojelualuevarausten kumoamisille

Uusimaa-kaavan kokonaisuus on MRL 28 §:n sisältövaatimusten ja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen. Kaavakokonaisuus perustuu kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin MRL 9 §:n mukaisesti. Kaavan vaikutuksia selvittäessä on otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus MRL:n mukaisena yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana. Kaavaratkaisu perustuu uusimpaan käytettävissä olevaan tietoon maakuntakaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden. Kaavaratkaisun merkinnöillä ja määräyksillä turvataan riittävällä tavalla maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittävät luontoarvot maakuntakaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden.

Maakuntakaavan valmistelun lähtökohtana on ollut kaavan kokonaisuuden laatiminen tietyn hetken tilanteessa, jonka mukaan kaavakartalle on osoitettu tietyt kaavaselostuksessa eriteltyt asiat. Kaavaselostuksessa todetaan seuraavaa: "Suojelualueina osoitetaan luonnonsuojelulain nojalla suojeltuja tai suojeltaviksi tarkoitettuja alueita. Liitekartalla V2 esitetään aiemmista maakuntakaavoista siirtyvät, poistettavaksi esitettävät ja uusina osoitettavat luonnonsuojelualueet." "Suojelualueina osoitetaan toteutunutta suojelualueverkostoa täydentäviä, vähintään maakunnallisesti arvokkaita luontokohteita, joilla on arvioitu olevan perusteet toteutua luonnonsuojelualueina." "Voimassa olevien maakuntakaavojen suojelualueita koskeva kaavaratkaisu osoitetaan Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa ajantasaisesti ja tarkistetuilla tiedoilla." Ne aiemmissa maakuntakaavoissa osoitetuista suojelualueista, jotka eivät enää vastaa suojelualuemerkinnän osoittamisen perusteita, on jätetty Uusimaa-kaavakokonaisuudesta pois. Lausunnon liitteessä nro 1 on kohdekohtaiset tiedot perusteista.

Maakuntakaavan laadinnassa on hyödynnetty eri tavoin koottua tietoa, jonka soveltuvuus on todettu joko Uudenmaan liitossa tai sen on tarkistanut

asiantuntijatyönä luontoselvityksiin erikoistunut konsultti ja tarvittaessa tietoja on täydennetty maastonselvityksin. Kaikkien alueiden osalta ei ole ollut perusteltua tehdä uusia maastotöitä. Vaikutusten arvioinnissa on tarkasteltu ekologisen verkoston kokonaisuutta. Arviointitulosten ja kaavan tavoitteiden yhteen sovittamisen perusteella kaavaratkaisujen kokonaisuus on katsottu riittäväksi luontoarvojen huomioon ottamisen kannalta. Kumoaminen ei poista alueiden mahdollisten luontoarvojen muuta suojaa (maakuntakaavassa mm. yleiset suunnittelumääräykset) ja mahdollisuutta toteuttaa alueille luonnonsuojelualueita. Suojelualueita osoitetaan Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa enemmän kuin aiemmissa maakuntakaavoissa. Uusina osoitettuja alueita on yhteensä 14 500 ha. Aiemmissa maakuntakaavoissa osoitettuja luonnonsuojelualuemerkintöjä on kumottu yhteensä n. 2500 ha. Kaavaselostuksessa on yleisesti kerrottu suojelualueiden merkitsemisen perusteet, jotka kattavat myös ratkaisut jonkin alueen poistamisesta. Lisäksi kumottavat alueet on esitetty liitekartalla V2. Tämä on katsottu osallisten kannalta riittäväksi tavaksi toimia.

Pienialaisia, eli alle 5 hehtaarin kokoisia tai alle 200 m leveitä (esim. jokivarret) suojelualueita ei osoiteta Uusimaa-kaavakokonaisuudessa. Ratkaisun keskeiset perusteet ovat tavoite kaavakartan selkeydestä ja maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä suunnitelmana. Alle 5 hehtaarin kohteilla tai kapeilla alueilla ei ole vastaavaa merkitystä maakuntatason alueidenkäytön ohjauksen kannalta kuin laajemmilla alueilla. Jo toteutuneilla pienialaisilla suojelualueilla on suoja luonnonsuojelulain mukaisten päätösten kautta ja osa alueista on hankittu valtiolle luonnonsuojelua varten. Yleisten suunnittelumääräysten mukaisesti yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä on otettava huomioon ympäristön arvokkaat ominaispiirteet ja turvattava luontoarvot. Tämä määräys koskee myös pienialaisia luonnonsuojelullisesti arvokkaita kohteita. Luontoinventoinneissa tunnistetut maakunnallisesti arvokkaat alueet tulee ottaa huomioon yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa myös suoraan MRL:n mukaisesti (kuntakaavoitusta koskevat sisältövaatimukset MRL 39 § ja 54 §). Luonnonsuojelulain mukainen luonnonsuojelualueen perustaminen on osalla näistäkin alueista mahdollista. Liitekartassa V3 esitetään maakunnallisesti arvokkaat luontokohteet, joita ei esitetä kaavakartalla.

MRL 25 §:n 4 momentin mukaan maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Aluevarauksia osoitetaan vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueiden käyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta taikka useamman kuin yhden kunnan alueiden käytön yhteen sovittamiseksi on tarpeen. Maakuntahallitus on kaavaa laadittaessa harkintavaltansa puitteissa voinut päättää, että kaavassa osoitetaan MRL:n mukaisin oikeusvaikutuksin kooltaan kaavan tarkastelutarkkuuteen ja mittakaavaan soveltuvia kohteita. Kun lisäksi otetaan huomioon, että jo toteutettujen luonnonsuojelualueiden tiedossa olevat luontoarvot on joka tapauksessa otettava sekä selvityksinä että lähtökohtina huomioon yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa, maakuntakaava ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla maakuntakaavoituksen sisältövaatimusten mukaisten luonnonsuojelun arvojen huomiointivelvoitteen vastainen.

Luonto on muuttuva kokonaisuus ja suojeltavia luontoarvoja koskevat tiedot tarkentuvat koko ajan. Maakunnallisia luontoarvoja voi sijaita muuallakin kuin tämän kaavatyön yhteydessä tunnistetuilla alueilla. Myöhemmin tehtävissä luontoarvojen selvityksissä on syytä käyttää maakunnallisten arvojen tunnistamiseen Uudenmaan alueelle soveltuvia, yhtenäisiä LAKU-kriteerejä, jotta eri selvitysten tiedot olisivat mahdollisimman vertailukelpoisia ja toisiaan

täydentäviä. Suojelualueiden toteuttamisessa tarvittavaa tarkempaa luontotietoa tuottaa Uudenmaan ELY-keskus. Kuntakaavoja laadittaessa ja muussa yksityiskohtaisemmassa alueiden käytön suunnittelussa on tehtävä maakuntakaavan selvityksiä tarkemmat luontoselvitykset. Uusimaa-kaavaa varten tehtyjen luontoselvitysten aluekohtaiset tiedot toimitetaan kunnille ja tarvittaessa muille tahoille yksityiskohtaisempaa suunnittelua varten. Kunnat voivat käyttää tietoja maankäytön suunnittelussa ja merkitä alueita osin myös suojelualuevarausta joustavammilla luontoa turvaavilla merkinnöillä.

Luontoarvoihin liittyviä suunnittelumääräyksiä sisältyy koko kaava-alueella koskevien yleisten suunnittelumääräysten lisäksi taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen merkintään, teiden ja ratojen ohjeellisen linjauksen merkintöihin, liikenteen yhteystarvemerikintään, Puolustusvoimien käytössä oleva luonnonsuojelullisesti arvokas alue -merkintään sekä Puolustusvoimien alue, jonka toissijainen käyttötarkoitus on luonnonsuojelualue -merkintään.

Perusteet viheryhteystarvemerikintöjen kumoamisille

Uusimaa-kaavakokonaisuuden merkinnöillä ja määräyksillä turvataan maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittävät ekologiset ja virkistykseelliset yhteydet. Uusimaa-kaavan kokonaisuus on MRL 28 §:n sisältövaatimusten ja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen. Kaava perustuu kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin MRL 9 §:n mukaisesti. Kaavaratkaisu perustuu uusimpaan käytettävissä olevaan tietoon maakuntakaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden.

Kaikkia 4. vaihemaakuntakaavassa osoitettuja viheryhteystarpeita ei osoiteta Uusimaa-kaavakokonaisuudessa. Kumotut viheryhteystarvemerikinnät eivät enää vastanneet viheryhteystarvetta koskevan merkinnän uudistettuja osoittamisen perusteita, mistä syystä ne on jätetty pois.

Uusimaa-kaavakokonaisuudessa viheryhteystarpeina on osoitettu ekologisesta ja virkistykseellisestä verkostosta ne maakunnalliset yhteystarpeet, joiden toteuttaminen ja kehittäminen on erityisen tärkeää muusta maankäytöstä johtuvien muutospaineiden ja estevaikutusten takia. Ekologisen verkoston osalta kaavaratkaisussa on hyödynnetty uutta tietopohjaa ekologisen verkoston kytkeytyneisyydestä (Uudenmaan ekologiset verkostot Zonation-analyysien perusteella, Uudenmaan liitto 2018).

Toinen keskeinen muutos aiempiin maakuntakaavoihin on se, että viheryhteystarpeiden yksityiskohtaisempaa suunnittelua ohjataan aikaisempaa enemmän kaavamääräyksillä. Tämä kokonaisuus käsittää kaikkia vaihemaakuntakaavoja koskevat yleiset suunnittelumääräykset, viheryhteystarve merkintää koskevan suunnittelumääräyksen, taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevan suunnittelumääräyksen, teiden ja ratojen ohjeellisia linjauksia sekä liikenteen yhteystarvetta koskevat suunnittelumääräykset. Tämän kokonaisuuden voidaan katsoa olevan ohjausvaikutukseltaan vähintään yhtä voimakas kuin aiempien maakuntakaavojen ekologista ja virkistykseellistä verkostoa koskeva ratkaisu.

Helsingin seudun muuta Uttamaata suuremmat kasvu- ja rakentamispaineet on otettu huomioon kaavaratkaisussa muun muassa osoittamalla aikaisempaa enemmän ja pidempiä viheryhteystarpeita laajojen suojelu- ja virkistysalueiden välille. Suuri osa Uudenmaan ekologisista yhteyksistä voi toteutua tai säilyä ilman niiden osoittamista maakuntakaavassa.

Ympäristön voimavarat ja vetovoima- Suojelualuumerkintöjen osoittamisen perusteet puutteelliset

Suojelualuumerkintöjen osoittamisen perusteista ovat valittaneet Metsänhoitoyhdistys Länsi-Uusimaa, Metsänhoitoyhdistys Uusimaa, MTK-Uusimaa, Nylands Producentenförbundet, Skågsvårdföreningen (dnro 22100) sekä yksityishenkilö (dnro 21674).

Valituksissa on vaadittu, että:

- Hallinto-oikeus kumoaa maakuntavaltuuston päätökset kaavojen hyväksymisestä ja palauttaa kaavat uuteen valmisteluun. Uudenmaan maakuntakaavan 2050 kaavoitusprosessi ei täytä MRL:n vuorovaikutusvaatimuksia. Kaavaratkaisun edellyttämät tutkimukset ja selvitykset eivät myöskään täytä lain vaatimuksia, ja suojelualuumerkinnät aiheuttavat alueiden maanomistajille kohtuutonta haittaa. VAT:a ei ole otettu riittävästi huomioon kaavassa. SL-merkinnät ovat perustuslain ja myös kaavoituksessa vallitsevan suhteellisuusperiaatteen vastaisia. (dnro 22100)
- Uudenmaan maakuntakaavaan, Uusimaa-kaavaan 2050, merkitty alue Jordasmossen–Källuddsmossen tulee poistaa kaavasta. (dnro 21674).

Uudenmaan liiton lausunto:

Maakuntakaavan tehtävästä Uudellamaalla

Maakuntakaavassa tulee MRL:n mukaisesti esittää maakunnan kehityksen kannalta tarpeellisia alueita, joihin myös suojelualueet kuuluvat. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet edellyttävät, että myös maakuntakaavoituksessa edistetään luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaiden alueiden ja ekologisten yhteyksien säilymistä. Maakuntakaavan sisältövaatimusten mukaan on erityistä huomiota kiinnitettävä luonnonarvojen vaalimiseen. Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen edellyttää Uudellamaalla myös uusien suojelualueiden osoittamista.

Kaavassa on käsitelty vähintään maakunnallisesti arvokkaiden luontoarvojen turvaamista. Kyseessä on ylikunnallinen asia, joka on ratkaistava maakuntakaavassa. Kriteerit luontokohteiden maakunnallisuuden arvottamiselle on tehty koko Uttamaata koskeviksi ja niitä on sovellettu olemassa oleviin luontotietoihin riittäväällä tarkkuudella maakuntakaavan suojelualueratkaisujen perusteeksi. Suojelualuumerkinnällä ohjataan viranomaisten toimintaa ja turvataan luontoarvoja, jotka soveltuvat luonnonsuojelualueen perustamiseen. Luonnonsuojelualueen perustaminen eli kaavamerkinnän toteuttaminen tapahtuu luonnonsuojelulain mukaisella menettelyllä. Suojelualuumerkinnät eivät aiheuta metsätalouden harjoittamiselle kohtuutonta haittaa.

Valituksissa viitataan koko kaava-alueita koskevaan yleiseen suunnittelumääräykseen "Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on tarkistettava viranomaispäätösten, inventointien tai rekisterien ajantasainen tieto arvokkaista alueista, kohteista ja yhteyksistä mukaan lukien alueiden ja kohteiden tarkemmat rajaukset". Määräyksessä on kyse sellaisista luontoarvoista koskevista tiedoista, jotka selvitetään ja/tai päätetään maakuntakaavan valmistelun päätyttyä. Kuten kaavaselostuksessa todetaan: "Uusimaa-kaavassa on toteutuneiden suojelupäätösten tilanne esitetty valmistelun ajankohdan mukaan ja toteutumattomat alueet perustuvat valmisteluajankohdan selvitystietoihin. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on aina tarkistettava ajantasainen tieto suojelupäätöksistä ja lisäksi selvitettävä ja otettava huomioon mahdolliset muut luonnonsuojelulliset

arvot, jotka eivät ole olleet tiedossa maakuntakaavan valmistelun aikana." Maakuntakaavan laatimishetkellä tiedossa olleet luontoarvoja koskevat, riittävän ajantasaiset ja luotettavat tiedot on otettu ratkaisuihin huomioon.

Luontoarvojen osoittaminen maakuntakaavassa

Uusimaa-kaavan kokonaisuuden kaavaratkaisut on laadittu aiempien maakuntakaavaratkaisujen, selvitysten ja vuorovaikutuksen pohjalta kokonaisuutta ajantasaista ja selkiyttäen. Uudet vaihemaakuntakaavat tarkistavat, täydentävät ja uudistavat aiemmin tehtyjä ratkaisuja. Valmistelu pohjautuu myös edeltävien maakuntakaavakierrosten yhteydessä tehdyille luontoarvojen tarkasteluille. Aiempien maakuntakaavojen suojelualueita koskeva kaavaratkaisu osoitetaan Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa ajantasaistetuilla ja tarkistetuilla tiedoilla. Merkinnän esitystapa ja kaavaratkaisun periaatteet ovat vastaavat kuin aiemmissa Uudenmaan maakuntakaavoissa.

Kaavaselostuksessa todetaan: "Suojelualueina osoitetaan toteutunutta suojelualueverkostoa täydentäviä, vähintään maakunnallisesti arvokkaita luontokohteita, joilla on arvioitu olevan perusteet toteutua luonnonsuojelualueina. Alueet perustuvat Uudenmaan liiton tekemien luontoselvitysten tuloksiin, kuntakaavoituksen yhteydessä tuotettuihin luontoselvityksiin sekä muihin tietoihin vähintään maakunnallisista luontoarvoista. Muihin tietoihin sisältyvät myös ehdotetut rajaukset soidensuojelun täydennysohjelmaksi, koska ne ovat valtakunnallisten luontoarvojensa perusteella luonnonsuojelulain kautta toteutettavaksi soveltuvia." Myös uudet suojelualuemerkinnät ovat perusteltuja, ottaen huomioon alueita koskevat luontotiedot, tarpeen täydentää voimakkaassa muutoksessa olevan Uudenmaan suojelualueverkostoa sekä merkintöjen oikeusvaikutusten luonteen ja niiden toteuttamistavan.

Valtakunnallisesti arvokkaiden soiden osalta suojelualuemerkinnät perustuvat soidensuojelun täydennys ehdotuksen valmistelun yhteydessä (2012-2015) tuotettuun luontotietoon ja paikkatietoaineistoon. Suojelualuemerkinnällä on osoitettu soidensuojelun täydennys ehdotuksen rajaukset, koska ne ovat luontoarvoiltaan valtakunnallisia sekä luonnonsuojelulain kautta toteutettavaksi soveltuvia. Osa valtakunnallisesti arvokkaista suoalueista oli mukana jo kaavan luonnosvaiheessa. Nämä kohteet ovat joko luonnonsuojelulain kautta toteutuneita, valtion omistuksessa tai kuntakaavassa suojelualueeksi osoitettuja. Muiden valtakunnallisesti arvokkaiden suoalueiden lisäämistä kaavaehdotukseen ovat lausunnoissaan esittäneet mm. ympäristöministeriö sekä Uudenmaan ELY-keskus. Ympäristöministeriö toteaa launnossaan, että kaavaehdotusta tulee jatkovalmistelussa täydentää siten, että soidensuojelun täydennys ehdotuksen valtakunnallisesti arvokkaat suokohteet osoitetaan yhtenäisesti koko maakunnan alueella. Uudenmaan ELY-keskus on ilmoittanut, että sillä on valmius toteuttaa nämäkin kohteet luonnonsuojelulain mukaisesti.

Soidensuojelun täydennys ehdotuksen kohteiden suojelualuemerkinnät perustuvat siis luontotietoon alueiden valtakunnallisesta arvosta ja niiden soveltavuuteen luonnonsuojelualueeksi, sekä tarpeeseen käsitellä suojelualueiden verkostoa Uudellamaalla suhteessa maakunnan voimakkaisiin maankäytön muospaineisiin. Perusteena ei ole valtakunnallinen luonnonsuojeluohjelma, jota ei ole, kuten valituksissa huomautetaan. Valtioneuvoston linjaus soidensuojelun täydennys ohjelmasta tai soidensuojelutyöryhmän tekemät linjaukset vuodelta 2015 eivät muuta sitä tilannetta, että alueilta on tiedossa valtakunnallisia luontoarvoja ja luonnonsuojelulaki soveltuu niiden toteuttamiskeinoksi.

Metsien monimuotoisuutta edistävän METSO-ohjelman suojelutavoitteesta on jääty jälkeen, mikä on monimuotoisuuden kannalta erityisen huolestuttavaa juuri eteläisen Suomen alueella (Kymmenen vuotta METSOa väliarviointi 2019). Vapaaehtoisuuden ottaminen lähtökohdaksi hallitusohjelmassa tai muussa luonnonsuojelun edistämässä ei muuta MRL:n kaavan laadinnan velvoitteita. Suojelualuumerkintä ei myöskään suoraan aseta mitään velvoitetta yksityiselle toimijalle. Maanomistajalla säilyy oikeus kieltäytyä luonnonsuojelun perustamisesta. Aluetta koskevat rajoitukset ohjaavat viranomaisia ottamaan huomioon maankäyttöä koskevissa lupaprosesseissa alueen luontoarvot.

MRL velvoittaa maakunnan suunnittelussa ottamaan huomioon valtakunnalliset tavoitteet sovittaen ne yhteen alueiden käyttöön liittyvien maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa (25 §), sekä kiinnittämään huomiota maakunnan oloista johtuviin erityisiin tarpeisiin (28 §). Kaavaratkaisut myös eri maakuntien maakuntakaavoissa voivat poiketa toisistaan samankin tietolähteen perusteella tehtävien johtopäätösten osalta, jos maakuntien suunnittelutilanteet, tavoitteet ja tarpeet ovat siltä osin erilaisia. Alueen sijainti valtakunnallisessa aluerakenteessa ja maakunnan yhdyskuntarakenteessa vaikuttaa kaavaratkaisuun. Maanomistajien tasapuolinen kohtelu tarkoittaa, että maanomistajia kohdellaan vastaavassa paikassa tasapuolisesti. Maakuntien välillä saattaa lisäksi olla maanomistajien kohtelussa eroja, jotka johtuvat kaavojen erilaisista tavoitteista. Perustuslain mukaista kansalaisten yhdenvertaisuuden toteutumista tämä ei estä, vaan MRL:n periaatteet ovat myös perustuslain mukaisia. Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen edellyttää Uudellamaalla myös uusien suojelun alueiden osoittamista. Yksittäisen maanomistajan maanomistuksen laajuus ei ole vaikuttanut suojelun alueiden kaavaratkaisuihin.

Uudet suojelun alueet eivät ole kaavassa MRL 28 § 2. momentin ("[Luonnonsuojelulain](#) (1096/1996) 7 ja 77 §:ssä tarkoitettujen luonnonsuojelun ohjelmien ja -päätösten sekä 32 §:ssä tarkoitettua maisema-alueita koskevien perustamispäätösten tulee olla ohjeena kaavaa laadittaessa.") vuoksi, vaan 28 § muiden sisältövaatimusten vuoksi. Suojelun alueet on siten juridinen peruste. Merkinnällä osoitettavan alueen ei tarvitse olla jo luonnonsuojelun mukaisessa menettelyssä käsitelty. Suojelun alueet ohjataan viranomaisten toimintaa ja turvataan luontoarvoja, jotka soveltuvat luonnonsuojelun alueen perustamiseen. Luonnonsuojelun alueen perustaminen eli kaavamerkinnän toteuttaminen tapahtuu luonnonsuojelun mukaisella menettelyllä.

Valituksissa viitataan KHO 2001:1924 päätökseen, jossa käsitellään rakennuslain 18 §:n soveltamista, joka tuolloin oli vielä voimassa, ja käsiteltyjen asiakirjojen mukaan toisen kohteen suojelun perustui pääasiassa muinaismuistolain suojelun kohteeseen ja toisen pääasiassa koskiensuojelun suojelun vesiluontoon. Tapausten tilanteet eivät vastaa valituksen kohteena olevaa maakuntakaavan suojelun alueet, joka perustuu alueen maakunnallisiin luontoarvoihin, jotka mahdollistavat LSL 10 § mukaisen luonnonsuojelun alueen perustamisen.

Selvitysten riittävyys maakuntakaavaa varten: luontoarvot ja edellytykset luonnonsuojelun alueeksi muodostamiseen

Maakunnallisten luontoarvojen selvittäminen on tehty maakuntakaavan laadinnan edellyttämällä tarkkuudella ja painottaen maankäytön muutosalueita. Suojelun alueiden rajausten perusteet käyvät ilmi kaavaselostuksesta ja kohdekohtaisesti selostuksen liiteaineistosta 2.

Kaavoissa osoitetut uudet suojelualueet perustuvat MRL:n 9 §:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Alueiden maakunnallisuuden arvottamisessa on käytetty yhtenäistä kriteeristöä. Kaavaselostukseen sisältyy riittävän selkeä selvitys myös edellytyksistä muodostaa suojelualuumerkinnöistä luonnonsuojelualueita. Tätä asiaa on kuvattu selostuksen luvussa 5.5.4. Suojelualueet ja tässä lausunnossa suojelualueiden toteuttamiseen liittyen.

Valituksessa (dnro 22100) viitatus Metsäkeskuksen raportin (30.10.2020) perusteella muuta kuin varttunutta tai vanhempaa metsää (415 ha + 344 ha = 759 ha) on noin 1/9 uusista suojelualuevarauksista (759 ha / 6850 ha), eli esimerkiksi 9 ha kohteesta 1 ha. Tämä vastaa maakuntakaavan tietolähteiden ja merkintöjen rajausten yleispiirteisyyttä ja rajaukset tarkentuvat tältä osin toteuttamisvaiheessa.

Poimintoja kyseisestä raportista: ”Tästä aineistosta selvitettiin Uusimaakaavalla suojeluun varattavan alueen metsäpinta-ala ja kuinka suurella osalla näistä alueista on Metsäkeskuksen metsävaratiedoissa (Metsäkeskus –verkkosivut) hakkuunrajoitus (ei hakkuita). Näitä ovat alueet, joille on perustettu luonnonsuojelulain mukainen suojelualue, ympäristötukikohde, metsälakikohde, alue kuuluu soidensuojelun täydennysohjelmaan tai siellä on muu arvokas elinympäristö. Uusilta suojeltavaksi varatuilta alueilta, joilla ei ole aikaisempia hakkuurajoituksia (jatkossa uudet suojeluvaraukset), selvitettiin metsien kehitysluokka, omistus ja alueiden metsätalouskäyttöä. Selvitys metsätalouskäytöstä perustuu vuoden 2015 jälkeen jätettyihin metsänkäyttöilmoituksiin.” ”Uusia suojeluun varattuja alueita, joilla ei ole hakkuurajoitetta on yhteensä 6 850 hehtaaria.” ”Yksityisessä omistuksessa olevista alueista 3 860 hehtaarilla on metsävaratiedoissa hakkuurajoitus. Uusia suojelualuevarauksia on yksityisten mailla 2 164 hehtaarilla.” ”Nuoriin kasvatusmetsiä suojelualuevarauksia osuu 415 hehtaarille. Aukeita (95 ha), siemenpuumetsään (40,5 ha) ja eri-ikäisiä taimikoita (173 ha) varataan suojeluun 344 hehtaaria.”

Osallisuusprosessin yksi tavoite on saada mahdolliset puutteet kaavan valmistelussa esiin ja reagoida niihin muutoksilla ennen kaavan hyväksymistä. Koska kaava on yleispiirteinen ja tarkentuu toteuttamisvaiheessa, on mahdollista, että mukana saattaa olla myös alueita, joissa jokin osa voi olla luontoarvoiltaan heikentynyt ennen toteuttamista. Käytettävissä olleet tiedot ovat olleet riittävä peruste osoittaa suojelualuumerkintä maakuntakaavaan. Näin menetellen luontoarvojen tilaa ei viranomaisten lupakäsittelyillä tai kaavoituksen yhteydessä heikennetä lisää ennen LSL mukaista toteuttamismenettelyä, jossa rajausta ja rajoitteet tarkentuvat.

Valituksessa (dnro 22100) puutteellisesti selvitettyinä esimerkkeinä mainittujen kohteiden tilanne hyväksytyssä kaavassa suhteessa kaavaehdotukseen (kaikki sijaitsevat Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan alueella):

- 823 Sandö rajausta on pienennetty ELY-keskukselta saatujen uusien tietojen perusteella.
 - 967 Ruuhilammen ja Haukkamäen lampialue on säilynyt ennallaan, sillä mahdolliset rantojen lähialueiden metsänkäsittelyt voidaan ottaa huomioon toteuttamisvaiheessa.
 - 135 Bruksträsket, Snällböle ja 803 Kavakorpi rajauksia on muutettu pienemmiksi aiempien luontoselvitysten tietoja tarkentavan selvityksen (Keiron Oy 2020) perusteella.
-

Kaavaselostuksessa todetaan luontotiedosta ja sen tarkentumisesta seuraavaa: "Luonto on muuttuva kokonaisuus ja suojeltavia luontoarvoja koskevat tiedot tarkentuvat koko ajan. Maakunnallisia luontoarvoja voi sijaita muuallakin kuin tämän kaavatyön yhteydessä tunnistetuilla alueilla. Myöhemmin tehtävissä luontoarvojen selvityksissä on syytä käyttää maakunnallisten arvojen tunnistamiseen Uudenmaan alueelle soveltuvia, yhtenäisiä LAKU-kriteerejä, jotta eri selvitysten tiedot olisivat mahdollisimman vertailukelpoisia ja toisiaan täydentäviä. Suojelualueiden toteuttamisessa tarvittavaa tarkempaa luontotietoa tuottaa Uudenmaan ELY-keskus. Kuntakaavoja laadittaessa ja muussa yksityiskohtaisemmassa alueiden käytön suunnittelussa on tehtävä maakuntakaavan selvityksiä tarkemmat luontoselvitykset."

Vaikutusten arviointi

Uusimaa-kaavan kokonaisuus perustuu MRL 9§:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia on selvitetty ottaen huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana.

Uusimaa-kaavan kokonaisuuden valmistelun yhteydessä on arvioitu vaikutuksia eri merkintöjen osalta myös maa- ja metsätalouden näkökulmasta Uudenmaan liiton omana työnä. Kaavaselostukseen on sisällytetty mm. merkintäkohtaiset yhteenvedot vaikutuksista. Oikeusvaikutuksia on lisäksi kuvattu ehdotusvaiheessa nähtävillä olleessa kaavaselostuksessa sekä 5.5.4 Suojelualueet -kohdassa tulkintaohjeina, että erikseen kootusti luvussa 6 Uusimaa-kaavan oikeusvaikutukset.

Sekä ehdotusvaiheessa nähtävillä olleessa että hyväksytyssä kaavaselostuksessa on kuvattu tiivistetysti suojelualuemerkinnän vaikutuksia mm. seuraavien asioiden osalta liittyen elinkeinojen harjoittamiseen sekä taloudellisiin ja kulttuurisiin seikkoihin: Suojelualueet aiheuttavat alueen käytölle, kuten rakentamiselle ja elinkeinotoiminnoille, reunaehtoja ja rajoituksia. Suojelualueet voivat vaikuttaa rajoittavasti liikenneväylien linjauksiin sekä yhdyskuntahuollon rakenteiden suunnitteluun ja sijoittamiseen. Merkinnät ylläpitävät luonnon monimuotoisuutta sekä tukevat luonnonarvojen ja luonnonympäristön kestävää käyttöä. Luonnonsuojelualueiden toteuttaminen rajoittaa alueiden käyttöä metsätalouteen, maa-ainesten ottoon tai rakentamiseen. Suojelualueiden rakentamiselle tai muulle toiminnalle aiheuttamat rajoitteet voivat synnyttää lisäkustannuksia. Toisaalta maanomistajilla on oikeus saada korvaus luonnonsuojelualueen perustamisesta. Suojelualueet voivat tukea matkailuelinkeinojen kehittämistä, millä on positiivisia aluetaloudellisia ja työllisyysvaikutuksia. Suojelualueet tuottavat laajasti eri ekosysteemipalveluita, joilla on osin merkittävää taloudellista arvoa erityisesti pitkällä aikavälillä. Suojelualueet voivat vaikuttaa asukkaan tai yhteisön totuttuihin toimintatapoihin ja elinkeinoihin, jolloin ne voidaan kokea myös rajoitteena. On kuitenkin huomattava, että maakuntakaavassa osoitetun suojelualueen toteuttaminen edellyttää aina luonnonsuojelulain mukaisesti maanomistajan hyväksyntää sekä aluerajausten että maksettavien korvausten osalta. Suojelualueet siirtävät arvokasta luontoperintöä tuleville sukupolville ja lisäävät asukkaiden ympäristötietoisuutta. Suojelualueet palvelevat myös tutkimusta, opetusta ja ympäristön tilan seurantaa.

Kaavaselostuksen merkintäkohtaisissa vaikutusten arvioinneissa on viitattu maa- ja metsätalouteen kohdistuviin vaikutuksiin mm. suojelualueiden ja

virkestysalueiden kohdalla. Yksityiskohtaisia vaikutuksia on maakuntakaavaa laadittaessa mahdotonta arvioida tarkasti, esimerkiksi suojelualuemerkinnästä aiheutuvat rajoitukset ratkaistaan vasta yksityiskohtaisemman suunnittelun ja lupakäsittelyjen kautta. Kaavan laadinnassa on kuitenkin varmistettu, että kaava on mahdollista toteuttaa maanomistajan kannalta kohtuullisella tavalla luonnonsuojelulain mukaisella menettelyllä. Yhtenäisten viljely- ja metsäalueiden osalta voidaan todeta, ettei maakuntakaavaratkaisu heikennä juurikaan alueiden yhtenäisyyttä. Peltojen käytettävyyden osalta mahdollisia vaikutuksia aiheutuu Uusimaa-kaavan kokonaisuudesta hyvin pienelle alalle (uusilla suojelualuemerkinnöillä yhteensä n. 20 ha), ja lisäksi luontoarvoiltaan merkittävien peltöjen käyttö maataloudessa voi useimmiten ainakin osittain jatkua. Aiemmissa maakuntakaavoissa MLY-merkinnällä (metsätalousvaltainen alue, joka on laaja, yhtenäinen ja ekologisen verkoston kannalta merkittävä) osoitetuille alueille sijoittuu suojelualuemerkinnöistä n. 610 ha hajaantuen moniin eri alueisiin. MLY-merkintöjen kokonaispinta-ala Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa on n. 94 000 ha.

Pieni osuus Uudenmaan metsistä on osoitettu uusina suojelualuemerkintöinä toteutettavaksi luonnonsuojelualueina. Merkittävät vaikutukset metsätalouteen kohdistuvat suuruusluokaltaan n. 2400 ha alueelle, joka on alle 0,5 % maakunnan metsämaasta (521 000 ha). Metsätalouden edellytyksiä tukevat erityisesti MLY-merkinnät ja maa- ja metsätalouden edellytyksiä turvataan myös yleisellä suunnittelumääräyksellä: ”Laajojen, yhtenäisten rakentamattomien alueiden pirstomista ja pinta-alan pienentämistä on vältettävä erityisesti taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden ulkopuolisilla alueilla.”

Uusien suojelualuemerkintöjen toteuttamisen vaikutusta metsätalouden käytössä olevan maa-alan pienenemiseen voi verrata kaavassa osoitettujen rakentamista ohjaavien merkintöjen ratkaisuun, joka säästää maa-alaa rakentamiselta (n. 26 000 ha vähemmän taajamatoiminnoille osoitettua alaa). Taajamatoimintojen ohjauksen keskittyessä aiempaa voimakkaammin olemassa olevaan taajamarakenteeseen, on metsien ja peltöjen osuus taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä vähäisempi kuin aiempien kaavojen laajemmilla taajamatoimintojen alueilla. Metsien osalta vähennys on 5% ja peltöjen osalta 2%. Lisäksi on otettava huomioon maa- ja metsätalouden elinkeinojen riippuvuus luonnon monimuotoisuudesta, jota kaavan suojelualuemerkinnät osaltaan tukevat. Yhteenvetona on arvioitavissa, että maa- ja metsätalouden toimivan kilpailun edellytyksiä kaavaratkaisut eivät kokonaisuudessaan merkittävästi heikennä.

Kaavaselostuksessa on todettu alueiden käytön taloudellisuudesta, että siitä on huolehdittu muun muassa kaavojen keskeisen suunnitteluperiaatteen eli olevan rakenteen tehokkaan hyödyntämisen kautta. Kaavoja laadittaessa on otettu huomioon kaavan toteuttamiseen liittyvä vastuunjako. Kaavaratkaisu toteutuu pitkälti kuntien kaavoituksen kautta, mutta myös esimerkiksi suojelualueiden toteuttamisvelvollisuuden kohdentuminen valtiolle ja korvausmenettely on kuvattu kaava-aineistossa. Lisäksi alueiden käytön taloudellisuuteen vaikuttaa myös suojelualueverkostoon osoitettujen täydennysten myötä muodostuvat mahdollisuudet muiden toimintojen toteuttamiseen pitkällä aikavälillä, kun kattavampi suojelualueverkosto osaltaan vahvistaa ekologista kestävyyttä muuttuvassa ympäristössä. VAT tavoitteet on otettu kokonaisuutena huomioon kaavaratkaisussa MRL:n edellyttämällä tavalla. Tätä on kuvattu tarkemmin kaavaselostuksen luvussa 7.3. Edellytykset bio- ja kiertotaloudelle on otettu huomioon sekä kaavamerkinnöissä että tukemalla myös maa- ja metsätalouden edellytyksiä

aiempaa enemmän.

Suojelualuumerkintä rajoittaa MRL:n mukaisella tavalla maankäytön muutoksia viranomaisten lupaprosessia edellyttävissä toimenpiteissä sekä ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua suojaamaan luontoarvoja. Suojelualuumerkinnän toteuttamista on viranomaisten pyrittävä edistämään kuten muutakin maakuntakaavan toteuttamista. Näin ollen valtiolle muodostuu edistämisvelvollisuus alueiden toteuttamiseksi luonnonsuojelualueina, mukaan lukien maanomistajalle LSL mukaisesti maksettavat korvaukset.

Suojelualueiden toteuttaminen

Maakuntakaavan suojelualueiden toteuttamisvelvollisuus kuuluu Uudenmaan ELY-keskukselle. Kaavaa varten on suojelualueiden toteuttamisedellytyksistä keskusteltu ELY-keskuksen kanssa ja Uudellamaalla ELY-keskuksella on tarvittavat valmiudet toteuttaa kaikki maakuntakaavaan merkittävät uudet suojelualuevaraukset (Uudenmaan ELY-keskus 2019). Jos alueelle laaditaan yksityiskohtaisempi kuntakaava, voi maakuntakaavan suojelualuumerkintä tarkentua myös kuntakaavan ratkaisuilla. Suojelualueiden toteuttamisessa tarvittavaa tarkempaa luontotietoa tuottaa Uudenmaan ELY-keskus.

Kaavaselostuksessa on kerrottu toteuttamisesta ja viitattu Luonnonsuojelulain 10 §:n käyttöön luvun 5.5.4 Suojelualueet kohdassa Tulkintaohjeet yksityiskohtaisempaan suunnitteluun ja toteuttamiseen seuraavasti: "Maakuntakaavan suojelualueiden toteuttamisvelvollisuus kuuluu Uudenmaan ELY-keskukselle. Suojelualuumerkinnän toteuttaminen eli perustaminen luonnonsuojelualueeksi edellyttää luonnonsuojelulain mukaista menettelyä. Menettelystä vastaa ELY-keskus ja sen voi käynnistää myös maanomistaja ottamalla yhteyttä ELY-keskukseen. Menettelyyn kuuluu neuvottelu ja sopiminen yhdessä maanomistajan kanssa suojelualueen rajauksesta, aluetta koskevista rauhoitusmääräyksistä ja korvauksesta. Vaihtoehtoisesti maanomistaja voi tarjota suojelualuetta hankittavaksi valtion omistukseen tai suojelu voidaan toteuttaa myös määräaikaisella sopimuksella. Suojelualueen rajausta ja luonnonsuojelulain 10 §:n edellytysten täyttymistä tarkastellaan toteuttamisvaiheessa tapauskohtaisesti tarkemmin, tarvittaessa myös maastokäyntien avulla. Tässä yhteydessä maakuntakaavan suojelualuumerkinnän rajausta tarkentuu. Suojelualueen toteuttaminen edellyttää, että maanomistaja ja ELY-keskus pääsevät sopimukseen toteuttamistavasta, rajauksesta ja korvauksesta."

Jos jokin osa maakuntakaavassa suojelualuumerkinnällä osoitetusta alueesta ei sisällä luonnonsuojelulain kautta suojaa tarvitsevia luontoarvoja, se tulee jättää pois merkintää toteuttavasta luonnonsuojelualueen perustamispäätöksestä ja sen rajauksesta. Perustamispäätöksestä pois jääneellä maakuntakaavan suojelualueen osalla ei ole syytä rajoittaa toimenpiteitä suojelualuumerkintään liittyvin perustein, jos kyseinen suojelualue on riittävästi toteutunut kaavan tavoitteiden mukaisella tavalla. Tulkinnan maakuntakaavan tavoitteiden toteuttamisesta tekee Uudenmaan liitto, joka tarvittaessa antaa lausunnon taholle, joka suunnittelee toimenpiteitä suojelualuumerkinnän alueelle. Uudenmaan liitto voi myös päivittää maakuntakaavan laadinnan kautta suojelualuumerkinnän rajauksen vastaamaan alueen toteuttamisen yhteydessä tarkentuneita tietoja.

Suojelualuumerkinnän oikeusvaikutukset ja vain viranomaisten toimintaa koskeva suunnittelumääräys ohjaavat vain merkinnän aluetta ja vain siltä osin, kuin kyseessä on arvot, joiden perusteella alueesta on tavoitteena perustaa suojelualue (eli rajoitteiden rajauksen on mahdollista tarkentua

toteuttamisen kautta ja tarkemmassa suunnittelussa). Valituksissa esitetty kaavaselostuksen kohta rajoitteista lähiympäristöön on mukana luvussa 7.1. kaavan kokonaisvaikutusten arvioinnissa, mutta muutoin lähiympäristöt on liitetty merkintäkohtaisissa arvioinneissa tällä tavalla vain kulttuuriympäristöihin, joita asia koskee. Suojelualuumerkinnän vaikutus ei siis koske merkinnän lähiympäristöä suoraan. Suojelualuumerkintä voi vaikuttaa ympäröiviin alueisiin vain välillisesti tarkemman maankäytön suunnittelun kautta, jossa voidaan ottaa ko. arvojen sijainnit huomioon, esimerkiksi osoittamalla virkistysaluumerkintä samaan kokonaisuuteen, jos kyseinen ratkaisu on muuten perusteltu kuntakaavassa.

Suojelualuumerkinnän toteuttamisen osalta on selvitetty ja kaavaselostuksessa todettu, että toteuttamisvelvollisuus kuuluu valtiolle eli Uudenmaan ELY-keskukselle, jolla on myös tarvittavat valmiudet toteuttaa kaikki uudet merkinnät ja maksaa niistä korvaukset. MRL 32 § mukaan viranomaisten on pyrittävä edistämään kaavan toteuttamista. Kaava voi toteutua myös kuntakaavoituksen kautta. Oikeusvaikutteisen kuntakaavan alueella maakuntakaavan merkinnät eivät ole enää voimassa. Lisäksi merkinnän toteuttamista edistävät muut viranomaiset, jotka ottavat luontoarvoja huomioon mm. lupakäsittelyissä. Maakuntakaavan muuta viranomaistoimintaa ohjaava vaikutus on kerrottu kaavaselostuksen luvussa 6.3.

Maanomistajiin kohdistuvat vaikutukset

Suojelualuumerkinnästä ei aiheudu velvollisuuksia maanomistajille, eikä merkintä maanomistajan oikeuksiakaan koske suoraan. Luonnonsuojelulain mukainen toteuttamisen menettely, kuntakaava tai lupakäsittelyt tarkentavat kaavaratkaisun vaikutuksen. Näissä menettelyissä kuullaan maanomistajia yksityiskohtaisella tavalla.

Uudenmaan maakuntakaavoituksessa on vastattu luontoarvojen vaalimisen sisältövaatimukseen aiemmilla maakuntakaavakierroksilla maanomistajalle suotuisammilla tavoilla, ensin ottamalla huomioon arvokkaat kohteet muissa kaavaratkaisuissa (2. vaihemaakuntakaava), sitten osoittamalla arvokkaat kohteet luo-alueina ominaisuusmerkinnällä, mitkä saadun palautteen perusteella jätettiin kuitenkin pois kaavaehdotuksesta (4. vaihemaakuntakaava). Näiden käsittelytapojen osoittauduttua riittämättömiksi suhteessa maakunnan maankäytön kokonaisuuteen, on Uusimaa-kaavan 2050 kokonaisuuden valmistelun lähtökohdaksi otettu suojelualuumerkinnän käyttäminen myös uusilla luontoarvoiltaan vähintään maakunnallisilla alueilla, kuitenkin ilman tiukemmin ohjaavaa suojelumääräystä.

Suojelualuumerkinnässä ei siis ole kyseessä maanomistajaa suoraan koskeva suojelumääräys (MRL 30 §), vaan suunnittelumääräys. Se ei koske yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia eikä yksityistä toimijaa, vaan ohjaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja viranomaisia erityislainsäädännössä säädetyissä lupaprosesseissa ottamaan luontoarvot huomioon kullekin prosessille kuuluvalla tavalla. Uudenmaan maakuntakaavoituksessa on siten toimittu suhteellisuusperiaatteen mukaisesti ja valittu Uusimaa-kaavan kokonaisuuteen käytettäväksi merkintätapa siinä laajuudessa, joka rajoittaa yksityisen toimijan oikeuksia mahdollisimman vähän, luoden samalla kuitenkin viranomaisille velvollisuuden luontoarvojen turvaamiseen ja kohteiden toteuttamiseen luonnonsuojelulain kautta maanomistajalle maksettavine korvauksineen.

MRL 26 ja 27 §:ien nojalla maakuntakaavan laatimisesta huolehtii maakunnan liitto, joka on kuntayhtymä, jossa alueen kuntien on oltava

jäsenenä. Maakunnan liiton on maakuntakaavaa laatiessaan otettava huomioon lain 28 § mukaiset maakuntakaavan sisältövaatimukset ja muut laissa mainitut kaavan laatimista koskevat määräykset. Uudenmaan liitolla on maakuntakaavaa laatiessaan velvollisuus noudattaa MRL:n määräyksiä. Sen arviointi, johtaako MRL:n soveltaminen maakuntakaavoituksessa mahdollisesti valittajien käsityksen mukaisesti negatiivisiin seuraamuksiin perustuslain näkökulmasta, ei ole Uudenmaan liiton harkintavallassa oleva asia, vaan lainsäädännöllinen kysymys. Uudenmaan liitto vastaa siitä, että se on noudattanut maakuntakaavan laatimista koskevia MRL:n säännöksiä tässä lausunnossa ja muussa kaavan valmistelu- ja päätöksentekoaikoina kuvatuilla tavalla.

Kaavan suojelualuemerkintöjen oikeusvaikutukset on riittävän selvästi määriteltä ja kuvattu kaavaselostuksessa. Kaavamerkintä ja sen suunnittelumääräys ohjaavat viranomaistoimintaa tultuaan voimaan. Kohtuutonta haittaa ei suojelualuemerkinnöistä aiheudu, koska kaava ei suoraan estä esimerkiksi maa-alan käyttämistä maa- ja metsätalouteen ja maanomistajalla on myös mahdollisuus valita korvaukset LSL mukaisen menettelyn kautta.

Lisäksi Uudenmaan liitto toteaa (Ekroos-Majamaa 2015), että lähtökohtaisesti maakuntakaavalla ei ole maanomistajaan konkreettisesti kohdistuvia oikeusvaikutuksia, vaikka maakuntakaava voi ohjata kuntakaavoitusta ja viranomistoimintaa siten, että maanomistajan oikeusasemaan voi kohdistua tosiasiallista vaikutusta. Koska asia voidaan ratkaista vasta kuntakaavoituksessa tai viranomaispäätöksissä, jää myös tarkempi kohtuullisuuden arviointi niiden varaan.

Metsälain 2 § rajaa Metsälain soveltamista niin, että lakia ei sovelleta MRL:n mukaisessa kaavassa suojelualueeksi osoitetulla alueella. Tiukasti tulkiten Metsälakia ei voi soveltaa maakuntakaavassa osoitetun suojelualuemerkinnän alueella, vaikka olisi kaavaa toteutettaessa käynyt ilmi, että jokin osuus alueesta ei tarvitse suojaa. Kaavamerkinnän tarkoitus ja suunnittelumääräys eivät rajoita toimintaa alueella muutoin, kuin siltä osin, missä suojeltavia luontoarvoja on.

Metsälain ja MRL:n rajapinta ei ole tässä asiassa yksiselitteinen, mutta Uudenmaan liitto on varautunut noudattamaan tiukkaa tulkintaa, eli kaavaratkaisun vaikutuksesta voi seurata tilapäisesti tilanne, jossa toteuttamisesta vastaava ELY-keskus on todennut, että jotain osa-alueita ei perusteta luonnonsuojelualueeksi, mutta alueella ei myöskään voida soveltaa metsälakia. Tässä tilanteessa on kuitenkin kyse tilapäisestä haitasta metsätaloudelle sikäli, että kun kaavan päivitystarvetta ilmenee, on mahdollista laatia vaihemaakuntakaava suojelualuemerkintöjen osalta ja päivittää merkintöjen rajat vastaamaan toteutustilannetta.

Puun myyntimahdollisuuksiin mahdollisesti aiheutuvat vaikutukset eivät ole kaavan oikeusvaikutuksia. Jos yksityiset toimijat haluavat omasta tahdostaan varmistua luontoarvojen suojaamisesta, asia ratkeaa maanomistajan osalta neuvottelemalla ELY-keskuksen kanssa alueella suojeltavien arvojen tarkat rajat ja rajoitteet. Jos jollain alueella ei ole tarvetta rajoitteille, niin Uudenmaan liitolta saa lausunnon kaavamerkinnän tulkinnasta eli siitä, ettei rajoitteita ole, esimerkiksi puun myyntiä varten.

Vuorovaikutus kaavan laadinnan aikana

Uusimaa-kaavan kokonaisuus on laadittu MRL:n edellyttämällä tavalla nähtävillä olojen, vuorovaikutuksen ja osallisten muun kuulemisen osalta

huolehtien maanomistajien tasapuolisesta kohtelusta. Osallisilla on ollut mahdollisuus antaa mielipiteensä osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta, valmisteluaineistosta, kaavaluonnoksista sekä muistutus kaavaehdotuksista. Nähtävilläoloista on kuulutettu osallistumis- ja arviointisuunnitelman mukaisesti Uudenmaan liiton verkkosivuilla, Uudenmaan liiton ja jäsenkuntien virallisilla ilmoitustauluilla sekä Uudenmaan liiton ilmoituslehdissä. Muita osallistumismahdollisuuksia ja tiedotusta maakuntakaavaprosessin eri vaiheissa on kuvattu tarkemmin kaavaselostuksen luvussa 8 sekä kaavakokonaisuuden prosessia luvussa 10.4. Kaikille avoimia esittelytilaisuuksia on ollut useita, alkaen valmisteluvaiheen aineiston nähtävillä olosta keväällä 2017 ja laajimmillaan kaavaehdotuksen nähtävillä olon yhteydessä syksyllä 2019 järjestettiin 6 avointa yleisötilaisuutta, 2 kunkin seudun eri keskuksissa. Kaavan ratkaisuja ja aineistoja on lisäksi mm. esitelty laajasti kaavan nettisivuilla sekä kaavan uutiskirjeissä ja sosiaalisessa mediassa. Osallisuusprosessin yksi tavoite on saada mahdolliset puutteet kaavan valmistelussa esiin ja reagoida niihin muutoksilla ennen kaavan hyväksymistä. Palautetta valmistelijoille on voinut jättää koko kaavaprosessin ajan.

Korkein hallinto-oikeus toteaa ratkaisussaan KHO:2009:63, että kaavoitusmenettelyä koskevasta vuorovaikutuksesta, joka palvelee samalla asianosaisten kuulemisen tarpeita, säädetään MRL:ssa. Sääntely on lähtökohtaisesti tyhjentävää, jolloin esimerkiksi hallintolain asianosaisten kuulemista koskevat säännökset eivät tule täydentävästi sovellettavaksi.

MRL:ssa säädetään myös muista menettelyistä, joita maakuntakaavoituksessa tulee noudattaa. Siten päätöksen perusteluja koskevissa asioissa tulee noudattaa mainittua lakia, eikä hallintolakia, joka on yleislaki. Hallintolakia sovelletaan silloin, kun MRL:ssa ei ole kyseessä olevaa asiaa koskevaa erityissäännöstä.

Uudenmaan liitto on kaksikielinen kuntayhtymä. Liiton hallintosäännön 41 § nojalla ruotsiksi on käännettävä mm. maakuntavaltuuston esityslistat ja pöytäkirjat liitteineen sekä maakuntakaavat. Uusimaa-kaavan kokonaisuuden vaihemaakuntakaavoissa kaava-aineisto (kaavakartat, merkinnät, määräykset ja kaavaselostus) on käännetty ruotsiksi. Kaavan taustaselvityksistä on tuotu kaavaselostukseen kaavaratkaisujen kannalta keskeiset asiat.

Kaava-aineistojen lisäksi on toimitettu tarkempia tietoja ruotsiksi käännettynä osallisille, jotka ovat lisätietoja ruotsiksi pyytäneet. Tällä tavoin toimien on huolehdittu ruotsinkielisen väestön tiedonsaantitarpeista kielilain 32 § mukaisella tavalla.

Valittaja (22100) ei ole riittävällä tavalla yksilöinyt, mitä selvityksiä olisi tullut kääntää ruotsiksi. Ruotsinkielisten maaomistajien suurempi osuus kuin koko väestössä ei muuta tilannetta, jossa Uudenmaan liitto joka tapauksessa toimii kaksikielisenä organisaationa.

[Kokouksessa hyväksytty maakuntajohtajan esittämä lisäys lausuntoon]
Kaavaselostuksessa on MRA 10 § mainitut seikat esitetty sillä tavalla ja siinä laajuudessa kuin kaavan tarkoitus edellyttää ja niin, että on luotu edellytykset vuorovaikutukseen kaavan valmistelussa.

Yksittäisiä maakuntakaavassa osoitettuja suojelualueita koskevat valitukset ja vaatimukset

Uudenmaan liitto lausuu edellä lausutun lisäksi yksittäisiä maakuntakaavassa osoitettuja suojelualueita koskeviin valituksiin ja vaatimuksiin.

Valitukseen dnro 21674 Uudenmaan liitto lausuu, että suojelualuemerkintöjen osoittamisen yleisenä perusteena kaavassa on se, että alueella on luonnonsuojelulain kautta toteutettavaksi soveltuvia vähintään maakunnallisia luontoarvoja. Maakuntakaava osoittaa suojelualueen aluevarauksena, jonka suunnittelumääräys ohjaa viranomais toimintaa. Viranomaisen on päätöksissään otettava huomioon, etteivät ne vaarana tai heikennä niitä luonto- ja ympäristöarvoja, joiden perusteella alueesta on tarkoitus muodostaa suojelualue. Voimassa olevaa maakuntakaavan suojelualueita koskee MRL:n mukainen rakentamisrajoitus eikä sen alueella sovelleta metsälakia. Valitus kohdistuu Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa osoitettuun 988 Jordasmossen-Källuddsmossen nimiseen suojelualueeseen. Kyseinen alue kuuluu soidensuojelun täydennysehdotuksessa esitettyihin kohteisiin.

ELY-keskus neuvottelee kunkin suojelualueen maanomistajien kanssa luontoarvojen suojaamisen tavasta siinä vaiheessa, kun uusina esitettyjä suojelualueita toteutetaan luonnonsuojelulain mukaisella menettelyllä. Källuddsmossenin tarkempi toteutustapa ja siihen liittyvät yksityiskohdat kuten ojitusten ylläpito neuvotellaan toteutusvaiheessa. Koko kaava-alueita koskee yleinen suunnittelumääräys, jossa on mm. seuraavat asiat: Alueidenkäytön suunnittelussa on edistettävä ilmastomuutoksen hillinnän ja ilmastomuutokseen sopeutumisen kannalta kestäviä ratkaisuja. Laajat yhtenäiset luonnon- ja kulttuurimaisema-alueet tulee ottaa huomioon ilmastomuutoksen hillinnän ja siihen sopeutumisen, maa- ja metsätalouden ja niitä tukevien elinkeinojen kehittämisen sekä luonnon monimuotoisuuden ja virkistyskäytön kannalta.

Lisäksi Uudenmaan liitto toteaa, että Uudenmaan liitto on kaksikielinen kuntayhtymä. Liiton hallintosäännön 41 § nojalla ruotsiksi on käännettävä mm. maakuntavaltuuston esityslistat ja pöytäkirjat liitteineen sekä maakuntakaavat. Uusimaa-kaavan kokonaisuuden vaihemaakuntakaavoissa kaava-aineisto (kaavakartat, merkinnät, määräykset ja kaavaselostus) on käännetty ruotsiksi. Kaavan taustaselvityksistä on tuotu kaavaselostukseen kaavaratkaisujen kannalta keskeiset asiat. Kaava-aineistojen lisäksi on toimitettu tarkempia tietoja ruotsiksi käännettynä osallisille, jotka ovat lisätietoja ruotsiksi pyytäneet. Tällä tavoin toimien on huolehdittu ruotsinkielisen väestön tiedonsaantitarpeista kielilain 32 § mukaisella tavalla.

Voimajohdon ohjeellinen linjaus

Voimajohdon ohjeellista linjausta koskevasta maakuntakaavamerkinnästä ovat valittaneet yksityishenkilöt (dnro 21962) sekä Suomen Luonnonsuojeluliitto, Uudenmaan piiri ry (dnro 21975).

Valituksissa on vaadittu tai väitetty, että:

- Uudenmaan liiton maakuntavaltuuston päätös 25.8.2020 § 21 ja sillä hyväksytty Uusimaa-kaava 2050 -kokonaisuuteen kuuluva Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaava kumotaan lainvastaisena siltä osin kuin kaavassa on osoitettu voimajohdon ohjeellista linjausta koskeva merkintä, joka sijoittuu Porvoon ja Askolan välille. Kaavamerkinnän kuvauksen mukaan katkoviivamerkinnällä osoitetaan 110 kV:n tai 400 kV:n uuteen voimajohtokäytävään suunnitellut

- voimajohdot tai merkittävät kaapelit. (dnro 21962)
- maakuntavaltuuston päätöksestä annettu valitusosoitus on harhaanjohtavana virheellinen (dnro 21962)
- Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavaa koskevan Porvoo- Askola -voimalinjaa koskevan merkintä kumotaan kokonaisuudessaan. (dnro 21975)

Uudenmaan liiton lausunto:

Maakuntakaava on yleispiirteinen, pitkän aikavälin maankäytön suunnitelma, jossa esitetään maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Maakuntakaavassa käsitellään seudullisesti merkittäviä asioita, kuten teknisen huollon vaatimia kaavamerkintöjä. Uusimaa-kaavakokonaisuudessa osoitetaan Uudenmaan sähkönsiirron huoltovarmuuden turvaamiseksi yhdyskuntien ja teollisuuden tarvitseman suurjännitteisen (400 kV ja 110 kV) sähkönsiirtoverkon kokonaisuus. Maakuntakaava on MRL 28§:n mukaisten sisältövaatimusten mukainen mahdollistamalla teknisen huollon kestävän järjestämisen pitkällä aikavälillä.

Olemassa olevat voimajohdot osoitetaan maakuntakaavoissa merkinnällä "Voimajohto" ja uuteen voimajohtokäytävään suunnitellut voimajohdot merkinnällä "Voimajohdon ohjeellinen linjaus". Ohjeellisella merkinnällä osoitetaan voimajohdot, joiden tarve on tunnistettu ja joista on tehty taustaselvitys, jonka perusteella ohjeellinen linjaus on ollut perusteltua osoittaa kaavassa. Suunnittelu ei ole kuitenkaan vielä riittävän pitkällä, jotta linjauksen tarkempi sijoittuminen voitaisiin osoittaa kaavassa yhtenäisellä viivamerkinnällä. Ohjeellisen voimajohdon tarkempi sijainti, tekninen toteutus ja vaikutusten arviointi tarkentuvat yksityiskohtaisemman suunnittelun ja lupamenettelyn yhteydessä. Maakuntakaavassa ei määritellä voimajohdon teknistä toteutustapaa, kuten sitä, toteutetaanko se ilmajohtona tai joltain osin kaapeliratkaisuna. Ohjeellisena esitettyyn voimajohtoon ei liity MRL:n 33§:n mukaista rakentamisrajoitusta.

Porvoo-Askola ohjeellisen voimajohdon linjaus perustuu maakuntakaavan valmistelun yhteydessä todettuun voimajohtoyhteyden tarpeeseen Itä-Uudellamaalla. Kymenlaakson sähköverkko on laatinut ympäristöselvityksen, jossa on selvitetty eri toteutusvaihtoehtoja Askolan ja Lapinjärven alueen sähkönsiirron toimintavarmuuden parantamiseksi. Selvityksessä on tarkasteltu kahta eri linjausvaihtoa (Porvoo –Askola ja Porvoo –Monninkylä), jotka ovat olleet esillä mm. viranomaisneuvottelussa 3.10.2017. Muun muassa viranomaisneuvottelun pohjalta Kymenlaakson sähköverkko on päättänyt ottamaan itäisen linjausvaihtoehdon (Porvoo-Askola) jatkosuunnittelun pohjaksi. Uudenmaan ELY on antanut päätöksen 10.7. 2020, jonka mukaan hankkeessa ei ole tarpeen soveltaa YVA-menettelyä. Samassa päätöksessään Uudenmaan ELY-keskus on antanut suosituksia voimajohtohankkeen jatkosuunnitteluun.

Maakuntakaavan luonnosvaiheessa tarkasteltiin Kymenlaakson sähkön selvittämiä alustavia linjausvaihtoehtoja ja niiden suhdetta maakuntakaavassa osoitettuun muuhun maankäyttöön. Kaavaluonnoksen valmistelussa päädyttiin siihen, että linjaus on tarkoituksenmukaista osoittaa ohjeellisena voimajohtona kulkemaan suoraan Askolan olemassa olevalta voimajohdolta kohti Porvoon suunnan olemassa olevaa voimajohtoa. Voimajohdon ohjeellinen linjaus maakuntakaavassa ei sellaisenaan ota kantaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ratkaistavaan tarkempaan sijaintiin ja toteutukseen. Uudenmaan liitto katsoo, että merkinnällä ei sen ohjeellisuus huomioon ottaen ole ratkaistu johdon lopullista sijaintia, vaan sillä

ensisijaisesti osoitetaan tarve kyseiselle voimajohdolle tietyn alku- ja loppupisteen välillä.

Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan valmistelun yhteydessä on tarkasteltu hankkeen suhdetta muihin kaavassa osoitettuihin maakuntakaavamerkintöihin. Maakuntakaavatarkkuudella on todettu, että Porvoo-Askola 110 kV hanke ei vaikeuta aiemmissa maakuntakaavoissa osoitetun tai Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa osoitetun maankäytön toteuttamista. Ohjeellinen voimajohto on ollut mukana sekä kaavaluonnoksessa syksyllä 2018 että lausunnoilla olleessa kaavaehdotuksessa keväällä 2019. Kummassakaan kaavavaiheessa ei ohjeellisesta voimajohdosta ole annettu palautetta. Syksyllä 2019, kun kaava oli MRL:n mukaisesti nähtävillä, siitä saatiin osallisilta muistutuksia. Vuorovaikutus kaavaa laadittaessa on tehty MRL:n 62§:n ja MRA 12§:n mukaisesti.

Yhdyskuntateknisen huollon rakenteista ja verkostoista aiheutuu tyypillisesti vaikutuksia, joista osaa voidaan pitää haitallisina. Voimajohtolinjausten valinnassa ja suunnittelussa lähtökohta on, että linjaus aiheuttaa yleisesti mahdollisimman vähän haittaa. Porvoo-Askola voimajohdon ympäristöselvityksessä on esitetty lieventämiskeinoja, joilla voimajohdon toteutusvaiheessa voidaan vähentää rakentamisaikaisia ja muita vaikutuksia. Ennen voimajohdon ja sen edellyttämien voimajohtopylväiden tarkempaa sijoittelua energiasiirtoyhtiö tekee yksityiskohtaisempaa suunnittelua varten tarvittavat selvitykset ja maastotutkimukset. Hankkeen sovittaminen yhteen mm. arvokkaiden maisema- ja luonnonalueiden kanssa tapahtuu tarkemman suunnittelun yhteydessä.

Uudenmaan liitto katsoo, että kaavaratkaisu perustuu MRL 9§:n ja MRA1§:n mukaisiin riittäviin selvityksiin. Maakuntakaavatason ohjeellisen merkinnän edellyttämää selvitysvelvollisuutta ei ole lykätty tulevan suunnittelun yhteyteen. Käytettävissä olleiden aineistojen (viranomaisneuvottelu, ympäristöselvitys ja muu kaavaratkaisu) perusteella on voitu riittävästi arvioida ohjeellisen linjauksen vaikutuksia maakuntakaavatasolla, sekä sitä, että Porvoon ja Askolan välille on mahdollista löytää voimajohtolinjalle maastokäytävä voimajohdon toteuttamiseksi. Maakuntakaavan merkinnän tavoitteet toteutuvat, kun linjaus löytyy tarvittavalta väliltä, mistä syystä selvityksiä ja vaikutusten arviointia ei ole tarpeen laatia tarkemmin maakuntakaavan yhteydessä. Vasta voimajohdon toteutusvaiheessa on mahdollista tarkastella vaikutuksia yksityiskohtaisesti kiinteistötasolla.

Uudenmaan liitto toteaa myös, että YVA-menettely on ainoastaan kyseisen lain mukainen menettely, eikä sen pohjalta voida ottaa kantaa MRL:n mukaiseen kaavamenettelyyn eikä kaavan selvitysten riittävyteen. YVA-prosessi ja kaavaprosessi ovat siis erillisiä toisistaan. Uudenmaan liitto on huomioinut valituksessa mainitun Uudenmaan ELY-keskuksen päätöksen sisällön.

Maakuntakaavassa osoitetun ohjeellisen voimajohdon sähköturvallisuusnäkökohdat otetaan huomioon niiden tarkemmassa suunnittelussa viranomaisohjeiden mukaisesti. Ohjeita ovat antaneet mm. Säteilyturvakeskus sekä sosiaali- ja terveysministeriö. Hankkeen toteuttaminen edellyttää Energiamarkkinavirastolta haettavan hankeluvan saamista sekä mahdollisesti tarvittavia lunastuslupia. Voimajohtolinjan rakentamisesta mahdollisesti aiheutuvat haitat korvataan kiinteistöjen omistajille vapaaehtoisessa sopimusmenettelyssä tai lunastuslupamenettelyssä, jossa korvaukset määritellään lunastuslain

mukaisesti. On myös huomattava, että voimajohdon ohjeelliseen merkintään ei liity MRL 33§:n mukaista rakentamisrajoitusta. Maakuntakaavan ei voi katsoa aiheuttavan maanomistajalle kohtuutonta haittaa.

Hallintolain (2003/434) 47 §:ssä säädetään valitusosoituksen sisällöstä. Se ei velvoita viranomaista selostamaan valitusaikojen laskemiseen liittyviä säännöksiä. Hyvän asiakaspalvelun toteuttamiseksi Uudenmaan liitto on valitusosoituksessa maininnut, että sovellettavaksi tulee MRL:n 188 §. Kyseisessä pykälässä säädetään sovellettavaksi tulevan myös kuntalain 140 §. Uudenmaan liitto on viitannut valitusosoituksessaan MRL 188 §:ään, koska se on muutoksenhakijoiden kannalta keskeisin säännös.

Toiseksi, hallintolain 49 § nojalla, jos joku katsoo valitusosoituksen olevan virheellinen, viranomaisen on annettava uusi valitusosoitus, jos sitä pyydetään valitusosoituksessa mainitussa tai säädetyssä valitusajassa. Valittaja tai valittajan asiamies ei ole kuitenkaan pyytänyt Uudenmaan liitolta uutta valitusosoitusta. Siten menetellessään hän on itse todentanut, etteivät hänen mainitsemansa valitusosoituksen virheellisyydet ole niin merkittäviä, että olisi tarpeen pyytää uutta valitusosoitusta Uudenmaan liitolta.

Lisäksi Kyrkslätts Natur och Miljön (dnro 22504) valituksen osalta annetaan seuraava lausunto

Uudenmaan liiton lausunto:

Sen lisäksi mitä aiemmissa kohdissa on todettu, Kyrkslätts Natur och Miljön valituksen osalta annetaan seuraava lausunto valituksessa esitettyjen vaatimuskohtien mukaisesti.

Maakuntakaavan paikkatietoaineistot

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmässä maakuntakaava on kaavatasoista yleispiirteisien ja yleispiirteisyys koskee sekä kaavan mittakaavaa, sisältöä, esitystapaa että tulkintaa. Maakuntakaavan mittakaava ja esitystapa vastaavat maakuntakaavalle asetettuja vaatimuksia ja sen tehtävää maankäytön suunnittelujärjestelmässä. Kaavan yksityiskohtainen tarkastelu ei ole kaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden tarkoituksenmukaista.

Vaihemaakuntakaavoja on kaavaprosessin eri vaiheissa voinut tarkastella pdf-tiedostoina, joiden tarkkuus on riittävä maakuntakaavan tehtävä ja esitystavan yleispiirteisyys huomioon ottaen. Kaava-aineistot ovat lisäksi olleet nähtävillä Uudenmaan liiton karttapalvelussa, jossa niitä on voinut katsella suuremmassa mittakaavassa. Pdf-tiedostot ja karttapalvelu toimivat yleisesti saatavilla olevilla tietokoneohjelmilla ja verkkoselaimilla.

Kaikille avoimia esittelytilaisuuksia on ollut useita, alkaen valmisteluvaiheen aineiston nähtävillä olosta keväällä 2017. Laajimmillaan kaavaehdotuksen nähtävillä olon yhteydessä syksyllä 2019 järjestettiin 6 avointa yleisötilaisuutta, 2 kunkin seudun eri keskuksissa. Tilaisuuksissa osalliset ovat voineet tutustua kaava-aineistoon liiton asiantuntijoiden avustuksella. Uudenmaan liittoon yhteydessä olleille osallisille on toimitettu pyynnöstä lisätietoja maakuntakaavaratkaisusta.

Maakuntakaavan sisältö

Maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita (MRL 25§). Aluevarauksia osoitetaan vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueiden käyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta taikka useamman kuin yhden kunnan alueiden käytön yhteen sovittamiseksi on tarpeen. Maakuntahallitus on

kaavaa laadittaessa harkintavaltansa puitteissa voinut päättää maakuntakaavassa käsiteltävistä asioista.

MRL määrittelee kunkin kaavatason tehtävät ja aseman alueiden käytön suunnittelujärjestelmässä. Laissa määritellyissä sisältövaatimuksissa korostuvat kunkin kaavatason rooli juuri sille tasolle kuuluvien kysymysten ratkaisemisessa. MRL 32 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. Maakuntakaavan tehtävänä on muun ohella osoittaa maakunnan tasolla alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja maakunnan kehityksen kannalta tarpeelliset alueet.

Maakuntakaava voidaan MRL 27 §:n mukaisesti laatia koko maakuntaa ja kaikkia alueidenkäyttötarpeita käsittelevänä kokonaisuusmaakuntakaavana, tiettyjä asiakokonaisuuksia koskevana vaihekaavana tai maakunnan osa-alueita koskevana kaavana. Uusimaa-kaava 2050 on nimitys uudentilaiselle maakuntakaavakokonaisuudelle, joka koostuu kolmesta oikeusvaikutteisesta vaihemaakuntakaavasta: Helsingin seudun, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavoista. Uusimaa-kaavan kokonaisuus kokoaa yhteen kaikki maankäytön keskeiset teemat, jotka tulee maakuntakaavalla ratkaista. Kaavakokonaisuuden alustavasti sisällytetyt teemat on esitetty maakuntahallituksen hyväksymässä osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa, ja kaavojen sisältöä on tarkennettu kaavatyön edetessä yhteistyössä alueen kuntien ja muiden viranomaisten kanssa. Vaihemaakuntakaavojen laatiminen seuduittain on mahdollistanut eri seutujen tavoitteiden ja ominaispiirteiden paremman huomioimisen kaavatyön valmistelun aikana. Vaihemaakuntakaavoja laadittaessa on huomioitu Uusimaa kokonaisuutena, painottaen seutujen erityispiirteitä. Seutujen erilliset vaihemaakuntakaavat on mahdollistanut kunkin seudun kaavan joustavan käsittelyn omana prosessinaan. Täten eri seutujen maakunnallisiin kehittämistarpeisiin on kyetty reagoimaan mahdollisimman nopeasti.

Valituksessa viitataan maakuntavaltuuston maakuntakaavaan hyväksymiskäsittelyä koskevaan käsittelyyn, jossa todettiin, että MRA 32§:n nojalla kaavaehdotus on asetettava uudelleen nähtäville, jos sitä on olennaisesti muutettu sen jälkeen, kun se on asetettu julkisesti nähtäville. Kaavaehdotuksen uudelleen nähtäville asettaminen vaatii MRL:n mukaisten menettelyvaiheiden edellyttämien toimenpiteiden läpikäymisen, jotka vaativat oman aikansa.

Maakuntakaavan tausta-aineisto ja selvitykset

Maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita (MRL 25§). Maakuntakaavalla ei sen tarkoitus ja MRL:n eri kaavatasoja koskevat säännökset huomioon ottaen ole tarpeen eikä yleensä mahdollistakaan ratkaista rakentamisen tai muunkaan maankäytön edellyttämiä tarkempia yksityiskohtia, kuten valituksessa mainittuja yksityiskohtaisia suunnittelukysymyksiä. Maakuntakaavalla ei myöskään sen MRL 32 §:n 1 ja 2 momentista ilmenevät oikeusvaikutukset ja saman pykälän 3 momentin ilmenevät voimassaoloa koskevat rajoitukset huomioon ottaen ole välittömiä tietyllä alueella harjoitettavaan toimintaan kohdistuvia oikeusvaikutuksia.

Maakuntakaava perustuu MRL 9§:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia on selvitetty ottaen huomioon

maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus yleispiirteisenä kaavana. Kaavaratkaisua taustoittavat laajat selvitykset, jotka on keskeisiltä osiltaan raportoitu osana kaava-aineistoa. Alkuperäiset selvitykset ovat saatavana verkossa ja niihin on viitattu kaava-aineistossa.

Uusimaa-kaavan kokonaisuus perustuu kaavatyön alkuvaiheessa tulevaisuustarkastelussa laadittuihin väestökkenaarioihin. Kaavaratkaisuiden taustalla on Uudenmaan rakennemallit 2050 -työ, jossa tarkasteltiin kolmea erilaista Uudenmaan aluerakenteen ja liikennejärjestelmän kehityssuuntaa vuoteen 2050. Vaikutusten arvioinnin perusteella rakennemallityössä kuvatut keskittyvä ja monikeskittyvä malli näyttävät toteuttavan kaavan tavoitteita parhaiten, joten kaavaratkaisut perustuvat näihin malleihin. Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa Uudenmaan kasvu sijoittuu ensisijaisesti kestävän kasvun vyöhykkeille. Näillä vyöhykkeillä on muita alueita paremmat edellytykset kestävälle liikkumiselle ja palvelujen hyvälle saavutettavuudelle, ja ne perustustuvat pääosin jo olemassa olevaan aluerakenteeseen. Uusimaa-kaavan tavoitteiden toteuttamiseksi kasvua ohjataan ensisijaisesti pääkaupunkiseudulle, keskuksiin, asemanseduille sekä muihin joukkoliikenteen solmukohtiin. Näillä alueilla tulee kiinnittää huomioita erityisesti väestökehityksen edellyttämän monipuolisen asuntotarjonnan, kestävän liikkumisen sekä elinkeino- ja yritystoiminnan edellytysten luomiseen. Maankäyttöä tulee tehostaa etenkin keskuksissa ja niiden lähivaikutusalueilla, mikä tukee palvelujen ja kestävän liikkumisen toimintaedellytyksiä. Keskuksia kehitetään monipuolisina asumisen, työpaikkojen, vähittäiskaupan ja muiden palvelujen keskittyminä.

Kaavaratkaisu perustuu uusimpaan käytettävissä olevaan tietoon maakuntakaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden myös suojelualueiden, viheryhteyksien ja virkistysalueiden osalta. Maakuntakaavan laadinnassa on hyödynnetty eri tavoin koottua luontotietoa, jonka soveltuvuus on joko todettu Uudenmaan liitossa tai sen on tarkistanut asiantuntijatyönä luontoselvityksiin erikoistunut konsultti ja tarvittaessa tietoja on täydennetty maastonselvityksin. Suojelualueina osoitetaan toteutunutta suojelualueverkostoa täydentäviä, vähintään maakunnallisesti arvokkaita luontokohteita, joilla on arvioitu olevan perusteet toteutua luonnonsuojelualueina. Alueet perustuvat Uudenmaan liiton tekemien luontoselvitysten tuloksiin, kuntakaavoituksen yhteydessä tuotettuihin luontoselvityksiin sekä muihin tietoihin vähintään maakunnallisista luontoarvoista. Viheryhteystarve-merkinnällä osoitetaan ekologisesta ja virkistyksellisestä verkostosta ne maakunnalliset yhteystarpeet, joiden toteuttaminen ja kehittäminen on erityisen tärkeää muusta maankäytöstä johtuvien muutospaineiden ja estevaikutusten takia. Ekologisen verkoston osalta kaavaratkaisussa on hyödynnetty uutta tietopohjaa ekologisen verkoston kytkeytyneisyydestä (Uudenmaan ekologiset verkostot Zonation-analyysien perusteella, Uudenmaan liitto 2018). Kaavaratkaisun merkinnöillä ja määräyksillä turvataan maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittävät suojelualueet, viheryhteydet ja virkistysalueet.

Uusimaa-kaavan 2050 kokonaisuuden kulttuuriympäristöjä ja viherrakennetta koskevat ratkaisut perustuvat pitkälti Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavan (lainvoimainen vuonna 2020) yhteydessä tehtyihin selvityksiin, koska viherrakenne, mukaan luettuna luontoarvot sekä kulttuuriympäristöt kokonaisuudessaan käsiteltiin tässä vaihemaakuntakaavassa. Kulttuuriympäristöjä koskevat kaavaratkaisut tehtiin vuorovaikutuksessa museoviranomaisten, kuntien ja muiden sidosryhmien edustajien kanssa. Osallisilla oli mahdollisuus antaa mielipiteitä ja tehdä muistutuksia kuten maakuntakaavasta on määrätty. Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa on maisema-, kulttuuri- ja virkistysarvot otettu huomioon MRL 28 §:n

sisältövaatimusten mukaisesti yleisissä suunnittelumääräyksissä sekä kyseisiä arvoja ohjaavissa kaavamerkinnöissä ja -määräyksissä.

Ilmastonmuutoksen huomioiminen maakuntakaavassa

Uudenmaan tavoitteena on olla hiilineutraali maakunta vuoteen 2035 mennessä. Kaavatyön lähtökohdissa ja kaavan tavoitteissa on tunnistettu ilmastonmuutoksen vaikutukset alueiden käyttöön ja yhdyskuntarakenteeseen. Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen on Uusimaa-kaavakokonaisuuden läpileikkaava teema, joka on huomioitu kaavaratkaisussa monella tapaa. Sään ääri-ilmiöihin ja tulviin varautumista ohjataan kaavan yleismääräyksen sekä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden merkintään liittyvän kaavamääräyksen kautta. Kaava tukee rakentamattomien maa-alueiden säilymistä, mikä edesauttaa hiilinielujen ja -varastojen säilymistä sekä varautumista tulviin. Vesistöalueiden ja merenrannikon tulvariskien hallinnan suunnittelusta vastaavat ELY-keskukset. Hulevesitulvariskien hallinnan suunnittelu kuuluu kuntien tehtäviin.

Pääkaupunkiseudun kehittäminen

Koko Suomen kannalta merkittävä on erityisesti pääkaupunkiseudun, Tampereen sekä Turun seutujen muodostama Etelä-Suomen kasvukolmio, jonka sisäisten ja muualle Suomeen ulottuvien liikenneyhteyksien kehittäminen on tulevaisuudessa tärkeää. Etelä-Suomen aluetta yhdistää neljän merkittävän kehityskäytävän verkosto. Kukin niistä kytkeytyy Uuteenmaahan ja pääkaupunkiseutuun. Käytävät ovat Helsinki–Turku, Helsinki–Hämeenlinna–Tampere, Helsinki–Lahti–Kouvola sekä Helsinki–Kotka. Lisäksi Hanko–Hyvinkää–Porvoo on maakunnallisesti merkittävä kehityskäytävä. Aluetalouden ja työmarkkina-alueen laajentamisen näkökulmasta ensisijaisesti kehitettäviä ovat Helsinki–Tampere ja Helsinki–Turku -kehityskäytävät. Näistä Tampereen suunnan potentiaalit ovat jo nykyisellään suuremmat johtuen Tampereen seudun suuremmasta väkiluvusta, suuremmasta ennakoidusta kasvusta, laajemmasta takamaasta (erilainen liikenteen solmupiste) ja myös Lentoradan sekä siihen linkittyvän Tallinna-tunnelin luomasta kansainvälisen saavutettavuuden parantumisesta koko Suomen osalta. Logistiikan ja tavaraliikenteen näkökulmasta ensisijaisesti kehitettäviä ovat Helsinki–Tampere ja Helsinki–Lahti–Kouvola kehityskäytävät. Helsinki–Tampere -kehityskäytävä on osa Suomen kasvukäytävää, joka jatkuu Tampereelta pohjoisemmas Suomeen.

Hyväksytyjen vaihemaakuntakaavojen keskeinen suunnitteluperiaate on yhdyskuntarakenteen tehostaminen kestävin kulkumuodoin hyvin saavutettavilla alueilla keskuksiin ja nykyiseen yhdyskuntarakenteeseen tukeutuen. Kaavaratkaisu perustuu keskuksien ja taajamarakenteen nykytilan tarkasteluun, arvioon keskuksien ja taajamien tulevaisuuden kehitysnäkymistä, kuntien alueidenkäytön suunnitelmiin, taustaselvityksiin sekä kaavan valmistelun aikana käytyyn laajaan vuorovaikutukseen. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiksi on osoitettu suurimpien keskusten ympäriltä ne alueet, jotka ovat jo nykyään tai joilla on parhaat edellytykset kehittyä kestävä ympäristön periaatteiden mukaisiksi. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke on tyypiltään kehittämisperiaatemarkintä ja täten luonteeltaan alueidenkäytön periaatteet osoittava merkintä. Merkintä ottaa kantaa vyöhykkeen laajuuteen ja rajautumiseen periaatetasoisesti. Kuten taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen määräykset edellyttävät ja kuten merkinnän kuvauksessa todetaan, vyöhykettä ei ole tarkoitus kehittää kauttaaltaan tehokkaasti rakennetuksi alueeksi, vaan vyöhyke voi sisältää eri luonteisia alueita rakentamattomista tehokkaasti rakennettuihin.

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen yhdyskuntarakenteen tehostaminen tapahtuu kuntakaavoituksen kautta ja toteutuu eri alueidenkäyttömuotojen muodostamana kokonaisuutena. Kuntien tulee yksityiskohtaisemmassa suunnittelussaan määritellä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden alueidenkäytön kehittämisen tarkemmat ratkaisut siten, että ne tukevat kestävästä yhdyskuntarakenteen muodostumista vyöhykkeelle parantaen esimerkiksi kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen edellytyksiä, lähipalveluiden saavutettavuutta ja toimintaedellytyksiä sekä keskustojen elinvoimaisuutta ja ottavat samalla huomioon esimerkiksi virkistysmahdollisuudet ja ympäristön erityiset arvot. Uusimaa-kaavassa huomioidaan erilaisten alueiden erilaiset maankäytön ohjaustarpeet ja jokaiseen kuntaan osoitetaan vähintään yksi keskus. Kasvu osoitetaan olemassa olevan rakenteen yhteyteen joukkoliikenteen kannalta edullisille alueille. Pääradan käytävällä on kaikista liikennekäytävistä pisimmälle kehittynyt helminauhmainen yhdyskuntarakenteen, suurin väestöpohja ja erittäin tiheä raideliikenne. Siksi sen kehittämisedellytykset on tarkoituksenmukaista turvata kaavassa. Kaavaratkaisu mahdollistaa kuitenkin myös rannikonsuuntaisen kasvun ja kehittämisen. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen ulkopuolelle kunta voi osoittaa paikallisesti merkittävää maankäyttöä. Valituksessa mainittu Kantvik on osoitettu Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa satama-merkinnällä ja Kilpilahden jalostamo Porvoossa on osoitettu Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa merkinnällä Teollisuus- ja varastoalue, jolla on/jolle saa sijoittaa merkittävän, vaarallisia kemikaaleja valmistavan tai varastoivan laitoksen. Rannikon suuntaisesti on osoitettu myös useita muita satamia sekä tuotannon ja logistiikkatoimintojen kehittämisalueita.

Taajamarakenne Sarvikista länteen

Maakuntakaavassa ei ole osoitettu taajamatoimintojen alueita valituksessa mainitulle Sarvikista Längvikin ulottuvalle alueelle. Vaihemaakuntakaavoissa on MRL 28 § sisältövaatimusten mukaan kiinnitettävä erityisesti huomiota maakunnan tarkoituksenmukaiseen alue- ja yhdyskuntarakenteeseen. Maakuntakaavassa esitetään alueidenkäytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet sekä osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita ja yleispiirteisiä sijainteja maakunnallisesti merkittävillä toiminnoilla. Vaihemaakuntakaavoissa alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittämistä ohjataan olevaan rakenteeseen sekä erityisesti keskusverkkoon tukeutuen tehostamalla nykyistä yhdyskuntarakennetta kestävin kulkutavoin hyvin saavutettavilla alueilla. Maakuntakaavalla varaudutaan myös pitkän aikavälin muutostekijöihin ja vaihtoehtoihin toteuttamispolkuihin.

Maakuntakaavaprosessin käynnistämisestä päättää maakuntahallitus

Kaavaratkaisu ei perustu mihinkään tiettyyn väestöennusteeseen eikä kaava ole luonteeltaan mitoittava. Maakuntakaava ei aseta mitoitusvaatimuksia kuntien kaavoitukselle. Kaavan taustaselvitykset ovat antaneet riittävät ja riittävän ajantasaiset tiedot kaavan laatimista varten, eikä niitä ole perusteita laatia uudelleen. Seuraavan maakuntakaavaprosessin käynnistämisestä päättää maakuntahallitus.

Uudenmaan kehittäminen MRL 28 mukaisesti

Hyväksytyt vaihemaakuntakaavat eivät mitoiteta tai ota kantaa tulevaan väestömäärään, mutta mahdollistavat kaavojen taustalla olevien tulevaisuustarkastelujen mukaisen kehityksen (mukaan lukien arviot väestönkehityksestä). Vaihemaakuntakaavoissa on MRL 28 § sisältövaatimusten mukaan kiinnitettävä erityisesti huomiota maakunnan tarkoituksenmukaiseen alue- ja yhdyskuntarakenteeseen.

Vaihemaakuntakaavoissa alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittämistä ohjataan olevaan rakenteeseen sekä erityisesti keskusverkkoon tukeutuen tehostamalla nykyistä yhdyskuntarakennetta kestävin kulkutavoin hyvin saavutettavilla alueilla.

Maakuntakaavaprosessia ja -päätöksentekoa koskevat väitteet

Maakuntakaava koskevasta prosessista ja päätöksentekomenettelystä ovat valittaneet Laajasalo-Degerö Seura ry (dnro 21924), Kulosaarelaiset ry-Brändöborna rf (dnro 21688), Luoman kyläyhdistys – Kirkkonummi ry (dnro 21972), MTK-Uusimaa ry ym. (dnro 22099), yksityishenkilöt (dnrot 22081, 21966, 21962, 21674 ja 22113).

Valituksissa vaaditaan tai väitetään, että:

- Uudenmaan liitto ei ole huolehtinut ruotsinkielisen väestön tiedonsaantitarpeesta, koska merkittäviä taustaselvityksiä ei ollut saatavilla ruotsiksi (dnro 22099), on absoluuttinen oikeus saada kaikki dokumentaatio ruotsiksi (21674)
- maakuntaliiton olisi tullut olla aktiivisesti yhteydessä kyseisen maa-alueen omistajiin (dnro 22113), olisi tullut ottaa henkilökohtaisesti yhteyttä SL-merkinnän saaneisiin maanomistajiin (dnro 22099)
- Heikki Vestmanin esityksen pohjalta hyväksytyn pöytäkirjamerkinnän, jossa "Maakuntavaltuusto toteaa, että maakuntakaavan valkoisilla alueilla on mahdollisuus joka tapauksessa paikallisesti merkittävään yhdyskuntarakentamiseen ja asemakaavoitukseen" ja että "Kunnilla on lisäksi valkoisilla alueilla mahdollisuus taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen tai olemassa olevaan taajamarakenteeseen tukeutuvaan asemakaavoitukseen", mitätöimistä tai toteamista selkeästi ei-oikeusvaikutteiseksi. (dnro 21924)
- kiinnitetään huomiota kaavan valmisteluun, päätöksentekoon, osallistamiseen ja merkintöjen muutoksiin. (dnro 21688)
- maakuntavaltuusto ei menetellyt lain mukaisesti päättäessään kaavasta 25.8.2020 (dnro 22081, 21972)
- maakuntavaltuuston päätöksestä annettu valitusosoitus on harhaanjohtavana virheellinen ja päätös tulee asettaa uudelleen nähtäville virheettömin valitusosoituksin (dnro 21966)

Uudenmaan liiton lausunto:

Sen lisäksi mitä teemakohtaisissa lausunnoissa on jo todettu, liitto lausuu seuraavaa.

Kielelliset oikeudet

Uudenmaan liitto on kaksikielinen kuntayhtymä. Liiton hallintosäännön 41 § nojalla ruotsiksi on käännettävä mm. maakuntavaltuuston esityslistat ja pöytäkirjat liitteineen sekä maakuntakaavat. Uusimaa-kaavan kokonaisuuden vaihemaakuntakaavoissa kaava-aineisto (kaavakartat, merkinnät, määräykset ja kaavaselostus) on käännetty ruotsiksi. Kaavan taustaselvityksistä on tuotu kaavaselostukseen kaavaratkaisujen kannalta keskeiset asiat.

Kaava-aineistojen lisäksi on toimitettu tarkempia tietoja ruotsiksi käännettynä osallisille, jotka ovat lisätietoja ruotsiksi pyytäneet. Tällä tavoin toimien on huolehdittu ruotsinkielisen väestön tiedonsaantitarpeista kielilain 32 § mukaisella tavalla.

Osallisten henkilökohtainen kuuleminen ja muu vuorovaikutus

MRL ei edellytä osallisten henkilökohtaista kuulemistä maakuntakaavan

valmistelussa. Lain 62 § on kaavan valmistelun aikaista vuorovaikutusta koskeva säännös, jota täydentää MRL:n asetuksen 30 §, jossa säädetään mielipiteen esittämisestä kaavan valmistelussa. Hallberg et al. (2020) mukaan vuorovaikutuksen menettelytapoja valinnassa on kiinnitettävä huomiota mm. kaavoitettavan alueen ja kaavan vaikutusalueen laajuuteen sekä osallisten määrään. Erityisesti osallisten määrä on ollut suuri valituksen alaista kaavaa valmisteltaessa.

Lisäksi Uudenmaan liitto viittaa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun KHO:2009:63, jossa se toteaa, että kaavoitusmenettelyä koskevasta vuorovaikutuksesta, joka palvelee samalla asianosaisten kuulemisen tarpeita, säädetään MRL:ssä. Lain sääntely on lähtökohtaisesti tyhjentävää, jolloin esimerkiksi hallintolain asianosaisten kuulemista koskevat säännökset eivät tule täydentävästi sovellettavaksi.

Uudenmaan liitto toteaa, että vuorovaikutus kaavan valmistelun aikana on toteutettu MRL 65§:n mukaisesti. Vuorovaikutusta on kuvattu tarkemmin tämän lausunnon alussa kohdassa ”Yleistä Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavasta”. Kaavasta muistutuksen tehneille on laadittu ja lähetetty maakuntahallituksen 14.2. tai 2.3.2020 hyväksymä perusteltu vastaus muistutuksessa esitettyihin näkökohtiin.

Uudenmaan liitto viittaa Helsingin hallinto-oikeuden Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavan Östersundomin aluetta koskevaan ratkaisuun 29.11.2029 (drno 19/0776/5). Siinä hallinto-oikeus totesi, etteivät maankäyttö- ja rakennuslainsäädännön vuorovaikutusta koskevat säännökset tarkoita sitä, että kaavan sisältö tulee muuttaa kuulemisten yhteydessä esitettyjen mielipiteiden mukaisiksi, eikä myöskään mielipiteiden huomiotta jättäminen tarkoita sitä, että menettely olisi lainvastainen. Maakuntavaltuustolla on MRL:n sekä muun lainsäädännön rajoissa toimivalta päättää maakuntakaavan sisällöstä.

Lisäksi liitto viittaa myös korkeimman oikeuden ratkaisuun KHO 1687/2019: ”Maakuntakaavan valmisteluasiakirjoista ilmenee, että lausunnon antajille ja muistutuksen tekijöille on annettu kirjallinen vastaus. Laissa ei ole tarkempia säännöksiä siitä millä tavoin muistutuksiin annettava vastine tulee laatia. Sillä, että annettuja muistutuksia on vastineraporttia varten tiivistetty tai että vastineessa ei ole vastattu kaikkiin vastineissa esille tuotuihin seikkoihin ei ole ollut merkitystä vuorovaikutusmahdollisuuksien toteutumiseen. Kaavoitusmenettely ei ole lainvastaista myöskään sillä perusteella, että lausunnoissa ja muistutuksissa esitettyjä mielipiteitä ei ole huomioitu kaavaratkaisussa.”

Ns. pöytäkirjamerkintä ja huomion kiinnittäminen päätöksentekoon ym

Maakuntavaltuusto hyväksyi 9.6., 15.6. ja 25.8.2020 pidetyssä kokouksessa valtuutettu Vestmanin ehdottaman ns. pöytäkirjamerkinnän, joka kuuluu seuraavasti: ”Maakuntavaltuusto toteaa, että maakuntakaavan valkoisilla alueilla on mahdollisuus joka tapauksessa paikallisesti merkittävään yhdyskuntarakentamiseen ja asemakaavoitukseen. Kunnilla on lisäksi valkoisilla alueilla mahdollisuus taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen tai olemassa olevaan taajamarakenteeseen tukeutuvaan asemakaavoitukseen”. Pöytäkirjamerkinnästä äänestettiin kaikkien kolmen Uusimaa- kaavaan 2050 kuuluvan vaihemaakuntakaavan (§ 20–22) käsittelyssä, joissa se myös hyväksyttiin. Uudenmaan liitto näkee, että pöytäkirjamerkintä ei ole ristiriidassa kaavaselostuksen kanssa, eikä se myöskään ole osa oikeusvaikutteista kaava-aineistoa. Maakuntavaltuuston

tarkoituksena oli täsmentää vaihemaakuntakaavojen tulkintaa, mikä ei kuitenkaan ole oikeudellisesti sitovaa.

Uudenmaan liitto toteaa, että liiton hallintosäännön 73 § mukaan maakuntavaltuuston kokouksessa käsittelemättä jääneet asiat voidaan siirtää jatkokokoukseen, johon ei tarvitse antaa eri kutsua. Kokouksesta poissa olleille lähetetään sähköinen viesti jatkokokouksen ajasta ja paikasta. Liitto on näin menetellyt. Maakuntavaltuuston kokouksessa 9.6.2020 käsittelemättä jääneet asiat siirrettiin jatkokokoukseen 15.6.2020 ja siinä edelleen käsittelemättä jääneet asiat siirrettiin jatkokokoukseen 25.8.2020 edellä mainitun hallintosäännön määräyksen mukaisesti. Kokous on pöytäkirjattu yhdeksi kokoukseksi sisältäen kaksi jatkokokousta.

Kuntalain väliaikaisen muutossäännöksen 99a § nojalla maakuntavaltuuston kokous voidaan pitää sähköisenä kokouksena teknisellä tiedonvälitystavalla. Mainittu maakuntavaltuuston kokous pidettiin ns. hybridikokouksena siten, että osa valtuutetuista osallistui kokoukseen paikan päällä kokouspaikassa (Helsingin kaupungin valtuustosalii) ja osa sähköisen yhteyden kautta. Hallituksen esityksen (HE 47/2020 vp) mukaan kuntalain 99a § mahdollistaa myös hybridikokouksen pitämisen edellä mainitulla tavalla.

Päätöksentekomenettely maakuntavaltuuston kokouksessa

Maakuntavaltuusto äänesti jatkokokouksessaan 25.8.2020 Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaan sisältyvän Mankki-Luoman raskaan rautatievarikon merkinnän poistamisesta, josta valtuutettu Vuornos teki seuraavan kannatetun ehdotuksen: ”Läntisen varikon sijaintipaikka Mankki-Luoma alueella poistetaan maakuntakaavasta ja käynnistetään läntisen varikon useiden sijaintipaikkavaihtoehtojen selvitystyö, jonka pohjalta varikon sijaintipaikka tuodaan erikseen päätettäväksi.”

Ennen äänestystä käydyssä keskustelussa aluesuunnittelun vastuualueen johtaja Merja Vikman-Kanerva totesi asiantuntijapuheenvuorossaan, että varikkomerkinän poistaminen kaavoituksen tässä vaiheessa on olennainen muutos ja tarkoittaa käytännössä vaihemaakuntakaavan palauttamista uudelleen valmisteluun maankäyttö- ja rakennusasetuksen 32 § nojalla. Tämä edellyttää kaavaehdotuksen asettamista uudelleen nähtäville, jos sitä on olennaisesti muutettu sen jälkeen, kun se on asetettu julkisesti nähtäville. Vikman-Kanervan lausunnon ja käydyssä keskustelun pohjalta puheenjohtaja totesi, että valtuutettu Vuornosin ehdotuksen hyväksymisen tarkoittaa de facto vaihemaakuntakaavan palauttamista uudelleen valmisteluun. Sen perusteella puheenjohtaja teki asian palauttamista uuteen valmisteluun koskevan äänestystapaesityksen sekä äänestysesityksen siten, että pohjaehdotus on JAA (varikkomerkinän säilyttäminen) ja asian palauttaminen uuteen valmisteluun on EI (varikkomerkinän poistaminen). Maakuntavaltuusto hyväksyi puheenjohtajan ehdotuksen ja suoritti äänestyksen sen mukaisesti. Maakuntavaltuusto hyväksyi pohjaehdotuksen äänin 48/23, tyhjiä 0. Siten tehty päätös oli maakuntavaltuuston enemmistön tahdon mukainen.

Maakuntavaltuuston päätöksen valitusosoituksen virheellisyys

Hallintolain (2003/434) 47 §:ssä säädetään valitusosoituksen sisällöstä. Se ei velvoita viranomaista selostamaan valitusaikojen laskemiseen liittyviä säännöksiä. Hyvän asiakaspalvelun toteuttamiseksi Uudenmaan liitto on valitusosoituksessa maininnut, että sovellettavaksi tulee MRL:n 188 §. Kyseisessä pykälässä säädetään sovellettavaksi tulevan myös kuntalain 140 §. Uudenmaan liitto on viitannut valitusosoituksessaan MRL 188 §:ään, koska se on muutoksenhakijoiden kannalta keskeisin säännös.

Toiseksi, hallintolain 49 § nojalla, jos joku katsoo valitusosoituksen olevan virheellinen, viranomaisen on annettava uusi valitusosoitus, jos sitä pyydetään valitusosoituksessa mainitussa tai säädetyssä valitusajassa. Valittaja tai valittajan asiamies ei ole kuitenkaan pyytänyt Uudenmaan liitolta uutta valitusosoitusta. Siten menetellessään hän on itse todentanut, etteivät hänen mainitsemansa valitusosoituksen virheellisyydet ole niin merkittäviä, että olisi tarpeen pyytää uutta valitusosoitusta Uudenmaan liitolta. Uudenmaan liitto kiistää valittajan näkemyksen maakuntavaltuuston päätöksen asettamisesta uudelleen nähtäville virheettömin valitusosoituksin.

Oikeudenkäyntikulut

Valittajat (dnrot 21962 ja 22504) vaativat, että Uudenmaan liitto korvaa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Maakuntahallitus kiistää valittajien oikeudenkäyntikuluvaatimukset.

Lausunnon yhteenveto:

Maakuntahallitus pyytää hallinto-oikeudelta valitusten hylkäämistä perusteettomana. Se katsoo, ettei valituksissa ole esitetty laillisuusperusteita, joiden perusteella maakuntavaltuuston päätös 9.6., 15.6. ja 25.8.2020 § 21 koskien Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaava tulisi kumota, muuttaa tai palauttaa uuteen valmisteluun.

Mainittu vaihemaakuntakaava täyttää MRL 28 §:n mukaiset maakuntakaavan sisältövaatimukset ja perustuu riittäviin selvityksiin ja tutkimuksiin siten kuin laki sitä maakuntakaavalta yleispiirteisenä kaavana edellyttää. Maakuntavaltuuston päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, maakuntavaltuusto ei ole ylittänyt toimivaltaansa, eikä päätös ole muutoin lainvastainen kuntalain 135 § tarkoittamalla tavalla.

Maakuntahallitus pyytää valitusten jättämistä tutkimatta siltä osin kuin valitus on kohdistunut päätösten tarkoituksenmukaisuuteen.

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus päättää

- antaa edellä esitetyn ehdotuksen mukaisen lausunnon
- valtuuttaa liiton toimiston tekemään lausuntoon teknisluontoisia korjauksia
- valtuuttaa maakuntajohtajan antamaan lisäselvityksiä hallinto-oikeudelle.

Vastuujohtaja:

Paula Autioniemi

Valmistelija:

Ilona Mansikka, Mariikka Manninen, Tero Suursalmi, Tanja Lamminmäki

Käsittely:

Käsittelyn aluksi maakuntajohtaja teki seuraavan muutoksen lausuntoon:

- väliotsikko ”Vuorovaikutus kaavan laadinnan aikana” viimeiseksi, seitsemänneksi kappaleeksi lisätään seuraava virke:
”Kaavaselostuksessa on MRA 10 § mainitut seikat esitetty sillä tavalla ja siinä laajuudessa kuin kaavan tarkoitus edellyttää ja niin, että on luotu edellytykset vuorovaikutukseen kaavan valmistelussa.”

Muutoin pohjaehdotus pysyi muuttumattomana.

Päätös:**Maakuntahallitus päätti**

- antaa edellä esitetyn lausunnon maakuntajohtajan kokouksessa tekemällä lisäyksellä
- valtuuttaa liiton toimiston tekemään lausuntoon teknisluontoisia korjauksia
- valtuuttaa maakuntajohtajan antamaan lisäselvityksiä hallinto-oikeudelle.

Täytäntöönpano:

Muutoksenhakukielto (Kuntalaki 410/2015 136 §); päätös koskee valmistelua

Päätösote: Helsingin hallinto-oikeus

Liitteet

- 2 Uusimaa-kaava, aiempien maakuntakaavojen luonnonsuojelualuemerkinnoistä kumotut alueet, mhs 25.1.2021

Maakuntahallitus**§ 4****25.01.2021**

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavasta tehdyistä valituksista**60/06.01.03/2020****MHS 25.01.2021 § 4**

Tiivistelmä

Maakuntavaltuuston päätöksestä 25.8.2020 § 22 koskien Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavaa on tehty 7 valitusta hallinto-oikeuteen, jonne tulee jättää liiton lausunto 1.2.2021 mennessä. Valittajat ovat vaatineet valituksissa mainituin osin päätöksen kumoamista lainvastaisena sekä kumoamaan, muuttamaan tai poistamaan kaavamerkintöjä tai vaihemaakuntakaavan palauttamista uuteen valmisteluun. Lisäksi on vaadittu täytäntöönpanokieltojen asettamista.

Uusimaa-kaavan kokonaisuutta koskevia valituksia on yhteensä neljä. Kyseiset valitukset koskevat kaupan ratkaisua seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alarajojen osalta pääkaupunkiseudun ulkopuolisilla taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä, aiemmissa maakuntakaavoissa osoitettujen suojelualueiden ja suojelualueiden osien sekä viheryhteyksien palauttamista, maakuntakaavojen suojelualuevarausten osoittamisen perusteita, vaikutuksia ja selvityksiä, kaavan laadinnan aikaista vuorovaikutusta sekä yksittäisiä kaavan lähtökohtia, tavoitteita sekä kaavassa käsiteltäviä teemoja koskevia asioita. Lisäksi kaavakokonaisuutta koskee valitusten väitteitä liittyen maakuntakaavaprosessiin ja päätöksentekoon. Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavasta tehdyssä yhdessä valituksessa on vaadittu merkinnän Uusi raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke kumoamista Lohjan Lempolan alueelta. Suojelualueita koskien on valituksissa vaadittu yksittäisten maakuntakaavassa osoitettujen suojelualueiden sekä yhden kulttuurin ja maiseman vaalimisen kannalta tärkeän alueen kumoamista. Lisäksi on vaadittu rakennuslain (MRL) 33 § mukaisten rakentamisrajoitusten hylkäämistä tai pienentämistä väylien ja laivaliikenteen perusväylien varsilla.

Maakuntahallitukselle esitetään, että se vaatii hallinto-oikeutta hylkäämään perusteettomina valitukset sekä niihin liittyvät täytäntöönpanokiellot tässä pykälässä olevassa lausunnossa esitetyn mukaisesti. Kaikki valitusasiakirjat liitteineen ovat käytettävissä maakuntahallituksen kokouksessa.

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle Uudenmaan maakuntavaltuuston päätöksestä 25.8.2020 tehdyistä valituksista koskien Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavaa

Maakuntahallitus antaa Helsingin hallinto-oikeudelle seuraavan lausunnon:

Maakuntavaltuusto on 25.8.2020 § 22 päättänyt hyväksyä Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan (jatkossa myös ”maakuntakaava”). Maakuntavaltuuston päätöksestä tehtiin 7 valitusta Helsingin hallinto-oikeudelle. Helsingin hallinto-oikeus on 13.11.2020 pyytänyt maakuntahallitusta antamaan lausuntonsa valitusten johdosta. Lausunnon määräaika on 1.2.2021.

Valittajat ja valitusoikeus

Valituksensa ovat jättäneet:

- Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri
- Kyrksläatts Natur och Miljö rf.
- Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus sekä yhteisesti
- MTK-Uusimaa ry, Metsänhoitoyhdistys Länsi-Uusimaa ry, Metsänhoitoyhdistys Uusimaa ry, Nylands svenska producentförbund NSP r.f. ja Skogsvårdsföreningen Skogsreviret rf. yhteisesti
- sekä kaksi yksityishenkilöä yhdessä, yksityishenkilön kuolinpesä sekä yksi yksityishenkilö erikseen.

MRL:n (132/1999) 188 § 1. momentin mukaan kaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin kuntalaissa säädetään.

Kuntalain (410/2015) 64 § nojalla kuntayhtymään sovelletaan, mitä kunnasta säädetään lain 16 luvussa. Kuntalain 137 §:n 1. momentin mukaan kunnallisvalituksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa sekä kunnan jäsen. Kuntalain 137 § 2. momentin mukaan kuntayhtymän viranomaisen päätöksestä kunnallisvalituksen saa tehdä myös kuntayhtymän jäsenkunta ja sen jäsen.

Valituksen jättäneillä on ollut valitusoikeus asiassa.

Valitusten keskeinen sisältö

Valituksissa on vaadittu maakuntavaltuuston Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavaa koskevan päätöksen 25.8.2020 § 22 kumoamista lainvastaisena valituksissa mainituin osin sekä kumoamaan, muuttamaan tai poistamaan kaavamerkintöjä valituksissa mainituin osin tai palauttamaan vaihemaakuntakaavan uuteen valmisteluun.

Kaikki valitusasiakirjat liitteineen ovat käytettävissä maakuntahallituksen kokouksessa.

Valitusten viitteet

HAO:n diarinumerot: 21976, 22042, 22080, 22101, 22110, 22113 ja 22505

Vaatimukset täytäntöönpanokiellosta

Seuraavat valittajat ovat pyytäneet hallinto-oikeutta asettamaan maakuntavaltuuston päätöksen täytäntöönpanokielloon valituksissa mainituin osin/ennen sen lainvoimaisuutta: Uudenmaan ELY-keskus (dnro 22042). Lisäksi Suomen luonnonsuojeluliitto, Uudenmaan piiri ry (dnro 21976) on vaatinut, ettei maakuntakaavalle anneta valituksenalaisilta osiltaan lainvoimaa ennen kuin valitukset on käsitelty.

Lausunnon antaminen

Uudenmaan liiton hallintosäännön 15 § mukaan maakuntahallitus antaa selityksen maakuntavaltuuston päätöksestä tehdyn valituksen johdosta sekä käyttää liiton puhevaltaa tuomioistuimessa.

Vaatus valitusten ja täytäntöönpanokiellojen hylkäämisestä

Uudenmaan liitto vaatii valitusten hylkäämistä tässä lausunnossa esitetyin

perustein.

Lisäksi se vaatii vaadittujen täytäntöönpanokieltojen hylkäämistä perusteettomina seuraavin perustein:

Täytäntöönpanokieltoa ei ole tarpeen asettaa, koska maakuntakaava on yleispiirteinen kaava, eikä suoraan mahdollista sen perusteella toteuttamista. Toteuttaminen edellyttää esimerkiksi yksityiskohtaisempaa kaavaa ja/tai lupamenettelyä.

Yleistä Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavasta

Uusimaa-kaava 2050 on nimi maakuntakaavakokonaisuudelle, joka koostuu kolmesta oikeusvaikutteisesta kaavasta: Helsingin seudun, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavoista.

Uudenmaan liitto viittaa maakuntakaavan selostukseen, jossa on esitetty:

- Kaavaratkaisun lähtökohdat
- Kaavan tavoitteet ja sisältö
- Kaavaratkaisun esitystapa, sisältö ja tulkinta
- Kaavan oikeusvaikutukset
- Vaikutusten arviointi
- Osallistuminen ja vuorovaikutus
- Toteuttaminen ja seuranta

Uusimaa-kaava 2050 kaavaprosessin vaiheet olivat seuraavat:

- Kaavatyön käynnistyspäätös maakuntahallituksessa 16.5.2016
 - Kaavan vireilletulopäätös maakuntahallituksessa 6.2.2017
 - Vireilletulosta ja OAS:in nähtävillälösta kuulutettu 13.2.2017
 - OAS nähtävillä ja lausunnoilla 13.2. - 13.3.2017
 - Ensimmäinen viranomaisneuvottelu 15.5.2017
 - Valmisteluaineiston nähtävillälölostä kuulutettu 27.2.2018
 - Valmisteluaineisto nähtävillä ja lausunnoilla 27.2. - 13.4.2018
 - Avoin esittelytilaisuus valmisteluaineiston nähtävillälölon aikana Helsingissä 8.3.2018
 - Kaavaluonnosten nähtävillälölostä kuulutettu 8.10.2018
 - Kaavaluonnokset lausunnoilla ja nähtävillä 8.10. - 9.11.2018
 - Avoimet sekä lausunnonantajien tilaisuudet Helsingissä 23.10., Lohjalla 24.10. ja Porvoossa 25.10.2018
 - Kaavaehdotukset lausunnoilla 21.3. - 24.5.2019
 - Lausunnonantajien esittelytilaisuudet Helsingissä 29.3. ja 4.4.2019
 - Toinen viranomaisneuvottelu 14.8.2019
 - Lausuntojen vastineet hyväksytty maakuntahallituksessa 9.9.2019
 - Kaavaehdotusten nähtävillälölostä kuulutettu 8.10.2019
 - Kaavaehdotukset nähtävillä 8.10. - 8.11.2019
 - Avoimet tilaisuudet ehdotusten nähtävillälölon aikana Helsingissä ja Porvoossa 8.10., Lohjalla 9.10., Karjaalla 11.10., Hyvinkäällä 21.10. ja Loviisassa 23.10.2019
 - Muistutusten vastineet hyväksytty maakuntahallituksessa 14.2. ja 2.3.2020
 - Kaavat hyväksytty maakuntahallituksessa 27.4.2020
 - Kaavat hyväksytty maakuntavaltuustossa 25.8.2020
 - Kaavojen hyväksymisestä maakuntavaltuustossa kuulutettu 6.10.2020
 - Kaavojen voimaantulopäätös maakuntahallituksessa 7.12.2020
 - Kaavojen voimaantulopäätöksestä kuulutettu 11.12.2020
 - Valitusten lausunnot hallinto-oikeudelle maakuntahallituksessa
-

25.1.2021

Perusteet valitusten hylkäämiselle

Perusteet valitusten hylkäämiselle on esitetty lausunnossa teemoittain/kaavassa käsiteltävien kaavamerkinnöin.

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksiköiden alarajoja koskeva suunnittelumääräys

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksiköiden alarajoja koskevasta suunnittelumääräyksestä on tehnyt valituksen Uudenmaan ELY-keskus (dnro 22037).

Valituksessa on vaadittu, että:

- vaihemaakuntakaavoista kumotaan alla olevan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevan suunnittelumääräyksen viimeinen kappale, joka koskee merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alarajoja muilla taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä (pääkaupunkiseudun ulkopuolella):
 - * ”Muilla taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä Keskustahakuinen kauppa (päivittäistavaran kauppa ja muun erikoistavaran kauppa) 10 000 k-m²
 - * Paljon tilaa vaativa erikoistavaran kauppa 10 000 k-m².”

Uudenmaan liiton lausunto:

Maakuntakaavan kaupan ratkaisu on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja MRL 71 §:n mukainen. Uusimaa-kaavan kokonaisuuden kaupan ratkaisulla tuetaan keskuksien elinvoimaa ja siihen tukeutuvaa, mahdollisuuksien mukaan kestävästi saavutettavaa yhdyskuntarakennetta. Kaavaratkaisu myös tukee elinkeinoelämän toiminta- ja kehittymisedellytyksiä maakunnan erityyppisillä alueilla sekä parantaa valtakunnankeskuksen ja muiden elinkeinonelämän kannalta tärkeiden keskittymien vetovoimaisuutta ja saavutettavuutta maankäytön tehostamisen ja liikennejärjestelmän kehittämisen kautta. Taajama-alueiden yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on edistettävä kävelyä, pyöräilyä ja joukkoliikennettä sekä päivittäisten palveluiden saavutettavuutta. Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa kauppa ohjataan yleisillä suunnittelumääräyksillä sekä kaupan alueita, taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä, uusia raideliikenteeseen tukeutuvia taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä sekä keskuksia ja palvelukeskittymiä koskevien maakuntakaavamerkintöjen suunnittelumääräyksillä.

MRL 71 c §:n mukaan kaupan ensisijainen sijaintipaikka on keskusta. Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa tätä tavoitetta on vahvistettu siten, että keskuksille ei ole osoitettu kaupan mitoitus- eikä kaupan laadullisia rajoituksia. Kaupan sijoittamisella keskustaan edistetään sellaisen palveluverkon muodostumista, jossa asiointimatkat ovat kohtuullisia ja liikenteen haitat mahdollisimman vähäisiä. Kaavamääräyksissä ei ole toistettu MRL 71 c §:ssä esitettyjä vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumista koskevia säädöksiä.

MRL:n mukaan kaupan ensisijainen sijoituspaikka on keskusta-alue, mutta sen mukaan myös muu sijainti kaupan palveluille voi olla perusteltua

saavutettavuus huomioon ottaen. Uusimaa-kaava 2050 -kaavakokonaisuudessa on korostettu olemassa olevaan rakenteeseen tukeutuvaa yhdyskuntarakenteen kehittämisen tärkeyttä. Tämän vuoksi taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeet ovat jo nykyisellään kestävästä yhdyskuntarakennetta tai ovat kehitettävissä sellaiseksi. Keskuksiin tukeutuvat taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeet on osoitettu rajaukseltaan suppeampina kuin voimassa olevien maakuntakaavojen taajamatoimintojen alueet.

Kaikki kauppa ei pysty sijoittumaan keskusta esimerkiksi suuren tilantarpeensa vuoksi. Tämän tyyppiset alueet myös täydentävät keskusta-alueita, jolloin palveluverkko muodostuu monipuoliseksi ja samalla kaupan erilaisille toimintoille on riittävästi sopivia sijaintipaikkoja. Maakuntakaavassa on osoitettu enimmäismitoitukset keskustan ulkopuolisille kaupan alueille sekä osoitettu merkittävyydeltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön koon alarajat koko Uudellemaalle, taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeille ja palvelukeskittymille. Kaavaratkaisun kaupan mitoitus perustuu Uudenmaan rakennemallit 2050 -työssä tehtyihin väestöennusteisiin, kaupan palveluverkon mitoittamisesta tehtyihin selvityksiin sekä Uudenmaan palveluverkon mitoittaminen ja vaikutusten arviointi 2017 -herkkyyselvityksen jatkoselvitykseen.

Valituksessa vaaditaan, että vaihemaakuntakaavoista kumotaan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevan suunnittelumääräyksen viimeinen kappale, joka koskee merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alarajoja muilla, pääkaupunkiseudun ulkopuolisilla taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä. Valitus koskettaa Uudenmaan kaikkia pääkaupunkiseudun ulkopuolella olevia taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä ja niiden kaupan seudullisuuden koon alarajoja. Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa tämä tarkoittaa niitä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä, jotka liittyvät seuraaviin kuntiin/niiden keskuksiin:

- Hyvinkää; Järvenpää; Kerava; Kirkkonummi/ Kirkkonummen keskusta, Masala, Veikkola; Mäntsälä; Nurmijärvi/ Klaukkala, Nurmijärven kirkonkylä, Rajamäki; Sipoo/ Nikkilä, Söderkulla; Tuusula/Hyrylä, Jokela; Vihti/ Nummela

Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa tämä tarkoittaa Loviisan ja Porvoon keskuksiin liittyviä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä.

Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa tämä tarkoittaa niitä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä, jotka liittyvät seuraaviin kuntiin/niiden keskuksiin:

- Hanko, Raasepori/ Karjaa ja Tammisaari, Karkkila, Lohja

Uudenmaan liitto toteaa, että valitus antaa virheellisen kuvan maakuntakaavassa annetun merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan 10 000 k-m² koon alarajan laajuuden merkityksestä Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa. Valitus kohdistuu lähinnä Mäntsälää suurempiin kuntiin kuten Porvooseen, Lohjaan, Hyvinkääseen, Järvenpäähän, Keravaan, Nurmijärveen, Tuusulaan, Kirkkonummeen, Vihtiin, Raaseporiin ja Sipooseen. Vain Hanko, Karkkila ja Loviisa ovat pienempiä kuntia.

Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeet on osoitettu pääkaupunkiseudun ulkopuolella vain suurimpiin ja monipuolisimpiin keskuksiin tukeutuvina tiiviimmän asutuksen ja työpaikkojen kehittämisvyöhykkeinä. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen

yhdyskuntarakennetta tulee vaihemaakuntakaavojen suunnittelumääräysten mukaan täydentää ja tiivistää monipuolisten toimintojen alueena. Tämä tulee lisäämään myös palvelujen tarvetta ja parantamaan kestävän liikkumisen toteuttamisen mahdollisuuksia.

Vaihemaakuntakaavoissa keskukset on jaettu kolmeen luokkaan: valtakunnankeskukseen, keskuksiin ja pieniin keskuksiin. Jokaiseen kuntaan on osoitettu ainakin yksi keskus - maakuntakaavamerkintä. Kaikki Uusimaa-kaava 2050 - kaavakokonaisuudessa osoitetut keskukset ovat mitoittamattomia ja laaturajoittamattomia. Ratkaisu vahvistaa keskuksien asemaa vähittäiskaupan suuryksiköiden sijaintipaikkana. Tämä tukee myös vähittäiskaupasta annetun lain säädöksiä siitä, että keskustahakuinen kauppa tulee sijoittaa ensisijaisesti keskuksiin, ellei muu sijainti kaupan palvelujen saavutettavuus huomioon ottaen ole perusteltua. Pienillä keskuksilla ei ole taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä, joten niillä ei ole taajamaan liittyvää 10 000 k-m²:n seudullisuuden koon alarajaa. Pieniä keskuksia ovat Siuntion, Inkoon, Pornaisten, Askolan, Lapinjärven, Pukkilan ja Myrskylän kuntakeskukset.

Raaseporin, Lohjan ja Loviisan kunnat ovat pinta-alaltaan laaja-alaisia. Palvelukeskittymät ovat taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden ulkopuolella sijaitsevia olemassa olevia maaseudun pieniä taajamia Länsi- ja Itä-Uudellamaalla. Palvelukeskittymät voivat tarjota lähipalveluiden lisäksi myös matkailupalveluiden edellytyksiä. Kaikki kaupan palveluverkkoon kuuluvat palvelukeskittymät ovat olemassa olevia taajamia, joista osa on aiemmissa maakuntakaavoissa osoitettu jopa keskustatoimintojen alueiksi. Palvelukeskittymien keskustahakuisen kaupan ja paljon tilaa vaativan erikoiskaupan seudullisuuden koon alarajat ovat molemmissa laatuluokissa 6 000 k-m², ellei selvitysten perusteella muuta osoiteta. Palvelukeskittymille ei ole osoitettu taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä.

Kaukana kunta- tai alakeskuksista olevat palvelukeskittymät eivät aiheuta merkittäviä haitallisia vaikutuksia keskuksien kaupallisiin palveluihin ja niiden kehittämiseen. Sen sijaan palvelukeskittymien kehittäminen maaseudun pienten taajamien palveluiden alueeksi tukee maakunnallisen palveluverkon ja lähipalveluiden toimintaedellytyksiä. Palvelukeskittymien palveluiden kehittäminen ja niiden toteuttaminen vähentävät pitkämatkaisen liikkumisen tarvetta kaukana olevaan kunta- tai alakeskukseen. Palvelukeskittymään kohdistuvat asiointimatkat ovat pituudeltaan kohtuullisempia kuin keskuksissa ja täten myös liikkumisen haitalliset vaikutukset muodostuvat mahdollisimman vähäisiksi. Väestötiheydeltään pienten ja laajojen kuntien asiointiliikenne perustuu pääosin henkilöautoliikenteeseen, koska harva asutus ei mahdollista kustannustehokkaan joukkoliikenteen kehittämistä näillä alueilla. Tämän vuoksi palvelukeskittymät ja niille osoitetut seudullisen koon alarajat ovat tärkeä osa tavoitetta Itä- ja Länsi-Uudellamaalla keskuksien lisäksi mahdollistaa tasapainoista palveluverkkoa ja aluerakennetta Uudenmaan koko alueella. Kaavaselostuksen sivulla 104 kuvassa 29 on esitetty seudullisesti merkittävän kaupan alarajat eri kaavamerkintöjä sekä niiden ulkopuolisia alueita koskien.

Seudullisesti merkittävän vähittäiskaupan vaikutusalue ulottuu useamman kunnan tai niiden osien alueelle. Tästä syystä maakuntakaavan seudullisuuden koon alarajojen tarkastelu koko kunnan väestömäärän pohjalta on tarkoituksenmukaisinta. Uusimaa-kaava 2050 kaupan ratkaisussa on otettu huomioon väestön ja ostovoiman kehityksen lisäksi myös matkailijat ja vapaa-ajan asukkaat. Uudellamaalla on merkittävä määrä vapaa-ajan asuntoja kaikissa kunnissa, mutta alueellisina keskittyminä erottuvat

rannikkoalue sekä Karkkila - Vihti – Lohja - Raasepori - alue, sekä Itä-Uudellamaalla Porvoo ja Loviisa. Esimerkiksi Lohjan ja Raaseporin seudulla on molemmissa kunnissa ollut n. 25 000 vapaa-ajan asukasta jo vuonna 2013. Vapaa-ajan asukkaat kasvattavat alueen ostovoimaa merkittävästi. Huomion arvoista onkin, että myös matkailijoita ja vapaa-ajan asukkaita palvelevat suuryksiköt ovat seudullisesti merkittäviä. Sen sijaan paikallisesti merkittävien kaupan suuryksiköiden asiakaskunta tulee pääosin omasta kunnasta tai lähialueelta. Paikallinen vähittäiskaupan palveluverkko tulee selvittää ja osoittaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Paikallinen kaupan palveluverkko täydentää seudullista kaupan palveluverkkoa.

Vähittäiskaupan saavutettavuus Uudellamaalla (2017) -selvityksen mukaan saavutettavuusanalyysit eivät kuitenkaan anna yksiselitteisiä vastauksia kaupan optimaaliseen sijoittamiseen, kun huomioidaan asukkaiden ja kaupan näkökulmat. Selvityksen mukaan asukkaiden hyvä saavutettavuus ei kerro siitä, miten hyvin uusi suuryksikkö täydentäisi palveluverkkoa henkilöautottoman liikkumisen näkökulmasta, koska tähän vaikuttaa myös olemassa oleva muu tarjonta. Selvityksen mukaan ostopaikan saavutettavuus ilman henkilöautoa on hyvä alueilla, jotka sijaitsevat hyvän palvelutarjonnan tuntumassa.

Maakuntakaavalla ohjataan seudullisesti merkittävää kauppaa. Uudenmaan liiton teettämän kaupan herkkyystarkastelun jatkoselvityksen (2019) mukaan seudullisesti merkittävät kauppapaikat ovat kooltaan merkittävästi suurempia kuin taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeille osoitettu 10 000 k-m² seudullisuuden koon alaraja. Lisäksi Vähittäiskaupan palveluverkon vaikuttavuuden arviointi -selvityksen mukaan 10 000 k-m² vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alaraja keskustahakuiselle kaupalle ei heikennä merkittävästi keskustojen kaupan toimintaedellytyksiä eikä niiden kehittämistä.

Uudenmaan liiton teettämässä selvityksessä Uudenmaan kaupan palveluverkon kehitys ja vertailu (2016) todettiin, että Uudellamaalla kaupan ratkaisu on varsin alhainen päivittäistavarakaupan alarajan osalta verrattuna muihin vertailussa olleiden viiden muun maakunnan (Kanta-Häme, Kymenlaakso, Etelä-Karjala, Pohjois-Pohjanmaa ja Päijät-Häme) kaupan ratkaisuihin. Uudellamaalla oleva alhainen alaraja on vaikuttanut eri toimijoiden sijoittumismahdollisuuksiin, minkä vuoksi Uusimaa 2050 -kaavakokonaisuudessa kaupan ratkaisulla on pyritty huomioimaan uusien kaupan toimijoiden sijoittumisen mahdollisuudet ja sitä kautta edistämään myös kilpailun toimivuutta.

Uusimaa 2050 -kaavakokonaisuudessa on osoitettu merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alaraja ja vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitus maakuntakaavassa osoitettujen keskusten ulkopuolelle MRL 71 b §:n edellyttämällä riittävällä tarkkuudella. Maakuntakaavan kaupan ratkaisu tarkentuu yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja tarkempien kaupan palveluverkkoa koskevien suunnitelmien ja vaikutusten arviointien kautta MRL 71 b §:n edellyttämällä tavalla. On huomattava, että seudullisuuden raja voi yksityiskohtaisempien selvitysten perusteella olla maakuntakaavassa esitettyä pienempi tai suurempi.

Kaupan palvelurakenteen tasapainoinen kehitys on huomioitu osoittamalla kaupan alueille enimmäismitoituksen lisäksi myös kaupan laatu saavutettavuuden ja MRL:n sisältövaatimusten (71 b §) mukaisesti. Kaupan laadun kannalta oleellista on kaupan alueen vaikutus keskukseen ja sen kehittämiseen. Tämän vuoksi pääkaupunkiseudun reuna-alueella ja

pääkaupunkiseudun ulkopuolella olevat kaupan alueet on osoitettu tilaa vaativan kaupan alueina. Laaturajoittamattomina ne vaikuttaisivat keskustan kehittämiseen.

Uusi raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke - Lempola

Uudesta raideliikenteeseen tukeutuvasta taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevasta maakuntakaavamerkinnästä, joka sijaitsee Lohjan Lempolan alueella, on valittanut Suomen luonnonsuojeluliitto, Uudenmaan piiri ry (dnro 21976). Valituksessa on vaadittu, että:

- Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavaa koskevan päätöksen Lohjan Lempolan alueen taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen kaavamerkinnästä kumotaan kokonaisuudessaan.

Uudenmaan liiton lausunto:

Uusimaa-kaavan kokonaisuus täyttää MRL:n mukaiset kaavan laatimisperusteet. Uusimaa-kaavan kokonaisuus on MRL 28 §:n sisältövaatimusten ja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen. MRL 28 §:n sisältövaatimusten mukaan kaavaa laadittaessa on kiinnitettävä huomiota maakunnan oloista johtuviin erityisiin tarpeisiin. Kaavaa laadittaessa on muiden sisältövaatimusten rinnalla kiinnitetty erityisesti huomiota maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen. Kaava on mahdollisuuksien mukaan yhteen sovitettava maakuntakaava-alueeseen rajoittuvien alueiden maakuntakaavoituksen kanssa, kuten maakunnan rajojen ulkopuolelle jatkuvien ratakankkeiden osalta.

Maakuntakaava on laadittu MRL:n mukaisesti uusien asemanseutujen Myntinmäen, Histan ja Lempolan osalta. Kaavassa on asianmukaisesti otettu huomioon ja kaavamerkinnöillä ja -määräyksillä turvattu valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävät luonto- ja virkistysarvot sekä kulttuuriympäristöarvot. Kaava perustuu kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin MRL 9 §:n mukaisesti. Kaavan vaikutuksia selvittäessä on otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus MRL:n mukaisena yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana. Kaavan hyväksymispäätöksen kumoamiselle valituksessa esitetyiltä osin ei ole perusteita.

Uusia asemanseutuja koskevat merkinnät ja määräykset

Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa

Uusimaa-kaavan kokonaisuuden tavoitteena on ohjata kasvua kestävin kulkumuodoin hyvin saavutettavissa oleville alueille ja keskuksiin. Kasvu ohjataan ensisijaisesti pääkaupunkiseudulle, asemanseuduille ja muihin joukkoliikenteen solmukohtiin, kuten valituksessa mainituille Espoon Myntinmäen ja Histan sekä Lohjan Lempolan alueille. Kaavaan on osoitettu uusia raideliikenteeseen tukeutuvia taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä, joiden 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 asemanseuduilla säilyvät toteuttamisedellytykset riittävän tiiviille, raideliikenteeseen tukeutuville taajamille, jotka voidaan rakentaa energiatehokkaiksi ja joiden avulla on mahdollista ilmastoviisaan joukkoliikenteen järjestäminen.

Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavassa on osoitettu Raideliikenteeseen tukeutuva asemanseudun kehittämisalue -kehittämisperiaatemerkinä Espoon Myntinmäkeen ja Lohjan Lempolaan ja Raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen alue -kehittämisperiaatemerkinä Espoon Histaan.

Espoon Myntinmäen ja Lohjan Lempolan osalta maakuntakaava edellyttää alueen maankäytön ratkaisemista maakuntakaavoituksessa ennen alueen yksityiskohtaisempaa suunnittelua.

Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa Myntinmäen, Histan ja Lempolan alueet on kaikki osoitettu Uusi raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke- kehittämisperiaatemerkinällä. Merkinän määräyksen mukaan uuden raideliikenteeseen tukeutuvan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen maankäyttö sekä uuden tai olevan raideliikenneyhteyden ja uuden aseman suunnittelu tulee kytkeä toisiinsa. Vyöhykkeelle ei tule suunnitella sellaista alueidenkäyttöä, joka estää tai merkittävästi haittaa alueen tulevaa kehittämistä tiiviiksi, monipuolisia toimintoja ja palveluita mahdollistavaksi, raideliikenteeseen tukeutuvaksi taajama-alueeksi. Vyöhykkeellä tulee kiinnittää erityistä huomiota kävelyn ja pyöräilyn edellytyksiin.

Näiden vyöhykkeiden toteuttaminen voi alkaa jo ennen kuin alueella on asema tai sen toteutuminen on varmistunut. Poikkeuksena ovat Espoon Histan ja Lohjan Lempolan alueet, joiden toteuttaminen tulee kytkeä uuden raideliikenneyhteyden ja aseman sitovaan toteuttamispäätökseen. Nämä kyseiset alueet sijaitsevat irrallaan ja kauempana olemassa olevasta yhdyskuntarakenteesta, jolloin niiden kestävän liikkumisen järjestämisen edellytykset ovat riippuvaisempia uuden raideliikennehankkeen ja aseman toteuttamisesta. Lisäksi ne avaavat kunnan yhdyskuntarakenteen kehittämisessä kokonaan uuden pääsuunnan, jonka kehittäminen raideliikenteen vaatimalla tehokkuudella sitoo paljon resursseja. Muut uudet asemanseudut, kuten Espoon Myntinmäki, muodostavat olemassa olevalle maakunnallisesti merkittävälle taajama-alueelle luontevan, edullisen ja tarkoituksenmukaisen täydentymisvyöhykkeen joko nykyiseen rakenteeseen ja infraan suoraan linkittyen tai parhaana kehitymissuuntana olevalle rakenteelle. Nämä alueet sijaitsevat olemassa olevan yhdyskuntarakenteen reunalla tai sisällä, jolloin alueet voidaan helposti sitoa olemassa olevaan rakenteeseen ja joukkoliikenneverkkoon.

Kasvun kestävä ohjaaminen Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa

Kaavan periaatteet ja yleiset suunnittelumääräykset ohjaavat kasvua ensisijaisesti maakuntakaavassa osoitettuihin keskuksiin, pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeelle, taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeille sekä palvelukeskittymiin. Maakuntakaavassa osoitettujen keskusten, palvelukeskittymien ja taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden ulkopuolella tapahtuvan asuin- ja työpaikkarakentamisen tulee ensisijaisesti sijoittua olemassa olevan yhdyskuntarakenteen yhteyteen. 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 kuitenkin haluttu varmistaa, että tulevilla, uusilla asemanseuduilla säilyvät pitkälläkin tähtäimellä toteuttamisedellytykset riittävän tiiville, aidosti raideliikenteeseen tukeutuville taajamille.

MRL 28 §:n sisältövaatimusten mukaan kaavaa laadittaessa on kiinnitettävä huomiota maakunnan oloista johtuviin erityisiin tarpeisiin. Kaava on mahdollisuuksien mukaan yhteen sovitettava maakuntakaava-alueeseen rajoittuvien alueiden maakuntakaavoituksen kanssa. Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavassa on osoitettu päärata- merkinällä valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävä rata eli Helsingistä Turkuun johtava nopea raideyhteys, jonka linjattiin Espoo-Salo – oikoradan alustavan

yleissuunnitelman perusteella. Raideyhteys on osoitettu myös Varsinais-Suomen maakuntakaavassa. Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa uusi raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke -merkintä mahdollistaa Lohjalle kaukojunan aseman pääradan varteen sekä uudet asemanseudut Espooseen, Kirkkonummelle ja Vihtiin. Pääradan sijaintiin ei maakuntakaavatyön yhteydessä ole voinut vaikuttaa. Maakuntakaavassa on osoitettu mahdollisuus myös Lohjan keskustaan järjestettävälle lähiliikenteen raideyhteydelle.

Valituksessa (dnro 21976) esitetyt viittaukset pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeeseen ja MAL2019-suunnitelmaan sisältävät osin epärelevanttia tietoa ja antavat väärän kuvan Uusimaa-kaava -kokonaisuuden ja MAL-työn suhteesta ja kaavakokonaisuuden sisällöstä. Pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen kehittämisperiaatemerkinällä osoitetaan pääkaupunkiseudun muuta taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä tehokkaammin rakennettavat taajama- ja keskustatoimintojen alueet, jotka tukeutuvat kestäväan liikennejärjestelmään ja tukevat verkostomaisen kaupunkirakenteen kehittymistä. Pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen runko on muodostettu valitsemalla vyöhykkeeseen ne alueet, joissa MAL2019 -suunnitelman joukkoliikenteen runkoverkon 2050 ympärille muodostettu vyöhyke sekä MAL2019-suunnitelman ensisijaiset vyöhykkeet menevät päällekkäin.

Lohjan Lempolan osalta on todettava, että Lohja kuuluu Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan alueeseen, jonka merkintöihin ei sisälly lainkaan valituksessa viitattua Pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen kehittämisperiaatemerkinää. Maakuntakaavan periaatteiden mukaan kasvua ohjataan Länsi-Uudellamaalla ensisijaisesti maakuntakaavassa osoitettuihin keskuksiin ja palvelukeskittyisiin sekä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeille. Näiden ulkopuolella tapahtuvan asuin- ja työpaikkarakentamisen tulee ensisijaisesti sijoittua olemassa olevan yhdyskuntarakenteen yhteyteen. Uusien asemanseutujen toteutus tulee ajankohtaiseksi vasta, kun nykyisen rakenteen tehostamisen lisäksi uusien alueiden avaamiselle on todellinen tarve. Tätä ajoitusta korostaa Lempolassa uuden raideliikenteeseen tukeutuvan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen määräys, joka edellyttää Lempolassa, että toteuttaminen tulee kytkeä uuden raideliikenneyhteyden ja aseman sitovaan toteuttamispäätökseen.

On huomattava, että Lohja ei kuulu Helsingin seutuun, eikä siten myöskään MAL-suunnitelman piiriin. Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaava on oma itsenäinen maakuntakaava, jossa otetaan huomioon ja ratkaistaan seudun tavoitteet ja erityispiirteet. Maakuntakaavan ratkaisut tukevat Lohjan liittymistä kestäväan liikennejärjestelmän verkostoon, mikä tuo uusia mahdollisuuksia yhdyskuntarakenteen ja aluetalouden kehittymiselle. On huomattava, että tulevaisuudessa jo 2040-luvulta lähtien kasvua on ohjattava myös Helsingin seudun ulkopuolelle, jolloin Lännen raideyhteyden perustuva kehityskäytävä on potentiaalinen suunta.

Uusimaa-kaava 2050 kokonaisuuden kaavaselostuksessa todetaan, että raideyhteyden ja aseman toteutuspäätökseen sidotut alueet (Hista ja Lempola) sijaitsevat irrallaan ja kauempana olevasta rakenteesta. Maankäytön ja liikenteen suunnittelun ratkaisut, joilla Lempolan asemanseutu voidaan liittää olemassa olevaan yhdyskuntarakenteeseen, ovat keskeisiä. Maantieteellisistä ja luonnon tekijöistä johtuen Lohjalla on nauhamainen taajaman rakenne, johon Lempolan alue pohjoisosassa on jatkumoa.

Maakuntakaavan tehtävä, sisältö, esitystapa ja tulkinta

MRL määrittelee kunkin kaavatason tehtävät ja aseman alueiden käytön suunnittelujärjestelmässä. Laissa määritellyissä sisältövaatimuksissa korostuvat kunkin kaavatason rooli juuri sille tasolle kuuluvien kysymysten ratkaisemisessa (MRL 32§). Maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita (MRL 25§). Maakuntakaavalla ei sen tarkoitus ja MRL:n eri kaavatasoja koskevat säännökset huomioon ottaen ole tarpeen eikä yleensä mahdollistakaan ratkaista rakentamisen tai muunkaan maankäytön edellyttämiä tarkempia yksityiskohtia. Maakuntakaavalla ei myöskään sen MRL 32 §:n 1 ja 2 momentista ilmenevät oikeusvaikutukset ja saman pykälän 3 momentin ilmenevät voimassaoloa koskevat rajoitukset huomioon ottaen ole välittömiä tietyllä alueella harjoitettavaan toimintaan kohdistuvia oikeusvaikutuksia.

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeet pitävät sisällään monimuotoista yhdyskuntarakennetta ja siten muitakin kuin rakentamiseen tarkoitettuja alueita. Kehittämisvyöhykkeiden merkinnät sekä näiden alueelle sijoittuvat alueiden erityisominaisuuksia koskevat merkinnät ja määräykset mahdollistavat erilaisia tarkemman tason suunnitteluvaihtoehtoja eri osa-alueita tarkemmin suunniteltaessa, mutta asettavat selkeät lähtökohdat sille, millä tavoin alueiden erityispiirteet ja vaalittavat arvot tulee ottaa huomioon. Vyöhykkeen yhdyskuntarakenteen suunnittelu tapahtuu kuntakaavoituksen kautta ja toteutuu eri alueidenkäyttömuotojen muodostamana kokonaisuutena Esimerkiksi kulttuuriympäristöltään arvokkaimmat osa-alueet voidaan säilyttää, vaikka ne sisältyisivätkin taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen. Suunnittelumääräysten kautta maakuntakaava ohjaa viranomaisten toimintaa tavalla, joka edellyttää arvojen tarkempaa selvittämistä ja turvaamista. Tämä voi joissain tapauksissa tarkoittaa käytännössä sitä, että joillakin osa-alueilla yhdyskuntarakenteen merkittävä tehostaminen ei ole mahdollista.

Uusi raideliikenteeseen tukeutuva taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke -merkinnän suunnittelumääräyksen lisäksi Lempolan aluetta koskevat Uusimaa-kaavan 2050 kokonaisuuden yleiset suunnittelumääräykset sekä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen suunnittelumääräys muutoin kuin kaupan osalta. Kaikkia uusia raideliikenteeseen tukeutuvia taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeitä koskee seuraava määräys vähittäiskaupan osalta:

- Uuden raideliikenneyhteyden ja aseman sitova toteuttamispäätös muuttaa merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alarajan 4000 k-m² seuraavasti, ellei selvitysten perusteella muuta osoiteta:
- Pääkaupunkiseudulla (Espoo, Helsinki, Kauniainen ja Vantaa)
- Keskustahakuinen kauppa (päivittäistavaran kauppa ja muun erikoistavaran kauppa) 10 000 k-m²
 - Paljon tilaa vaativa erikoistavaran kauppa 30 000 k-m²
- Pääkaupunkiseudun ulkopuolella
- Keskustahakuinen kauppa (päivittäistavaran kauppa ja muun erikoistavaran kauppa) 10 000 k-m²
 - Paljon tilaa vaativa erikoistavaran kauppa 10 000 k-m²

Määräyksen mukaisesti kaupan toteuttaminen ja sen seudullisuuden alarajan muutos on sidottu tiukemmin uuden raideyhteyden ja aseman sitovaan toteuttamispäätökseen kuin asemanseudun muu toteuttaminen, koska kaupan määräys koskee kaikkia uusia asemanseutuja. Tämä osaltaan tukee kestävästi asiointiliikenteen edellytyksiä uusilla asemanseuduilla.

Yleisissä suunnittelumääräyksissä korostetaan kasvun kestävä ohjaamista etenkin olemassa olevaan rakenteeseen tukeutuen, mutta myös kestävä liikkuamisen edellytysten huomioimista. Määräyksissä on mukana useita ympäristön eri arvojen turvaamista koskevia kohtia. Yleisissä määräyksissä todetaan muun muassa, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja alueidenkäytössä on otettava huomioon alueiden arvokkaat ominaispiirteet ja turvattava luonnon, maiseman ja kulttuuriympäristön arvot ja että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on tarkistettava viranomaispäätösten, inventointien tai rekisterien ajantasainen tieto arvokkaista alueista, kohteista ja yhteyksistä mukaan lukien alueiden ja kohteiden tarkemmat rajaukset. Myös MRL:n mukaiset yleis- ja asemakaavojen sisältövaatimukset edellyttävät luonnon arvojen turvaamista.

Ympäristön erityisiin arvoihin liittyen taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä ja uutta raideliikenteeseen tukeutuvaa taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevassa määräyksessä todetaan, että vyöhykkeen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee turvata luonnon- ja kulttuuriympäristön erityisten arvojen säilyminen sekä edistää ekologisen verkoston kytkeytymistä vyöhykkeen ulkopuoliseen viherrakenteeseen. Tiivistettäessä yhdyskuntarakennetta on kiinnitettävä huomiota vyöhykkeen arvokkaisiin ominaispiirteisiin ja elinympäristön laatuun. Lisäksi tulee turvata riittävät virkistysmahdollisuudet sekä virkistysyhteydet vyöhykkeen sisällä ja sen ulkopuolelle. Erityistä huomiota on kiinnitettävä kaavassa osoitettuja viherrakenteen osia yhdistäviin, Helsingin seudun viherkehälle ja ranta-alueille suuntautuviin sekä merenrannan suuntaisiin yhteyksiin.

Kehittämisperiaatemerkinällä osoitetun uuden raideliikenteeseen tukeutuvan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen alueelle, kuten taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeenkin alueelle sijoittuva aluevaraus-, kohde-, viiva- tai ominaisuusmerkintä osoittaa, että kyseisellä osa-alueella vyöhykkeen kehittämiseen liittyy reunaehtoja, jotka tulee ottaa huomioon kyseisen osa-alueen tarkemmassa suunnittelussa. Tästä voi seurata, että vyöhykkeen kyseisellä osa-alueella yhdyskuntarakennetta ei tehosteta, vaikka se onkin koko vyöhykettä kokonaisuutena tarkasteltaessa merkinnän keskeinen tavoite. Asia on tuotu esiin maakuntakaavan taajamatoimintojen kehittämisperiaatemerkinän määräyksessä, merkintäkohtaisissa määräyksissä sekä yleisissä määräyksissä ja myös kaavaselostuksessa. Esimerkiksi Lohjan taajamavyöhykettä Lempolan läheisyydessä koskee taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen kehittämisperiaatemerkinän suunnittelumääräysten lisäksi myös kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeän alueen ominaisuusmerkintä (RKY) ja siihen liittyvä suunnittelumääräys. Määräyksessä todetaan, että yksityiskohtaisemmassa alueiden suunnittelussa, rakentamisessa ja käytössä on turvattava valtakunnallisesti merkittävien kulttuuriympäristöjen arvot.

Uudenmaan luontoalueiden maakunnalliset ja valtakunnalliset arvot sekä muun muassa maakunnan väestön ja toimintojen kasvun ennakoiminen edellyttävät usein erilaisten maankäyttömuotojen yhteensovittamista. Kunnan suunnittelussa on mahdollista tutkia tarkemmin, minkälaista rakentamista ja kuinka paljon alueelle voi sijoittua näiden reunaehtojen puitteissa. Lempolaan liittyvien arvojen turvaaminen on mahdollista toteuttaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

MRL 9§:n mukainen vaikutusten arviointi ja selvitykset

Uusimaa-kaavan kokonaisuus perustuu kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin MRL 9 §:n mukaisesti. Kaavan vaikutuksia selvittäessä on otettu huomioon

maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus MRL:n mukaisena yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana. Maakuntakaavassa vaikutuksia on arvioitu maakuntakaavan edellyttämällä tarkkuudella. Vaikutusten arviointi tarkentuu yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Kaavaratkaisua ja arviointia taustoittavat laajat selvitykset, jotka on keskeisiltä osiltaan raportoitu osana kaava-aineistoa. Alkuperäiset selvitykset ovat saatavana verkossa ja niihin on viitattu kaava-aineistossa.

Kaava vastaa esitystavaltaan MRL 29§ määräyksiä. Kaava-aineistoihin sisältyy selostus, jossa on esitetty muun muassa kaavaratkaisun sisältö, keskeiset perustelut, keskeiset lähtökohdat, tavoitteet, vaikutusten arvioinnin tulokset, selvitys kaavan suhteesta valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin ja sisältövaatimukseen, muutokset suhteessa voimassa olevaan maakuntakaavaan ja selvitys osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelystä.

Uusimaa-kaavan 2050 kokonaisuuden kulttuuriympäristöjä ja viherrakennetta koskevat ratkaisut perustuvat pitkälti Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavan (lainvoimainen vuonna 2020) yhteydessä tehtyihin selvityksiin, koska viherrakenne, mukaan luettuna luontoarvot sekä kulttuuriympäristöt kokonaisuudessaan käsiteltiin tässä vaihemaakuntakaavassa. Lisäksi Uusimaa-kaavan kokonaisuuden yhteydessä teetettiin luontoarvojen osalta täydentäviä selvityksiä, kuten luonnosvaiheessa valmistuneet ekologisen verkoston määrittely ja vaikutusten arviointi sekä käytettiin soveltuvin osin muita luontotietojen lähteitä. Ympäristön arvojen turvaaminen ja ominaispiirteiden huomioon ottaminen kaikilla kaavatasoilla ja tarkemmassa suunnittelussa on tuotu esille maakuntakaavan eri merkintäkohtaisissa määräyksissä sekä yleisissä määräyksissä.

Maakuntakaavan laadinnassa on hyödynnetty eri tavoin koottua luontotietoa, jonka soveltuvuus on todettu joko Uudenmaan liitossa tai sen on tarkistanut asiantuntijatyönä luontoselvityksiin erikoistunut konsultti ja tarvittaessa tietoja on täydennetty maastoselvityksin. Kaikkien alueiden osalta ei ole ollut perusteltua tehdä uusia maastotöitä. Vaikutusten arvioinnissa on tarkasteltu ekologisen verkoston kokonaisuutta. Arviointitulosten ja kaavan tavoitteiden yhteen sovittamisen perusteella kaavaratkaisujen kokonaisuus on katsottu riittäväksi luontoarvojen huomioon ottamisen kannalta. Kaavaratkaisun taustalla olevat selvitykset ovat olleet saatavilla kaavan tausta-aineistoissa.

Kaavatyön aikana on ollut käytettävissä myös kuntakohtaisia tarkempia tietoja. Lempolaan liittyen Lohjan kaupungissa on tullut vireille Lohjansolmun asemanseudun (Lempola) ja Lehmijärvi-Pulli - maaseutualueiden osayleiskaava 8.12.2016. Valmisteluvaiheen aineisto on ollut nähtävillä 10.1.-8.2.2019, jolloin kaavan ensimmäisessä kuulemisessa on ollut käytettävissä muun muassa luonto- ja maisemaselvitys ja rakennusinventointi. Kaavaa on tehty ympäristöviranomaisten, Uudenmaan liiton ja muiden viranomaisten kanssa vuorovaikutuksessa. Kaavaa varten laaditut selvitykset on saatettu Uudenmaan liiton tietoon.

Suunnitellun ratayhteyden, aseman tai asemanseudun maaperään liittyvän toteuttamiskelpoisuuden tai teknistaloudellisen toteutettavuuden arviointi tai valtakunnan tason arviointi uuden ylismaakunnallisen ratayhteyden asemien määrästä eivät ole maakuntakaavoituksessa ratkaistavia asioita.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

MRL 24§ edellyttää, että maakunnan suunnittelussa ja muussa alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden

toteuttamista.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet otetaan huomioon sillä tavoin kuin kunkin kaavamuodon tehtävä edellyttää. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, kuten myös maakuntakaavan sisältövaatimukset, edellyttävät käytännössä useiden erisuuntaisten näkökohtien ja maankäyttötarpeiden yhteen sovittamista kaavaa laadittaessa. Tästä syystä kaikkia eri tavoitteita ei useinkaan ole mahdollista ottaa täysimääräisesti huomioon, kun erityyppisiä toimintoja yhteensovitetaan. Tavoitteet voivat olla myös keskenään ristiriitaisia. Yksittäiset alueidenkäyttömuodot (esim. yksittäiset kaavamerkinnot) eivät voi yksin toteuttaa kaikkia valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita. Oleellista onkin ymmärtää alueidenkäytön suunnittelun tehtävä eri tyyppisten alueidenkäyttömuotojen yhteensovittajana. Kaavaselostuksessa on kuvattu, miten valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja maakuntakaavan sisältövaatimukset on otettu huomioon Uusimaa 2050 kaavakokonaisuudessa myös valituksessa mainittujen valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden osalta.

Lempolaa koskeva kaavaratkaisu on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen ottaen huomioon tavoitteet liittyen valtakunnallisesti arvokkaiden kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvojen turvaamisesta huolehtimiseen ja toimiviin yhdyskuntiin ja kestävään liikkumiseen sekä eri tavoitteiden yhteensovittamiseen.

Yksi valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista on turvata kansainvälisesti ja valtakunnallisesti merkittävien liikenne- ja viestintäyhteyksien jatkuvuus ja kehittämismahdollisuudet. Yhteyksien jatkuvuus ja solmupisteiden kehittämismahdollisuudet on tärkeä varmistaa Suomen kilpailukyvyyn kehittämiseksi. Espoosta Salon kautta Turkuun suunniteltu ESA-rata, joka on osa Pohjois-Euroopan TEN-T verkkoa ja Etelä-Suomen liikennejärjestelmän kehityskäytävää, on valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävä rata. Raideyhteys mahdollistaa kestävämpää liikkumista laajemmin Länsi-Uudellamaalla ja uudella rataosuudella myös Helsingin seudulla ja parantaa näin kestävien kaupunkiympäristöjen kehittämispotentiaalia käytävän varrella. On tarkoituksenmukaista, että raideliikenteen varsi hyödynnetään mahdollisuuksien mukaan kestäväen yhdyskuntarakenteen tavoitteiden mukaisesti.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja maakuntakaavan sisältövaatimusten huomioon ottaminen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa

Ympäristöministeriön MRL:n soveltamista koskevassa ”Maakuntakaavan oikeusvaikutukset” -oppaassa tarkastellaan sitä, miten maakuntakaavaa on erilaisissa tilanteissa tulkittava ja sovellettava. Oppaassa todetaan muun muassa, että maakuntakaava voidaan laatia siten, ettei siinä oteta suoranaisesti kantaa alueiden käytön muuttamis- ja säilyttämistarpeisiin, vaan osoitetaan rajoituksia ja reunaehtoja, jotka on otettava huomioon, kun alueiden käyttöä ryhdytään yksityiskohtaisemmin suunnittelemaan tai muutoin järjestämään. Tällöin maakuntakaava jättää alueiden käytön yksilöidyn määrittelyn kunnan kaavoituksen tai muun yksityiskohtaisemman päätöksenteon tehtäväksi osoittamiensa rajoitusten ja reunaehtojen puitteissa. Tätä periaatetta on noudatettu Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa.

Maakuntakaava osoittaa kehittämisperiaatemerkinällä osoitettujen taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden ja uusien raideliikenteeseen tukeutuvien taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden, kuten Lempola

rajautumisen periaatetasoisesti. Kuntien tulee yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa osoittaa vyöhykkeen kehittämiseen liittyvät aluevaraukset ja ratkaista muut alueidenkäyttöön liittyvät järjestelyt niin, että maakuntakaavan tavoitteet toteutuvat vyöhykettä kokonaisuutena tarkasteltaessa. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen sekä uusien raideliikenteeseen tukeutuvien taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen rajauksen muodostamisessa keskeisiä lähtökohtia ovat valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaisesti olleeseen yhdyskuntarakenteeseen tukeutuminen ja kestävä liikumisen mahdollisuudet, jotka muodostavat perustan esimerkiksi vähähiiliselle ja resurssitehokkaalle yhdyskuntakehitykselle ja palveluiden, työpaikkojen ja vapaa-ajan alueiden hyvälle, kestäväälle saavutettavuudelle. Rajaus on maakuntakaavan tehtävä, sisältö, mittakaava ja esitystapa sekä kaavamerkintätyyppi ja kaavamerkintöjen ja -määräysten sisältö huomioon ottaen yleispiirteinen. Rajauksen muodostamisen keskeiset periaatteet ja käytetyt tausta-aineistot on kuvattu kaavaselostuksessa.

Kun otetaan huomioon maakuntakaavan tavoite ja kaavan luonnon ja kulttuuriympäristön arvoja turvaavat merkinnät ja niihin liittyvät suunnittelumääräykset sekä arvojen turvaaminen muissa suunnittelumääräyksissä, kaavan yleiset suunnittelumääräykset ja näiden kaikkien mahdollistama suunnitteluvara alemman tasoisessa kaavoituksessa, kaavaratkaisu ohjaa ottamaan huomioon luontoon ja kulttuuriympäristöön liittyvät suojeluarvot alueen jatkosuunnittelussa MRL:n edellyttämällä tavalla. Kun lisäksi otetaan huomioon se, että yleis- ja asemakaavan laatiminen edellyttää myös näissä vaiheissa selvityksiä ja vaikutusten arviointia ja erityisten arvojen vaalimista, maakuntakaavan ei voida katsoa olevan valituksissa tarkoitettulla tavalla MRL:ssä edellytetyjen luonnon ja kulttuuriympäristön erityisten arvojen vaalimista koskevien vaatimusten vastainen. Uusiin asemanseutuihin liittyvien luonnon ja kulttuuriympäristöarvojen turvaaminen on mahdollista toteuttaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Maakuntakaavasta ei aiheudu merkittäviä haitallisia vaikutuksia luonnon tai kulttuuriympäristön arvoille eikä tämä siten ole ollut esteenä maakuntakaavan hyväksymiselle. Kaavaratkaisu on myös toimiviin yhdyskuntiin ja kestävään liikkumiseen liittyvien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen. Näin ollen Lempolan alueiden sisältyminen uusien raideliikenteeseen tukeutuvien taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen ei ole ristiriidassa MRL:n kanssa.

Ympäristön voimavarat ja vetovoima- Ympäristöarvojen turvaamisen kannalta kaavaratkaisu puutteellinen

Ympäristöarvojen turvaamisen kannalta puutteellisesta kaavaratkaisusta ovat valittaneet Suomen Luonnonsuojeluliitto, Uudenmaan piiri ry (dnro 21976). Valituksessa on vaadittu:

- Helsingin hallinto-oikeus kumoaa Uudenmaan liiton maakuntavaltuuston päätöksen hyväksyä Uusimaa 2050 -maakuntakaavakokonaisuus Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan, Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan ja Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan osalta siltä osin (valituksissa esitettyjen vaatimusten osin) kuin ne ovat MRL:n 9 §:n ja 28 §:n, maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n, valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden sekä luonnonsuojelulain 64 a § ja 65 §:n vastaisia.
 - kumottavaksi kaikkia kolmea vaihemaakuntakaavaa koskevan maakuntavaltuuston päätöksen kumota merkittävä määrä voimassa olevan maakuntakaavan suojeluvaramuksia tai suojeluvaramuksen osia
-

perustelematta tätä tapauskohtaisesti ajantasaisin selvityksin alueiden nykytilasta.

- kumottavaksi kaikkia kolmea vaihemaakuntakaavaa koskevan maakuntavaltuuston päätöksen kumota lukuisia voimassa olevien maakuntakaavojen viheryhteystarvemerkintöjä.

Uudenmaan liiton lausunto:

Perusteet suojelualuevarausten kumoamisille

Uusimaa-kaava 2050 kaavakokonaisuus on MRL 28 §:n sisältövaatimusten ja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen. Kaava perustuu kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin MRL 9 §:n mukaisesti. Kaavan vaikutuksia selvitetessä on otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus MRL:n mukaisena yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana. Kaavaratkaisu perustuu uusimpaan käytettävissä olevaan tietoon maakuntakaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden. Kaavaratkaisun merkinnöillä ja määräyksillä turvataan riittävällä tavalla maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittävät luontoarvot maakuntakaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden.

Maakuntakaavan valmistelun lähtökohtana on ollut kaavan kokonaisuuden laatiminen tietyn hetken tilanteessa, jonka mukaan kaavakartalle on osoitettu tietyt kaavaselostuksessa eriteltyt asiat. Kaavaselostuksessa todetaan seuraavaa: "Suojelualueina osoitetaan luonnonsuojelulain nojalla suojeltuja tai suojeltaviksi tarkoitettuja alueita. Liitekartalla V2 esitetään voimassa olevista kaavoista siirtyvät, poistettavaksi esitettävät ja uusina osoitettavat luonnonsuojelualueet." "Suojelualueina osoitetaan toteutunutta suojelualueverkostoa täydentäviä, vähintään maakunnallisesti arvokkaita luontokohteita, joilla on arvioitu olevan perusteet toteutua luonnonsuojelualueina." "Voimassa olevien maakuntakaavojen suojelualueita koskeva kaavaratkaisu osoitetaan Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa ajantasaistetuilla ja tarkistetuilla tiedoilla." Ne aiemmissa maakuntakaavoissa osoitetuista suojelualueista, jotka eivät enää vastaa suojelualuemerkinnän osoittamisen perusteita, on jätetty Uusimaa-kaavakokonaisuudesta pois. Lausunnon liitteessä nro 1 on kohdekohtaiset tiedot perusteista.

Maakuntakaavan laadinnassa on hyödynnetty eri tavoin koottua tietoa, jonka soveltuvuus on todettu joko Uudenmaan liitossa tai sen on tarkistanut asiantuntijatyönä luontoselvityksiin erikoistunut konsultti ja tarvittaessa tietoja on täydennetty maastoselvityksin. Kaikkien alueiden osalta ei ole ollut perusteltua tehdä uusia maastotöitä. Vaikutusten arvioinnissa on tarkasteltu ekologisen verkoston kokonaisuutta. Arviointitulosten ja kaavan tavoitteiden yhteen sovittamisen perusteella kaavaratkaisujen kokonaisuus on katsottu riittäväksi luontoarvojen huomioon ottamisen kannalta. Kumoaminen ei poista alueiden mahdollisten luontoarvojen muuta suojaa (maakuntakaavassa mm. yleiset suunnittelumääräykset) ja mahdollisuutta toteuttaa alueille luonnonsuojelualueita. Suojelualueita osoitetaan Uusimaa-kaava kokonaisuudessa enemmän kuin aiemmissa maakuntakaavoissa. Uusina osoitettuja alueita on yhteensä 14 500 ha. Aiemmissa maakuntakaavoissa osoitettuja suojelualueita on kumottu ja jätetty osoittamatta yhteensä n. 2500 ha. Kaavaselostuksessa on yleisesti kerrottu suojelualueiden merkitsemisen perusteet, jotka kattavat myös ratkaisut jonkin alueen poistamisesta. Lisäksi kumottavat alueet on esitetty liitekartalla V2. Tämä on katsottu osallisten kannalta riittäväksi tavaksi toimia.

Pienialaisia, eli alle 5 hehtaarin kokoisia tai alle 200 m leveitä (esim. jokivarret) suojelualueita ei osoiteta Uusimaa-kaavakokonaisuudessa.

Ratkaisun keskeiset perusteet ovat tavoite kaavakartan selkeydestä ja maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä suunnitelmana. Alle 5 hehtaarin kohteilla tai kapeilla alueilla ei ole vastaavaa merkitystä maakuntatason alueidenkäytön ohjauksen kannalta kuin laajemmilla alueilla. Jo toteutuneilla pienialaisilla suojelualueilla on suoja luonnonsuojelulain mukaisten päätösten kautta ja osa alueista on hankittu valtiolle luonnonsuojelua varten. Yleisten suunnittelumääräysten mukaisesti yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä on otettava huomioon ympäristön arvokkaat ominaispiirteet ja turvattava luontoarvot. Tämä määräys koskee myös pienialaisia luonnonsuojelullisesti arvokkaita kohteita. Luontoinventoinneissa tunnistetut maakunnallisesti arvokkaat alueet tulee ottaa huomioon yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa myös suoraan MRL:n mukaisesti (kuntakaavoitusta koskevat sisältövaatimukset MRL 39 § ja 54 §). Luonnonsuojelulain mukainen luonnonsuojelualueen perustaminen on osalla näistäkin alueista mahdollista. Liitekartassa V3 esitetään maakunnallisesti arvokkaat luontokohteet, joita ei esitetä kaavakartalla.

MRL 25 §:n 4 momentin mukaan maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Aluevarauksia osoitetaan vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueiden käyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta taikka useamman kuin yhden kunnan alueiden käytön yhteen sovittamiseksi on tarpeen. Maakuntahallitus on kaavaa laadittaessa harkintavaltansa puitteissa voinut päättää, että kaavassa osoitetaan MRL:n mukaisin oikeusvaikutuksin kooltaan kaavan tarkastelutarkkuuteen ja mittakaavaan soveltuvia kohteita. Kun lisäksi otetaan huomioon, että jo toteutettujen luonnonsuojelualueiden tiedossa olevat luontoarvot on joka tapauksessa otettava sekä selvityksinä että lähtökohtina huomioon yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa, maakuntakaava ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla maakuntakaavoituksen sisältövaatimusten mukaisten luonnonarvojen huomiointivelvoitteen vastainen.

Luonto on muuttuva kokonaisuus ja suojeltavia luontoarvoja koskevat tiedot tarkentuvat koko ajan. Maakunnallisia luontoarvoja voi sijaita muuallakin kuin tämän kaavatyön yhteydessä tunnistetuilla alueilla. Myöhemmin tehtävissä luontoarvojen selvityksissä on syytä käyttää maakunnallisten arvojen tunnistamiseen Uudenmaan alueelle soveltuvia, yhtenäisiä LAKU-kriteerejä, jotta eri selvitysten tiedot olisivat mahdollisimman vertailukelpoisia ja toisiaan täydentäviä. Suojelualueiden toteuttamisessa tarvittavaa tarkempaa luontotietoa tuottaa Uudenmaan ELY-keskus. Kuntakaavoja laadittaessa ja muussa yksityiskohtaisemmassa alueiden käytön suunnittelussa on tehtävä maakuntakaavan selvityksiä tarkemmat luontoselvitykset. Uusimaa-kaavaa varten tehtyjen luontoselvitysten aluekohtaiset tiedot toimitetaan kunnille ja tarvittaessa muille tahoille yksityiskohtaisempaa suunnittelua varten. Kunnat voivat käyttää tietoja maankäytön suunnittelussa ja merkitä alueita osin myös suojelualuevarausta joustavammilla luontoa turvaavilla merkinnöillä.

Luontoarvoihin liittyviä suunnittelumääräyksiä sisältyy koko kaava-alueella koskevien yleisten suunnittelumääräysten lisäksi muun muassa taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen merkintään, teiden ja ratojen ohjeellisen linjauksen merkintöihin, liikenteen yhteystarvemerikintään, Puolustusvoimien käytössä oleva luonnonsuojelullisesti arvokas alue -merkintään sekä Puolustusvoimien alue, jonka toissijainen käyttötarkoitus on luonnonsuojelualue -merkintään.

Perusteet viheryhteystarvemerikintöjen kumoamisille

Uusimaa-kaavakokonaisuuden merkinnöillä ja määräyksillä turvataan

maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittävät ekologiset ja virkistyselliset yhteydet. Uusimaa-kaava 2050 kaavakokonaisuus on MRL 28 §:n sisältövaatimusten ja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen. Kaava perustuu kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin MRL 9 §:n mukaisesti. Kaavaratkaisu perustuu uusimpaan käytettävissä olevaan tietoon maakuntakaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden.

Kaikkia aiemmassa 4. vaihemaakuntakaavassa osoitettuja viheryhteystarpeita ei osoiteta Uusimaa-kaavakokonaisuudessa. Kumotut viheryhteystarvemerkinnot eivät enää vastanneet viheryhteystarvetta koskevan merkinnän uudistettuja osoittamisen perusteita, mistä syystä ne on jätetty pois.

Uusimaa-kaavakokonaisuudessa viheryhteystarpeina on osoitettu ekologisesta ja virkistysellisestä verkostosta ne maakunnalliset yhteystarpeet, joiden toteuttaminen ja kehittäminen on erityisen tärkeää muusta maankäytöstä johtuvien muutospaineiden ja estevaikutusten takia. Ekologisen verkoston osalta kaavaratkaisussa on hyödynnetty uutta tietopohjaa ekologisen verkoston kytkeytyneisyydestä (Uudenmaan ekologiset verkostot Zonation-analyysien perusteella, Uudenmaan liitto 2018).

Toinen keskeinen muutos aiempiin maakuntakaavoihin on se, että viheryhteystarpeiden yksityiskohtaisempaa suunnittelua ohjataan aikaisempaa enemmän kaavamääräyksillä. Tämä kokonaisuus käsittää kaikkia vaihemaakuntakaavoja koskevat yleiset suunnittelumääräykset, viheryhteystarve merkintää koskevan suunnittelumääräyksen, taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevan suunnittelumääräyksen, teiden ja ratojen ohjeellisia linjauksia sekä liikenteen yhteystarvetta koskevat suunnittelumääräykset. Tämän kokonaisuuden voidaan katsoa olevan ohjausvaikutukseltaan vähintään yhtä voimakas kuin aiempien maakuntakaavojen ekologista ja virkistysellistä verkostoa koskeva ratkaisu.

Helsingin seudun muuta Uttamaata suuremmat kasvu- ja rakentamispaineet on otettu huomioon kaavaratkaisussa muun muassa osoittamalla aikaisempaa enemmän ja pidempiä viheryhteystarpeita laajojen suojelu- ja virkistysalueiden välille. Suuri osa Uudenmaan ekologisista yhteyksistä voi toteutua tai säilyä ilman niiden osoittamista maakuntakaavassa.

Ympäristön voimavarat ja vetovoima- Suojelualuumerkintöjen osoittamisen perusteet puutteelliset

Suojelualuumerkintöjen osoittamisen perusteista ovat valittaneet Metsänhoitoyhdistys Länsi-Uusimaa, Metsänhoitoyhdistys Uusimaa, MTK-Uusimaa, SLC-Nyland (dnro 22101), yksityishenkilöt (dnrot 22080, 22110, 22113).

Valituksissa on vaadittu:

- Hallinto-oikeus kumoaa maakuntavaltuuston päätökset kaavojen hyväksymisestä ja palauttaa kaavat uuteen valmisteluun. Uudenmaan maakuntakaavan 2050 kaavoitusprosessi ei täytä MRL:n vuorovaikutusvaatimuksia. Kaavaratkaisun edellyttämät tutkimukset ja selvitykset eivät myöskään täytä lain vaatimuksia, ja suojelualuumerkinnot aiheuttavat alueiden maanomistajille kohtuutonta haittaa. VAT:a ei ole otettu riittävästi huomioon kaavassa. SL-merkinnät ovat perustuslain ja myös kaavoituksessa vallitsevan suhteellisuusperiaatteen vastaisia. (dnro 22101)
 - Maakuntakaava hylätään siltä osin kuin valituksessa mainittuun
-

- kiinteistöön kuuluvat, saaren Jusarö (Jussarö) läntisellä puolella olevat alueet, on merkitty suojelualueiksi, kaavakartan kohde 28. (dnro 22080)
- hallinto-oikeus kumoaa Uudenmaan liiton päätöksen, joka koskee kohteen 921 Söderskogen Inkoo 23 ha suojelua (dnro 22110)
 - hallinto-oikeus ottaa kantaa siihen, ovatko Uudenmaan liiton vastuulliset virkamiehet menettelleet oikein, kun Uusimaa-kaavan valmistelussa ei ole otettu huomioon tietoja, jotka todistettavasti on annettu heille tiedoksi kohteen 921 Söderskogen osalta. (dnro 22110)
 - kumoaa Uudenmaan maakuntavaltuuston 25.8.2020 antaman Uusimaa-kaava 2050 kaavapäätöksen Fagervikin kartanon tilojen suojelualueita koskevien kaavamerkintöjen osalta ja poistaa kyseisiltä tiloilta suojelualueita koskevat kaavamerkinnät (muilta kuin Natura-alueilta ja muilta luonnonsuojelulain mukaan laadituilta ja kaavan hyväksymispäivänä voimassa olevilta suojelualueilta). Tulee huomata, että "Soidensuojelutyöryhmän ehdotus soidensuojelun täydentämiseksi (vapaaehtoinen soidensuojeluehdotus /2015)" ei ole yksityismaiden osalta luonnonsuojelulain mukaan laadittava suojeluohjelma ja siihen perustuvat suojelualuemerkinnät tulee myös poistaa maakuntakaavasta. (dnro 22113)
 - toissijaisesti palauttaa asian Uudenmaan liiton uudelleen valmisteltavaksi maakuntakaavan puutteellisten luontoselvitysten ja kaavan valmistelussa tapahtuneiden menettelyllisten ja muiden puutteellisuuksien vuoksi. (dnro 22113)

Uudenmaan liiton lausunto:

Maakuntakaavan tehtävästä Uudellamaalla

Maakuntakaavassa tulee MRL:n mukaisesti esittää maakunnan kehityksen kannalta tarpeellisia alueita, joihin myös suojelualueet kuuluvat. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet edellyttävät, että myös maakuntakaavoituksessa edistetään luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaiden alueiden ja ekologisten yhteyksien säilymistä. Maakuntakaavan sisältövaatimusten mukaan on erityistä huomiota kiinnitettävä luonnonarvojen vaalimiseen. Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen edellyttää Uudellamaalla myös uusien suojelualueiden osoittamista.

Kaavassa on käsitelty vähintään maakunnallisesti arvokkaiden luontoarvojen turvaamista. Kyseessä on ylikunnallinen asia, joka on ratkaistava maakuntakaavassa. Kriteerit luontokohteiden maakunnallisuuden arvottamiselle on tehty koko Uttamaata koskeviksi ja niitä on sovellettu olemassa oleviin luontotietoihin riittävällä tarkkuudella maakuntakaavan suojelualueratkaisujen perusteeksi. Suojelualuemerkinnällä ohjataan viranomaisten toimintaa ja turvataan luontoarvoja, jotka soveltuvat luonnonsuojelualueen perustamiseen. Luonnonsuojelualueen perustaminen eli kaavamerkinnän toteuttaminen tapahtuu luonnonsuojelulain mukaisella menettelyllä. Suojelualuemerkinnät eivät aiheuta metsätalouden harjoittamiselle kohtuutonta haittaa.

Valituksissa viitataan koko kaava-alueita koskevaan yleiseen suunnittelumääräykseen "Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on tarkistettava viranomaispäätösten, inventointien tai rekisterien ajantasainen tieto arvokkaista alueista, kohteista ja yhteyksistä mukaan lukien alueiden ja kohteiden tarkemmat rajaukset". Määräyksessä on kyse sellaisista luontoarvoista koskevista tiedoista, jotka selvitetään ja/tai päätetään maakuntakaavan valmistelun päätyttyä. Kuten kaavaselostuksessa todetaan: "Uusimaa-kaavassa on toteutuneiden suojelupäätösten tilanne esitetty valmistelun ajankohdan mukaan ja toteutumattomat alueet perustuvat

valmisteluajankohdan selvitystietoihin. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on aina tarkistettava ajantasainen tieto suojelupäätöksistä ja lisäksi selvittävä ja otettava huomioon mahdolliset muut luonnonsuojelliset arvot, jotka eivät ole olleet tiedossa maakuntakaavan valmistelun aikana." Maakuntakaavan laatimishetkellä tiedossa olleet luontoarvoja koskevat, riittävän ajantasaiset ja luotettavat tiedot on otettu ratkaisuihin huomioon.

Luontoarvojen osoittaminen maakuntakaavassa

Uusimaa-kaavan kokonaisuuden kaavaratkaisut on laadittu aiempien maakuntakaavaratkaisujen, selvitysten ja vuorovaikutuksen pohjalta kokonaisuutta ajantasaistaen ja selkiyttäen. Uudet vaihemaakuntakaavat tarkistavat, täydentävät ja uudistavat aiemmin tehtyjä ratkaisuja. Valmistelu pohjautuu myös edeltävien maakuntakaavakierrosten yhteydessä tehdyille luontoarvojen tarkasteluille. Aiempien maakuntakaavojen suojelualueita koskeva kaavaratkaisu osoitetaan Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa ajantasaistetuilla ja tarkistetuilla tiedoilla. Merkinnettävien esitystapa ja kaavaratkaisun periaatteet ovat vastaavat kuin aiemmissa Uudenmaan maakuntakaavoissa.

Kaavaselostuksessa todetaan: "Suojelualueina osoitetaan toteutunutta suojelualueverkostoa täydentäviä, vähintään maakunnallisesti arvokkaita luontokohteita, joilla on arvioitu olevan perusteet toteutua luonnonsuojelualueina. Alueet perustuvat Uudenmaan liiton tekemien luontoselvitysten tuloksiin, kuntakaavoituksen yhteydessä tuotettuihin luontoselvityksiin sekä muihin tietoihin vähintään maakunnallisista luontoarvoista. Muihin tietoihin sisältyvät myös ehdotetut rajaukset soidensuojelun täydennysohjelmaksi, koska ne ovat valtakunnallisten luontoarvojensa perusteella luonnonsuojelulain kautta toteutettavaksi soveltuvia." Myös uudet suojelualuemerkinnot ovat perusteltuja, ottaen huomioon alueita koskevat luontotiedot, tarpeen täydentää voimakkaassa muutoksessa olevan Uudenmaan suojelualueverkostoa sekä merkintöjen oikeusvaikutusten luonteen ja niiden toteuttamistavan.

Valtakunnallisesti arvokkaiden soiden osalta suojelualuemerkinnot perustuvat soidensuojelun täydennys ehdotuksen valmistelun yhteydessä (2012-2015) tuotettuun luontotietoon ja paikkatietoaineistoon. Suojelualuemerkinnot on osoitettu soidensuojelun täydennys ehdotuksen rajaukset, koska ne ovat luontoarvoiltaan valtakunnallisia sekä luonnonsuojelulain kautta toteutettavaksi soveltuvia. Osa valtakunnallisesti arvokkaista suoalueista oli mukana jo kaavan luonnosvaiheessa. Nämä kohteet ovat joko luonnonsuojelulain kautta toteutuneita, valtion omistuksessa tai kuntakaavassa suojelualueeksi osoitettuja. Muiden valtakunnallisesti arvokkaiden suoalueiden lisäämistä kaavaehdotukseen ovat lausunnoissaan esittäneet mm. ympäristöministeriö sekä Uudenmaan ELY-keskus. Ympäristöministeriö toteaa lausunnossaan, että kaavaehdotusta tulee jatkovalmistelussa täydentää siten, että soidensuojelun täydennys ehdotuksen valtakunnallisesti arvokkaat suokohteet osoitetaan yhtenäisesti koko maakunnan alueella. Uudenmaan ELY-keskus on ilmoittanut, että sillä on valmius toteuttaa nämäkin kohteet luonnonsuojelulain mukaisesti.

Soidensuojelun täydennys ehdotuksen kohteiden suojelualuemerkinnot perustuvat siis luontotietoon alueiden valtakunnallisesta arvosta ja niiden soveltavuuteen luonnonsuojelualueeksi, sekä tarpeeseen käsitellä suojelualueiden verkostoa Uudellamaalla suhteessa maakunnan voimakkaisiin maankäytön muospaineisiin. Perusteena ei ole valtakunnallinen luonnonsuojeluohjelma, jota ei ole, kuten valituksissa huomautetaan. Valtioneuvoston linjaus soidensuojelun täydennysohjelmasta

tai soidensuojelutyöryhmän tekemät linjaukset vuodelta 2015 eivät muuta sitä tilannetta, että alueilta on tiedossa valtakunnallisia luontoarvoja ja luonnonsuojelulaki soveltuu niiden toteuttamiskeinoksi.

Metsien monimuotoisuutta edistävän METSO-ohjelman suojelutavoitteesta on jääty jälkeen, mikä on monimuotoisuuden kannalta erityisen huolestuttavaa juuri eteläisen Suomen alueella (Kymmenen vuotta METSOa väliarviointi 2019). Vapaaehtoisuuden ottaminen lähtökohdaksi hallitusohjelmassa tai muussa luonnonsuojelun edistämässä ei muuta MRL:n kaavan laadinnan velvoitteita. Suojelualuumerkintä ei myöskään suoraan aseta mitään velvoitetta yksityiselle toimijalle. Maanomistajalla säilyy oikeus kieltäytyä luonnonsuojelualueen perustamisesta. Aluetta koskevat rajoitukset ohjaavat viranomaisia ottamaan huomioon maankäyttöä koskevissa lupaprosesseissa alueen luontoarvot.

MRL velvoittaa maakunnan suunnittelussa ottamaan huomioon valtakunnalliset tavoitteet sovittaen ne yhteen alueiden käyttöön liittyvien maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa (25 §), sekä kiinnittämään huomiota maakunnan oloista johtuviin erityisiin tarpeisiin (28 §). Kaavaratkaisut myös eri maakuntien maakuntakaavoissa voivat poiketa toisistaan samankin tietolähteen perusteella tehtävien johtopäätösten osalta, jos maakuntien suunnittelutilanteet, tavoitteet ja tarpeet ovat siltä osin erilaisia. Alueen sijainti valtakunnallisessa aluerakenteessa ja maakunnan yhdyskuntarakenteessa vaikuttaa kaavaratkaisuun. Maanomistajien tasapuolinen kohtelu tarkoittaa, että maanomistajia kohdellaan vastaavassa paikassa tasapuolisesti. Maakuntien välillä saattaa lisäksi olla maanomistajien kohtelussa eroja, jotka johtuvat kaavojen erilaisista tavoitteista. Perustuslain mukaista kansalaisten yhdenvertaisuuden toteutumista tämä ei estä, vaan MRL:n periaatteet ovat myös perustuslain mukaisia. Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen edellyttää Uudellamaalla myös uusien suojelualueiden osoittamista. Yksittäisen maanomistajan maanomistuksen laajuus ei ole vaikuttanut suojelualueiden kaavaratkaisuihin.

Uudet suojelualuemerkinnät eivät ole kaavassa MRL 28 § 2. momentin ("[Luonnonsuojelulain](#) (1096/1996) 7 ja 77 §:ssä tarkoitettujen luonnonsuojeluohjelmien ja -päätösten sekä 32 §:ssä tarkoitettua maisema-alueita koskevien perustamispäätösten tulee olla ohjeena kaavaa laadittaessa.") vuoksi, vaan 28 § muiden sisältövaatimusten vuoksi. Suojelualuemerkinnällä on siten juridinen peruste. Merkinnällä osoitettavan alueen ei tarvitse olla jo luonnonsuojelulain mukaisessa menettelyssä käsitelty. Suojelualuemerkinnällä ohjataan viranomaisten toimintaa ja turvataan luontoarvoja, jotka soveltuvat luonnonsuojelualueen perustamiseen. Luonnonsuojelualueen perustaminen eli kaavamerkinnän toteuttaminen tapahtuu luonnonsuojelulain mukaisella menettelyllä.

Valituksissa viitataan KHO 2001:1924 päätökseen, jossa käsitellään rakennuslain 18 §:n soveltamista, joka tuolloin oli vielä voimassa, ja käsiteltyjen asiakirjojen mukaan toisen kohteen suojeluarvo perustui pääasiassa muinaismuistolailla suojeltuun kohteeseen ja toisen pääasiassa koskiensuojelulailla suojeltuun vesiluontoon. Tapausten tilanteet eivät vastaa valituksen kohteena olevaa maakuntakaavan suojelualuemerkintää, joka perustuu alueen maakunnallisiin luontoarvoihin, jotka mahdollistavat LSL 10 § mukaisen luonnonsuojelualueen perustamisen.

edellytykset luonnonsuojelualueeksi muodostamiseen

Maakunnallisten luontoarvojen selvittäminen on tehty maakuntakaavan laadinnan edellyttämällä tarkkuudella ja painottaen maankäytön muutospainalueita. Suojelualueiden rajausten perusteet käyvät ilmi kaavaselistuksesta ja kohdekohtaisesti selostuksen liiteaineistosta 2. Kaavoissa osoitetut uudet suojelualueet perustuvat MRL:n 9 §:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Alueiden maakunnallisuuden arvottamisessa on käytetty yhtenäistä kriteeristöä. Kaavaselistukseen sisältyy riittävän selkeä selvitys myös edellytyksistä muodostaa suojelualuemerkinnoista luonnonsuojelualueita. Tätä asiaa on kuvattu selostuksen luvussa 5.5.4. Suojelualueet ja tässä lausunnossa suojelualueiden toteuttamiseen liittyen.

Valituksessa (dnro 22101) viitatus Metsäkeskuksen raportin (30.10.2020) perusteella muuta kuin varttunutta tai vanhempaa metsää (415 ha + 344 ha = 759 ha) on noin 1/9 uusista suojelualuevarauksista (759 ha / 6850 ha), eli esimerkiksi 9 ha kohteesta 1 ha. Tämä vastaa maakuntakaavan tietolähteiden ja merkintöjen rajausten yleispiirteisyyttä ja rajaukset tarkentuvat tältä osin toteuttamisvaiheessa.

Poimintoja kyseisestä raportista: ”Tästä aineistosta selvitettiin Uusimaakaavalla suojeluun varattavan alueen metsäpinta-ala ja kuinka suurella osalla näistä alueista on Metsäkeskuksen metsävaratiedoissa (Metsäkeskus –verkkosivut) hakkuunrajoitus (ei hakkuita). Näitä ovat alueet, joille on perustettu luonnonsuojelulain mukainen suojelualue, ympäristötukikohde, metsälakikohde, alue kuuluu soidensuojelun täydennysohjelmaan tai siellä on muu arvokas elinympäristö. Uusilta suojeltavaksi varatuilta alueilta, joilla ei ole aikaisempia hakkuurajoituksia (jatkossa uudet suojeluvaraukset), selvitettiin metsien kehitysluokka, omistus ja alueiden metsätaloustaloutta. Selvitys metsätaloustaloutta perustuu vuoden 2015 jälkeen jätettyihin metsänkäyttöilmoituksiin.” ”Uusia suojeluun varattuja alueita, joilla ei ole hakkuurajoitetta on yhteensä 6 850 hehtaaria.” ”Yksityisessä omistuksessa olevista alueista 3 860 hehtaarella on metsävaratiedoissa hakkuurajoitus. Uusia suojelualuevarauksia on yksityisten mailla 2 164 hehtaarella.” ”Nuoriin kasvatusmetsiä suojelualuevarauksia osuu 415 hehtaarelle. Aukeita (95 ha), siemenpuumetsään (40,5 ha) ja eri-ikäisiä taimikoita (173 ha) varataan suojeluun 344 hehtaaria.”

Osallisuusprosessin yksi tavoite on saada mahdolliset puutteet kaavan valmistelussa esiin ja reagoida niihin muutoksilla ennen kaavan hyväksymistä. Koska kaava on yleispiirteinen ja tarkentuu toteuttamisvaiheessa, on mahdollista, että mukana saattaa olla myös alueita, joissa jokin osa voi olla luontoarvoiltaan heikentynyt ennen toteuttamista. Käytettävissä olleet tiedot ovat olleet riittävä peruste osoittaa suojelualuemerkinä maakuntakaavaan. Näin menetellen luontoarvojen tilaa ei viranomaisien lupakäsittelyillä tai kaavoituksen yhteydessä heikennetä lisää ennen LSL mukaista toteuttamismenettelyä, jossa rajaus ja rajoitteet tarkentuvat.

Valituksessa (dnro 22101) puutteellisesti selvitettyinä esimerkkeinä mainittujen kohteiden tilanne hyväksytyssä kaavassa suhteessa kaavaehdotukseen (kaikki sijaitsevat Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan alueella):

- 823 Sandö rajausta on pienennetty ELY-keskukselta saatujen uusien tietojen perusteella.
 - 967 Ruuhilammen ja Haukkamäen lampialue on säilynyt ennallaan,
-

sillä mahdolliset rantojen lähialueiden metsänkäsittelyt voidaan ottaa huomioon toteuttamisvaiheessa.

- 135 Bruksträsket, Snällböle ja 803 Kavakorpi rajauksia on muutettu pienemmiksi aiempien luontoselvitysten tietoja tarkentavan selvityksen (Keiron Oy 2020) perusteella.

Kaavaselostuksessa todetaan luontotiedosta ja sen tarkentumisesta seuraavaa: "Luonto on muuttuva kokonaisuus ja suojeltavia luontoarvoja koskevat tiedot tarkentuvat koko ajan. Maakunnallisia luontoarvoja voi sijaita muuallakin kuin tämän kaavatyön yhteydessä tunnistetuilla alueilla. Myöhemmin tehtävissä luontoarvojen selvityksissä on syytä käyttää maakunnallisten arvojen tunnistamiseen Uudenmaan alueelle soveltuvia, yhtenäisiä LAKU-kriteerejä, jotta eri selvitysten tiedot olisivat mahdollisimman vertailukelpoisia ja toisiaan täydentäviä. Suojelualueiden toteuttamisessa tarvittavaa tarkempaa luontotietoa tuottaa Uudenmaan ELY-keskus. Kuntakaavoja laadittaessa ja muussa yksityiskohtaisemmassa alueiden käytön suunnittelussa on tehtävä maakuntakaavan selvityksiä tarkemmat luontoselvitykset."

Vaikutusten arviointi

Uusimaa-kaavan kokonaisuus perustuu MRL 9§:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia on selvitetty ottaen huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana.

Uusimaa-kaavan kokonaisuuden valmistelun yhteydessä on arvioitu vaikutuksia eri merkintöjen osalta myös maa- ja metsätalouden näkökulmasta Uudenmaan liiton omana työnä. Kaavaselostukseen on sisällytetty mm. merkintäkohtaiset yhteenvedot vaikutuksista. Oikeusvaikutuksia on lisäksi kuvattu ehdotusvaiheessa nähtävillä olleessa kaavaselostuksessa sekä 5.5.4 Suojelualueet -kohdassa tulkintaohjeina, että erikseen kootusti luvussa 6 Uusimaa-kaavan oikeusvaikutukset.

Sekä ehdotusvaiheessa nähtävillä olleessa että hyväksytyssä kaavaselostuksessa on kuvattu tiivistetysti suojelualuemerkinnän vaikutuksia mm. seuraavien asioiden osalta liittyen elinkeinojen harjoittamiseen sekä taloudellisiin ja kulttuurisiin seikkoihin: Suojelualueet aiheuttavat alueen käytölle, kuten rakentamiselle ja elinkeinotoiminnoille, reunaehtoja ja rajoituksia. Suojelualueet voivat vaikuttaa rajoittavasti liikenneväylien linjauksiin sekä yhdyskuntahuollon rakenteiden suunnitteluun ja sijoittamiseen. Merkinnät ylläpitävät luonnon monimuotoisuutta sekä tukevat luonnonarvojen ja luonnonympäristön kestävästä käytöstä. Luonnonsuojelualueiden toteuttaminen rajoittaa alueiden käyttöä metsätalouteen, maa-ainesten ottoon tai rakentamiseen. Suojelualueiden rakentamiselle tai muulle toiminnalle aiheuttamat rajoitteet voivat synnyttää lisäkustannuksia. Toisaalta maanomistajilla on oikeus saada korvaus luonnonsuojelualueen perustamisesta. Suojelualueet voivat tukea matkailuelinkeinojen kehittämistä, millä on positiivisia aluetaloudellisia ja työllisyysvaikutuksia. Suojelualueet tuottavat laajasti eri ekosysteemipalveluita, joilla on osin merkittävää taloudellista arvoa erityisesti pitkällä aikavälillä. Suojelualueet voivat vaikuttaa asukkaan tai yhteisön totuttuihin toimintatapoihin ja elinkeinoin, jolloin ne voidaan kokea myös rajoitteena. On kuitenkin huomattava, että maakuntakaavassa osoitetun suojelualueen toteuttaminen edellyttää aina luonnonsuojelulain mukaisesti maanomistajan hyväksyntää sekä aluerajausten että maksettavien korvausten osalta. Suojelualueet siirtävät arvokasta luontoperintöä tuleville

sukupolville ja lisäävät asukkaiden ympäristötietoisuutta. Suojelualueet palvelevat myös tutkimusta, opetusta ja ympäristön tilan seurantaa.

Kaavaselostuksen merkintäkohtaisissa vaikutusten arvioinneissa on viitattu maa- ja metsätalouteen kohdistuviin vaikutuksiin mm. suojelualueiden ja virkistysalueiden kohdalla. Yksityiskohtaisia vaikutuksia on maakuntakaavaa laadittaessa mahdotonta arvioida tarkasti, esimerkiksi suojelualuemerkinästä aiheutuvat rajoitukset ratkaistaan vasta yksityiskohtaisemman suunnittelun ja lupakäsittelyjen kautta. Kaavan laadinnassa on kuitenkin varmistettu, että kaava on mahdollista toteuttaa maanomistajan kannalta kohtuullisella tavalla luonnonsuojelulain mukaisella menettelyllä. Yhtenäisten viljely- ja metsäalueiden osalta voidaan todeta, ettei maakuntakaavaratkaisu heikennä juurikaan alueiden yhtenäisyyttä. Peltojen käytettävyyden osalta mahdollisia vaikutuksia aiheutuu Uusimaa-kaavan kokonaisuudesta hyvin pienelle alalle (uusilla suojelualuemerkinöillä yhteensä n. 20 ha), ja lisäksi luontoarvoiltaan merkittävien peltöjen käyttö maataloudessa voi useimmiten ainakin osittain jatkua. Aiemmissä maakuntakaavoissa MLY-merkinnällä (metsätalousvaltainen alue, joka on laaja, yhtenäinen ja ekologisen verkoston kannalta merkittävä) osoitetuille alueille sijoittuu suojelualuemerkinöistä n. 610 ha hajaantuen moniin eri alueisiin. MLY-merkintöjen kokonaispinta-ala Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa on n. 94 000 ha.

Pieni osuus Uudenmaan metsistä on osoitettu uusina suojelualuemerkinöinä toteutettavaksi luonnonsuojelualueina. Merkittävät vaikutukset metsätalouteen kohdistuvat suuruusluokaltaan n. 2400 ha alueelle, joka on alle 0,5 % maakunnan metsämaasta (521 000 ha). Metsätalouden edellytyksiä tukevat erityisesti MLY-merkinnät ja maa- ja metsätalouden edellytyksiä turvataan myös yleisellä suunnittelumääräyksellä: ”Laajojen, yhtenäisten rakentamattomien alueiden pirstomista ja pinta-alan pienentämistä on vältettävä erityisesti taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden ulkopuolisilla alueilla.”

Uusien suojelualuemerkinöiden toteuttamisen vaikutusta metsätalouden käytössä olevan maa-alan pienenemiseen voi verrata kaavassa osoitettujen rakentamista ohjaavien merkintöjen ratkaisuun, joka säästää maa-alaa rakentamiselta (n. 26 000 ha vähemmän taajamatoiminnoille osoitettua alaa). Taajamatoimintojen ohjauksen keskittyessä aiempaa voimakkaammin olemassa olevaan taajamarakenteeseen, on metsien ja peltöjen osuus taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä vähäisempi kuin aiempien kaavojen laajemmilla taajamatoimintojen alueilla. Metsien osalta vähennys on 5% ja peltöjen osalta 2%. Lisäksi on otettava huomioon maa- ja metsätalouden elinkeinojen riippuvuus luonnon monimuotoisuudesta, jota kaavan suojelualuemerkinät osaltaan tukevat. Yhteenvedon on arvioitavissa, että maa- ja metsätalouden toimivan kilpailun edellytyksiä kaavaratkaisut eivät kokonaisuudessaan merkittävästi heikennä.

Kaavaselostuksessa on todettu alueiden käytön taloudellisuudesta, että siitä on huolehdittu muun muassa kaavojen keskeisen suunnitteluperiaatteen eli olevan rakenteen tehokkaan hyödyntämisen kautta. Kaavoja laadittaessa on otettu huomioon kaavan toteuttamiseen liittyvä vastuunjako. Kaavaratkaisu toteutuu pitkälti kuntien kaavoituksen kautta, mutta myös esimerkiksi suojelualueiden toteuttamisvelvollisuuden kohdentuminen valtiolle ja korvausmenettely on kuvattu kaava-aineistossa. Lisäksi alueiden käytön taloudellisuuteen vaikuttaa myös suojelualueverkostoon osoitettujen täydennysten myötä muodostuvat mahdollisuudet muiden toimintojen toteuttamiseen pitkällä aikavälillä, kun kattavampi suojelualueverkosto

osaltaan vahvistaa ekologista kestävyttä muuttuvassa ympäristössä. VAT tavoitteet on otettu kokonaisuutena huomioon kaavaratkaisuissa MRL:n edellyttämällä tavalla. Tätä on kuvattu tarkemmin kaavaselostuksen luvussa 7.3. Edellytykset bio- ja kiertotaloudelle on otettu huomioon sekä kaavamerkinnoissä että tukemalla myös maa- ja metsätalouden edellytyksiä aiempaa enemmän.

Suojelualuumerkintä rajoittaa MRL:n mukaisella tavalla maankäytön muutoksia viranomaisten lupaprosessia edellyttävissä toimenpiteissä sekä ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua suojaamaan luontoarvoja. Suojelualuumerkinnän toteuttamista on viranomaisten pyrittävä edistämään kuten muutakin maakuntakaavan toteuttamista. Näin ollen valtiolle muodostuu edistämismääräyksiä alueiden toteuttamiseksi luonnonsuojelualueina, mukaan lukien maanomistajalle LSL mukaisesti maksettavat korvaukset.

Suojelualueiden toteuttaminen

Maakuntakaavan suojelualueiden toteuttamisvelvollisuus kuuluu Uudenmaan ELY-keskukselle. Kaavaa varten on suojelualueiden toteuttamisedellytyksistä keskusteltu ELY-keskuksen kanssa ja Uudellamaalla ELY-keskuksella on tarvittavat valmiudet toteuttaa kaikki maakuntakaavaan merkittävät uudet suojelualuevaraukset (Uudenmaan ELY-keskus 2019). Jos alueelle laaditaan yksityiskohtaisempi kuntakaava, voi maakuntakaavan suojelualuumerkintä tarkentua myös kuntakaavan ratkaisulla. Suojelualueiden toteuttamisessa tarvittavaa tarkempaa luontotietoa tuottaa Uudenmaan ELY-keskus.

Kaavaselostuksessa on kerrottu toteuttamisesta ja viitattu Luonnonsuojelulain 10 §:n käyttöön luvun 5.5.4 Suojelualueet kohdassa Tulkintaohjeet yksityiskohtaisempaan suunnitteluun ja toteuttamiseen seuraavasti: "Maakuntakaavan suojelualueiden toteuttamisvelvollisuus kuuluu Uudenmaan ELY-keskukselle. Suojelualuumerkinnän toteuttaminen eli perustaminen luonnonsuojelualueeksi edellyttää luonnonsuojelulain mukaista menettelyä. Menettelystä vastaa ELY-keskus ja sen voi käynnistää myös maanomistaja ottamalla yhteyttä ELY-keskukseen. Menettelyyn kuuluu neuvottelu ja sopiminen yhdessä maanomistajan kanssa suojelualueen rajauksesta, aluetta koskevista rauhoitusmääräyksistä ja korvauksesta. Vaihtoehtoisesti maanomistaja voi tarjota suojelualuetta hankittavaksi valtion omistukseen tai suojelu voidaan toteuttaa myös määräaikaisella sopimuksella. Suojelualueen rajausta ja luonnonsuojelulain 10 §:n edellytysten täyttymistä tarkastellaan toteuttamisvaiheessa tapauskohtaisesti tarkemmin, tarvittaessa myös maastokäyntien avulla. Tässä yhteydessä maakuntakaavan suojelualuumerkinnän rajausta tarkentuu. Suojelualueen toteuttaminen edellyttää, että maanomistaja ja ELY-keskus pääsevät sopimukseen toteuttamistavasta, rajauksesta ja korvauksesta."

Jos jokin osa maakuntakaavassa suojelualuumerkinnällä osoitetusta alueesta ei sisällä luonnonsuojelulain kautta suojaa tarvitsevia luontoarvoja, se tulee jättää pois merkintää toteuttavasta luonnonsuojelualueen perustamispäätöksestä ja sen rajauksesta. Perustamispäätöksestä pois jääneellä maakuntakaavan suojelualueen osalla ei ole syytä rajoittaa toimenpiteitä suojelualuumerkintään liittyvin perustein, jos kyseinen suojelualue on riittävästi toteutunut kaavan tavoitteiden mukaisella tavalla. Tulkinnaan maakuntakaavan tavoitteiden toteuttamisesta tekee Uudenmaan liitto, joka tarvittaessa antaa lausunnon taholle, joka suunnittelee toimenpiteitä suojelualuumerkinnän alueelle. Uudenmaan liitto voi myös päivittää maakuntakaavan laadinnan kautta suojelualuumerkinnän rajauksen vastaamaan alueen toteuttamisen yhteydessä tarkentuneita tietoja.

Suojelualuemerkinän oikeusvaikutukset ja vain viranomaisten toimintaa koskeva suunnitelmääräys ohjaavat vain merkinnän aluetta ja vain siltä osin, kuin kyseessä on arvot, joiden perusteella alueesta on tavoitteena perustaa suojelualue (eli rajoitteiden rajauksen on mahdollista tarkentua toteuttamisen kautta ja tarkemmassa suunnittelussa). Valituksissa esitetty kaavaselostuksen kohta rajoitteista lähiympäristöön on mukana luvussa 7.1. kaavan kokonaisvaikutusten arvioinnissa, mutta muutoin lähiympäristöt on liitetty merkintäkohtaisissa arvioinneissa tällä tavalla vain kulttuuriympäristöihin, joita asia koskee. Suojelualuemerkinän vaikutus ei siis koske merkinnän lähiympäristöä suoraan. Suojelualuemerkinä voi vaikuttaa ympäröiviin alueisiin vain välillisesti tarkemman maankäytön suunnittelun kautta, jossa voidaan ottaa ko. arvojen sijainnit huomioon, esimerkiksi osoittamalla virkistysaluemerkinä samaan kokonaisuuteen, jos kyseinen ratkaisu on muuten perusteltu kuntakaavassa.

Suojelualuemerkinän toteuttamisen osalta on selvitetty ja kaavaselostuksessa todettu, että toteuttamisvelvollisuus kuuluu valtiolle eli Uudenmaan ELY-keskukselle, jolla on myös tarvittavat valmiudet toteuttaa kaikki uudet merkinnät ja maksaa niistä korvaukset. MRL 32 § mukaan viranomaisten on pyrittävä edistämään kaavan toteuttamista. Kaava voi toteutua myös kuntakaavoituksen kautta. Oikeusvaikutteisen kuntakaavan alueella maakuntakaavan merkinnät eivät ole enää voimassa. Lisäksi merkinnän toteuttamista edistävät muut viranomaiset, jotka ottavat luontoarvoja huomioon mm. lupakäsittelyissä. Maakuntakaavan muuta viranomaistoimintaa ohjaava vaikutus on kerrottu kaavaselostuksen luvussa 6.3.

Maanomistajiin kohdistuvat vaikutukset

Suojelualuemerkinästä ei aiheudu velvollisuuksia maanomistajille, eikä merkintä maanomistajan oikeuksiakaan koske suoraan. Luonnonsuojelulain mukainen toteuttamisen menettely, kuntakaava tai lupakäsittelyt tarkentavat kaavaratkaisun vaikutuksen. Näissä menettelyissä kuullaan maanomistajia yksityiskohtaisella tavalla.

Uudenmaan maakuntakaavoituksessa on vastattu luontoarvojen vaalimisen sisältövaatimukseen aiemmilla maakuntakaavakierroksilla maanomistajalle suotuisammilla tavoilla, ensin ottamalla huomioon arvokkaat kohteet muissa kaavaratkaisuissa (2. vaihemaakuntakaava), sitten osoittamalla arvokkaat kohteet luo-alueina ominaisuusmerkinnällä, mitkä saadun palautteen perusteella jätettiin kuitenkin pois kaavaehdotuksesta (4. vaihemaakuntakaava). Näiden käsittelytapojen osoittauduttua riittämättömiksi suhteessa maakunnan maankäytön kokonaisuuteen, on Uusimaa-kaavan 2050 kokonaisuuden valmistelun lähtökohdaksi otettu suojelualuemerkinän käyttäminen myös uusilla luontoarvoiltaan vähintään maakunnallisilla alueilla, kuitenkin ilman tiukemmin ohjaavaa suojelumääräystä.

Suojelualuemerkinässä ei siis ole kyseessä maanomistajaa suoraan koskeva suojelumääräys (MRL 30 §), vaan suunnitelmääräys. Se ei koske yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia eikä yksityistä toimijaa, vaan ohjaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja viranomaisia erityislainsäädännössä säädetyissä lupaprosesseissa ottamaan luontoarvot huomioon kullekin prosessille kuuluvalla tavalla. Uudenmaan maakuntakaavoituksessa on siten toimittu suhteellisuusperiaatteen mukaisesti ja valittu Uusimaa-kaavan kokonaisuuteen käytettäväksi merkintätapa siinä laajuudessa, joka rajoittaa yksityisen toimijan oikeuksia mahdollisimman vähän, luoden samalla kuitenkin viranomaisille

velvollisuuden luontoarvojen turvaamiseen ja kohteiden toteuttamiseen luonnonsuojelulain kautta maanomistajalle maksettavine korvauksineen.

MRL 26 ja 27 §:ien nojalla maakuntakaavan laatimisesta huolehtii maakunnan liitto, joka on kuntayhtymä, jossa alueen kuntien on oltava jäsenenä. Maakunnan liiton on maakuntakaavaa laatiessaan otettava huomioon lain 28 § mukaiset maakuntakaavan sisältövaatimukset ja muut laissa mainitut kaavan laatimista koskevat määräykset. Uudenmaan liitolla on maakuntakaavaa laatiessaan velvollisuus noudattaa MRL:n määräyksiä. Sen arviointi, johtaako MRL:n soveltaminen maakuntakaavoituksessa mahdollisesti valittajien käsityksen mukaisiin negatiivisiin seuraamuksiin perustuslain näkökulmasta, ei ole Uudenmaan liiton harkintavallassa oleva asia, vaan lainsäädännöllinen kysymys. Uudenmaan liitto vastaa siitä, että se on noudattanut maakuntakaavan laatimista koskevia MRL:n säännöksiä tässä lausunnossa ja muussa kaavan valmistelu- ja päätöksentekoaikoina kuvattulla tavalla.

Kaavan suojelualuemerkintöjen oikeusvaikutukset on riittävän selvästi määritelty ja kuvattu kaavaselostuksessa. Kaavamerkintä ja sen suunnittelumääräys ohjaavat viranomaistoimintaa tultuaan voimaan. Kohtuutonta haittaa ei suojelualuemerkinnöistä aiheudu, koska kaava ei suoraan estä esimerkiksi maa-alan käyttämistä maa- ja metsätalouteen ja maanomistajalla on myös mahdollisuus valita korvaukset LSL mukaisen menettelyn kautta.

Lisäksi Uudenmaan liitto toteaa (Ekroos-Majamaa 2015), että lähtökohtaisesti maakuntakaavalla ei ole maanomistajaan konkreettisesti kohdistuvia oikeusvaikutuksia, vaikka maakuntakaava voi ohjata kuntakaavoitusta ja viranomistoimintaa siten, että maanomistajan oikeusasemaan voi kohdistua tosiasiallista vaikutusta. Koska asia voidaan ratkaista vasta kuntakaavoituksessa tai viranomaispäätöksissä, jää myös tarkempi kohtuullisuuden arviointi niiden varaan.

Metsälain 2 § rajaa metsälain soveltamista niin, että lakia ei sovelleta MRL:n mukaisessa kaavassa suojelualueeksi osoitetulla alueella. Tiukasti tulkittuna metsälakia ei voi soveltaa maakuntakaavassa osoitetun suojelualuemerkinnän alueella, vaikka olisi kaavaa toteutettaessa käynyt ilmi, että jokin osuus alueesta ei tarvitse suojaa. Kaavamerkinnän tarkoitus ja suunnittelumääräys eivät rajoita toimintaa alueella muutoin, kuin siltä osin, missä suojeltavia luontoarvoja on.

Metsälain ja MRL:n rajapinta ei ole tässä asiassa yksiselitteinen, mutta Uudenmaan liitto on varautunut noudattamaan tiukkaa tulkintaa, eli kaavaratkaisun vaikutuksesta voi seurata tilapäisesti tilanne, jossa toteuttamisesta vastaava ELY-keskus on todennut, että jotain osa-aluetta ei perusteta luonnonsuojelualueeksi, mutta alueella ei myöskään voida soveltaa metsälakia. Tässä tilanteessa on kuitenkin kyse tilapäisestä haitasta metsätaloudelle sikäli, että kun kaavan päivitystarvetta ilmenee, on mahdollista laatia vaihemaakuntakaava suojelualuemerkintöjen osalta ja päivittää merkintöjen rajat vastaamaan toteutustilannetta.

Puun myyntimahdollisuuksiin mahdollisesti aiheutuvat vaikutukset eivät ole kaavan oikeusvaikutuksia. Jos yksityiset toimijat haluavat omasta tahdostaan varmistua luontoarvojen suojaamisesta, asia ratkeaa maanomistajan osalta neuvottelemalla ELY-keskuksen kanssa alueella suojeltavien arvojen tarkat rajat ja rajoitteet. Jos jollain alueella ei ole tarvetta rajoitteille, niin Uudenmaan liitolta saa lausunnon kaavamerkinnän tulkinnasta eli siitä, ettei rajoitteita ole,

esimerkiksi puun myyntiä varten.

Vuorovaikutus kaavan laadinnan aikana

Uusimaa-kaavan kokonaisuus on laadittu MRL:n edellyttämällä tavalla nähtävillä olojen, vuorovaikutuksen ja osallisten muun kuulemisen osalta huolehtien maanomistajien tasapuolisesta kohtelusta. Osallisilla on ollut mahdollisuus antaa mielipiteensä osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta, valmisteluaineistosta, kaavaluonnoksista sekä muistutus kaavaehdotuksista. Nähtävilläoloista on kuulutettu osallistumis- ja arviointisuunnitelman mukaisesti Uudenmaan liiton verkkosivuilla, Uudenmaan liiton ja jäsenkuntien virallisilla ilmoitustauluilla sekä Uudenmaan liiton ilmoituslehdissä. Muita osallistumismahdollisuuksia ja tiedotusta maakuntakaavaprosessin eri vaiheissa on kuvattu tarkemmin kaavaselostuksen luvussa 8 sekä kaavakokonaisuuden prosessia luvussa 10.4. Kaikille avoimia esittelytilaisuuksia on ollut useita, alkaen valmisteluvaiheen aineiston nähtävillä olosti keväällä 2017 ja laajimmillaan kaavaehdotuksen nähtävillä olon yhteydessä syksyllä 2019 järjestettiin 6 avointa yleisötilaisuutta, 2 kunkin seudun eri keskuksissa. Kaavan ratkaisuja ja aineistoja on lisäksi mm. esitelty laajasti kaavan nettisivuilla sekä kaavan uutiskirjeissä ja sosiaalisessa mediassa. Osallisuusprosessin yksi tavoite on saada mahdolliset puutteet kaavan valmistelussa esiin ja reagoida niihin muutoksilla ennen kaavan hyväksymistä. Palautetta valmistelijoille on voinut jättää koko kaavaprosessin ajan.

Korkein hallinto-oikeus toteaa ratkaisussaan KHO:2009:63, että kaavoitusmenettelyä koskevasta vuorovaikutuksesta, joka palvelee samalla asianosaisten kuulemisen tarpeita, säädetään MRL:ssa. Sääntely on lähtökohtaisesti tyhjentävää, jolloin esimerkiksi hallintolain asianosaisten kuulemista koskevat säännökset eivät tule täydentävästi sovellettavaksi.

MRL:ssa säädetään myös muista menettelyistä, joita maakuntakaavoituksessa tulee noudattaa. Siten päätöksen perusteluja koskevissa asioissa tulee noudattaa mainittua lakia, eikä hallintolakia, joka on yleislaki. Hallintolakia sovelletaan silloin, kun MRL:ssa ei ole kyseessä olevaa asiaa koskevaa erityissäännöstä.

Uudenmaan liitto on kaksikielinen kuntayhtymä. Liiton hallintosäännön 41 §:n nojalla ruotsiksi on käännettävä mm. maakuntavaltuuston esityslistat ja pöytäkirjat liitteineen sekä maakuntakaavat. Uusimaa-kaavan kokonaisuuden vaihemaakuntakaavoissa kaava-aineisto (kaavakartat, merkinnät, määräykset ja kaavaselostus) on käännetty ruotsiksi. Kaavan taustaselvityksistä on tuotu kaavaselostukseen kaavaratkaisujen kannalta keskeiset asiat.

Kaava-aineistojen lisäksi on toimitettu tarkempia tietoja ruotsiksi käännettynä osallisille, jotka ovat lisätietoja ruotsiksi pyytäneet. Tällä tavoin toimien on huolehdittu ruotsinkielisen väestön tiedonsaantitarpeista kielilain 32 §:n mukaisella tavalla.

Valittaja (länsi 22101) ei ole riittävällä tavalla yksilöinyt, mitä selvityksiä olisi tullut käänntää ruotsiksi. Ruotsinkielisten maaomistajien suurempi osuus kuin koko väestössä ei muuta tilannetta, jossa Uudenmaan liitto joka tapauksessa toimii kaksikielisenä organisaationa.

[Kokouksessa hyväksytty maakuntajohtajan esittämä lisäys lausuntoon]
Kaavaselostuksessa on MRA 10 §:n mainitut seikat esitetty sillä tavalla ja siinä laajuudessa kuin kaavan tarkoitus edellyttää ja niin, että on luotu edellytykset

vuorovaikutukseen kaavan valmistelussa.

Yksittäisiä maakuntakaavassa osoitettuja suojelualueita koskevat valitukset ja vaatimukset

Uudenmaan liitto lausuu edellä lausutun lisäksi yksittäisiä maakuntakaavassa osoitettuja suojelualueita koskeviin valituksiin ja vaatimuksiin.

Valitukseen dnro 22080 Uudenmaan liitto lausuu, että kaavassa suojelualuemerkinnällä on osoitettu kohde 28 Tammisaaren saariston kansallispuisto, joka ulottuu Jussarön saaren länsipuolella valituksessa mainitulle kiinteistölle. Suojelualuemerkinnän perusteena on alueen kuuluminen Natura 2000 -alueeseen, jonka yhtenä toteuttamiskeinona on luonnonsuojelulaki. Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa osoitetaan Tammisaaren ja Hangon saariston ja Pohjanpitäjänlahden merensuojelualue (Natura 2000 -alue FI0100005) ja muut Natura 2000 -alueet on osoitettu ympäristöhallinnon paikkatietoaineiston perusteella. Merkintöjä tulkitaan sillä tarkkuudella, kuin maakuntakaavan mittakaava mahdollistaa ja maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä suunnitelmana edellyttää. Maakuntakaavakartalta ei voi tulkita yksittäisen rajan tarkkaa sijaintia, vaan se määritellään alkuperäisessä päätösasiakirjassa ja sitä koskevissa mahdollisissa myöhemmissä oikeudellisesti sitovissa päätöksissä. Natura-alueen tiivistelmässä (Valtioneuvoston päätös 2018 tietojen tarkistamisesta ja verkoston täydentämisestä) todetaan mm: ”Natura-alueeseen kuuluu rajauksen sisällä oleva vesialue kokonaisuudessaan sekä lisäksi muita vesi- ja maa-alueita seitsemällä osa-alueella, joiden rajaukset ilmenevät erilliseltä toteuttamistapakartalta.” sekä ”Natura 2000-alueen vesialueilla suojellaan merenpohjaa, vedenalaista luontoa ja veden laatua vesilain nojalla.”

Suojelualuemerkintä ohjaa viranomaisia ottamaan huomioon alueen luonnonsuojelualueena toteutettavaksi soveltuvat luontoarvot, mutta kukin viranomaispäätös käsitellään sitä koskevan erityislainsäädännön mukaisesti. Kuntakaavoituksessa rajaus voi myös perustellusti tarkentua, jos uutta tietoa asiasta on. Natura-alueiden toteuttamisesta ja päätösten tulkinnasta vastaavat ympäristöministeriö ja alueellinen ELY-keskus. Maakuntakaavalla ei muuteta Natura 2000-verkoston liittyviä päätöksiä.

Toisin kuin valituksessa todetaan, merenhoitosuunnitelma ei ole osa maakuntakaavaa. Merenhoitosuunnitelma on kahdeksan Suomen rannikkomaakunnan yhdessä laatima suunnitelma, jossa sovitetaan yhteen merialueiden erilaisia käyttötarpeita niin merellisten elinkeinojen kuin ympäristön näkökulmasta. Merenhoitosuunnitelma laatimisesta säädetään MRL:ssa.

Valitukseen dnro 22110 Uudenmaan liitto lausuu, että valitus kohdistuu Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa osoitettuun suojelualueeseen 921 Söderskogen. Suojelualuemerkinnän maakunnalliset luontoarvot perustuvat LAKU-kriteerien ja luontokohteiden tarkastelu Inkoossa ja Kirkkonummella -selvitykseen (Luontotieto Keiron Oy 2020).

Valituksessa todettiin, että asianomistaja oli 7.4.2020 yhteydessä Uudenmaan liiton kaavan valmistelijoihin ja toi heille tietoon suojelualueeksi suunnitellulle alueelle toteutetuista hakkuista. Uudenmaan liitto toteaa, että kaavan valmisteluun tämä uusi tieto tuli vaiheessa, jossa sitä ei enää voinut käyttää kaavamuutosten perusteena. Kaavamuutoksia käsiteltiin viimeisen kerran maakuntahallituksessa 2.3.2020

Valitukseen dnro 22113 Uudenmaan liitto lausuu, että kaavaselostus selventää ja täydentää kaavakarttaa sekä siihen kuuluvia merkintöjä ja määräyksiä. Selostuksesta käy ilmi suojelualueita koskevan kaavaratkaisun keskeiset perusteet riittävällä tavalla. Valittajan kiinteistöille (dnro 22113) kaavassa suojelualuemerkinnöillä osoitetut vähintään maakunnallisesti arvokkaat alueet täyttävät luonnonsuojelulain 10 § säännöksen kohdan 7, sillä ne ovat valtakunnallisten luontoarvojensa sekä Luonnonympäristöjen arvottamisen kriteeristö Uudellemaalle (LAKU) -kriteerien mukaisesti tunnistettujen maakunnallisten luontoarvojensa (kriteerit täyttävä luontotyyppi ja sen kanssa samaa kokonaisuutta oleva kriteerit täyttävä alue) perusteella niin edustavia ja arvokkaita, että niiden suojelu voidaan katsoa luonnon monimuotoisuuden säilyttämisen kannalta tarpeelliseksi.

Inkoon kunnan vaatimus paikallisten asioiden päättämisestä kuntatasolla on toteutunut maakuntakaavassa luontoarvojenkin osalta. Kaavassa on käsitelty vähintään maakunnallisesti arvokkaiden luontoarvojen turvaamista. Kyseessä on ylikunnallinen asia, joka on ratkaistava maakuntakaavassa. Talousmetsä ei ole luontotyyppi ja talousmetsänä käytetty alue voi joissain tapauksissa sisältää myös maakunnallisesti arvokkaan luontokohteen tai osan siitä. Kuten kaavaselostuksessa on todettu, on Zonation -menetelmää käytetty vain muilla keinoin tarkemmin selvittävien alueiden valinnassa yhtenä perusteena sekä ekologisen verkoston tarkastelussa. Kumpikaan näistä käyttötavoista ei koske ko. valittajien (dnro 22113) alueille osoitettuja suojelualuemerkintöjä.

Suojelualuemerkinnät eivät aiheuta metsätalouden harjoittamiselle kohtuutonta haittaa. Lisäksi niihin sisältyy suhteellisen pieni osuus kyseisten kiinteistöjen metsäalasta (dnro 22113).

Valituksessa on kohdekohtaisesti kuvattu tiettyjä suojelualuekohteita. Kyseisten kohteiden rajauksia on muutettu pienemmiksi kaavaehdotuksen nähtävillä olon jälkeen. Näiden kohteiden uusien, toteutumattomien osa-alueiden osoittaminen kaavassa perustuu luontoarvojen osalta valtakunnallisesti arvokkaisiin suoalueisiin (soidensuojelun täydennysehdotus 2012-2015, paikkatiedot inventoinnista Uudenmaan ELY-keskus 2014) sekä LAKU-kriteerien ja luontokohteiden tarkastelu Inkoossa ja Kirkkonummella -selvitykseen (Luontotieto Keiron Oy 2020). Selvityksen tietojen riittävyyden arvioinnissa oleellista on tarkastella kyseisen selvityksen lisäksi LAKU-kriteerien raporttia (Luonnonympäristöjen arvottamisen kriteeristö Uudellemaalle, Uudenmaan liitto 2012), jossa kriteerien merkitystä ja niiden täyttymisen perusteet on avattu, sekä kaavaselostusta. Kyseisiä kiinteistöjä koskevat suojelualuemerkintöjen tunnisteet ja nimet sekä näiden alueiden tunnisteet ja nimet selvityksessä (Keiron Oy 2020) on esitetty alla taulukossa:

Suojelualueen tunnus ja nimi	Alueen nimi selvityksessä LAKU-kriteerien ja luontokohteiden tarkastelu Inkoossa ja Kirkkonummella (Luontotieto Keiron Oy 2020)
1017, Bjuseträsk	1C, Bjuseträsk: kohteet 1.33–1.35 ja 1.38
1018, Kavelbromossen	1C, Bjuseträsk: kohde 1.32
1019, Brännäsflyet	1C, Bjuseträsk: kohde 1.30
112, Kockelträsket	1B, Vitträsket-Kockelträsket: kohteet 1.17–1.20, 1.23, 1.24 ja 1.36
926, Fagervik	1A, Fagervik: kohteet 1.11–1.13

Valituksessa (dnro 22113) mainittu alue on osoitettu kulttuuriympäristön ja

maiseman vaalimisen kannalta tärkeän alueen ominaisuusmerkinnällä. Sekä ominaisuusmerkinnän suunnittelumääräykset että kaavan yleiset suunnittelumääräykset velvoittavat ottamaan huomioon alueiden arvokkaat ominaispiirteet ja turvamaan luonnon, maiseman ja kulttuuriympäristön arvot yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja alueidenkäytössä.

Maakuntakaavaselostuksessa todetaan mm. että kulttuuriympäristöjen säilyminen elinvoimaisena edellyttää, että niiden käytössä huomioidaan nykyajan toiminnan tarpeet ja kehitys. Suojelualuemerkintä ja kulttuuriympäristön ominaisuusmerkintä suojaavat eri arvoja, joiden keskinäinen suhde tarkastellaan kunkin alueen osalta tarkemmin maakuntakaavaa toteutettaessa.

Kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeää aluetta koskeva maakuntakaavamerkintä

Kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeää aluetta koskevasta maakuntakaavamerkinnästä ovat valittaneet yksityishenkilöt (dnro 22080). Valituksessa vaaditaan, että

- Maakuntakaava hylätään siltä osin kuin Espingskärin ympärillä olevat alueet, jotka kuuluvat valituksessa mainittuun kiinteistöön, ovat saaneet merkinnän ”Kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeä alue”

Uudenmaan liiton lausunto:

Valituksessa mainittu kiinteistö sisältyy Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa Tammisaaren itäiseen saaristoon ominaisuusmerkinnällä osoitettuun laajaan kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeälle alueelle, joka on nimetty Espingskärin saaristokyläksi.

Merkintä perustuu Uudenmaan kulttuuriympäristöjä koskevaan selvitykseen, joka on julkaistu vuonna 2012 Uudenmaan liiton julkaisussa Missä maat on mainioimmat-Uudenmaan kulttuuriympäristöt. Uudenmaan kulttuuriympäristöt inventoitiin ja arvotettiin koko maakunnan alueelta yhtenäisin perustein. Maakunnallisesti arvokkaat kulttuuriympäristöt sisältävät sekä maisema-alueita että rakennusperintöä. Maakuntakaavan periaatteena on osoittaa yleispiirteisiä kokonaisuuksia, ja siksi aluerajaukset saattavat käsittää useita pienempiä merkittäviä kohteita ja alueita.

Selvityksen lähtötietoina käytettiin mm. Läntisen Uudenmaan seutukaavaliiton ”Läntisen Uudenmaan rakennusten ja maiseman kulttuurihistoriallisesta inventointia vuodelta 1993. Siinä Busön entinen luotsitila ja Espingskärin saaristokylä on osoitettu erillisinä kohteina. Missä maat on mainioimmat – selvityksessä em. kohteet yhdistettiin maakuntakaavan yleispiirteisyydellä yhdeksi laajemmaksi alueeksi, joka nimettiin Espingskärin saaristokylän alueen vanhimman kylän mukaisesti. Alueen rajaus perustuu inventoinnin yhteydessä arvioituihin kulttuurihistoriallisiin ja maisemallisiin arvoihin, jotka ylittävät tilarajoja. Maakuntakaavassa ei ole perusteita rajata kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeitä alueita kiinteistörajojen mukaisesti.

Kulttuuriympäristöt käsiteltiin kokonaisuudessaan Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavan yhtenä teemana, jolloin myös Missä maat on mainioimmat - selvitystä päivitettiin ja täydennettiin tarvittavien osin. Kulttuuriympäristöjä koskevat kaavaratkaisut tehtiin vuorovaikutuksessa museoviranomaisten, kuntien ja muiden sidosryhmien edustajien kanssa. Osallisilla oli mahdollisuus antaa mielipiteitä ja tehdä muistutuksia kuten

maakuntakaavasta on määrätty. Maakuntakaavan kulttuuriympäristöjä koskevat selvitykset ja vaikutusten arviointi on tehty MRL 9 §:n mukaisesti.

Kulttuuriympäristön ja maiseman vaalimisen kannalta tärkeä alueen ominaisuusmerkintä kertoo alueella olevan erityisiä maakunnallisia kulttuuriympäristöarvoja, jotka on otettava huomioon alueita kehitettäessä. Ominaisuusmerkintöjen ohjausvaikutus on eri kuin aluevarausmerkinnöillä. Se tarkoittaa, että kulttuuriympäristö-merkinnällä osoitetulla alueella voi olla monia eri toimintoja eikä ominaisuusmerkinnällä määrätä alueen käyttötarkoitusta. Valituksessa mainittu kiinteistöön ei kohdistu maakuntakaavan käyttötarkoitusta osoittavia aluevaraus- tai kehittämisperiaatemarkkintöjä. Kulttuuriympäristön ominaisuusmerkintä ei tuo suoria velvoitteita maanomistajalle eikä alueella ole rakentamisrajoitusta. Alueen metsien hoitoa koskee metsälaki.

Yksityiskohtaisemmassa kaavoituksessa alueiden suunnittelu tarkentuu. Kuntakaavoitukseen liittyvistä toimista päättää Raaseporin kaupunki. Se arvioi myös rakennuslupien yhteydessä mm. rakennuspaikalle ja rakentamiselle MRL:ssa asetettujen vaatimuksien toteutumista.

Velvoite rakennetun ympäristön kauneuden ja kulttuuriarvojen sekä maiseman vaalimisesta on kirjattu Suomen perustuslakiin, MRL:iin sekä Suomen ratifioimaan Eurooppalaiseen maisemayleissopimukseen.

Maaseudun, mukaan luettuna saariston kulttuurimaisema on muovautunut alueen luonnonmaiseman erityispiirteiden ja alueella asuvien ja toimivien ihmisten harjoittamien perinteisten elinkeinojen myötä. Tulevaisuudessakin elinvoimaiseen maaseutuun kuuluu alueen kulttuuriympäristö- ja maisema-arvojen ylläpitäminen. Se tarkoittaa, että kulttuuriympäristö tukee saaristossa harjoitettavia elinkeinoja, kuten kalastusta ja merenkulkua, mutta myös muita saaristoon syntyneitä elinkeinoja, kuten vapaa-ajan asumiseen ja matkailuun liittyviä elinkeinoja.

Kaavaselostuksessa todetaan muun muassa, että kulttuuriympäristöjen säilyminen elinvoimaisena edellyttää, että niiden käytössä huomioidaan nykyajan toiminnan tarpeet ja kehitys. Maakuntakaavan ominaisuusmerkintä ei siten estä Espingskärin kylän ja valituksessa mainitun tilan toimintojen kehittämistä tavalla, joka ottaa huomioon kulttuuriympäristön ja maiseman asettamat vaatimukset.

Laivaväyliä koskevat maakuntakaavamerkinnät

Laivaväyliä koskevista maakuntakaavamerkinnöistä ovat valittaneet yksityishenkilöt (dnro 22080). Valituksessa vaaditaan, että

- Maakuntakaavan määräykset koskien MRL:n 33 § mukaisia rakentamisrajoituksia väylien ja laivaliikenteen perusväylien varsilla pitää hylätä tai ainakin pienentää erityisellä kaavamääräyksellä siten, etteivät rajoitukset koske väylien rantoja.

Uudenmaan liiton lausunto:

MRL 33 §:n mukaan maakuntakaavassa virkistys- tai suojelualueeksi taikka liikenteen tai teknisen huollon verkostoja tai alueita varten osoitetulla alueella on voimassa rakentamista koskeva määräys. Tämä koskee myös kaavan laivaväyliä ja veneilyn runkoväyliä. Rakentamisrajoituksen tehtävä on turvata maakuntakaavan toteutuminen ja se kohdentuu laivaväylillä ja veneilyn runkoväylillä alueellisesti vain siinä laajuudessa kuin turvaaminen edellyttää. Rakentamisrajoitus ohjaa viranomaistoimintaa. Väylien rakentamisesta ja

ylläpidosta vastaava viranomaisena on Väylä. Rakentamisrajoitus on ehdollinen. MRL 33 §: mukaan lupa rakentamiselle on myönnettävä, jos maakuntakaavasta johtuvasta luvan epäämiseen aiheutuisi hakijalle huomattavaa haittaa eikä kunta tai, milloin alue on katsottava varatuksi muun julkisyhteisön tarkoituksiin, lunasta aluetta tai suorita haitasta kohtuullista korvausta. Laivaväylien rakentamisrajoitus koskee vain toimenpiteitä, jotka haittaisivat väylän käyttöä tai hoitoa.

Lisäksi Kyrkslätts Natur och Miljön (dnro 22505) valituksen osalta annetaan seuraava lausunto

Uudenmaan liiton lausunto:

Sen lisäksi mitä aiemmissa kohdissa on todettu, Kyrkslätts Natur och Miljön valituksen osalta annetaan seuraava lausunto valituksessa esitettyjen vaatimuskohtien mukaisesti.

Maakuntakaavan paikkatietoaineistot

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmässä maakuntakaava on kaavatasoista yleispiirteisien ja yleispiirteisyys koskee sekä kaavan mittakaavaa, sisältöä, esitystapaa että tulkintaa. Maakuntakaavan mittakaava ja esitystapa vastaavat maakuntakaavalle asetettuja vaatimuksia ja sen tehtävää maankäytön suunnittelujärjestelmässä. Kaavan yksityiskohtainen tarkastelu ei ole kaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden tarkoituksenmukaista.

Vaihemaa-kaavoja on kaavaprosessin eri vaiheissa voinut tarkastella pdf-tiedostoina, joiden tarkkuus on riittävä maakuntakaavan tehtävä ja esitystavan yleispiirteisyys huomioon ottaen. Kaava-aineistot ovat lisäksi olleet nähtävillä Uudenmaan liiton karttapalvelussa, jossa niitä on voinut katsella suuremmassa mittakaavassa. Pdf-tiedostot ja karttapalvelu toimivat yleisesti saatavilla olevilla tietokoneohjelmilla ja verkkoselaimilla.

Kaikille avoimia esittelytilaisuuksia on ollut useita, alkaen valmisteluvaiheen aineiston nähtävillä olosta keväällä 2017. Laajimmillaan kaavaehdotuksen nähtävillä olon yhteydessä syksyllä 2019 järjestettiin 6 avointa yleisötilaisuutta, 2 kunkin seudun eri keskuksissa. Tilaisuuksissa osalliset ovat voineet tutustua kaava-aineistoon liiton asiantuntijoiden avustuksella. Uudenmaan liittoon yhteydessä olleille osallisille on toimitettu pyynnöstä lisätietoja maakuntakaavaratkaisusta.

Maakuntakaavan sisältö

Maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita (MRL 25§). Aluevarauksia osoitetaan vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueiden käyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta taikka useamman kuin yhden kunnan alueiden käytön yhteen sovittamiseksi on tarpeen. Maakuntahallitus on kaavaa laadittaessa harkintavaltansa puitteissa voinut päättää maakuntakaavassa käsiteltävistä asioista.

MRL määrittelee kunkin kaavatasoisen tehtävät ja aseman alueiden käytön suunnittelujärjestelmässä. Laissa määritellyissä sisältövaatimuksissa korostuvat kunkin kaavatasoisen rooli juuri sille tasolle kuuluvien kysymysten ratkaisemisessa. MRL 32 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. Maakuntakaavan tehtävänä on muun ohella osoittaa maakunnan tasolla alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja maakunnan kehityksen kannalta tarpeelliset alueet.

Maakuntakaava voidaan MRL 27 §:n mukaisesti laatia koko maakuntaa ja kaikkia alueidenkäyttötarpeita käsittelevänä kokonaismaakuntakaavana, tietytjä asiakokonaisuuksia koskevana vaihekaavana tai maakunnan osa-alueita koskevana kaavana. Uusimaa-kaava 2050 on nimitys uudentlaiselle maakuntakaavakokonaisuudelle, joka koostuu kolmesta oikeusvaikutteisesta vaihemaakuntakaavasta: Helsingin seudun, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavoista. Uusimaa-kaavan kokonaisuus kokoaa yhteen kaikki maankäytön keskeiset teemat, jotka tulee maakuntakaavalla ratkaista. Kaavakokonaisuuden alustavasti sisällytetyt teemat on esitetty maakuntahallituksen hyväksymässä osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa, ja kaavojen sisältöä on tarkennettu kaavatyön edetessä yhteistyössä alueen kuntien ja muiden viranomaisten kanssa. Vaihemaakuntakaavojen laatiminen seuduittain on mahdollistanut eri seutujen tavoitteiden ja ominaispiirteiden paremman huomioimisen kaavatyön valmistelun aikana. Vaihemaakuntakaavoja laadittaessa on huomioitu Uusimaa kokonaisuutena, painottaen seutujen erityispiirteitä. Seutujen erilliset vaihemaakuntakaavat on mahdollistanut kunkin seudun kaavan joustavan käsittelyn omana prosessinaan. Täten eri seutujen maakunnallisiin kehittämistarpeisiin on kyetty reagoimaan mahdollisimman nopeasti.

Valituksessa viitataan maakuntavaltuuston maakuntakaavaan hyväksymiskäsittelyä koskevaan käsittelyyn, jossa todettiin, että MRA 32§:n nojalla kaavaehdotus on asetettava uudelleen nähtäville, jos sitä on olennaisesti muutettu sen jälkeen, kun se on asetettu julkisesti nähtäville. Kaavaehdotuksen uudelleen nähtäville asettaminen vaatii MRL:n mukaisten menettelyvaiheiden edellyttämien toimenpiteiden läpikäymisen, jotka vaativat oman aikansa.

Maakuntakaavan tausta-aineisto ja selvitykset

Maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita (MRL 25§). Maakuntakaavalla ei sen tarkoitus ja MRL:n eri kaavatasoja koskevat säännökset huomioon ottaen ole tarpeen eikä yleensä mahdollistakaan ratkaista rakentamisen tai muunkaan maankäytön edellyttämiä tarkempia yksityiskohtia, kuten valituksessa mainittuja yksityiskohtaisia suunnittelukysymyksiä. Maakuntakaavalla ei myöskään sen MRL 32 §:n 1 ja 2 momentista ilmenevät oikeusvaikutukset ja saman pykälän 3 momentin ilmenevät voimassaoloa koskevat rajoitukset huomioon ottaen ole välittömiä tietyllä alueella harjoitettavaan toimintaan kohdistuvia oikeusvaikutuksia.

Maakuntakaava perustuu MRL 9§:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia on selvitetty ottaen huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus yleispiirteisenä kaavana. Kaavaratkaisua taustoittavat laajat selvitykset, jotka on keskeisiltä osiltaan raportoitu osana kaava-aineistoa. Alkuperäiset selvitykset ovat saatavana verkossa ja niihin on viitattu kaava-aineistossa.

Uusimaa-kaavan kokonaisuus perustuu kaavatyön alkuvaiheessa tulevaisuustarkastelussa laadittuihin väestökennariioihin. Kaavaratkaisuiden taustalla on Uudenmaan rakennemallit 2050 -työ, jossa tarkasteltiin kolmea erilaista Uudenmaan aluerakenteen ja liikennejärjestelmän kehityssuuntaa vuoteen 2050. Vaikutusten arvioinnin perusteella rakennemallityössä kuvatut keskittyvä ja monikeskittyvä malli näyttävät toteuttavan kaavan tavoitteita parhaiten, joten kaavaratkaisut perustuvat näihin malleihin. Uusimaa-kaavan

kokonaisuudessa Uudenmaan kasvu sijoittuu ensisijaisesti kestävänsä kasvun vyöhykkeille. Näillä vyöhykkeillä on muita alueita paremmat edellytykset kestäväälle liikkumiselle ja palvelujen hyvälle saavutettavuudelle, ja ne perustustuvat pääosin jo olemassa olevaan aluerakenteeseen. Uusimaa-kaavan tavoitteiden toteuttamiseksi kasvua ohjataan ensisijaisesti pääkaupunkiseudulle, keskuksiin, asemanseuduille sekä muihin joukkoliikenteen solmukohtiin. Näillä alueilla tulee kiinnittää huomioita erityisesti väestökehityksen edellyttämän monipuolisen asuntotarjonnan, kestävänsä liikkumisen sekä elinkeino- ja yritystoiminnan edellytysten luomiseen. Maankäyttöä tulee tehostaa etenkin keskuksissa ja niiden lähivaikutusalueilla, mikä tukee palvelujen ja kestävänsä liikkumisen toimintaedellytyksiä. Keskuksia kehitetään monipuolisina asumisen, työpaikkojen, vähittäiskaupan ja muiden palvelujen keskittyminä.

Kaavaratkaisu perustuu uusimpaan käytettävissä olevaan tietoon maakuntakaavan mittakaava ja tarkoitus huomioiden myös suojelualueiden, viheryhteyksien ja virkistysalueiden osalta. Maakuntakaavan laadinnassa on hyödynnetty eri tavoin koottua luontotietoa, jonka soveltuvuus on joko todettu Uudenmaan liitossa tai sen on tarkistanut asiantuntijatyönä luontoselvityksiin erikoistunut konsultti ja tarvittaessa tietoja on täydennetty maastonselvityksin. Suojelualueina osoitetaan toteutunutta suojelualueverkostoa täydentäviä, vähintään maakunnallisesti arvokkaita luontokohteita, joilla on arvioitu olevan perusteet toteutua luonnonsuojelualueina. Alueet perustuvat Uudenmaan liiton tekemien luontoselvitysten tuloksiin, kuntakaavoituksen yhteydessä tuotettuihin luontoselvityksiin sekä muihin tietoihin vähintään maakunnallisista luontoarvoista. Viheryhteystarve-merkinnällä osoitetaan ekologisesta ja virkistysellisestä verkostosta ne maakunnalliset yhteystarpeet, joiden toteuttaminen ja kehittäminen on erityisen tärkeää muusta maankäytöstä johtuvien muospaineiden ja estevaikutusten takia. Ekologisen verkoston osalta kaavaratkaisussa on hyödynnetty uutta tietopohjaa ekologisen verkoston kytkeytyneisyydestä (Uudenmaan ekologiset verkostot Zonation-analyysien perusteella, Uudenmaan liitto 2018). Kaavaratkaisun merkinnöillä ja määräyksillä turvataan maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittävät suojelualueet, viheryhteydet ja virkistysalueet.

Uusimaa-kaavan 2050 kokonaisuuden kulttuuriympäristöjä ja viherrakennetta koskevat ratkaisut perustuvat pitkälti Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavan (lainvoimainen vuonna 2020) yhteydessä tehtyihin selvityksiin, koska viherrakenne, mukaan luettuna luontoarvot sekä kulttuuriympäristöt kokonaisuudessaan käsiteltiin tässä vaihemaakuntakaavassa. Kulttuuriympäristöjä koskevat kaavaratkaisut tehtiin vuorovaikutuksessa museoviranomaisten, kuntien ja muiden sidosryhmien edustajien kanssa. Osallisilla oli mahdollisuus antaa mielipiteitä ja tehdä muistutuksia kuten maakuntakaavasta on määrätty. Uusimaa-kaavan kokonaisuudessa on maisema-, kulttuuri- ja virkistysarvot otettu huomioon MRL 28 §:n sisältövaatimusten mukaisesti yleisissä suunnittelumääräyksissä sekä kyseisiä arvoja ohjaavissa kaavamerkinnöissä ja -määräyksissä.

Ilmastonmuutoksen huomioiminen maakuntakaavassa

Uudenmaan tavoitteena on olla hiilineutraali maakunta vuoteen 2035 mennessä. Kaavatyön lähtökohdissa ja kaavan tavoitteissa on tunnistettu ilmastonmuutoksen vaikutukset alueiden käyttöön ja yhdyskuntarakenteeseen. Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen on Uusimaa-kaavakokonaisuuden läpileikkaava teema, joka on huomioitu kaavaratkaisussa monella tapaa. Sään ääri-ilmiöihin ja tulviin varautumista ohjataan kaavan yleismääräyksen sekä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden merkintään liittyvän kaavamääräyksen kautta. Kaava

tukee rakentamattomien maa-alueiden säilymistä, mikä edesauttaa hiilinielujen ja -varastojen säilymistä sekä varautumista tulviin. Vesistöalueiden ja merenrannikon tulvariskien hallinnan suunnittelusta vastaavat ELY-keskukset. Hulevesitulvariskien hallinnan suunnittelu kuuluu kuntien tehtäviin.

Pääkaupunkiseudun kehittäminen

Koko Suomen kannalta merkittävä on erityisesti pääkaupunkiseudun, Tampereen sekä Turun seutujen muodostama Etelä-Suomen kasvukolmio, jonka sisäisten ja muualle Suomeen ulottuvien liikenneyhteyksien kehittäminen on tulevaisuudessa tärkeää. Etelä-Suomen aluetta yhdistää neljän merkittävän kehityskäytävän verkosto. Kukin niistä kytkeytyy Uuteenmaahan ja pääkaupunkiseutuun. Käytävät ovat Helsinki–Turku, Helsinki–Hämeenlinna–Tampere, Helsinki–Lahti–Kouvola sekä Helsinki–Kotka. Lisäksi Hanko–Hyvinkää–Porvoo on maakunnallisesti merkittävä kehityskäytävä. Aluetalouden ja työmarkkina-alueen laajentamisen näkökulmasta ensisijaisesti kehitettäviä ovat Helsinki–Tampere ja Helsinki–Turku -kehityskäytävät. Näistä Tampereen suunnan potentiaalit ovat jo nykyisellään suuremmat johtuen Tampereen seudun suuremmasta väkiluvusta, suuremmasta ennakoidusta kasvusta, laajemmasta takamaasta (erilainen liikenteen solmupiste) ja myös Lentoradan sekä siihen linkittyvän Tallinna-tunnelin luomasta kansainvälisen saavutettavuuden parantumisesta koko Suomen osalta. Logistiikan ja tavaraliikenteen näkökulmasta ensisijaisesti kehitettäviä ovat Helsinki–Tampere ja Helsinki–Lahti–Kouvola kehityskäytävät. Helsinki–Tampere -kehityskäytävä on osa Suomen kasvukäytävää, joka jatkuu Tampereelta pohjoisemmas Suomeen.

Hyväksytyjen vaihemaakuntakaavojen keskeinen suunnitteluperiaate on yhdyskuntarakenteen tehostaminen kestävin kulkumuodoin hyvin saavutettavilla alueilla keskuksiin ja nykyiseen yhdyskuntarakenteeseen tukeutuen. Kaavaratkaisu perustuu keskuksien ja taajamarakenteen nykytilan tarkasteluun, arvioon keskuksien ja taajamien tulevaisuuden kehitysnäkymistä, kuntien alueidenkäytön suunnitelmiin, taustaselvityksiin sekä kaavan valmistelun aikana käytyyn laajaan vuorovaikutukseen. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiksi on osoitettu suurimpien keskusten ympäriltä ne alueet, jotka ovat jo nykyään tai joilla on parhaat edellytykset kehittyä kestävä ympäristön periaatteiden mukaisiksi. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhyke on tyypiltään kehittämisperiaatemarkintä ja täten luonteeltaan alueidenkäytön periaatteet osoittava merkintä. Merkintä ottaa kantaa vyöhykkeen laajuuteen ja rajautumiseen periaatetasoisesti. Kuten taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen määräykset edellyttävät ja kuten merkinnän kuvauksessa todetaan, vyöhykettä ei ole tarkoitus kehittää kauttaaltaan tehokkaasti rakennetuksi alueeksi, vaan vyöhyke voi sisältää eri luonteisia alueita rakentamattomista tehokkaasti rakennettuihin.

Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen yhdyskuntarakenteen tehostaminen tapahtuu kuntakaavoituksen kautta ja toteutuu eri alueidenkäyttömuotojen muodostamana kokonaisuutena. Kuntien tulee yksityiskohtaisemmassa suunnittelussaan määritellä taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden alueidenkäytön kehittämisen tarkemmat ratkaisut siten, että ne tukevat kestävä yhdyskuntarakenteen muodostumista vyöhykkeelle parantaen esimerkiksi kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen edellytyksiä, lähipalveluiden saavutettavuutta ja toimintaedellytyksiä sekä keskustojen elinvoimaisuutta ja ottavat samalla huomioon esimerkiksi virkistysmahdollisuudet ja ympäristön erityiset arvot. Uusimaa-kaavassa huomioidaan erilaisten alueiden erilaiset maankäytön ohjaustarpeet ja

jokaiseen kuntaan osoitetaan vähintään yksi keskus. Kasvu osoitetaan olemassa olevan rakenteen yhteyteen joukkoliikenteen kannalta edullisille alueille. Pääradan käytävällä on kaikista liikennekäytävistä pisimmälle kehittynyt helminauhmainen yhdyskuntarakenne, suurin väestöpohja ja erittäin tiheä raideliikenne. Siksi sen kehittämisedellytykset on tarkoituksenmukaista turvata kaavassa. Kaavaratkaisu mahdollistaa kuitenkin myös rannikonsuuntaisen kasvun ja kehittämisen. Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen ulkopuolelle kunta voi osoittaa paikallisesti merkittävää maankäyttöä. Valituksessa mainittu Kantvik on osoitettu Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa satama-merkinnällä ja Kilpilahden jalostamo Porvoossa on osoitettu Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa merkinnällä Teollisuus- ja varastoalue, jolla on/jolle saa sijoittaa merkittävän, vaarallisia kemikaaleja valmistavan tai varastoivan laitoksen. Rannikon suuntaisesti on osoitettu myös useita muita satamia sekä tuotannon ja logistiikkatoimintojen kehittämisalueita.

Taajamarakenne Sarvikista länteen

Maakuntakaavassa ei ole osoitettu taajamatoimintojen alueita valituksessa mainitulle Sarvikista Längvikin ulottuvalle alueelle. Vaihemaakuntakaavoissa on MRL 28 § sisältövaatimusten mukaan kiinnitettävä erityisesti huomiota maakunnan tarkoituksenmukaiseen alue- ja yhdyskuntarakenteeseen. Maakuntakaavassa esitetään alueidenkäytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet sekä osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita ja yleispiirteisiä sijainteja maakunnallisesti merkittäville toiminnoille. Vaihemaakuntakaavoissa alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittämistä ohjataan olevaan rakenteeseen sekä erityisesti keskusverkkoon tukeutuen tehostamalla nykyistä yhdyskuntarakennetta kestävin kulkutavoin hyvin saavutettavilla alueilla. Maakuntakaavalla varaudutaan myös pitkän aikavälin muutostekijöihin ja vaihtoehtoihin toteuttamispolkuihin.

Maakuntakaavaprosessin käynnistämisestä päättää maakuntahallitus

Kaavaratkaisu ei perustu mihinkään tiettyyn väestöennusteeseen eikä kaava ole luonteeltaan mitoittava. Maakuntakaava ei aseta mitoitusvaatimuksia kuntien kaavoitukselle. Kaavan taustaselvitykset ovat antaneet riittävät ja riittävän ajantasaiset tiedot kaavan laatimista varten, eikä niitä ole perusteita laatia uudelleen. Seuraavan maakuntakaavaprosessin käynnistämisestä päättää maakuntahallitus.

Uudenmaan kehittäminen MRL 28 mukaisesti

Hyväksytyt vaihemaakuntakaavat eivät mitoiteta tai ota kantaa tulevaan väestömäärään, mutta mahdollistavat kaavojen taustalla olevien tulevaisuustarkastelujen mukaisen kehityksen (mukaan lukien arviot väestönkehityksestä). Vaihemaakuntakaavoissa on MRL 28 § sisältövaatimusten mukaan kiinnitettävä erityisesti huomiota maakunnan tarkoituksenmukaiseen alue- ja yhdyskuntarakenteeseen. Vaihemaakuntakaavoissa alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittämistä ohjataan olevaan rakenteeseen sekä erityisesti keskusverkkoon tukeutuen tehostamalla nykyistä yhdyskuntarakennetta kestävin kulkutavoin hyvin saavutettavilla alueilla.

Maakuntakaavaprosessia ja -päätöksentekoa koskevat väitteet

Maakuntakaava koskevasta prosessista ja päätöksentekomenettelystä ovat valittaneet Laajasalo-Degerö Seura ry (dnro 21924), Kulosaarelaiset ry-Brändöborna rf (dnro 21688), Luoman kyläyhdistys – Kirkkonummi ry (dnro 21972), MTK-Uusimaa ry ym. (dnro 22099), yksityishenkilöt (dnrot 22081, 21966, 21962, 21674 ja 22113).

Valituksissa vaaditaan tai väitetään, että:

- Uudenmaan liitto ei ole huolehtinut ruotsinkielisen väestön tiedonsaantitarpeesta, koska merkittäviä taustaselvityksiä ei ollut saatavilla ruotsiksi (dnro 22099), on absoluuttinen oikeus saada kaikki dokumentaatio ruotsiksi (21674)
- maakuntaliiton olisi tullut olla aktiivisesti yhteydessä kyseisen maa-alueen omistajiin (dnro 22113), olisi tullut ottaa henkilökohtaisesti yhteyttä SL-merkinnän saaneisiin maanomistajiin (dnro 22099)
- Heikki Vestmanin esityksen pohjalta hyväksytyn pöytäkirjamerkinnän, jossa "Maakuntavaltuusto toteaa, että maakuntakaavan valkoisilla alueilla on mahdollisuus joka tapauksessa paikallisesti merkittävään yhdyskuntarakentamiseen ja asemakaavoitukseen" ja että "Kunnilla on lisäksi valkoisilla alueilla mahdollisuus taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen tai olemassa olevaan taajamarakenteeseen tukeutuvaan asemakaavoitukseen", mitätöimistä tai toteamista selkeästi ei-oikeusvaikutteiseksi. (dnro 21924)
- kiinnitetään huomiota kaavan valmisteluun, päätöksentekoon, osallistamiseen ja merkintöjen muutoksiin. (dnro 21688)
- maakuntavaltuusto ei menetellyt lain mukaisesti päättäessään kaavasta 25.8.2020 (dnro 22081, 21972)
- maakuntavaltuuston päätöksestä annettu valitusosoitus on harhaanjohtavana virheellinen ja päätös tulee asettaa uudelleen nähtäville virheettömin valitusosoituksin (dnro 21966)

Uudenmaan liiton lausunto:

Sen lisäksi mitä teemakohtaisissa lausunnoissa on jo todettu, liitto lausuu seuraavaa.

Kielelliset oikeudet

Uudenmaan liitto on kaksikielinen kuntayhtymä. Liiton hallintosäännön 41 § nojalla ruotsiksi on käännettävä mm. maakuntavaltuuston esityslistat ja pöytäkirjat liitteineen sekä maakuntakaavat. Uusimaa-kaavan kokonaisuuden vaihemaakuntakaavoissa kaava-aineisto (kaavakartat, merkinnät, määräykset ja kaavaselostus) on käännetty ruotsiksi. Kaavan taustaselvityksistä on tuotu kaavaselostukseen kaavaratkaisujen kannalta keskeiset asiat.

Kaava-aineistojen lisäksi on toimitettu tarkempia tietoja ruotsiksi käännettynä osallisille, jotka ovat lisätietoja ruotsiksi pyytäneet. Tällä tavoin toimien on huolehdittu ruotsinkielisen väestön tiedonsaantitarpeista kielilain 32 § mukaisella tavalla.

Osallisten henkilökohtainen kuuleminen ja muu vuorovaikutus

MRL ei edellytä osallisten henkilökohtaista kuulemistä maakuntakaavan valmistelussa. Lain 62 § on kaavan valmistelun aikaista vuorovaikutusta koskeva säännös, jota täydentää MRL:n asetuksen 30 §, jossa säädetään mielipiteen esittämisestä kaavan valmistelussa. Hallberg et al. (2020) mukaan vuorovaikutuksen menettelytapoja valinnassa on kiinnitettävä huomiota mm. kaavoitettavan alueen ja kaavan vaikutusalueen laajuuteen sekä osallisten määrään. Erityisesti osallisten määrä on ollut suuri valituksen alaista kaavaa valmisteltaessa.

Lisäksi Uudenmaan liitto viittaa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun KHO:2009:63, jossa se toteaa, että kaavoitusmenettelyä koskevasta vuorovaikutuksesta, joka palvelee samalla asianosaisten kuulemisen tarpeita, säädetään MRL:ssä. Lain sääntely on lähtökohtaisesti tyhjentävää, jolloin

esimerkiksi hallintolain asianosaisen kuulemista koskevat säännökset eivät tule täydentävästi sovellettavaksi.

Uudenmaan liitto toteaa, että vuorovaikutus kaavan valmistelun aikana on toteutettu MRL 65§:n mukaisesti. Vuorovaikutusta on kuvattu tarkemmin tämän lausunnon alussa kohdassa ”Yleistä Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavasta”. Kaavasta muistutuksen tehneille on laadittu ja lähetetty maakuntahallituksen 14.2. tai 2.3.2020 hyväksymä perusteltu vastaus muistutuksessa esitettyihin näkökohtiin.

Uudenmaan liitto viittaa Helsingin hallinto-oikeuden Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavan Östersundomin aluetta koskevaan ratkaisuun 29.11.2020 (drno 19/0776/5). Siinä hallinto-oikeus totesi, etteivät MRL:n vuorovaikutusta koskevat säännökset tarkoita sitä, että kaavan sisältö tulee muuttaa kuulemisten yhteydessä esitettyjen mielipiteiden mukaisiksi, eikä myöskään mielipiteiden huomiotta jättäminen tarkoita sitä, että menettely olisi lainvastainen. Maakuntavaltuustolla on MRL:n sekä muun lainsäädännön rajoissa toimivalta päättää maakuntakaavan sisällöstä.

Lisäksi liitto viittaa myös korkeimman oikeuden ratkaisuun KHO 1687/2019: ”Maakuntakaavan valmisteluasiakirjoista ilmenee, että lausunnon antajille ja muistutuksen tekijöille on annettu kirjallinen vastaus. Laissa ei ole tarkempia säännöksiä siitä millä tavoin muistutuksiin annettava vastine tulee laatia. Sillä, että annettuja muistutuksia on vastineraporttia varten tiivistetty tai että vastineessa ei ole vastattu kaikkiin vastineissa esille tuotuihin seikkoihin ei ole ollut merkitystä vuorovaikutusmahdollisuuksien toteutumiseen. Kaavoitusmenettely ei ole lainvastaista myöskään sillä perusteella, että lausunnoissa ja muistutuksissa esitettyjä mielipiteitä ei ole huomioitu kaavaratkaisussa.”

Ns. pöytäkirjamerkintä ja huomion kiinnittäminen päätöksentekoon ym.

Maakuntavaltuusto hyväksyi 9.6., 15.6. ja 25.8.2020 pidetyssä kokouksessa valtuutettu Vestmanin ehdottaman ns. pöytäkirjamerkinnän, joka kuuluu seuraavasti: ”Maakuntavaltuusto toteaa, että maakuntakaavan valkoisilla alueilla on mahdollisuus joka tapauksessa paikallisesti merkittävään yhdyskuntarakentamiseen ja asemakaavoitukseen. Kunnilla on lisäksi valkoisilla alueilla mahdollisuus taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeseen tai olemassa olevaan taajamarakenteeseen tukeutuvaan asemakaavoitukseen”. Pöytäkirjamerkinnästä äänestettiin kaikkien kolmen Uusimaa- kaavaan 2050 kuuluvan vaihemaakuntakaavan (§ 20–22) käsittelyssä, joissa se myös hyväksyttiin. Uudenmaan liitto näkee, että pöytäkirjamerkintä ei ole ristiriidassa kaavaselostuksen kanssa, eikä se myöskään ole osa oikeusvaikutteista kaava-aineistoa. Maakuntavaltuuston tarkoituksena oli täsmentää vaihemaakuntakaavojen tulkintaa, mikä ei kuitenkaan ole oikeudellisesti sitovaa.

Uudenmaan liitto toteaa, että liiton hallintosäännön 73 § mukaan maakuntavaltuuston kokouksessa käsittelemättä jääneet asiat voidaan siirtää jatkokokoukseen, johon ei tarvitse antaa eri kutsua. Kokouksesta poissa olleille lähetetään sähköinen viesti jatkokokouksen ajasta ja paikasta. Liitto on näin menetellyt. Maakuntavaltuuston kokouksessa 9.6.2020 käsittelemättä jääneet asiat siirrettiin jatkokokoukseen 15.6.2020 ja siinä edelleen käsittelemättä jääneet asiat siirrettiin jatkokokoukseen 25.8.2020 edellä mainitun hallintosäännön määräyksen mukaisesti. Kokous on pöytäkirjattu yhdeksi kokoukseksi sisältäen kaksi jatkokokousta.

Kuntalain väliaikaisen muutossäännöksen 99a § nojalla maakuntavaltuuston kokous voidaan pitää sähköisenä kokouksena teknisellä tiedonvälitystavalla. Mainittu maakuntavaltuuston kokous pidettiin ns. hybridikokouksena siten, että osa valtuutetuista osallistui kokoukseen paikan päällä kokouspaikassa (Helsingin kaupungin valtuustosalin) ja osa sähköisen yhteyden kautta. Hallituksen esityksen (HE 47/2020 vp) mukaan kuntalain 99a § mahdollistaa myös hybridikokouksen pitämisen edellä mainitulla tavalla.

Päätöksentekomenettely maakuntavaltuuston kokouksessa

Maakuntavaltuusto äänesti jatkokokouksessaan 25.8.2020 Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaan sisältyvän Mankki-Luoman raskaan rautatievarikon merkinnän poistamisesta, josta valtuutettu Vuornos teki seuraavan kannatetun ehdotuksen: ”Läntisen varikon sijaintipaikka Mankki-Luoma alueella poistetaan maakuntakaavasta ja käynnistetään läntisen varikon useiden sijaintipaikkavaihtoehtojen selvitystyö, jonka pohjalta varikon sijaintipaikka tuodaan erikseen päätettäväksi.”

Ennen äänestystä käydyssä keskustelussa aluesuunnittelun vastuualueen johtaja Merja Vikman-Kanerva totesi asiantuntijapuheenvuorossaan, että varikkomerkin poistaminen kaavoituksen tässä vaiheessa on olennainen muutos ja tarkoittaa käytännössä vaihemaakuntakaavan palauttamista uudelleen valmisteluun maankäyttö- ja rakennusasetuksen 32 § nojalla. Tämä edellyttää kaavaehdotuksen asettamista uudelleen nähtäville, jos sitä on olennaisesti muutettu sen jälkeen, kun se on asetettu julkisesti nähtäville. Vikman-Kanervan lausunnon ja käydyssä keskustelun pohjalta puheenjohtaja totesi, että valtuutettu Vuornosin ehdotuksen hyväksymisen tarkoittaa de facto vaihemaakuntakaavan palauttamista uudelleen valmisteluun. Sen perusteella puheenjohtaja teki asian palauttamista uuteen valmisteluun koskevan äänestystapaesityksen sekä äänestysesityksen siten, että pohjaehdotus on JAA (varikkomerkin säilyttäminen) ja asian palauttaminen uuteen valmisteluun on EI (varikkomerkin poistaminen). Maakuntavaltuusto hyväksyi puheenjohtajan ehdotuksen ja suoritti äänestyksen sen mukaisesti. Maakuntavaltuusto hyväksyi pohjaehdotuksen äänin 48/23, tyhjiä 0. Siten tehty päätös oli maakuntavaltuuston enemmistön tahdon mukainen.

Maakuntavaltuuston päätöksen valitusosoituksen virheellisyys

Hallintolain (2003/434) 47 §:ssä säädetään valitusosoituksen sisällöstä. Se ei velvoita viranomaista selostamaan valitusaikojen laskemiseen liittyviä säännöksiä. Hyvän asiakaspalvelun toteuttamiseksi Uudenmaan liitto on valitusosoituksessa maininnut, että sovellettavaksi tulee MRL:n 188 §. Kyseisessä pykälässä säädetään sovellettavaksi tulevan myös kuntalain 140 §. Uudenmaan liitto on viitannut valitusosoituksessaan MRL 188 §:ään, koska se on muutoksenhakijoiden kannalta keskeisin säännös.

Toiseksi, hallintolain 49 § nojalla, jos joku katsoo valitusosoituksen olevan virheellinen, viranomaisen on annettava uusi valitusosoitus, jos sitä pyydetään valitusosoituksessa mainitussa tai säädetyssä valitusajassa. Valittaja tai valittajan asiamies ei ole kuitenkaan pyytänyt Uudenmaan liitolta uutta valitusosoitusta. Siten menetellessään hän on itse todentanut, etteivät hänen mainitsemansa valitusosoituksen virheellisyydet ole niin merkittäviä, että olisi tarpeen pyytää uutta valitusosoitusta Uudenmaan liitolta. Uudenmaan liitto kiistää valittajan näkemyksen maakuntavaltuuston päätöksen asettamisesta uudelleen nähtäville virheettömin valitusosoituksin.

Valittaja Kyrkslätts Natur och Miljö rf (dnro 22505)vaatii, että Uudenmaan liitto korvaa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Maakuntahallitus kiistää valittajien oikeudenkäyntikuluvaatimukset.

Lausunnon yhteenveto:

Maakuntahallitus pyytää hallinto-oikeudelta valitusten hylkäämistä perusteettomana. Se katsoo, ettei valituksissa ole esitetty laillisuusperusteita, joiden perusteella maakuntavaltuuston päätös 9.6., 15.6. ja 25.8.2020 § 22 koskien Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaava tulisi kumota, muuttaa tai palauttaa uuteen valmisteluun.

Mainittu vaihemaakuntakaava täyttää MRL 28 §:n mukaiset maakuntakaavan sisältövaatimukset ja perustuu riittäviin selvityksiin ja tutkimuksiin siten kuin laki sitä maakuntakaavalta yleispiirteisenä kaavana edellyttää. Maakuntavaltuuston päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, maakuntavaltuusto ei ole ylittänyt toimivaltaansa, eikä päätös ole muutoin lainvastainen kuntalain 135 § tarkoittamalla tavalla.

Maakuntahallitus pyytää valitusten jättämistä tutkimatta siltä osin kuin valitus on kohdistunut päätösten tarkoituksenmukaisuuteen.

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus päättää

- antaa edellä esitetyn ehdotuksen mukaisen lausunnon
- valtuuttaa liiton toimiston tekemään lausuntoon teknisluontoisia korjauksia
- valtuuttaa maakuntajohtajan antamaan lisäselvityksiä hallinto-oikeudelle.

Vastuujohtaja:

Paula Autioniemi

Valmistelijat:

Ilona Mansikka, Heli Vauhkonen, Tero Suursalmi, Tanja Lamminmäki

Käsittely:

Käsittelyn aluksi maakuntajohtaja teki seuraavan muutoksen lausuntoon:

- väliotsikko ” Vuorovaikutus kaavan laadinnan aikana” viimeiseksi, seitsemänneksi kappaleeksi lisätään seuraava virke:
”Kaavaselostuksessa on MRA 10 § mainitut seikat esitetty sillä tavalla ja siinä laajuudessa kuin kaavan tarkoitus edellyttää ja niin, että on luotu edellytykset vuorovaikutukseen kaavan valmistelussa.”

Muutoin pohjaehdotus pysyi muuttumattomana.

Päätös:

Maakuntahallitus päätti

- antaa edellä esitetyn lausunnon maakuntajohtajan kokouksessa **tekemällä lisäyksellä**
 - valtuuttaa liiton toimiston tekemään lausuntoon **teknisluontoisia korjauksia**
 - valtuuttaa maakuntajohtajan antamaan **lisäselvityksiä hallinto-oikeudelle**
-

Täytäntöönpano:

Muutoksenhakukielto (Kuntalaki 410/2015 136 §); päätös koskee valmistelua

Päätösote: Helsingin hallinto-oikeus

Liitteet

3 Uusimaa-kaava, aiempien maakuntakaavojen
luonnonsuojelualuumerkinnöistä kumotut alueet, mhs 25.1.2021

Lausunto valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman Liikenne 12 luonnoksesta ja vaikutusten arvioinnista

14/07.00.04.00.00/2021

MHS 25.01.2021 § 5

Tiivistelmä

Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman Liikenne 12 luonnos ja vaikutusten arviointi ovat valmistuneet ja tulossa lausunnon tammikuussa 2021. Lausunnon valmistelu on aloitettu ennakkoon aikataulun kireyden vuoksi. Suunnitelmaa ja siitä laadittua lausuntoluonnosta esitellään hallitukselle evästysten saamiseksi valmisteluun.

Asian vireilletulo

Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman Liikenne 12 luonnos ja vaikutusten arviointi ovat valmistuneet loppuvuodesta 2020. Liikenne- ja viestintäministeriö (LVM) on ilmoittanut lähettävänsä molemmat yhdessä lausunnon tammikuussa 2021. Virallista lausuntopyyntöä ei ole vielä lähetetty.

Asian taustat

Valtakunnallisella liikennejärjestelmäsuunnittelulla tavoitellaan pitkäjänteistä, yli hallituskausien jatkuvaa ennakoitavaa toimintaa liikennejärjestelmän kehittämiseksi. Suunnitelma tulee ohjaamaan koko liikenteen hallinnonalan toimintaa läpinäkyvästi osoittamalla valtion yhtenäisen tahtotilan valtakunnallisen liikennejärjestelmän kehittämisestä. Suunnitelma laaditaan kerrallaan kahdeksitoista vuodeksi. Hallituskausittain suunnitelma päivitetään tarvittavilta osin sekä suunnitellaan seuraavat neljä vuotta eteenpäin. Linjauksia toteutetaan mm. julkisen talouden suunnitelmasta ja valtion talousarviosta päätettäessä ja LVM:n hallinnonalan tulosohjauksella.

Valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa esitetään nykytilaa ja tulevaa toimintaympäristöä koskeva arvio, liikennejärjestelmää koskevat tavoitteet sekä toimenpide-ehdotukset tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimenpideohjelmaan on koottu valtion (ministeriöt, virastot, valtionyhtiöt) ja kuntien toimenpiteet, joilla liikennejärjestelmää kehitetään vuosien 2021–2032 aikana suunnitelman tavoitteiden mukaisesti.

Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman laatiminen perustuu liikennejärjestelmästä ja maanteistä annettuun lakiin (503/2005). Lain mukaan liikennejärjestelmällä tarkoitetaan kaikki liikennemuodot kattavasta henkilö- ja tavaraliikenteestä, niitä palvelevista liikenneverkoista, viestintäyhteyksistä ja tiedosta sekä liikenteen palveluista annetussa laissa (320/2017, liikennepalvelulaki) tarkoitetuista palveluista, liikennevälineistä ja liikennettä ohjaavista järjestelmistä muodostuvaa kokonaisuutta.

Valtakunnalliselle liikennejärjestelmäsuunnitelmalle on asetettu kolme tavoitetta, jotka ovat rinnakkaisia ja jotka kaikki pyrkivät hillitsemään ilmastonmuutosta: saavutettavuus, kestävyys ja tehokkuus.

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus päättää

– merkitä tiedoksi Liikenne 12 –luonnoksesta ja vaikutusten arvioinnista

- annettavan lausunnon valmistelun tilannekatsauksen
- antaa evästyksensä lausunnon valmisteluun.

Vastuujohtaja:

Paula Autioniemi

Valmistelija:

Petri Suominen

Heini Peltonen

Päätös:

Maakuntahallitus

- **päätöksi merkitä tiedoksi Liikenne 12 –luonnoksesta ja vaikutusten arvioinnista annettavan lausunnon valmistelun tilannekatsauksen**
- **antoi evästyksensä lausunnon valmisteluun.**

Täytäntöönpano:

Muutoksenhakukiello (Kuntalaki 410/2015 136 §); päätös koskee valmistelua

Maakuntahallitus**§ 6****25.01.2021**

Uusimaa-ohjelman 2022-2025 työohjelma ja osallistumis- ja arviointisuunnitelman hyväksyminen**238/07.00.00.00/2020****MHS 25.01.2021 § 6**

Tiivistelmä

Uusimaa-ohjelman 2022-2025 työohjelma ja osallistumis- ja arviointisuunnitelma sisältää maakuntaohjelman laadinnan viitekehyksen ja sisällön pääpiirteet, kuvauksen vaikutusten arvioinnista sekä aikataulusta ja valmistelun organisoinnista. Ohjelma valmistuu vuoden loppuun mennessä. Maakuntaohjelman ympäristövaikutukset arvioidaan ja sukupuolinäkökulma huomioidaan ohjelman kanssa samanaikaisesti laadittavassa ympäristöselostuksessa. Maakuntaohjelma valmistellaan yhteistyössä kuntien ja muiden Uudenmaan keskeisten kehittämistoimijoiden kanssa. Yleisöllä on mahdollisuus antaa palautetta ohjelmasta sekä ympäristöselostuksesta koko laadintaprosessin ajan. Maakuntahallitukselle ehdotetaan Uusimaa-ohjelman 2022-2025 työohjelman ja osallistumis- ja arviointisuunnitelman hyväksymistä.

Asian yksityiskohtainen selostus

Uusimaa-ohjelman 2022-2025 työohjelma ja osallistumis- ja arviointisuunnitelma sisältää maakuntaohjelman laadinnan viitekehyksen ja sisällön pääpiirteet, kuvauksen vaikutusten arvioinnista sekä aikataulusta ja valmistelun organisoinnista. Ohjelma valmistuu vuoden 2021 loppuun mennessä.

Uusimaa-ohjelma 2022-2025 on kokoava ohjelma, jonka valmistelussa huomioidaan niin globaalin ja EU-tason kuin kansallisen, maakunta- ja kuntatasonkin keskeiset kehittämissinjaukset ja strategiat. Ohjelma valmistellaan yhteistyössä kuntien ja muiden Uudenmaan keskeisten kehittämistoimijoiden, kuten koulutus- ja tutkimuslaitosten, järjestöjen ja yhdistysten kanssa.

Uusimaa-ohjelma 2022-2025 laaditaan siten, että se sisältää toimintaympäristön kuvauksen, keskeisten toimijoiden ja eurooppalaisten vertailualueiden tunnistamisen sekä pitkän ajan tulevaisuuden kehityskulkujen huomioimisen. Ohjelman tavoitteet koskevat alustavasti hyvinvointia, taloutta ja kilpailukykyä sekä ympäristöä ja yhdyskuntarakennetta ja ne määritellään tarkemmin yhdessä osallisten kanssa laadintaprosessin aikana. Ohjelmaa tullaan toteuttamaan erilaisilla rahoitusohjelmilla ja toteutumista seurataan vaikuttavuutta kuvaavilla mittareilla, jotka määritellään ohjelmassa tarkemmin.

Maakuntaohjelman ympäristövaikutukset arvioidaan ja sukupuolinäkökulma huomioidaan ohjelman kanssa samanaikaisesti laadittavassa ympäristöselostuksessa. Yleisöllä on mahdollisuus antaa palautetta ohjelmasta sekä ympäristöselostuksesta koko laadintaprosessin ajan.

Asian taustat

Maakuntaohjelman laadinnassa noudatetaan lakia alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista sekä työ- ja elinkeinoministeriön ohjeita. Lain mukaan maakuntaohjelma laaditaan

kunnanvaltuuston toimikausittain neljäksi vuodeksi. Maakuntaohjelman hyväksyy maakunnan liiton ylin päättävä toimielin.

Maakuntaohjelmasta tehdään SOVA-lain (laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista, 200/2005) mukainen ympäristöarviointi.

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus päättää hyväksyä Uusimaa-ohjelman 2022-2025 työohjelman ja osallistumis- ja arviointisuunnitelman.

Vastuujohtaja:

Juha Eskelinen

Valmistelija:

Rosa Tuomi

Päätös:

Maakuntahallitus päätti hyväksyä Uusimaa-ohjelman 2022-2025 työohjelman ja osallistumis- ja arviointisuunnitelman.

Täytäntöönpano:

Muutoksenhaku: oikaisuvaatimusosoitus

Liitteet

4 Uusimaa-ohjelman 2022–2025 työohjelma ja osallistumis- ja arviointisuunnitelma, mhs 25.1.2021

Maakuntahallitus**§ 7****25.01.2021**

Uudenmaan liitossa hallinnoitavat projektit vuonna 2021

4/02.01.01.01/2021

MHS 25.01.2021 § 7

Tiivistelmä

Maakuntahallitukselle ehdotetaan Uudenmaan liitossa hallinnoitavien projektien vastuujohtajien vahvistamista sekä projektin yhteenvedon merkitsemistä tiedoksi. Vuoden 2021 alussa Uudenmaan liitto on mukana 11 projektissa, joiden kokonaisrahoitus on noin 7,1 miljoonaa euroa.

Asian yksityiskohtainen selostus

Maakuntahallitukselle tuodaan tiedoksi Uudenmaan liitossa vuonna 2021 hallinnoitavat projektit. Vuoden alkaessa liitto on mukana 11 projektissa, joiden kokonaisrahoitus on noin 7,1 miljoonaa euroa.

Uudenmaan liitossa toteutetaan vuonna 2021 sisäisiä virkajärjestelyjä, joiden vuoksi maakuntahallituksen on tarpeen vahvistaa uudelleen projektien vastuujohtajat yhteenvedon mukaisesti.

Uudenmaan liiton projektiohjeen mukaan projektin käynnistyminen perustuu aina maakuntahallituksen päätökseen, josta tulee käydä ilmi ainakin seuraavat asiat:

- tavoite ja kytkeytyminen liiton toimintaan ja sen strategiaan painopisteisiin
- aikataulu ja budjetti
- rahoituksen muodostuminen
- vastuujohtaja ja projektipäällikkö.

Maakuntajohtajan ehdotus:

- Maakuntahallitus päättää
- vahvistaa projektien vastuujohtajat liitteen mukaisesti
 - merkitä yhteenvedon liiton hallinnoimista projekteista tiedoksi.

Vastuujohtaja:

Inka Tikkanen

Valmistelija:

Jukka Hynninen, Liisa Setälä

Päätös:

- Maakuntahallitus päätti**
- vahvistaa projektien vastuujohtajat liitteen mukaisesti
 - merkitä yhteenvedon liiton hallinnoimista projekteista tiedoksi.

Täytäntöönpano:

Muutoksenhaku: oikaisuvaatimusosoitus

Liitteet

5 Yhteenvedo Uudenmaan liiton hallinnoimista projekteista 2021, mhs 25.1.2021

Maakuntahallitus**§ 8****25.01.2021**

RECIPROCITY -projektin perustaminen**406/00.01.03.01/2020****MHS 25.01.2021 § 8**

Tiivistelmä

Euroopan unionin Horisontti 2020 -ohjelmaan kuuluvassa RECIPROCITY -projektissa (H2020 101006576 RECIPROCITY) kehitetään ja sovelletaan kaupunkialueiden, niiden reuna-alueiden tai maaseudun ja kaupungin välisen liikkuvuuden innovatiivisia konsepteja. Projektissa on mukana Euroopasta ja Turkista 10 kumppanialuetta, liikennealan klusteria, tutkimuslaitosta sekä ERRIN-verkosto. Hankkeen kesto on 1.2.2021-31.9.2023. Maakuntahallitukselle ehdotetaan RECIPROCITY-projektin perustamista Uudenmaan liittoon.

Asian yksityiskohtainen selostus

Vähintään 20 Euroopan alueella käynnistetään innovatiivisia liikkumisratkaisuja vastaamaan kaupungistumisen, ilmastonmuutoksen ja digitalisaation haasteisiin. Projektin tavoitteena on yhdistää kaupunki- ja maaseutualueita hyödyntäen erilaisia älykkään ja puhtaan liikkumisen muotoja. Keskinäinen oppiminen perustuu vuorovaikutukseen ja kumppanuuksien luomiseen mm. työpajoissa, verkkoseminaareissa ja muissa tapahtumissa. Hyviä käytäntöjä toistetaan ja skaalataan hankkeen kumppanialueilla ja saadaan ne näin levitettyksi laajemmin käyttöön.

Projektin Uudenmaan osuudessa kootaan kaupunkeja ja kuntia, investoijia ja yrityksiä ja kiihdytetään yhteistoimintaa. Siinä ovat mukana Forum Virium Helsinki, Lohjan, Porvoon ja Riihimäen kaupungit, Metropolia Ammattikorkeakoulu sekä CoReorient Oy, Helsinki ja Deal Comp Oy, Helsinki.

Hankkeen vastuujohtajana toimii Juha Eskelinen, projektipäällikkönä Ari Lainevu, asiantuntijoina Pia Tynys ja Petri Suominen ja hankeassistenttina Paula Latvanen.

Projekti toteuttaa Hiilineutraali Uusimaa 2035 -tiekarttaa. Projektia rahoittaa Euroopan unionin Horisontti 2020 tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelma noin 1,5 miljoonan euron täysimääräisellä 100% tuella, josta Uudenmaan liiton saama osuus on 131 000 €. Projekti alkaa virtuaalisena aloituskokouksena 1. helmikuuta 2021.

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus päättää

- perustaa RECIPROCITY -projektin
- nimetä projektin vastuujohtajaksi aluekehittämisen vastuualueen johtajan
- velvoittaa projektin noudattamaan Uudenmaan liiton voimassa olevaa projektiohjetta.

Vastuujohtaja:

Juha Eskelinen

Valmistelija:

Ari Lainevu

Päätös:**Maakuntahallitus päätti**

- perustaa RECIPROCITY -projektin
- nimetä projektin vastuujohtajaksi aluekehittämisen vastualueen johtajan
- velvoittaa projektin noudattamaan Uudenmaan liiton voimassa olevaa projektiohjetta.

Täytäntöönpano:

Muutoksenhaku: oikaisuvaatimusosoitus

Uudenmaan Digituki -hankkeen 2020-2021 perustaminen

339/00.01.03.00/2020

MHS 25.01.2021 § 9

Tiivistelmä

Digituen alueellinen koordinaatio on osa valtakunnallisen digituen toimintamallin toimeenpanoa. Valtiovarainministeriö on myöntänyt Uudenmaan liitolle valtionavustuslain mukaista erityisavustusta digituen alueellisen koordinaation toteutusta varten ajalle 1.11.2020-31.10.2021. Maakuntahallitukselle ehdotetaan Uudenmaan Digituki-hankkeen perustamista Uudenmaan liittoon.

Asian yksityiskohtainen selostus

Valtiovarainministeriö on myöntänyt Uudenmaan liitolle valtionavustuslain mukaista erityisavustusta digituen alueellisen koordinaation toteutusta varten.

Digituen alueellinen koordinaatio on osa valtakunnallisen digituen toimintamallin toimeenpanoa. Digituen toimintamalli on muodostunut valtiovarainministeriön AUTA-hankkeessa ja kuvaa, miten digituen saatavuus Suomessa voidaan järjestää niiden henkilöiden auttamiseksi, jotka eivät osaa tai pysty käyttämään digitaalisia palveluja.

Uudenmaan liiton lisäksi hankkeeseen osallistuu kuntakumppaneina Espoo, Helsinki, Vantaa ja Hyvinkää.

Hankkeessa toteutettavat tuotokset ovat:

- Kuntien digituen tarjonta laajenee verkostoyhteistyön avulla
- Maakunnallisen yhteistyöverkoston kehittäminen, koordinointi ja vakiinnuttaminen on toteutettu
- Muiden kuin kasvokkain annettavien digitukimuotojen kehittymistä on edistetty (verkossa ja kotona annettava tuki)
- Hankkeen viestintä on kehittänyt verkoston jäsenten viestintä valmiuksia viestintäsparrauskokonaisuuden avulla.
- Hankkeen viestintä kohdistuu maakunnallisesti ja toimijoiden kautta digituen tarvitsijoille, jotta he löytäisivät oikean avun mahdollisimman helposti
- Hanke on toteuttanut yhteistyössä muiden alueellisten maakunnallisten Digituki -hankkeiden kanssa nuorille kohdistetun digituen viestintä kampanjan, jotta nuoret saavat tietoa digitukipalveluista
- Digituen koordinaatiota on edistetty Uudenmaan liitossa ja valtakunnallisesti

Hankkeen kokonaisbudjetti on 233 800 euroa josta 79 % eli 185 000 euroa saadaan valtion rahoituksesta. Uudenmaan liiton omarahoitusosuus on 21 % eli 48 800 euroa, joka koostuu liiton 30 000 euron rahoitusosuudesta ja 18 800 euron kuntien omantunonosuudesta. Hankkeen toteutusaika on 1.11.2020 – 31.12.2021, josta avustusta on saatu ajalle 1.11.2020-31.10.2021. Uudenmaan liitto vastaa kahden viimeisen kuukauden lopetustoimien palkkamenoista omasta budjetistaan.

Hankkeen vastuujohtajana toimii Inka Kanerva. Hankkeen projektipäällikkönä toimii Tanna Rantanen ja lisäksi palkataan kaksi täysiaikaista, määräaikaista projektityöntekijää.

Asian taustat

Uudenmaan Digituki -hanke 2020-2021 on jatkoa aikaisemmalle hanke kokonaisuudelle (1.1.2020-31.10.2020), jota edelsi hankkeen pilotointivaihe (1.10.2018-31.12.2019).

Edellisellä hanke kaudella painopisteet ovat olleet:

- Kuntien digitukipalvelujen kartoittaminen
- Etänä annettavan digitukipalvelujen syntymisen tukeminen
- Maakunnallisen digituki verkoston rakentaminen
- Digituen kysynnän ja tarjonnan kartoittaminen

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus päättää

- perustaa Uudenmaan Digituki -hankkeen
- nimetä hankkeen vastuujohtajaksi viestintäjohtajan
- velvoittaa hankkeen noudattamaan Uudenmaan liiton voimassa olevaa projektiohjetta.

Vastuujohtaja:

Inka Kanerva

Valmistelija:

Tanna Rantanen

Päätös:

Maakuntahallitus päätti

- **perustaa Uudenmaan Digituki -hankkeen**
- **nimetä hankkeen vastuujohtajaksi viestintäjohtajan**
- **velvoittaa hankkeen noudattamaan Uudenmaan liiton voimassa olevaa projektiohjetta.**

Täytäntöönpano:

Muutoksenhaku: oikaisuvaatimusosoitus

Maakuntahallitus**§ 10****25.01.2021**

Maakuntavaltuuston kokouksen 15.12.2020 täytäntöönpano**MHS 25.01.2021 § 10**

Tiivistelmä

Maakuntavaltuuston kokous pidettiin 15.12.2020.

[Pöytäkirja 15.12.2020](#)

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus päättää

- todeta, että maakuntavaltuuston päätökset ovat syntyneet säädetyssä järjestyksessä, maakuntavaltuusto ei ole ylittänyt toimivaltaansa eivätkä päätökset ole lainvastaisia
- panna maakuntavaltuuston päätökset täytäntöön.

Valmistelija:

Inka Tikkanen

Päätös:

Maakuntahallitus päätti

- **todeta, että maakuntavaltuuston päätökset ovat syntyneet säädetyssä järjestyksessä, maakuntavaltuusto ei ole ylittänyt toimivaltaansa eivätkä päätökset ole lainvastaisia**
- **panna maakuntavaltuuston päätökset täytäntöön.**

Täytäntöönpano:

Muutoksenhakukielto (Kuntalaki 410/2015 136 §); päätös koskee täytäntöönpanoa

**Hallintosäännön mukaisen maakuntahallituksen toimivallan delegointi;
EU-rakennerahastohankkeiden maksatuspäätöksiin ja korjaaviin toimenpiteisiin liittyvät tehtävät**

41/00.01.01/2019

MHS 25.01.2021 § 11

Tiivistelmä

Maakuntahallitukselle ehdotetaan sen hallintosäännön mukaisen toimivallan delegointia sekä eräiden toimivaltuuksien enimmäismäärien vahvistamista EU-rakennerahastohankkeisiin liittyvissä maksatuspäätöksissä ja korjaavissa toimenpiteissä. Ehdotetut muutokset on tehtävä EU-rakennerahastohankkeiden hallinnointiin liittyvän eriyttämiselvoitteen sekä vuonna 2021 Uudenmaan liitossa toteutettavien sisäisten virkajärjestelyjen vuoksi. Käytännössä nyt ehdotettava muutos tarkoittaa aikaisemmin voimassa olleiden hallintojohtajan ja aluesuunnittelun vastuualueen johtajan näihin tehtäviin liittyvien toimivaltojen vaihtamista viranhaltijalta toiselle.

Asian yksityiskohtainen selostus

Uudenmaan liiton hallintosäännön 15 § 4 kohdan I mukaan maakuntahallitus vastaa alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun asetuksen ja maakuntien liittojen välisen sopimuksen nojalla Uudenmaan liittoon kootuista EU-rakennerahastohankkeiden välittävän toimielimen tehtävistä ja muista rahoittajaviranomaisen tehtävistä sekä myöntää Euroopan aluekehitysrahastosta osarahoitettavan tuen hankkeille asetuksen ja TEM:n päätöksen mukaisesti. Lisäksi hallintosäännön mukaan maakuntahallitus päättää edellä mainittujen hankkeiden korjaavista toimenpiteistä.

EU-rakennerahastohankkeiden hallinnointiin liittyvän tehtävien eriyttämiselvoitteen mukaisesti rahoitukseen, maksatukseen ja korjaaviin toimenpiteisiin liittyvät roolit on eriytettävä. Tehtävien eriyttämisen tarkoituksena on ehkäistä ja poistaa riskejä varainhoidossa, edistää moitteetonta varainhallintaa, poistaa vaaralliset työyhdistelmät sekä taata hallinnon läpinäkyvyys, asianmukaisuus ja tehokkuus.

Maakuntahallitus on tehnyt toimivaltansa delegoinnista päätöksen § 88 19.6.2017. Siinä hallintosäännön 15 § 4 kohdan I toimivaltaa on siirretty muun muassa seuraavasti:

- hallintojohtaja tekee Etelä-Suomen alueen EU-rakennerahastovarojen maksatuspäätökset
- aluesuunnittelun vastuualueen johtaja päättää Etelä-Suomen EU-rakennerahastovarojen rahoitettujen hankkeiden korjaavista toimenpiteistä.

Päätöksellään § 42 30.3.2020 maakuntahallitus on lisäksi päättänyt siirtää EU-rakennerahastohankkeiden maksatuspäätöksistä tehtyjen oikaisuvaatimusten päätäntävallan hallintojohtajalle, jos hankekohtaisen oikaisuvaatimuksen arvo on enintään 5 000 €.

Vuodelle 2021 on päätetty sisäisistä virkajärjestelyistä, jossa aikaisemmin hallinto- ja talousjohtajan virkaa hoitanut Paula Autioniemi siirtyy hoitamaan

aluesuunnittelun vastuualueen johtajan virkaa ja kehittämispäällikkö Inka Tikkanen siirtyy hoitamaan hallintojohtajan virkaa. Tämä järjestely kestää 31.12.2021 saakka.

Jotta EU-rakennerahastohankkeiden hallinnoinnin tehtävien eriyttämisvelvoite suhteessa ennen vuotta 2021 tehtyihin päätöksiin tulee huomioitua myös vuonna 2021, on näihin tehtäviin liittyviä toimivaltuuksia muutettava.

Asian taustat

Maakuntahallituksen tehtävistä ja toimivallasta määrätään hallintosäännön §:ssä 15. 16 § mukaisesti toimielin voi siirtää toimivaltaa edelleen niiltä kohdin, jotka hallintosäännössä on yksilöity. Se, jolle toimivaltaa on siirretty, ei voi enää siirtää toimivaltaa edelleen.

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus päättää

- siirtää hallintosäännön mukaista toimivaltaansa ja vahvistaa eräiden toimivaltuuksien enimmäismäärät seuraavalla tavalla:

Hallintosäännön kohta	Toimivalta	Delegointipäätös
15 § 4 kohta I	Vastaa alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun asetuksen ja maakuntien liittojen välisen sopimuksen nojalla Uudenmaan liittoon kootuista EU-rakennerahastohankkeiden välittävän toimielimen tehtävistä ja muista rahoittajaviranomaisen tehtävistä sekä myöntää Euroopan aluekehitysrahastosta osarahoitettavan tuen hankkeille asetuksen ja TEM:n päätöksen mukaisesti.	Aluesuunnittelun vastuualueen johtaja <ul style="list-style-type: none"> • tekee Etelä-Suomen alueen EU-rakennerahastovarojen maksatuspäätökset
	- päättää edellä mainittujen hankkeiden korjaavista toimenpiteistä	Päätösvalta delegoidaan hallintojohtajalle

- että aluesuunnittelun vastuualueen johtaja päättää EU-rakennerahastohankkeiden maksatuspäätösten oikaisuvaatimuksista edellyttäen, että hankekohtaisen vaatimuksen rahallinen arvo on enintään 5 000 euroa.

Lisäksi todetaan, että maakuntahallituksen hallintosäännön mukaisen toimivallan siirtämisestä tehdyt päätökset pysyvät muuten sellaisenaan voimassa.

Vastuujohtaja:

Inka Tikkanen

Valmistelija:

Liisa Setälä

Päätös:

Maakuntahallitus päätti

- **siirtää hallintosäännön mukaista toimivaltaansa ja vahvistaa eräiden toimivaltuuksien enimmäismäärät seuraavalla tavalla:**

Hallintosäännön kohta	Toimivalta	Delegointipäätös
15 § 4 kohta I	Vastaa alueiden kehittämisestä ja	Aluesuunnittelun vastuualueen

	rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun asetuksen ja maakuntien liittojen välisen sopimuksen nojalla Uudenmaan liittoon kootuista EU-rakennerahastohankkeiden välittävän toimielimen tehtävistä ja muista rahoittajaviranomaisen tehtävistä sekä myönnää Euroopan aluekehitysrahastosta osarahoitettavan tuen hankkeille asetuksen ja TEM:n päätöksen mukaisesti.	johtaja <ul style="list-style-type: none"> tekee Etelä-Suomen alueen EU-rakennerahastovarojen maksatuspäätökset
	- päättää edellä mainittujen hankkeiden korjaavista toimenpiteistä	Päätösvalta delegoidaan hallintojohtajalle

- **että aluesuunnittelun vastuualueen johtaja päättää EU-rakennerahastohankkeiden maksatuspäätösten oikaisuvaatimuksista edellyttäen, että hankekohtaisen vaatimuksen rahallinen arvo on enintään 5 000 euroa.**

Maakuntahallitus totesi lisäksi, että maakuntahallituksen hallintosäännön mukaisen toimivallan siirtämisestä tehdyt päätökset pysyvät muuten sellaisenaan voimassa.

Täytäntöönpano:

Muutoksenhaku: oikaisuvaatimusosoitus

Maakuntahallitus**§ 12****25.01.2021**

Maakunnan yhteistyöryhmän jäsenen vaihtuminen: Simo Pinomaa Jari Huovisen tilalle**58/00.00.00.01/2019****MHS 25.01.2021 § 12**

Tiivistelmä

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK), on pyytänyt nimeämään Uudenmaan maakunnan yhteistyöryhmään Simo Pinomaan Jari Huovisen tilalle.

Asian yksityiskohtainen selostus

Maakunnan yhteistyöryhmä (MYR) on kuntien, valtion sekä työmarkkina- ja elinkeinojärjestöjen yhteistyöelin, jonka tehtävänä on yhteensovittaa alueellisia kehittämistoimia.

Maakunnan yhteistyöryhmän kokoonpanosta ja tehtävistä säädetään laissa alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista (7/2014, 24-28 §). Laki tuli voimaan 20.1.2014.

Yhteistyöryhmässä on oltava kattavasti edustettuna alueen kunnat ja maakunnan liitto, ohjelmia rahoittavat valtion viranomaiset ja muut tehtävien kannalta merkittävät valtionhallintoon kuuluvat organisaatiot ja alueen kehittämisen kannalta keskeiset tehot kuten työmarkkina- ja elinkeinojärjestöt ja muut kansalaisyhteiskuntaa edustavat järjestöt.

Maakuntahallitus on nimennyt 23.10.2017 maakunnan yhteistyöryhmään alueen kuntia ja maakunnan liittoa edustavat jäsenet. Heidän toimikautensa on maakunnan liiton valtuuston toimikausi.

MYR:n kokoonpanon tulee täyttää naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 4 a §:n 1 momentin ehto, jonka mukaan valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä sekä kunnallisissa että kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimissä lukuun ottamatta kunnanvaltuustoja tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Kiintiösäännös koskee erikseen sekä varsinaisia että varajäseniä.

EK on pyytänyt 8.1.2021 lähettämässään kirjeessä nimeämään Simo Pinomaan maakunnan yhteistyöryhmään Jari Huovisen tilalle.

Maakuntajohtajan ehdotus:

- Maakuntahallitus päättää
- myöntää eron Jari Huoviselle maakunnan yhteistyöryhmästä
 - valita maakunnan yhteistyöryhmään uuden jäsenen Simo Pinomaan.

Valmistelija:

Inka Tikkanen

Päätös:

- Maakuntahallitus päätti**
- **myöntää eron Jari Huoviselle maakunnan yhteistyöryhmästä**
 - **valita maakunnan yhteistyöryhmään uuden jäsenen Simo Pinomaan.**
-

Täytäntöönpano:

Muutoksenhaku: oikaisuvaatimusosoitus

Päätösote: uusi jäsen

Maakuntahallitus**§ 13****25.01.2021****Eron myöntäminen maakuntahallituksen jäsenyydestä (Mia Heijnsbroek-Wirén) ja uuden jäsenen valinta****569/00.00.00.01/2018****MHS 25.01.2021 § 13**

Tiivistelmä

Maakuntahallituksen jäsen Mia Heijnsbroek-Wirén (r, Loviisa) on pyytänyt 29.12.2020 lähettämällään kirjeellä eroa maakuntahallituksen sekä maakunnan yhteistyöryhmän jäsenyydestä. Maakuntavaltuusto käsittelee eronpyynnön ja valitsee uuden jäsenen maakuntahallitukseen hänen tilalleen toimikauden loppuajaksi. Maakuntahallitus voi nimetä uuden jäsenen maakunnan yhteistyöryhmään vasta kun maakuntavaltuusto on valinnut uuden jäsenen maakuntahallitukseen.

Asian yksityiskohtainen selostus

Kuntalain 70 § nojalla luottamushenkilö voi erota pätevistä syistä. Eron myöntämisestä päättää luottamushenkilön valinnut toimielin.

Perussopimuksen mukaan maakuntavaltuusto valitsee toimikauttaan vastaavaksi ajaksi maakuntahallitukseen jäsenet ja kullekin henkilökohtaisen varajäsenen seuraavasti:

- Maakuntahallitukseen valitaan kuusi (6) jäsentä jäsenkunnasta, jonka väkiluku on yli 600 000 henkeä, viisi (5) jäsentä jäsenkunnasta, jonka väkiluku on yli 500 000, neljä (4) jäsentä jäsenkunnasta, jonka väkiluku on yli 400 000, kolme (3) jäsentä jäsenkunnasta, jonka väkiluku on yli 300 000, kaksi (2) jäsentä jäsenkunnasta, jonka väkiluku on yli 200 000 ja yksi (1) jäsen jäsenkunnasta, jonka väkiluku on yli 100 000.
- Niistä kunnista, joiden väkiluku on alle 100 000 henkeä, valitaan maakuntahallitukseen yhteensä viisi (5) jäsentä kuitenkin siten, ettei samasta kunnasta voi olla kahta jäsentä.

Edellä mainitun perusteella maakuntahallituksen jäsenmääräksi muodostuu 15. Kunnallisvaalien tuloksesta tehdyn laskelman mukaan maakuntahallituksen poliittinen jakauma on seuraava:

Kansallinen Kokoomus	5
Vihreä liitto	3
Suomen Sosialidemokraattinen puolue	3
Ruotsalainen kansanpuolue	1
Perussuomalaiset	1
Vasemmistoliitto	1
Suomen Keskusta	1

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus päättää esittää maakuntavaltuustolle

- että Mia Heijnsbroek-Wirénille myönnetään ero maakuntahallituksen jäsenyydestä
- että maakuntahallitukseen valitaan uusi jäsen toimikauden loppuajaksi.

Valmistelija:

Inka Tikkanen

Päätös:

Maakuntahallitus päätti esittää maakuntavaltuustolle

- että Mia Heijnsbroek-Wirénille myönnetään ero maakuntahallituksen jäsenyydestä**
- että maakuntahallitukseen valitaan uusi jäsen toimikauden loppuajaksi.**

Täytäntöönpano:

Muutoksenhakukielto (Kuntalaki 410/2015 136 §); päätös koskee valmistelua

Maakuntahallitus**§ 14****25.01.2021**

Maakuntavaltuuston varajäsenen vaihtuminen: Liisa Hyttinen Sari Pesun tilalle**519/00.00.00.01/2018****MHS 25.01.2021 § 14**

Tiivistelmä

Keravan kaupunginvaltuusto on valinnut Liisa Hyttisen (vihr) maakuntavaltuuston varajäseneksi Sari Pesun (vihr) tilalle. Liisa Hyttinen toimii maakuntavaltuustossa jäljellä olevan kauden ajan.

Asian yksityiskohtainen selostus

Keravan kaupunginvaltuusto on 30.11.2020 päättänyt myöntää Pia Lohikosken (vas) varajäsenelle Sari Pesulle (vihr) eron Uudenmaan maakuntavaltuuston varajäsenyydestä ja valita hänen tilalleen maakuntavaltuuston varajäseneksi Liisa Hyttisen (vihr) jäljellä olevaksi ajaksi toimikaudesta.

Perussopimuksen 12 §:n mukaan maakuntavaltuuston jäsenten tulee olla jäsenkuntien valtuutettuja. Mikäli maakuntavaltuuston jäsen tai varajäsen menettää vaalikelpoisuutensa tai hänellä muusta syystä on peruste erota kesken toimikauden, päättää jäsenen edustama kunta eron myöntämisestä ja uuden jäsenen tai varajäsenen valitsemisesta jäljellä olevaksi toimikaudeksi. Kunnan valitseman jäsenen tai varajäsenen tulee edustaa samaa ryhmää kuin jäsen, jolle ero on myönnetty.

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus päättää esittää maakuntavaltuustolle, että valtuusto merkitsee tiedoksi uuden varajäsenen Liisa Hyttisen.

Valmistelija:

Inka Tikkanen

Päätös:

Maakuntahallitus päätti esittää maakuntavaltuustolle, että valtuusto merkitsee tiedoksi uuden varajäsenen Liisa Hyttisen.

Täytäntöönpano:

Muutoksenhakukielto (Kuntalaki 410/2015 136 §); päätös koskee valmistelua

Maakuntahallitus**§ 15****25.01.2021**

Johtajien antamat lausunnot**MHS 25.01.2021 § 15**

Edellisen kokouksen jälkeen on annettu Liitteet-kohdassa listatut lausunnot.

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus päättää merkitä tiedoksi johtajien antamat lausunnot.

Päätös:

Maakuntahallitus päätti merkitä tiedoksi johtajien antamat lausunnot.

Täytäntöönpano:

Muutoksenhakukiello (Kuntalaki 410/2015 136 §)

Liitteet	6	Lausunto Adven Oy:n biokaasulaitoksen rakentamista koskevasta ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta, Hanko
	7	Lausunto lupa-asiasta, joka koskee kallion louhintaa ja kivenmurskausta ym. Espoon Kulmakorven alueella
	8	Lausunto Raaseporin Fiskarsin Malcolmintie asemakaavamuutosehdotuksesta
	9	Lausunto Vihdin kunnalle Etelä-Nummelan osayleiskaavan valmisteluaineistosta
	10	Lausunto Vihdin kunnalle Etelä-Nummelan työpaikka-alueen valmisteluaineistosta
	11	Lausunto, L46 Lempolan työpaikka-alue, 24. kaupunginosa Ventelä, kiinteistön 444-423-1-1249 osan ja liikennealueen asemakaava ja asemakaavan muutosluonnos
	12	Lausunto; Valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden päivitysinventointi, täydentävä kuuleminen
	13	Lausunto; valtioneuvoston periaatepäätös lentoliikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä

Maakuntahallitus**§ 16****25.01.2021**

Valmistuneita julkaisuja**MHS 25.01.2021 § 16**

Uudenmaan tulevaisuuskirja – Polkuja vuoteen 2050; Uudenmaan liitto 2021

Uudenmaan liiton talousarvio vuodelle 2021 sekä toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2021–2023; Uudenmaan liiton julkaisuja D 98 - 2021

Nylands förbunds budget för år 2021 samt verksamhets- och ekonomiplan för åren 2021–2023; Uudenmaan liiton julkaisuja D 99 - 2021

Hiilineutraali Uusimaa 2035 -tiekartta. Painopisteet ja toimintalinjaukset; Uudenmaan liiton julkaisuja B 61 - 2020

Kaikki Uudenmaan liiton julkaisut:

www.uudenmaanliitto.fi/julkaisut

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus päättää merkitä tiedoksi valmistuneet julkaisut.

Päätös:

Maakuntahallitus päätti merkitä tiedoksi valmistuneet julkaisut.

Täytäntöönpano:

Muutoksenhakukielto (Kuntalaki 410/2015 136 §)

Maakuntahallitus**§ 17****25.01.2021**

Kokousaikataulu tiedoksi**MHS 25.01.2021 § 17**Seuraavat **maakuntahallituksen** kokoukset

- 22.2.
- 22.3.
- 26.4.
- 17.5.
- 14.6.

Seuraava **maakuntavaltuuston** kokous

- 25.5.

Seuraava **maakunnan yhteistyöryhmän** kokous

- 12.2.

Edellisen käsittelyn jälkeen kokousaikatauluun on lisätty maakuntavaltuuston sekä maakunnan yhteistyöryhmän seuraavat kokoukset.

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus päättää merkitä tiedoksi kokousaikataulun.

Päätös:**Maakuntahallitus päätti merkitä tiedoksi kokousaikataulun.**

Täytäntöönpano:

Muutoksenhakukielto (Kuntalaki 410/2015 136 §); päätös koskee valmistelua

OIKAISUVAATIMUSOHJEET JA VALITUSOSOITUS

Muutoksenhakukiellot

Kieltojen perusteet

Seuraavista päätöksistä ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta (Kuntalaki 410/2015 136 §), koska päätös koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa

Pykälät 1-5, 10, 13-17 §

Koska päätöksestä voidaan tehdä kirjallinen oikaisuvaatimus, seuraaviin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla.

Pykälät 6-9, 11-12 §

OIKAISUVAATIMUSOHJEET

Oikaisuvaatimusviranomainen ja –aika

Seuraaviin päätöksiin tyytymätön voi tehdä kirjallisen oikaisuvaatimuksen.

Pykälät 6-9, 11-12 §

Viranomainen, jolle oikaisuvaatimus tehdään, osoite ja postiosoite

Uudenmaan liitto
maakuntahallitus
Esterinportti 2 B
00240 Helsinki

sähköposti: toimisto@uudenmaanliitto.fi

Oikaisuvaatimus on tehtävä **14 päivän** kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimus on jätettävä toimiston aukioloaikana, viimeistään klo 15.45 oikaisuvaatimusajan päättymispäivänä.

Kunnan jäsenen ja kuntayhtymän jäsenkunnan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on asetettu nähtäville yleiseen tietoverkkoon (Kuntalaki 410/2015 140 §). Tarkastettu pöytäkirja asetetaan nähtäväksi kokousta seuraavan viikon torstaina osoitteessa www.uudenmaanliitto.fi > päätöksenteko

Oikaisuvaatimuksen sisältö

Oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisena. Myös sähköinen asiakirja täyttää vaatimuksen kirjallisesta muodosta.

Oikaisuvaatimuksessa on ilmoitettava

- päätös, johon oikaisuvaatimus kohdistuu
- miten ja millä perusteella päätöstä halutaan oikaistavaksi
- millä perusteella oikaisuvaatimuksen tekijä on oikeutettu tekemään vaatimuksen
- oikaisuvaatimuksen tekijän yhteystiedot

Yksityiskohtainen oikaisuvaatimusohje/valitusosoitus liitetään pöytäkirjanotteeseen.
