

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Lausuma KHO:lle Helsingin seudun vaihemaakuntakaavasta tehdyistä valituksista

Maakuntahallitus 19.04.2022 § 39
138/06.01.03/2021

Tiivistelmä

Maakuntahallitukselle esitetään, että se antaa korkeimmalle hallinto-oikeudelle alla olevan ehdotuksen mukaisen lausuman Helsingin seudun vaihemaakuntakaavasta tehdyistä valituksista koskien Helsingin hallinto-oikeuden päätöstä 24.9.2021.

Maakuntavaltuusto on 25.8.2020 § 20 päättänyt hyväksyä Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan. Maakuntavaltuuston päätöksestä tehtiin 22 valitusta Helsingin hallinto-oikeudelle, joka antoi 24.9.2021 päätöksensä asiasta (H4582). Helsingin hallinto-oikeuden päätöksestä tehtiin 14 muutoshakemusta, joista 10 muutoksenhakijaa sai valitusluvan korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Korkein hallinto-oikeus on pyytänyt maakuntahallitukselta lausuman valitusten johdosta. Lausuma tulee antaa 20.4.2022 mennessä.

Valitukset kohdistuvat raskaan raideliikenteen varikkoa, suojelualueita ja viher yhteyksiä koskeviin maakuntakaavamerkintöihin ja kaavaratkaisuun näiden merkintöjen osalta. Valituksissa ei tuoda uusia olennaisia perusteita verrattuna siihen, mitä valittajat esittivät Helsingin hallinto-oikeudelle. Lausumassa toistetaan pääosin Helsingin hallinto-oikeudelle asiasta lausuttu (MHS 25.1.2021 § 2), jota on täydennetty muun muassa maankäyttö- ja rakennuslain 9 §, 28 §, 62 §, maankäyttö- ja rakennusasetus 1 § ja 15 § sekä luonnonsuojelulain 64 § ja 65 § osalta. Maakuntahallitus katsoo, että valituksissa ei ole esitetty mitään sellaista uutta, minkä vuoksi maakuntavaltuuston päätös Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan hyväksymisestä 25.8.2020 § 20 ja Helsingin hallinto-oikeuden päätös, jolla valitukset on hylätty, tulisi kumota.

Kaikki valitusasiakirjat liitteineen ovat käytettävissä maakuntahallituksen kokouksessa.

Lausuma korkeimmalle hallinto-oikeudelle Helsingin hallinto-oikeuden päätöksestä 24.9.2021 H4582 tehdyistä valituksista koskien Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa

Maakuntahallitus antaa korkeimmalle hallinto-oikeudelle seuraavan lausuman:

Helsingin hallinto-oikeus (HaO) on 24.9.2021 antanut päätöksensä (H4582/2021) Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan hyväksymisestä tehdyistä valituksista. Päätöksellään HaO osittain kumosi Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan, jonka maakuntavaltuusto on hyväksynyt 25.8.2020 § 20.

HaO:n päätöksestä tehtiin 14 muutoshakemusta korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joista 10 muutoksenhakijaa sai valitusluvan korkeimman

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

hallinto-oikeuden päätöksellä ja välipäätöksellä 22.2.2022 (H564/2022). Tämä lausuma on vastaselitys yhdeksän muutoksenhakijan muutoshakemukseen. Vastaselitys ei koske maakuntahallituksen itse 25.10.2021 § 126 tekemää valitusta HaO:n päätöksestä.

Korkein hallinto-oikeus on 2.3.2022 pyytänyt hallintoasioista annetun lain 42 § nojalla maakuntahallitusta lausumaan muutoshakemuksista 25.3.2022 mennessä. Korkein hallinto-oikeus on pyynnöstä myöntänyt lausumalle lisäaikaa 20.4.2022 saakka.

Muutoshakemusten viitteet

KHO dnrot:

23289/03.04.04.04.16/2021
23291/03.04.04.04.16/2021
23293/03.04.04.04.16/2021
23294/03.04.04.04.16/2021
23303/03.04.04.04.16/2021
23319/03.04.04.04.16/2021
23320/03.04.04.04.16/2021
23340/03.04.04.04.16/2021
23360/03.04.04.04.16/2021

Valitusluvan saaneet muutoksenhakijat (yksityishenkilöiden nimet peitetty verkkajulkaisussa)

- Kirkkonummen kunnanhallitus
- Ernst Grönblom, Jukka Häkkinen, Merja Louhelainen, Natassa Aaltonen, Tony Aaltonen, Juha Saari ja Tuula Saari
- Annina Pudas
- Luoman kyläyhdistys ry
- Anne Wetterhoff, Marie-Sophie Wetterhoff ja Bengt Ölander
- Jan Koskinen
- Rikard Korkman
- MTK-Uusimaa ry, SLC-Nyland (Nylands svenska producentförbund NSP r.f.), Metsänhoitoyhdistys Länsi-Uusimaa ry, Metsänhoitoyhdistys Uusimaa ry ja Skogsvårdsföreningen Skogsreviret r.f.
- Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri ry

Valitusoikeus

Korkein hallinto-oikeus on päätöksellä ja välipäätöksellä 22.2.2022 (H564/2022) myöntänyt valitusluvan yllä mainituille muutoksenhakijoille.

Lausuman antaminen

Uudenmaan liiton hallintosäännön 16 § mukaan maakuntahallitus antaa selityksen maakuntavaltuuston päätöksestä tehdyn valituksen johdosta sekä käyttää liiton puhevaltaa tuomioistuimessa.

Muutoksenhakijoiden vaatimukset

- Ernst Grönblom, Jukka Häkkinen, Merja Louhelainen, Natassa Aaltonen, Tony Aaltonen, Juha Saari ja Tuula Saari
- Annina Pudas

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

- Luoman kyläyhdistys ry
 - Anne Wetterhoff, Marie-Sophie Wetterhoff ja Bengt Ölander
 - Jan Koskinen
 - Rikard Korkman
- vaativat:
- Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen 24.9.2021, H4582/2021 sekä Uudenmaan liiton maakuntavaltuuston päätöksen 25.8.2020 § 20 ja sillä hyväksytyn Uusimaa-kaava 2050 -kokonaisuuteen kuuluvan Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan kumoamista lainvastaisena siltä osin kuin kaavassa on osoitettu raskaan raideliikenteen varikkomerkinä Espoon ja Kirkkonummen rajalle (Luoman ja Mankin alueelle).
 - Uudenmaan liiton määräämistä korvaamaan HLKL: 74 § nojalla muutoksenhakijoille muutoksenhausta aiheutuneet kulut laillisine korkoineen Helsingin hallinto-oikeuden osalta hallinto-oikeudessa vaaditulla tavalla ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa mikäli valituslupa myönnetään, vastaselitysvaiheessa esitettävän kuluerittelyn mukaisesti.
 - Korkeinta hallinto-oikeutta suorittamaan katselmuksen po. varikko-merkinnän vaikutusalueella.
- Kirkkonummen kunnanhallitus vaatii:
- Uusimaa-kaavan 2050 kokonaisuuteen kuuluvan Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan kumoamista lainvastaisena siltä osin, kuin Luoman ja Mankin alueille on osoitettu raskaan raideliikenteen varikko -merkintä. (Uudenmaan maakuntavaltuusto: päätös 25.8.2020 § 20-22, nähtäville 9.9.2020)
- MTK-Uusimaa ry, SLC-Nyland, Metsänhoitoyhdistys Länsi-Uusimaa ry, Metsänhoitoyhdistys Uusimaa ry ja Skogsvårdsföreningen Skorgrevieret r.f. vaativat:
- Korkeinta hallinto-oikeutta kumoamaan hallinto-oikeuden päätökset, hyväksymään valitukset ja palauttamaan kaavat uuteen valmisteluun.
- Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri vaatii:
- Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen kumoamista valituksessa eritellyin osin.
 - Kumoamaan Uudenmaan maakuntavaltuuston 25.8.2021 hyväksymän Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan Uusimaa-kaava 2050 kokonaisuudesta Helsingin hallinto-oikeudelle 9.10.2021 tehdyn valituksen mukaisesti niiltä osin kuin on valituksessa mainittu.

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Vaatusuus muutoksenhakijoiden valitusten hylkäämisestä

Maakuntahallitus vaatii valitusten hylkäämistä tässä lausumassa esitetyin perustein.

Perusteet vaatimusten hylkäämiselle

Muutoksenhakija: Kirkkonummen kunnanhallitus

Muutoksenhakija vaatii:

- Uusimaa-kaavan 2050 kokonaisuuteen kuuluvan Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan kumoamista lainvastaisena siltä osin, kuin Luoman ja Mankin alueille on osoitettu raskaan raideliikenteen varikko -merkintä. (Uudenmaan maakuntavaltuusto: päätös 25.8.2020 § 20-22, nähtäville 9.9.2020)

Valituksessa vaatimuksia on perusteltu muun muassa sillä, että raskaan raideliikenteen varikkoa koskevaa suunnittelumääräystä täydennettiin kaavan nähtävilläolon jälkeen, eikä kaava siten täytä MRL 62 §:n vuorovaikutteisuuden eikä MRA 15 §:n kuntien tiedottamista koskevia vaatimuksia. Vaatimuksia on perusteltu lisäksi muun muassa sillä, että merkintä on MRL 28 §:n sisältövaatimusten vastainen. Valitus kohdistuu myös hallinto-oikeuden päätökseen, jossa ei kunnan mukaan ole riittävästi huomioitu selvityksistä ja yksityiskohtaista kaavoitusta ohjaavista määräyksistä johtuvaa ristiriitaa.

Maakuntahallitus esittää valituksen johdosta seuraavaa:

Uusimaa- kaavan 2050 hallinnollinen valmistelu

Maankäyttö- ja rakennuslain 6 §:n mukaan kaavaa valmisteltaessa on oltava vuorovaikutuksessa niiden henkilöiden ja yhteisöjen kanssa, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa. Kaavoja valmistelevien viranomaisien on tiedotettava kaavoituksesta sillä tavoin, että niillä, joita asia koskee, on mahdollisuus seurata kaavoitusta ja vaikuttaa siihen.

Maakuntakaavan vuorovaikutus ja kaavoituksesta tiedottaminen on toteutettu niin, että kaavoitukseen on ollut mahdollista osallistua koko kaavatyön ajan. Laissa ei ole säädetty vuorovaikutusmenettelyiden yksityiskohdista. Tässä kaavaprosessissa vuorovaikutuksen toteuttamistapana on ollut lakisääteisten kaavan nähtävilläolojen ja viranomaisneuvottelujen lisäksi sidosryhmäneuvottelut, esittelytilaisuudet ja seminaarit, työpajat, kuntaryhmätapaamiset sekä verkkovuorovaikutus. Viralliset lausunnot on pyydetty kunnilta ja viranomaisilta, joiden toimialaa kaavassa on käsitelty, sekä kaavaprosessin kannalta tärkeimmiltä toimijoilta ja yhteisöiltä. Myös vapaamuotoista palautetta on ollut mahdollista antaa koko kaavatyön ajan. Kaavan ratkaisuja ja aineistoja on lisäksi esitelty laajasti kaavan nettisivuilla sekä kaavan uutiskirjeissä ja sosiaalisessa mediassa.

Aloituvaiheessa valmisteltiin MRL 63 §:n mukainen kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelma. Kaavakokonaisuuden vireilletulosta ja mahdollisuudesta antaa palautetta osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta kuulutettiin MRA 30 §:n mukaisesti. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma sisälsi kaavatyön kannalta keskeisimmät aihealueet, kaavan tavoitteet, prosessin kuvauksen sekä kuvauksen vaikutusten arvioinnista. Lisäksi suunnitelma antoi osallisille tietoa vaikutusmahdollisuuksista. Osallistumis- ja arviointisuunnitelman tehtävänä on välittää tietoa vuorovaikutuksen toteuttamistavoista, eikä siihen kohdistu samoja vaatimuksia kuin kaavaselostukseen esimerkiksi kaavan sisällön yksityiskohtaisemmasta esittelemisestä.

Uusimaa-kaava 2050 ehdotusvaiheen kokonaisuus oli lausunnoilla MRA 13 § mukaisesti ennen nähtäville asettamista. Lausuntopalautteen pohjalta maakuntahallitus päätti hyväksyessään lausuntoihin annettavat vastineet, että nähtäville asetettavaan ehdotukseen lisätään raskaan raideliikenteen varikon merkintä. Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan kaavamerkinnän lisääminen kaavaehdotukseen kaavaehdotuksen lausunnoilla olon jälkeen ei ole MRL:n vastaista. Vuorovaikutteisen kaavaprosessin kuluessa on tavanomaista ja asiaan kuuluvaa, että lausunnoilla olleeseen kaavaehdotukseen tulee muutoksia.

Uudenmaan liitto järjesti kokoukset kaavaehdotuksen varikkoratkaisusta kesällä 2019 ennen 2. viranomaisneuvottelua. 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. Uusimaa-kaavan toinen lakisääteinen viranomaisneuvottelu järjestettiin 14.8.2019. Neuvotteluun oli kutsuttu MRL 66 §:n mukaisesti Uudenmaan ELY-keskus ja ministeriöt, joiden toimialaan kuuluvia valtakunnallisesti merkittäviä asioita kaavassa käsitellään, sekä muut kaavan kannalta keskeiset viranomaiset.

Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevat kohdemarkinnat osoitettiin nähtävillä olleessa kaavaehdotuksessa. Kaavaehdotus on ollut 8.10.–8.11.2019 nähtävillä, jolloin osallisilla ja myös viranomaisilla on ollut mahdollisuus laatia muistutus. 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 MRA 32 §:n mukainen olennainen muutos, joka olisi edellyttänyt kaavaehdotuksen asettamista uudelleen nähtäville, sillä vastaava ohjausvaikutus oli jo olemassa kaavan yleisten suunnittelumääräysten kautta.

Kaavaselostuksen luvussa 8 on kuvattu yksityiskohtaisemmin maakuntakaavaprosessin aikana toteutettua vuorovaikutusta ja viestintää.

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Maakuntakaavassa on huomioitu luonnonsuojelulain 65 §:n vaatimukset ja arviointiraporttia täydennettiin Espoonlahti-Saunalahti Natura 2000 -alueen osalta sen jälkeen, kun kaavaehdotukseen oli lisätty raskaan raideliikenteen varikoiden kohdemerkinnät. Vaikutusten arvioinnin täydentäminen on suunnitelman laatijan luonnonsuojelulain 65 § mukaisten velvoitteiden mukaista.

Maakuntahallitus toteaa lisäksi, että nähtävillä oloa koskevien säännösten tarkoitus on turvata osallisten tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuudet. Valituksessa ei ole tuotu esiin seikkoja, joiden perusteella liiton voisi katsoa laiminlyöneen kaavaprosessista tiedottamisen, tai että mahdollisuus vaikuttaa kaavaprosessiin olisi jäänyt toteutumatta muutoksenhakijoilta tai muiltakaan osallisilta.

Valmistelun puutteet ja lainvastaisuudet

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 15 §:n mukaan maakunnan liiton on tiedotettava alueensa kunnille vireillä olevista suunnitelmistaan ja muista kuntien alueiden käytön suunnitteluun, rakennettuun ympäristöön ja rakentamisen ohjaukseen vaikuttavista toimenpiteistä. Asetuksen 8 §:n mukaan maakunnan liiton on maakuntakaavaa laadittaessa oltava tarpeellisessa määrin yhteistyössä asianomaisten kuntien, valtion viranomaisten ja muiden maakuntakaavoituksen kannalta keskeisten tahojen kanssa.

Maakuntakaavaprosessin aikana on asianmukaisesti toteutettu lakisääteiset nähtävilläolot, viranomaisneuvottelut sekä kuulemiset. Kunnilta ja muilta viranomaisilta on pyydetty maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämät viralliset lausunnot. Lisäksi kaavaprosessin aikana on toteutettu myös muun muassa erilaisia sidosryhmäneuvotteluja, esittelytilaisuuksia ja seminaareja, työpajoja sekä kuntaryhmätapaamisia.

Valituksessa ei ole tuotu esiin seikkoja, joiden perusteella liiton voisi katsoa laiminlyöneen informointivelvoitettaan kunnille ja muille viranomaisille.

MRL:n 28 § mukaisten sisältövaatimusten vastaisuus

Valituksessa on katsottu, että kaava ei täytä maakuntakaavan sisältövaatimuksia mm. tarkoituksenmukaisen alue- ja yhdyskuntarakenteen ja alueiden käytön ekologisen kestävyysnäkemyksen osalta.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa laadittaessa on kiinnitetty MRL 28 §:n sisältövaatimusten mukaisesti erityistä huomiota ympäristön ja talouden kannalta kestäviin liikenteen ja teknisen huollon järjestelyihin. Uusimaa-kaavan kokonaisuuden keskeinen tavoite on taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä yhdyskuntarakenne.

MRL 28 §:n 1 momentin mukaisesti on maakuntakaavan laadinnassa otettu huomioon maakunnan oloista johtuvat erityiset tarpeet. Joukkoliikenteen osalta tämä koskee myös raideliikenteen kehittämisedellytysten

turvaamista Helsingin seudulla. Helsingin seudun raideliikenteellä on huomattava vaikutus koko seudun liikenteen kestävyYTEEN. Tulevaisuuden lähiliikenne tarvitsee lisää uutta junakalustoa, mikä vastaavasti vaatii lisää varikkotiloja huollolle ja oman uuden varikon. Raskaan raideliikenteen varikot ovat välttämätön osa seudullisen junaliikenteen toimivuuden ja lisäämisen kannalta, jolloin niillä on erityistä merkitystä myös yleisen edun kannalta. On myös huomattava, että uudet lähiliikenteen varikot vapauttavat kapasiteettia kasvavan kaukoliikenteen käyttöön, jolloin tehdyillä alueidenkäyttöratkaisuilla on myös valtakunnallista merkitystä.

MRL 28 §:n mukaan on säännöksessä mainitut seikat selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää. Maakuntakaavan yhteydessä on selvitetty ja otettu huomioon muun muassa valituksessa mainitut valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaat kulttuuriympäristöt, terveellinen ja turvallinen elinympäristö sekä elinkeinoelämän toimintaedellytykset MRL 28 §:n edellyttämällä tavalla. Varikon vaikutuksia on arvioitu suhteessa maakuntakaavan yleispiirteiseen tarkkuustasoon ja selvitykset on otettu tarpeellisilta osin huomioon mm. kaavamääräyksissä.

Raskaan raideliikenteen varikon kohdemerkintään liittyen on tehty luonnonsuojelulain 65 §:n 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-kaavan 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.

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. Lausunnossaan ELY-keskus toteaa, että "Vedenlaadun heikkenemisen estäminen on sekä meriuposkuoriansen että suojelun perusteena olevien vesiluontotyyppien kannalta keskeisintä."

Tarpeelliseksi katsottujen lieventämistoimenpiteiden toteuttamisesta voidaan suurelta osin määrätä vasta yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä. Tarkemmat vaikutukset vesistöihin, pohjaveteen sekä luontoarvoihin tulevat selvitettäväksi yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Maakuntakaava ei ole toteuttava kaava. Maakuntakaavassa ei ole ratkaistu varikon yksityiskohtaista sijaintia, rakentamisedellytyksiä eikä sitä, miten varikko toteutetaan. Varikon toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua, missä yhteydessä myös luonnonsuojelulain mukaisen luontoarvojen heikentämiskiellon toteutuminen tulee edelleen arvioitavaksi.

Maakuntakaavan oikeusvaikutuksiin kuuluu, että se on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa. Maakuntakaavassa osoitettu varikkoalue -merkinnän toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja merkintään liittyvät suunnittelumääräykset ohjaavat tätä suunnittelua. Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan suunnittelumääräyksen mukaan varikko tulee suunnitella siten, että toiminnasta aiheutuvat melu- ja muut ympäristöhäiriöt ovat mahdollisimman vähäiset. Lisäksi suunnittelumääräys edellyttää, että uusi rakentaminen ja muu maankäyttö on sopeutettava ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot sekä ottaa huomioon alueen kulttuurihistorialliset ja maisemalliset ominaispiirteet.

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. Yleisissä määräyksissä todetaan Natura-alueita koskien, 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.

Alueen kulttuuriympäristöarvot on otettu maakuntakaavassa asianmukaisesti huomioon. Luoman alueen kulttuuriympäristön ja maiseman arvot on osoitettu maakuntakaavassa alueen erityisominaisuuksia kuvaavalla kaavamerkinnällä sekä niitä koskevilla suunnittelumääräyksillä (Maakunnallisesti merkittävä kulttuuriympäristö ja valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö RKY 2009). Kiinteät muinaisjäännekohteet on Suomessa rauhoitettu muinaismuistolilla (295/1963). Laki koskee sekä olemassa olevia, että vielä löytämättömiä muinaisjäännekohteita.

Alueella voi olla samanaikaisesti voimassa useita eri maakuntakaavamerkintöjä. Tulkittaessa päällekkäisten merkintöjen keskinäistä suhdetta on otettava huomioon maakuntakaavan yleispiirteisyys, eri merkintätyyppien luonne ja merkintöihin liittyvät määräykset. Päällekkäisiä kaavamerkintöjä tulee yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulkita ja yhteensovittaa siten, että merkintöjen osoittamat alueidenkäytön periaatteet voivat toteutua. Esimerkiksi varikkoalueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa voidaan sovittaa tulevia toimintoja kulttuuriympäristöön ja pienentää haittavaikutuksia ottamalla huomioon maisemallisia tekijöitä, kuten tärkeitä näkymiä ja rakentamisen suhdetta ympäristöön. Kulttuuriympäristöjen huomioon ottamisvelvoite yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa koskee sekä maakuntakaavan erillistä kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

kannalta tärkeää alue- ominaismerkintää, että kaavan yleisiä suunnittelu-määräyksiä ja raskaan raideliikenteen varikko -merkintää.

Muutoksenhakijat: Ernst Grönblom, Jukka Häkkinen, Merja Louhelainen, Natassa Aaltonen, Tony Aaltonen, Juha Saari ja Tuula Saari

Muutoksenhakijat vaativat:

- Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen 24.9.2021, H4582/2021 sekä Uudenmaan liiton maakuntavaltuuston päätöksen 25.8.2020 § 20 ja sillä hyväksytyn Uusimaa-kaava 2050 -kokonaisuuteen kuuluvan Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan kumoamista lainvastaisena siltä osin kuin kaavassa on osoitettu raskaan raideliikenteen varikkomerkintä Espoon ja Kirkkonummen rajalle (Luoman ja Mankin alueelle).
- Uudenmaan liiton määrittämisestä korvaamaan HLKL: 74 § nojalla muutoksenhakijoille muutoksenhausta aiheutuneet kulut laillisine korkoineen Helsingin hallinto-oikeuden osalta hallinto-oikeudessa vaaditulla tavalla ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa mikäli valituslupa myönnetään, vastaselitysvaiheessa esitettävän kuluerittelyn mukaisesti.
- Korkeinta hallinto-oikeutta suorittamaan katselmuksen po. varikko-merkinnän vaikutusalueella.

Valituksessa vaatimuksia on perusteltu muun muassa sillä, että varikkoa koskeva kaavamerkintä on otettu kaavaan vasta kaavan luonnosvaiheen jälkeen, merkintä ei perustu riittäviin selvityksiin ympäristövaikutuksista, varikkoa koskeva kaavamerkintä ei toteuta VATien vaatimuksia kulttuuriympäristön suojelun osalta ja on myös maankuntakaavan sisältövaatimusten vastainen.

Maakuntahallitus esittää valituksen johdosta seuraavaa:

Vuorovaikutus kaavan valmistelussa

Maankäyttö- ja rakennuslain 6 §:n mukaan kaavaa valmisteltaessa on oltava vuorovaikutuksessa niiden henkilöiden ja yhteisöjen kanssa, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa. Kaavoja valmistelevien viranomaisten on tiedotettava kaavoituksesta sillä tavoin, että niillä, joita asia koskee, on mahdollisuus seurata kaavoitusta ja vaikuttaa siihen.

Maakuntakaavan vuorovaikutus ja kaavoituksesta tiedottaminen on toteutettu niin, että kaavoitukseen on ollut mahdollista osallistua koko kaavatyön ajan. Laissa ei ole säädetty vuorovaikutusmenettelyiden yksityiskohdista. Tässä kaavaprosessissa vuorovaikutuksen toteuttamistapana on ollut lakisääteisten kaavan nähtävilläolojen ja viranomaisneuvottelujen lisäksi sidosryhmäneuvottelut, esittelytilaisuudet ja seminaarit, työpajat, kuntaryhmätapaamiset sekä verkkovuorovaikutus. Viralliset lausunnot on pyydetty kunnilta ja viranomaisilta, joiden toimialaa kaavassa on käsitelty, sekä kaavaprosessin kannalta tärkeimmiltä toimijoilta ja yhteisöiltä. Myös vapaamuotoista palautetta on ollut mahdollista antaa koko kaavatyön ajan. Kaavan ratkaisuja ja aineistoja on

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

lisäksi esitelty laajasti kaavan nettisivuilla sekä kaavan uutiskirjeissä ja sosiaalisessa mediassa. Uudenmaan liittoon yhteydessä olleille maanomistajille sekä muille osallisille on toimitettu pyynnöstä lisätietoja.

Aloitusvaiheessa valmisteltiin MRL 63 §:n mukainen kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelma. Kaavakokonaisuuden vireilletulosta ja mahdollisuudesta antaa palautetta osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta kuulutettiin MRA 30 §:n mukaisesti. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma sisälsi kaavatyön kannalta keskeisimmät aihealueet, kaavan tavoitteet, prosessin kuvauksen sekä kuvauksen vaikutusten arvioinnista. Lisäksi suunnitelma antoi osallisille tietoa vaikutusmahdollisuuksista. Osallistumis- ja arviointisuunnitelman tehtävänä on välittää tietoa vuorovaikutuksen toteuttamistavoista, eikä siihen kohdistu samoja vaatimuksia kuin kaavaselostukseen esimerkiksi kaavan vaikutusten arvioinnin esittelemisestä.

Uusimaa-kaava 2050 ehdotusvaiheen kokonaisuus oli lausunnoilla MRA 13 § mukaisesti ennen nähtäville asettamista. Lausuntopalautteen pohjalta maakuntahallitus päätti hyväksyessään lausuntoihin annettavat vastineet, että nähtäville asetettavaan ehdotukseen lisätään raskaan raideliikenteen varikon merkintä. Vuorovaikutteisen kaavaprosessin kuluessa on tavanomaista ja asiaan kuuluvaa, että nähtävillä olleeseen kaavaluonnokseen tulee muutoksia. Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan kaavamerkinnän lisääminen kaavaehdotukseen luonnosvaiheen nähtävilläolon jälkeen ei ole MRL:n vastaista.

Uusimaa-kaavan toinen lakisääteinen viranomaisneuvottelu järjestettiin 14.8.2019. Neuvotteluun oli kutsuttu MRL 66 §:n mukaisesti Uudenmaan ELY-keskus ja ministeriöt, joiden toimialaan kuuluvia valtakunnallisesti merkittäviä asioita kaavassa käsitellään, sekä muut kaavan kannalta keskeiset viranomaiset ml. Museovirasto.

Kaavaehdotus on ollut 8.10.– 8.11.2019 nähtävillä, jolloin osallisilla ja myös viranomaisilla on ollut mahdollisuus laatia muistutus. 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 MRA 32 §:n mukainen olennainen muutos, joka olisi edellyttänyt kaavaehdotuksen asettamista uudelleen nähtäville, sillä vastaava ohjausvaikutus oli jo olemassa kaavan yleisten suunnittelumääräysten kautta.

Kaavaselostuksen luvussa 8 on kuvattu yksityiskohtaisemmin maakuntakaavaprosessin aikana toteutettua vuorovaikutusta ja viestintää.

Maakuntahallitus toteaa lisäksi, että nähtävillä oloa koskevien säännösten tarkoitus on turvata osallisten tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuudet. Valituksessa ei ole tuotu esiin seikkoja, joiden perusteella liiton voisi katsoa

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

laiminlyöneen kaavaprosessista tiedottamisen, tai että mahdollisuus vaikuttaa kaavaprosessiin olisi jäänyt toteutumatta muutoksenhakijoilta tai muiltakaan osallisilta.

Kaavan vaikutusten selvitysvuollisuus (MRL 9 § ja MRA 1 §)

Valituksissa on esitetty varikkoa koskevien selvitysten olevan puutteellisia mm. maiseman- ja kulttuurihistoriallisten arvojen, asumisen ja muiden elinkeinojen toimintaedellytysten, melun, valon, liikenteen, rakennusaikaisen tärinän, luontoarvoihin kohdistuvien vaikutusten, vesistö- ja pohjavesivaikutusten, häiriöiden yhteisvaikutusten sekä ympäristövaikutusten tasapuolisen arvioinnin osalta. Lisäksi on esitetty selvitysten olevan tarkoitushakuisia rakentamiskustannusten osalta.

Maakuntakaavaa laadittaessa valituksessa mainittuja vaikutuksia on selvitetty suunnittelun yhteydessä seuraavasti.

MRL 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvittäessä on otettava huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. MRL:n mukaisen kaavajärjestelmän luonteeseen kuuluu, että yleispiirteisemmässä kaavassa osoitettu maankäyttöratkaisu täsmentyy ja jäsentyy tarkemmaksi yksityiskohtaisempia kaavoja laadittaessa. MRL 4 §:n mukaisesti maakuntakaava on yleispiirteinen alueiden käytön suunnitelma, jonka tehtävänä on MRL 25 §:n mukaan esittää alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoittaa maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Kuntien maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen ja toimintojen yhteen sovittaminen tapahtuu yleiskaavoituksella. Asemakaava ohjaa yksityiskohtaisesti rakentamista ja muuta alueiden käytön järjestämistä.

Maakuntakaavan vaikutuksia, mukaan lukien varikkovaruksen ympäristövaikutukset, on selvitetty ottaen huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana sekä huomioiden kaavan aikajänne alueidenkäyttöä ohjaavana seudullisena suunnitelmana vuoteen 2050. Vaikutusten arviointia täydennetään ja tarkennetaan edelleen kuntakaavoituksen ja hankesuunnittelun yhteydessä. Maakuntakaavaratkaisua taustoittavat laajat selvitykset, jotka on keskeisiltä osiltaan raportoitu osana kaava-aineistoa. Alkuperäiset selvitykset ovat saatavana verkossa ja niihin on viitattu kaava-aineistossa.

Rantaradan varikon sijainti perustuu Väyläviraston selvitykseen "Lähiliikennevarikkoselvitys Espoon ja Kirkkonummen alueella" (jäljempänä Väyläviraston (2019) selvitys). Selvityksessä on arvioitu varikon vaikutuksia ympäristöön eri sijoituspaikoissa Luoman, Mankin ja Vuohimäen alueilla. Kolmen tarkasteltavan varikkovaihtoehdon osalta on tarkasteltu ja vertailtu seuraavia vaikutuksia; liikenteellisiä vaikutuksia, vaikutuksia kaavoitukseen ja maankäyttöön sekä ihmisiin, maisemaan ja kulttuuriperintöön liittyviä vaikutuksia. Lisäksi on tarkasteltu luontoon kohdistuvia vaikutuksia ja ympäristöhäiriöitä sekä arvioitu kohteiden rakennettavuutta. Jokaiselle kohteelle on myös laskettu rakennuskustannusarvio. Luontovaikutusten arviointiin on sisällynyt mm.

arviointi vaikutuksista alueen luontoarvoihin sekä pinta- ja pohjavesiin. Kyseisessä selvityksessä esitettiin varikkosuunnitelmien tarkentamista Mankin ja Luoman alueiden osalta. Sijaintipaikkoja on tarkasteltu Luoman ja Mankin osalta myös aiemmassa vuonna 2017 valmistuneessa selvityksessä

Väyläviraston (2019) selvityksen lisäksi varikon sijaintia suhteessa alueen kulttuuriympäristöön ja maisemaan on tarkasteltu myös Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan ehdotusvaiheessa laaditussa selvityksessä "Kooste rantaradan varikkoa koskevista tarkasteluista liittyen maisemaan, kulttuuriympäristöön ja viheryhteyksiin" (Uudenmaan liitto 2019). Uudenmaan liiton laatima tarkastelu on tehty suhteessa maakuntakaavan yleispiirteiseen suunnittelutasoon.

Myös varikon sijaintia suhteessa asutukseen on yleispiirteisesti kuvattu edellä mainituissa Väyläviraston (2019) ja Uudenmaan liiton (2019) selvityksissä.

Väyläviraston (2019) selvityksessä on myös tehty alustavaa vaikutusten arviointia melu-, valo-, tai värinävaikutuksista. Maakuntakaavaa koskevassa kaavaselostuksessa (s. 97) on kuvattu tiivistetysti varikkomerkinnän vaikutuksia mm. asukkaisiin, elinoloihin ja yhteisöihin sekä talouteen ja elinkeinoihin.

Selvityksissä esille tulleita vaikutuksia, kuten maisema-, melu-, värinä- ja valovaikutuksia on kaavassa otettu huomioon antamalla varikkoaluetta koskevaan merkintään kohdistuvia kaavamääräyksiä. Suunnittelumääräyksen mukaan varikko tulee suunnitella siten, että toiminnasta aiheutuvat melu- ja muut ympäristöhäiriöt ovat mahdollisimman vähäiset ja että uusi rakentaminen ja muu maankäyttö on sopeutettava ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot sekä ottaa huomioon alueen kulttuurihistorialliset ja maisemalliset ominaispiirteet. Maakuntakaavassa annettu suunnittelumääräys ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja ohjaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa kiinnittämään huomiota niihin asioihin ja teknisillä ratkaisuihin, joilla on mahdollista estää ja lieventää haitallisia vaikutuksia.

Selvitysten huomiointia kaavaratkaisussa käydään tarkemmin läpi kappaleessa *Maakuntakaavan sisältövaatimukset (MRL 28 §)*.

Valinta selvitettyjen varikkovaihtoehtojen väliltä on tehty kaavaehdotuksen laadinnan yhteydessä vuonna 2019 Väyläviraston selvityksen ja vuorovaikutuksen perusteella. Valinta on tehty sen hetkisen parhaan ja tuoreimman tiedon mukaan. Laaditut selvitykset antavat riittävät tiedot varikon vaikutuksista ja sijoittamisen alueidenkäytöllisistä edellytyksistä maakuntakaavassa, jossa varikon yksityiskohtaista sijaintia tai rakentamismahdollisuuksia ei ole ratkaistu.

Varikon tarkka sijainnin määrittely ja laajuus edellyttävät maakuntakaavaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, kuten ratelain mukaisten suunnitelmien ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tekemistä ennen varikon toteuttamiseen mahdollistavia lupaprosesseja. Osaksi

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

yksityiskohtaisempaan suunnittelua kuuluu myös tarkemmat maastotutkimukset ja -mittaukset.

Maakuntahallitus katsoo, että Helsingin seudun vaihemaakuntakaava perustuu MRL 9 §:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valituksessa on katsottu, että varikkovaraus ei toteuta VAT:n vaatimuksia kulttuuriympäristön suojelun osalta, sekä viitataan myös sään ääri-ilmiöitä, tulvia ja ilmastonmuutoksen vaikutuksia koskeviin valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on otettava huomioon maakuntakaavoituksessa siten, että edistetään niiden toteutumista. VAT konkretisoivat valtakunnallisesti merkittävissä asioissa maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:ssä säädettyjä alueidenkäytön suunnittelun tavoitteita. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät laajenna kaavojen sisältövaatimusten alaa, eivätkä luo uusia oikeudellisia perusvaatimuksia kaavoitukselle. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että VAT kuvaavat lähinnä valtakunnallisen suunnan, miten alueiden käyttöä tulisi suunnitella.

Muutoksenhaun kohteena olevassa maakuntakaavassa on valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkkuus huomioiden.

Maakuntahallitus toteaa, että valituksessa mainitut viittaukset VAT:hin kytkeytyvät maakuntakaavan sisältövaatimuksista maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen sekä tarkoituksenmukaisesta alue- ja yhdyskuntarakenteesta huolehtimiseen, jolla luodaan edellytyksiä terveelliselle ja turvalliselle elinympäristölle.

Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan kaavamerkinnän ja siihen liittyvän kaavamääräyksen mukaan "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." Kaavamääräyksessä on tunnistettu ja otettu huomioon tarve ohjata maakuntakaavassa osoitetun maankäytön yksityiskohtaisempaa suunnittelua ottaen huomioon VAT ja maakuntakaavan sisältövaatimukset.

Maakuntakaavan sisältövaatimukset (MRL 28 §)

Valituksessa on katsottu, että kaava ei täytä maakuntakaavan sisältövaatimuksia mm. valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden, luonnonsuojeluohjelmien, tarkoituksenmukaisen alue- ja yhdyskuntarakenteen, alueiden käytön ekologisen kestävyys, kestävä liikenteen ja teknisen huollon, elinkeinoelämän toimintamahdollisuuksien

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

(mm. maatalous) ja varsinkaan luonnonarvojen kulttuuriperinnön ja maiseman vaalimisen osalta.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa laadittaessa on kiinnitetty MRL 28 §:n sisältövaatimusten mukaisesti erityistä huomiota ympäristön ja talouden kannalta kestäviin liikenteen ja teknisen huollon järjestelyihin. Uusimaakaavan kokonaisuuden keskeinen tavoite on taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä yhdyskuntarakenne.

MRL 28 §:n 1 momentin mukaisesti on maakuntakaavan laadinnassa otettu huomioon maakunnan oloista johtuvat erityiset tarpeet. Joukkoliikenteen osalta tämä koskee myös raideliikenteen kehittämisedellytysten turvaamista Helsingin seudulla. Helsingin seudun raideliikenteellä on huomattava vaikutus koko seudun liikenteen kestävyys. Tulevaisuuden lähiliikenne tarvitsee lisää uutta junakalustoa, mikä vastaavasti vaatii lisää varikkotiloja huollolle ja oman uuden varikon. Raskaan raideliikenteen varikot ovat välttämätön osa seudullisen junaliikenteen toimivuuden ja lisäämisen kannalta, jolloin niillä on erityistä merkitystä myös yleisen edun kannalta. On myös huomattava, että uudet lähiliikenteen varikot vapauttavat kapasiteettia kasvavan kaukoliikenteen käyttöön, jolloin tehdyillä alueidenkäyttöratkaisuilla on myös valtakunnallista merkitystä.

MRL 28 §:n mukaan on säännöksessä mainitut seikat selvittävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää. Maakuntakaavan yhteydessä on selvitetty ja otettu huomioon muun muassa valituksessa mainitut valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaat kulttuuriympäristöt, terveellinen ja turvallinen elinympäristö sekä elinkeinoelämän toimintaedellytykset MRL 28 §:n edellyttämällä tavalla. Varikon vaikutuksia on arvioitu suhteessa maakuntakaavan yleispiirteiseen tarkkuustasoon ja selvitykset on otettu tarpeellisilta osin huomioon mm. kaavamääräyksissä. Maakuntakaavan yhteydessä tehtyjä selvityksiä valituksessa mainituilta osin on kuvattu tarkemmin edellä luvussa *Kaavan vaikutusten selvitysvelvollisuus (MRL 9 § ja MRA 1 §)*.

Maakuntakaavan oikeusvaikutuksiin kuuluu, että se on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa. Maakuntakaavassa osoitettu varikkoalue -merkinnän toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja merkintään liittyvät suunnittelumääräykset ohjaavat tätä suunnittelua. Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan suunnittelumääräyksen mukaan varikko tulee suunnitella siten, että toiminnasta aiheutuvat melu- ja muut ympäristöhäiriöt ovat mahdollisimman vähäiset. Lisäksi suunnittelumääräys edellyttää, että uusi rakentaminen ja muu maankäyttö on sopeutettava ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot sekä ottaa huomioon alueen kulttuurihistorialliset ja maisemalliset ominaispiirteet.

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.

Alueen kulttuuriympäristöarvot on otettu maakuntakaavassa asianmukaisesti huomioon. Luoman alueen kulttuuriympäristön ja maiseman arvot on osoitettu maakuntakaavassa alueen erityisominaisuuksia kuvaavalla kaavamerkinnällä sekä niitä koskevilla suunnittelumääräyksillä (Maakunnallisesti merkittävä kulttuuriympäristö ja valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö RKY 2009). Kiinteät muinaisjäännökset on Suomessa rauhoitettu muinaismuistolilla (295/1963). Laki koskee sekä olemassa olevia, että vielä löytämättömiä muinaisjäännöksiä.

Alueella voi olla samanaikaisesti voimassa useita eri maakuntakaavamerkintöjä. Tulkittaessa päällekkäisten merkintöjen keskinäistä suhdetta on otettava huomioon maakuntakaavan yleispiirteisyys, eri merkintätyyppien luonne ja merkintöihin liittyvät määräykset. Päällekkäisiä kaavamerkintöjä tulee yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulkita ja yhteensovittaa siten, että merkintöjen osoittamat alueidenkäytön periaatteet voivat toteutua. Esimerkiksi varikkoalueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa voidaan sovittaa tulevia toimintoja kulttuuriympäristöön ja pienentää haittavaikutuksia ottamalla huomioon maisemallisia tekijöitä, kuten tärkeitä näkymiä ja rakentamisen suhdetta ympäristöön. Kulttuuriympäristöjen huomioon ottamisvelvoite yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa koskee sekä maakuntakaavan erillistä kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeää alue- ominaismerkintää, että kaavan yleisiä suunnittelumääräyksiä ja raskaan raideliikenteen varikko -merkintää.

Maakuntahallitus toteaa lisäksi, että maakuntakaava on yleispiirteinen alueidenkäytön suunnitelma, eikä siinä ole ratkaistu alueidenkäyttöä tai rakentamismahdollisuuksia kiinteistökohtaisesti. Maakuntakaavan toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempia suunnittelu- ja lupamenettelyjä, kuten yleis- ja asemakaavojen laatimista. Maakuntahallitus katsoo, ettei maakuntakaavassa esitetty kaavaratkaisu aiheuta maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa.

Luonnonsuojelu- ja vesilainsäädännön vaatimukset

Osoitettaessa varikkovaraus maakuntakaavaan on huomioitu luonnonsuojelu- ja vesilainsäädännön vaatimukset.

Raskaan raideliikenteen varikon kohdemarkintään liittyen on tehty luonnonsuojelulain 65 §:n 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-kaavan 2050 vaikutuksia Natura 2000 -verkoston alueisiin. Arviointiraporttia oli täydennetty Espoonlahti-Saunalahti Natura 2000 -alueen osalta sen jälkeen, kun kaavaehdotukseen oli lisätty raskaan raideliikenteen varikoiden kohdemarkinnat.

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. Lausunnossaan ELY-keskus toteaa, että ”Vedenlaadun heikkenemisen estäminen on sekä meriuposkuoriansen että suojelun perusteena olevien vesiluontotyyppien kannalta keskeisintä.”

Tarpeelliseksi katsottujen lieventämistoimenpiteiden toteuttamisesta voidaan suurelta osin määrätä vasta yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä. 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. Maakuntakaava ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, eikä se ole esteenä arvioinnissa kuvattujen lieventämistoimien toteuttamiselle yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Natura 2000 -alueen suojelun perusteena ovat luontoarvot, vedenlaatu sekä muut luontoarvot turvataan maakuntakaavassa useiden suunnittelumääräysten kautta. Maakuntakaavan yleiset suunnittelumääräykset edellyttävät ottamaan huomioon Natura 2000 -ohjelmaan kuuluvat tai siihen kuuluviksi ehdotetut alueet, turvaamaan alueiden yhtenäisyyden, arvioimaan suunnitelmasta alueelle kohdistuvat vaikutukset ja huolehtimaan, ettei merkittävästi heikennetä niitä luonnonarvoja, joiden perusteella alue on ehdotettu tai sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Yleiset suunnittelumääräykset, mukaan lukien Natura-alueita koskeva yleinen suunnittelumääräys, koskevat koko kaava-aluetta. Raskaan raideliikenteen varikon suunnittelumääräys edellyttää sopeuttamaan uuden rakentamisen ja muun maankäytön ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot. Lisäksi varikon suunnittelumääräyksessä edellytetään kiinnittämään yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa huomiota hulevesien hallintaan. Myös yleisissä suunnittelumääräyksissä todetaan, että: ”Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on edistettävä vesiensuojelua ja pyrittävä parantamaan vesien ekologista tilaa”.

Yleinen suunnittelumääräys 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 ja muiden luontoarvojen osalta. Tarkemmat vaikutukset vesistöihin, pohjaveteen sekä luontoarvoihin tulevat selvitetäviksi yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Maakuntakaava ei ole toteuttava kaava. Maakuntakaavassa ei ole ratkaistu varikon yksityiskohtaista sijaintia, rakentamisedellytyksiä eikä sitä, miten varikko toteutetaan. Varikon toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua, missä yhteydessä myös luonnonsuojelulain mukaisen luontoarvojen heikentämiskiellon toteutuminen tulee edelleen arvioitavaksi.

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Varikkoalueen toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja kaavan suunnittelumääräykset on annettu sen turvaamiseksi, että alueen jatkosuunnittelussa ja toteuttamisessa Natura-alueeseen kohdistuvat mahdolliset haitalliset vaikutukset tulevat huomioon otetuiksi ja vaikutuksia rajoitetaan niin, ettei luonnonarvoille synny merkittävää heikennystä alueen jatkosuunnittelussa. Maakuntakaavassa on otettu riittävällä tavalla huomioon luonnonsuojelulain 64 a §:n mukainen heikentämiskielto.

Päätöksen perustelujen puutteellisuus

Valituksessa esitetään, että sen enempää kaavapäätöksen kuin hallinto-oikeuden päätöksenkään perustelut eivät täytä toisaalta hallintolain ja toisaalta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain asettamia vaatimuksia.

Maakuntahallitus toteaa, että maakuntakaavan laatimismenettelyä ohjaavat maankäyttö- ja rakennuslain säännökset. MRL:n mukaisesti kartalla esitettävän maakuntakaavan perustelut esitetään kaavaselostuksessa, eikä hallintolain yleissäännös päätöksen perusteleminen tule sovellettavaksi maakuntakaavan hyväksymispäätökseen.

Muutoksenhakija: Annina Pudas

Muutoksenhakija vaatii:

- Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen 24.9.2021, H4582/2021 sekä Uudenmaan liiton maakuntavaltuuston päätöksen 25.8.2020 § 20 ja sillä hyväksytyn Uusimaa-kaava 2050 -kokonaisuuteen kuuluvan Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan kumoamista lainvastaisena siltä osin kuin kaavassa on osoitettu raskaan raideliikenteen varikkomerkintä Espoon ja Kirkkonummen rajalle (Luoman ja Mankin alueelle).
- Uudenmaan liiton määräämistä korvaamaan HLKL: 74 § nojalla muutoksenhakijoille muutoksenhausta aiheutuneet kulut laillisine korkoineen Helsingin hallinto-oikeuden osalta hallinto-oikeudessa vaaditulla tavalla ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa mikäli valituslupa myönnetään, vastaselitysvaiheessa esitettävän kuluerittelyn mukaisesti.
- Korkeinta hallinto-oikeutta suorittamaan katselmuksen po. varikkomerkinnän vaikutusalueella.

Valituksessa vaatimuksia on perusteltu muun muassa sillä, että varikkoa koskeva kaavamerkintä on otettu kaavaan vasta kaavan luonnosvaiheen jälkeen, merkintä ei perustu riittäviin selvityksiin ympäristövaikutuksista, varikkoa koskeva kaavamerkintä ei toteuta VATien vaatimuksia kulttuuriympäristön suojelun osalta ja on myös maakuntakaavan sisältövaatimusten vastainen.

Maakuntahallitus esittää valituksen johdosta seuraavaa:

Vuorovaikutus kaavan valmistelussa

Maankäyttö- ja rakennuslain 6 §:n mukaan kaavaa valmisteltaessa on oltava vuorovaikutuksessa niiden henkilöiden ja yhteisöjen kanssa, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa. Kaavoja valmistelevien viranomaisten on tiedotettava kaavoituksesta sillä tavoin, että niillä, joita asia koskee, on mahdollisuus seurata kaavoitusta ja vaikuttaa siihen.

Maakuntakaavan vuorovaikutus ja kaavoituksesta tiedottaminen on toteutettu niin, että kaavoitukseen on ollut mahdollista osallistua koko kaavatyön ajan. Laissa ei ole säädetty vuorovaikutusmenettelyiden yksityiskohdista. Tässä kaavaprosessissa vuorovaikutuksen toteuttamistapana on ollut lakisääteisten kaavan nähtävilläolojen ja viranomaisneuvottelujen lisäksi sidosryhmäneuvottelut, esittelytilaisuudet ja seminaarit, työpajat, kuntaryhmätapaamiset sekä verkkovuorovaikutus. Viralliset lausunnot on pyydetty kunnilta ja viranomaisilta, joiden toimialaa kaavassa on käsitelty, sekä kaavaprosessin kannalta tärkeimmiltä toimijoilta ja yhteisöiltä. Myös vapaamuotoista palautetta on ollut mahdollista antaa koko kaavatyön ajan. Kaavan ratkaisuja ja aineistoja on lisäksi esitelty laajasti kaavan nettisivuilla sekä kaavan uutiskirjeissä ja sosiaalisessa mediassa. Uudenmaan liittoon yhteydessä olleille maanomistajille sekä muille osallisille on toimitettu pyynnöstä lisätietoja.

Aloitusvaiheessa valmisteltiin MRL 63 §:n mukainen kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelma. Kaavakokonaisuuden vireilletulosta ja mahdollisuudesta antaa palautetta osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta kuulutettiin MRA 30 §:n mukaisesti. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma sisälsi kaavatyön kannalta keskeisimmät aihealueet, kaavan tavoitteet, prosessin kuvauksen sekä kuvauksen vaikutusten arvioinnista. Lisäksi suunnitelma antoi osallisille tietoa vaikutusmahdollisuuksista. Osallistumis- ja arviointisuunnitelman tehtävänä on välittää tietoa vuorovaikutuksen toteuttamistavoista, eikä siihen kohdistu samoja vaatimuksia kuin kaavaselostukseen esimerkiksi kaavan vaikutusten arvioinnin esittelemisestä.

Uusimaa-kaava 2050 ehdotusvaiheen kokonaisuus oli lausunnoilla MRA 13 § mukaisesti ennen nähtäville asettamista. Lausuntopalautteen pohjalta maakuntahallitus päätti hyväksyessään lausuntoihin annettavat vastineet, että nähtäville asetettavaan ehdotukseen lisätään raskaan raideliikenteen varikon merkintä. Vuorovaikutteisen kaavaprosessin kuluessa on tavanomaista ja asiaan kuuluvaa, että nähtävillä olleeseen kaavaluonnokseen tulee muutoksia. Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan kaavamerkinnän lisääminen kaavaehdotukseen luonnosvaiheen nähtävilläolon jälkeen ei ole MRL:n vastaista.

Uusimaa-kaavan toinen lakisääteinen viranomaisneuvottelu järjestettiin 14.8.2019. Neuvotteluun oli kutsuttu MRL 66 §:n mukaisesti Uudenmaan ELY-keskus ja ministeriöt, joiden toimialaan kuuluvia valtakunnallisesti merkittäviä asioita kaavassa käsitellään, sekä muut kaavan kannalta keskeiset viranomaiset ml. Museovirasto.

Kaavaehdotus on ollut 8.10.– 8.11.2019 nähtävillä, jolloin osallisilla ja myös viranomaisilla on ollut mahdollisuus laatia muistutus.

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Kaavaehdotuksen nähtävilläolon jälkeen varikkomerkinäköä 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 varikkomerkinäköä kaavamääräystä päätettiin täydentää tältä osin. Suunnittelumääräyksen täydentäminen edellä kuvatulla tavalla ehdotuksen nähtävilläolon jälkeen ei ole sellainen MRA 32 §:n mukainen olennainen muutos, joka olisi edellyttänyt kaavaehdotuksen asettamista uudelleen nähtävillä, sillä vastaava ohjausvaikutus oli jo olemassa kaavan yleisten suunnittelumääräysten kautta.

Kaavaselostuksen luvussa 8 on kuvattu yksityiskohtaisemmin maakuntakaavaprosessin aikana toteutettua vuorovaikutusta ja viestintää.

Maakuntahallitus toteaa lisäksi, että nähtävillä oloa koskevien säännösten tarkoitus on turvata osallisten tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuudet. Valituksessa ei ole tuotu esiin seikkoja, joiden perusteella liiton voisi katsoa laiminlyöneen kaavaprosessista tiedottamisen, tai että mahdollisuus vaikuttaa kaavaprosessiin olisi jäänyt toteutumatta muutoksenhakijoilta tai muiltakaan osallisilta.

Kaavan vaikutusten selvitysvuolisuus (MRL 9 § ja MRA 1 §)

Valituksissa on esitetty varikkoa koskevien selvitysten olevan puutteellisia mm. maiseman- ja kulttuurihistoriallisten arvojen, asumisen ja muiden elinkeinojen toimintaedellytysten, melun, valon, liikenteen, rakennusaikaisen tärinän, luontoarvoihin kohdistuvien vaikutusten, vesistö- ja pohjavesivaikutusten, häiriöiden yhteisvaikutusten sekä ympäristövaikutusten tasapuolisen arvioinnin osalta. Lisäksi on esitetty selvitysten olevan tarkoitushakuisia rakentamiskustannusten osalta.

Maakuntakaavaa laadittaessa valituksessa mainittuja vaikutuksia on selvitetty suunnittelun yhteydessä seuraavasti.

MRL 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitetäessä on otettava huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. MRL:n mukaisen kaavajärjestelmän luonteeseen kuuluu, että yleispiirteisemmässä kaavassa osoitettu maankäyttöratkaisu täsmentyy ja jäsentyy tarkemmaksi yksityiskohtaisempia kaavoja laadittaessa. MRL 4 §:n mukaisesti maakuntakaava on yleispiirteinen alueiden käytön suunnitelma, jonka tehtävänä on MRL 25 §:n mukaan esittää alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoittaa maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Kuntien maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen ja toimintojen yhteen sovittaminen tapahtuu yleiskaavoituksella. Asemakaava ohjaa yksityiskohtaisesti rakentamista ja muuta alueiden käytön järjestämistä.

Maakuntakaavan vaikutuksia, mukaan lukien varikkovarauksen ympäristövaikutukset, on selvitetty ottaen huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana sekä

huomioiden kaavan aikajänne alueidenkäyttöä ohjaavana seudullisena suunnitelmalla vuoteen 2050. Vaikutusten arviointia täydennetään ja tarkennetaan edelleen kuntakaavoituksen ja hankesuunnittelun yhteydessä. Maakuntakaavaratkaisua taustoittavat laajat selvitykset, jotka on keskeisiltä osiltaan raportoitu osana kaava-aineistoa. Alkuperäiset selvitykset ovat saatavana verkossa ja niihin on viitattu kaava-aineistossa.

Rantaradan varikon sijainti perustuu Väyläviraston selvitykseen "Lähiliikennevarikkoselvitys Espoon ja Kirkkonummen alueella" (jäljempänä Väyläviraston (2019) selvitys). Selvityksessä on arvioitu varikon vaikutuksia ympäristöön eri sijoituspaikoissa Luoman, Mankin ja Vuohimäen alueilla. Kolmen tarkasteltavan varikkovaihtoehdon osalta on tarkasteltu ja vertailtu seuraavia vaikutuksia; liikenteellisiä vaikutuksia, vaikutuksia kaavoitukseen ja maankäyttöön sekä ihmisiin, maisemaan ja kulttuuriperintöön liittyviä vaikutuksia. Lisäksi on tarkasteltu luontoon kohdistuvia vaikutuksia ja ympäristöhäiriöitä sekä arvioitu kohteiden rakennettavuutta. Jokaiselle kohteelle on myös laskettu rakennuskustannusarvio. Luontovaikutusten arviointiin on sisältynyt mm. arviointi vaikutuksista alueen luontoarvoihin sekä pinta- ja pohjavesiin. Kyseisessä selvityksessä esitettiin varikkosuunnitelmien tarkentamista Mankin ja Luoman alueiden osalta. Sijaintipaikkoja on tarkasteltu Luoman ja Mankin osalta myös aiemmassa vuonna 2017 valmistuneessa selvityksessä.

Väyläviraston (2019) selvityksen lisäksi varikon sijaintia suhteessa alueen kulttuuriympäristöön ja maisemaan on tarkasteltu myös Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan ehdotusvaiheessa laaditussa selvityksessä "Kooste rantaradan varikkoa koskevista tarkasteluista liittyen maisemaan, kulttuuriympäristöön ja viheryhteyksiin" (Uudenmaan liitto 2019). Uudenmaan liiton laatima tarkastelu on tehty suhteessa maakuntakaavan yleispiirteiseen suunnittelutasoon.

Myös varikon sijaintia suhteessa asutukseen on yleispiirteisesti kuvattu edellä mainituissa Väyläviraston (2019) ja Uudenmaan liiton (2019) selvityksissä.

Väyläviraston (2019) selvityksessä on myös tehty alustavaa vaikutusten arviointia melu-, valo-, tai värinävaikutuksista. Maakuntakaavaa koskevassa kaavaselostuksessa (s. 97) on kuvattu tiivistetysti varikkomerkinneen vaikutuksia mm. asukkaisiin, elinoloihin ja yhteisöihin sekä talouteen ja elinkeinoihin.

Selvityksissä esille tulleita vaikutuksia, kuten maisema-, melu-, värinä- ja valovaikutuksia on kaavassa otettu huomioon antamalla varikkoaluetta koskevaan merkintään kohdistuvia kaavamääräyksiä. Suunnittelumääräyksen mukaan varikko tulee suunnitella siten, että toiminnasta aiheutuvat melu- ja muut ympäristöhäiriöt ovat mahdollisimman vähäiset ja että uusi rakentaminen ja muu maankäyttö on sopeutettava ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot sekä ottaa huomioon alueen kulttuurihistorialliset ja maisemalliset ominaispiirteet. Maakuntakaavassa annettu suunnittelumääräys ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja ohjaa yksityiskohtaisemmassa

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

suunnittelussa kiinnittämään huomiota niihin asioihin ja teknisillä ratkaisuihin, joilla on mahdollista estää ja lieventää haitallisia vaikutuksia.

Selvitysten huomiointia kaavaratkaisussa käydään tarkemmin läpi kappaleessa *Maakuntakaavan sisältövaatimukset (MRL 28 §)*.

Valinta selvitettyjen varikkovaihtoehtojen väliltä on tehty kaavaehdotuksen laadinnan yhteydessä vuonna 2019 Väyläviraston selvityksen ja vuorovaikutuksen perusteella. Valinta on tehty sen hetkisen parhaan ja tuoreimman tiedon mukaan. Laaditut selvitykset antavat riittävät tiedot varikon vaikutuksista ja sijoittamisen alueidenkäytöllisistä edellytyksistä maakuntaavassa, jossa varikon yksityiskohtaista sijaintia tai rakentamismahdollisuuksia ei ole ratkaistu.

Varikon tarkka sijainnin määrittely ja laajuus edellyttävät maakuntakaavaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, kuten ratalain mukaisten suunnitelmien ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tekemistä ennen varikon toteuttamiseen mahdollistavia lupaprosesseja. Osaksi yksityiskohtaisempaan suunnittelua kuuluu myös tarkemmat maastotutkimukset ja -mittaukset.

Maakuntahallitus katsoo, että Helsingin seudun vaihemaakuntakaava perustuu MRL 9 §:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valituksessa on katsottu, että varikkovaraus ei toteuta VAT:n vaatimuksia kulttuuriympäristön suojelun osalta, sekä viitataan myös sään ääri-ilmiöitä, tulvia ja ilmastonmuutoksen vaikutuksia koskeviin valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on otettava huomioon maakuntakaavoituksessa siten, että edistetään niiden toteutumista. VAT konkretisoivat valtakunnallisesti merkittävissä asioissa maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:ssä säädettyjä alueidenkäytön suunnittelun tavoitteita. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät laajenna kaavojen sisältövaatimusten alaa, eivätkä luo uusia oikeudellisia perusvaatimuksia kaavoitukselle. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että VAT kuvaavat lähinnä valtakunnallisen suunnan, miten alueiden käyttöä tulisi suunnitella.

Muutoksenhaun kohteena olevassa maakuntakaavassa on valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkkuus huomioiden.

Maakuntahallitus toteaa, että valituksessa mainitut viittaukset VAT:hin kytkeytyvät maakuntakaavan sisältövaatimuksista maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen sekä tarkoituksenmukaisesta alue- ja yhdyskuntarakenteesta huolehtimiseen, jolla luodaan edellytyksiä terveelliselle ja turvalliselle elinympäristölle.

Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan kaavamerkinnän ja siihen liittyvän kaavamääräyksen mukaan "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." Kaavamääräyksessä on tunnistettu ja otettu huomioon tarve ohjata maakuntakaavassa osoitetun maankäytön yksityiskohtaisempaa suunnittelua ottaen huomioon VAT ja maakuntakaavan sisältövaatimukset.

Maakuntakaavan sisältövaatimukset (MRL 28 §)

Valituksessa on katsottu, että kaava ei täytä maakuntakaavan sisältövaatimuksia mm. valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden, luonnonsuojeluohjelmien, tarkoituksenmukaisen alue- ja yhdyskuntarakenteen, alueiden käytön ekologisen kestävyys, kestävä liikenteen ja teknisen huollon, elinkeinoelämän toimintamahdollisuuksien (mm. maatalous) ja varsinkin luonnonarvojen kulttuuriperinnön ja maiseman vaalimisen osalta.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa laadittaessa on kiinnitetty MRL 28 §:n sisältövaatimusten mukaisesti erityistä huomiota ympäristön ja talouden kannalta kestäviin liikenteen ja teknisen huollon järjestelyihin. Uusimaakaavan kokonaisuuden keskeinen tavoite on taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä yhdyskuntarakenne.

MRL 28 §:n 1 momentin mukaisesti on maakuntakaavan laadinnassa otettu huomioon maakunnan oloista johtuvat erityiset tarpeet. Joukkoliikenteen osalta tämä koskee myös raideliikenteen kehittämisedellytysten turvaamista Helsingin seudulla. Helsingin seudun raideliikenteellä on huomattava vaikutus koko seudun liikenteen kestävyys. Tulevaisuuden lähiliikenne tarvitsee lisää uutta junakalustoa, mikä vastaavasti vaatii lisää varikkotiloja huollolle ja oman uuden varikon. Raskaan raideliikenteen varikot ovat välttämätön osa seudullisen junaliikenteen toimivuuden ja lisäämisen kannalta, jolloin niillä on erityistä merkitystä myös yleisen edun kannalta. On myös huomattava, että uudet lähiliikenteen varikot vapauttavat kapasiteettia kasvavan kaukoliikenteen käyttöön, jolloin tehdyillä alueidenkäyttöratkaisuilla on myös valtakunnallista merkitystä.

MRL 28 §:n mukaan on säännöksessä mainitut seikat selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää. Maakuntakaavan yhteydessä on selvitetty ja otettu huomioon muun muassa valituksessa mainitut valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaat kulttuuriympäristöt, terveellinen ja turvallinen elinympäristö sekä elinkeinoelämän toimintaedellytykset MRL 28 §:n edellyttämällä tavalla. Varikon vaikutuksia on arvioitu suhteessa maakuntakaavan yleispiirteiseen tarkkuustasoon ja selvitykset on otettu tarpeellisilta osin huomioon mm. kaavamääräyksissä. Maakuntakaavan yhteydessä tehtyjä selvityksiä valituksessa mainituilta osin on kuvattu tarkemmin edellä luvussa *Kaavan vaikutusten selvitysvollisuus (MRL 9 § ja MRA 1 §)*.

Maakuntakaavan oikeusvaikutuksiin kuuluu, että se on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa. Maakuntakaavassa osoitettu varikkoalue -merkinnän toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja merkintään liittyvät suunnittelumääräykset ohjaavat tätä suunnittelua. Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan suunnittelumääräyksen mukaan varikko tulee suunnitella siten, että toiminnasta aiheutuvat melu- ja muut ympäristöhäiriöt ovat mahdollisimman vähäiset. Lisäksi suunnittelumääräys edellyttää, että uusi rakentaminen ja muu maankäyttö on sopeutettava ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot sekä ottaa huomioon alueen kulttuurihistorialliset ja maisemalliset ominaispiirteet.

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.

Alueen kulttuuriympäristöarvot on otettu maakuntakaavassa asianmukaisesti huomioon. Luoman alueen kulttuuriympäristön ja maiseman arvot on osoitettu maakuntakaavassa alueen erityisominaisuuksia kuvaavalla kaavamerkinnällä sekä niitä koskevilla suunnittelumääräyksillä (Maakunnallisesti merkittävä kulttuuriympäristö ja valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö RKY 2009). Kiinteät muinaisjäännökset on Suomessa rauhoitettu muinaismuistolaille (295/1963). Laki koskee sekä olemassa olevia, että vielä löytämättömiä muinaisjäännöksiä.

Alueella voi olla samanaikaisesti voimassa useita eri maakuntakaavamerkintöjä. Tulkittaessa päällekkäisten merkintöjen keskinäistä suhdetta on otettava huomioon maakuntakaavan yleispiirteisyys, eri merkintätyyppien luonne ja merkintöihin liittyvät määräykset. Päällekkäisiä kaavamerkintöjä tulee yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulkita ja yhteensovittaa siten, että merkintöjen osoittamat alueidenkäytön periaatteet voivat toteutua. Esimerkiksi varikkoalueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa voidaan sovittaa tulevia toimintoja kulttuuriympäristöön ja pienentää haittavaikutuksia ottamalla huomioon maisemallisia tekijöitä, kuten tärkeitä näkymiä ja rakentamisen suhdetta ympäristöön. Kulttuuriympäristöjen huomioon ottamisvelvoite yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa koskee sekä maakuntakaavan erillistä kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeää alue- ominaismerkintää, että kaavan yleisiä suunnittelumääräyksiä ja raskaan raideliikenteen varikko -merkintää.

Maakuntahallitus toteaa lisäksi, että maakuntakaava on yleispiirteinen alueidenkäytön suunnitelma, eikä siinä ole ratkaistu alueidenkäyttöä tai rakentamismahdollisuuksia kiinteistökohtaisesti. Maakuntakaavan toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempia suunnittelu- ja lupamenettelyjä, kuten yleis- ja asemakaavojen laatimista. Maakuntahallitus katsoo, ettei maakuntakaavassa esitetty kaavaratkaisu aiheuta maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa.

Luonnonsuojelu- ja vesilainsäädännön vaatimukset

Osoitettaessa varikkovaraus maakuntakaavaan on huomioitu luonnonsuojelu- ja vesilainsäädännön vaatimukset.

Raskaan raideliikenteen varikon kohdemarkintään liittyen on tehty luonnonsuojelulain 65 §:n 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-kaavan 2050 vaikutuksia Natura 2000 -verkoston alueisiin. Arviointiraporttia oli täydennetty Espoonlahti-Saunalahti Natura 2000 -alueen osalta sen jälkeen, kun kaavaehdotukseen oli lisätty raskaan raideliikenteen varikoiden kohdemarkinnat.

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. Lausunnossaan ELY-keskus toteaa, että "Vedenlaadun heikkenemisen estäminen on sekä meriuposkuoraisen että suojelun perusteena olevien vesiluontotyyppien kannalta keskeisintä."

Tarpeellisiksi katsottujen lieventämistoimenpiteiden toteuttamisesta voidaan suurelta osin määrätä vasta yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä. 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. Maakuntakaava ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, eikä se ole esteenä arvioinnissa kuvattujen lieventämistoimien toteuttamiselle yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Natura 2000 -alueen suojelun perusteena ovat luontoarvot, vedenlaatu sekä muut luontoarvot turvataan maakuntakaavassa useiden suunnittelumääräysten kautta. Maakuntakaavan yleiset suunnittelumääräykset edellyttävät ottamaan huomioon Natura 2000 -ohjelmaan kuuluvat tai siihen kuuluviksi ehdotetut alueet, turvaamaan alueiden yhtenäisyyden, arvioimaan suunnitelmasta alueelle kohdistuvat vaikutukset ja huolehtimaan, ettei merkittävästi heikennetä niitä luonnonarvoja, joiden perusteella alue on ehdotettu tai sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Yleiset suunnittelumääräykset, mukaan lukien Natura-alueita koskeva yleinen suunnittelumääräys, koskevat koko kaava-aluetta. Raskaan raideliikenteen varikon suunnittelumääräys edellyttää sopeuttamaan uuden rakentamisen ja muun maankäytön ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot. Lisäksi varikon suunnittelumääräyksessä edellytetään kiinnittämään yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa huomiota hulevesien hallintaan. Myös yleisissä suunnittelumääräyksissä todetaan, että:

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

"Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on edistettävä vesiensuojelua ja pyrittävä parantamaan vesien ekologista tilaa".

Yleinen suunnittelumääräys 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 ja muiden luontoarvojen osalta. Tarkemmat vaikutukset vesistöihin, pohjaveteen sekä luontoarvoihin tulevat selvitettäväksi yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Maakuntakaava ei ole toteuttava kaava. Maakuntakaavassa ei ole ratkaistu varikon yksityiskohtaista sijaintia, rakentamisedellytyksiä eikä sitä, miten varikko toteutetaan. Varikon toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua, missä yhteydessä myös luonnonsuojelulain mukaisen luontoarvojen heikentämiskiellon toteutuminen tulee edelleen arvioitavaksi.

Varikkoalueen toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja kaavan suunnittelumääräykset on annettu sen turvaamiseksi, että alueen jatkosuunnittelussa ja toteuttamisessa Natura-alueeseen kohdistuvat mahdolliset haitalliset vaikutukset tulevat huomioon otetuiksi ja vaikutuksia rajoitetaan niin, ettei luonnonarvoille synny merkittävää heikennystä alueen jatkosuunnittelussa. Maakuntakaavassa on otettu riittävällä tavalla huomioon luonnonsuojelulain 64 a §:n mukainen heikentämiskiello.

Päätöksen perustelujen puutteellisuus

Valituksessa esitetään, että sen enempää kaavapäätöksen kuin hallinto-oikeuden päätöksenkään perustelut eivät täytä toisaalta hallintolain ja toisaalta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain asettamia vaatimuksia.

Maakuntahallitus toteaa, että maakuntakaavan laatimismenettelyä ohjaavat maankäyttö- ja rakennuslain säännökset. MRL:n mukaisesti kartalla esitettävän maakuntakaavan perustelut esitetään kaavaselostuksessa, eikä hallintolain yleissäännös päätöksen perusteleminen tule sovellettavaksi maakuntakaavan hyväksymispäätökseen.

Muutoksenhakija: Luoman kyläyhdistys ry

Muutoksenhakija vaatii:

- Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen 24.9.2021, H4582/2021 sekä Uudenmaan liiton maakuntavaltuuston päätöksen 25.8.2020 § 20 ja sillä hyväksytyn Uusimaa-kaava 2050 -kokonaisuuteen kuuluvan Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan kumoamista lainvastaisena siltä osin kuin kaavassa on osoitettu raskaan raideliikenteen varikkomerkintä Espoon ja Kirkkonummen rajalle (Luoman ja Man-kin alueelle).

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

- Uudenmaan liiton määräämistä korvaamaan HLKL: 74 § nojalla muutoksenhakijoille muutoksenhausta aiheutuneet kulut laillisine korkoineen Helsingin hallinto-oikeuden osalta hallinto-oikeudessa vaaditulla tavalla ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa mikäli valituslupa myönnetään, vastaselitysvaiheessa esitettävän kuluerittelyn mukaisesti.
- Korkeinta hallinto-oikeutta suorittamaan katselmuksen po. varikko-merkinnän vaikutusalueella.

Valituksessa vaatimuksia on perusteltu muun muassa sillä, että varikkoa koskeva kaavamerkintä on otettu kaavaan vasta kaavan luonnosvaiheen jälkeen, merkintä ei perustu riittäviin selvityksiin ympäristövaikutuksista, varikkoa koskeva kaavamerkintä ei toteuta VATien vaatimuksia kulttuuriympäristön suojelun osalta ja on myös maankuntakaavan sisältövaatimusten vastainen.

Maakuntahallitus esittää valituksen johdosta seuraavaa:

Vuorovaikutus kaavan valmistelussa

Maankäyttö- ja rakennuslain 6 §:n mukaan kaavaa valmisteltaessa on oltava vuorovaikutuksessa niiden henkilöiden ja yhteisöjen kanssa, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa. Kaavoja valmistelevien viranomaisten on tiedotettava kaavoituksesta sillä tavoin, että niillä, joita asia koskee, on mahdollisuus seurata kaavoitusta ja vaikuttaa siihen.

Maakuntakaavan vuorovaikutus ja kaavoituksesta tiedottaminen on toteutettu niin, että kaavoitukseen on ollut mahdollista osallistua koko kaavatyön ajan. Laissa ei ole säädetty vuorovaikutusmenettelyiden yksityiskohdista. Tässä kaavaprosessissa vuorovaikutuksen toteuttamistapana on ollut lakisääteisten kaavan nähtävilläolojen ja viranomaisneuvottelujen lisäksi sidosryhmäneuvottelut, esittelytilaisuudet ja seminaarit, työpajat, kuntaryhmätapaamiset sekä verkkovuorovaikutus. Viralliset lausunnot on pyydetty kunnilta ja viranomaisilta, joiden toimialaa kaavassa on käsitelty, sekä kaavaprosessin kannalta tärkeimmiltä toimijoilta ja yhteisöiltä. Myös vapaamuotoista palautetta on ollut mahdollista antaa koko kaavatyön ajan. Kaavan ratkaisuja ja aineistoja on lisäksi esitelty laajasti kaavan nettisivuilla sekä kaavan uutiskirjeissä ja sosiaalisessa mediassa. Uudenmaan liittoon yhteydessä olleille maanomistajille sekä muille osallisille on toimitettu pyynnöstä lisätietoja.

Aloitusvaiheessa valmisteltiin MRL 63 §:n mukainen kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelma. Kaavakokonaisuuden vireilletulosta ja mahdollisuudesta antaa palautetta osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta kuulutettiin MRA 30 §:n mukaisesti. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma sisälsi kaavatyön kannalta keskeisimmät aihealueet, kaavan tavoitteet, prosessin kuvauksen sekä kuvauksen vaikutusten arvioinnista. Lisäksi suunnitelma antoi osallisille tietoa vaikutusmahdollisuuksista. Osallistumis- ja arviointisuunnitelman tehtävänä on välittää tietoa vuorovaikutuksen toteuttamistavoista, eikä siihen kohdistu samoja vaatimuksia kuin

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

kaavaselostukseen esimerkiksi kaavan vaikutusten arvioinnin esittelemisestä.

Uusimaa-kaava 2050 ehdotusvaiheen kokonaisuus oli lausunnoilla MRA 13 § mukaisesti ennen nähtäville asettamista. Lausuntopalautteen pohjalta maakuntahallitus päätti hyväksyessään lausuntoihin annettavat vastineet, että nähtäville asetettavaan ehdotukseen lisätään raskaan raideliikenteen varikon merkintä. Vuorovaikutteisen kaavaprosessin kuluessa on tavanomaista ja asiaan kuuluvaa, että nähtävillä olleeseen kaavaluonnokseen tulee muutoksia. Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan kaavamerkinnän lisääminen kaavaehdotukseen luonnosvaiheen nähtävilläolon jälkeen ei ole MRL:n vastaista.

Uusimaa-kaavan toinen lakisääteinen viranomaisneuvottelu järjestettiin 14.8.2019. Neuvotteluun oli kutsuttu MRL 66 §:n mukaisesti Uudenmaan ELY-keskus ja ministeriöt, joiden toimialaan kuuluvia valtakunnallisesti merkittäviä asioita kaavassa käsitellään, sekä muut kaavan kannalta keskeiset viranomaiset ml. Museovirasto.

Kaavaehdotus on ollut 8.10.– 8.11.2019 nähtävillä, jolloin osallisilla ja myös viranomaisilla on ollut mahdollisuus laatia muistutus. 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 MRA 32 §:n mukainen olennainen muutos, joka olisi edellyttänyt kaavaehdotuksen asettamista uudelleen nähtäville, sillä vastaava ohjausvaikutus oli jo olemassa kaavan yleisten suunnittelumääräysten kautta.

Kaavaselostuksen luvussa 8 on kuvattu yksityiskohtaisemmin maakuntakaavaprosessin aikana toteutettua vuorovaikutusta ja viestintää.

Maakuntahallitus toteaa lisäksi, että nähtävillä oloa koskevien säännösten tarkoitus on turvata osallisten tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuudet. Valituksessa ei ole tuotu esiin seikkoja, joiden perusteella liiton voisi katsoa laiminlyöneen kaavaprosessista tiedottamisen, tai että mahdollisuus vaikuttaa kaavaprosessiin olisi jäänyt toteutumatta muutoksenhakijoilta tai muiltakaan osallisilta.

Kaavan vaikutusten selvitysvastuu (MRL 9 § ja MRA 1 §)

Valituksissa on esitetty varikkoa koskevien selvitysten olevan puutteellisia mm. maiseman- ja kulttuurihistoriallisten arvojen, asumisen ja muiden elinkeinojen toimintaedellytysten, melun, valon, liikenteen, rakennusaikaisen tärinän, luontoarvoihin kohdistuvien vaikutusten, vesistö- ja pohjavesivaikutusten, häiriöiden yhteisvaikutusten sekä ympäristövaikutusten tasapuolisen arvioinnin osalta. Lisäksi on esitetty selvitysten olevan tarkoitushakuisia rakentamiskustannusten osalta.

Maakuntakaavaa laadittaessa valituksessa mainittuja vaikutuksia on selvitetty suunnittelun yhteydessä seuraavasti.

MRL 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvittäessä on otettava huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. MRL:n mukaisen kaavajärjestelmän luonteeseen kuuluu, että yleispiirteisemmässä kaavassa osoitettu maankäyttöratkaisu täsmentyy ja jäsentyy tarkemmaksi yksityiskohtaisempia kaavoja laadittaessa. MRL 4 §:n mukaisesti maakuntakaava on yleispiirteinen alueiden käytön suunnitelma, jonka tehtävänä on MRL 25 §:n mukaan esittää alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoittaa maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Kuntien maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen ja toimintojen yhteen sovittaminen tapahtuu yleiskaavoituksella. Asemakaava ohjaa yksityiskohtaisesti rakentamista ja muuta alueiden käytön järjestämistä.

Maakuntakaavan vaikutuksia, mukaan lukien varikkovarauksen ympäristövaikutukset, on selvitetty ottaen huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana sekä huomioiden kaavan aikajänne alueidenkäyttöä ohjaavana seudullisena suunnitelmana vuoteen 2050. Vaikutusten arviointia täydennetään ja tarkennetaan edelleen kuntakaavoituksen ja hankesuunnittelun yhteydessä. Maakuntakaavaratkaisua taustoittavat laajat selvitykset, jotka on keskeisiltä osiltaan raportoitu osana kaava-aineistoa. Alkuperäiset selvitykset ovat saatavana verkossa ja niihin on viitattu kaava-aineistossa.

Rantaradan varikon sijainti perustuu Väyläviraston selvitykseen "Lähiliikennevarikkoselvitys Espoon ja Kirkkonummen alueella" (jäljempänä Väyläviraston (2019) selvitys). Selvityksessä on arvioitu varikon vaikutuksia ympäristöön eri sijoituspaikoissa Luoman, Mankin ja Vuohimäen alueilla. Kolmen tarkasteltavan varikkovaihtoehdon osalta on tarkasteltu ja vertailtu seuraavia vaikutuksia; liikenteellisiä vaikutuksia, vaikutuksia kaavoitukseen ja maankäyttöön sekä ihmisiin, maisemaan ja kulttuuriperintöön liittyviä vaikutuksia. Lisäksi on tarkasteltu luontoon kohdistuvia vaikutuksia ja ympäristöhäiriöitä sekä arvioitu kohteiden rakennettavuutta. Jokaiselle kohteelle on myös laskettu rakennuskustannusarvio. Luontovaikutusten arviointiin on sisältynyt mm. arviointi vaikutuksista alueen luontoarvoihin sekä pinta- ja pohjavesiin. Kyseisessä selvityksessä esitettiin varikkosuunnitelmien tarkentamista Mankin ja Luoman alueiden osalta. Sijaintipaikkoja on tarkasteltu Luoman ja Mankin osalta myös aiemmassa vuonna 2017 valmistuneessa selvityksessä

Väyläviraston (2019) selvityksen lisäksi varikon sijaintia suhteessa alueen kulttuuriympäristöön ja maisemaan on tarkasteltu myös Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan ehdotusvaiheessa laaditussa selvityksessä "Kooste rantaradan varikkoa koskevista tarkasteluista liittyen maisemaan, kulttuuriympäristöön ja viheryhteyksiin" (Uudenmaan liitto 2019). Uudenmaan liiton laatima tarkastelu on tehty suhteessa maakuntakaavan yleispiirteiseen suunnittelutasoon.

Myös varikon sijaintia suhteessa asutukseen on yleispiirteisesti kuvattu edellä mainituissa Väyläviraston (2019) ja Uudenmaan liiton (2019) selvityksissä.

Väyläviraston (2019) selvityksessä on myös tehty alustavaa vaikutusten arviointia melu-, valo-, tai värinävaikutuksista. Maakuntakaavaa koskevassa kaavaselostuksessa (s. 97) on kuvattu tiivistetysti varikkomerkinneen vaikutuksia mm. asukkaisiin, elinoloihin ja yhteisöihin sekä talouteen ja elinkeinoihin.

Selvityksissä esille tulleita vaikutuksia, kuten maisema-, melu-, värinä- ja valovaikutuksia on kaavassa otettu huomioon antamalla varikkoaluetta koskevaan merkintään kohdistuvia kaavamääräyksiä.

Suunnittelumääräyksen mukaan varikko tulee suunnitella siten, että toiminnasta aiheutuvat melu- ja muut ympäristöhäiriöt ovat mahdollisimman vähäiset ja että uusi rakentaminen ja muu maankäyttö on sopeutettava ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot sekä ottaa huomioon alueen kulttuurihistorialliset ja maisemalliset ominaispiirteet. Maakuntakaavassa annettu suunnittelumääräys ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja ohjaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa kiinnittämään huomiota niihin asioihin ja teknisillä ratkaisuihin, joilla on mahdollista estää ja lieventää haitallisia vaikutuksia.

Selvitysten huomiointia kaavaratkaisussa käydään tarkemmin läpi kappaleessa *Maakuntakaavan sisältövaatimukset (MRL 28 §)*.

Valinta selvitettyjen varikkovaihtoehtojen väliltä on tehty kaavaehdotuksen laadinnan yhteydessä vuonna 2019 Väyläviraston selvityksen ja vuorovaikutuksen perusteella. Valinta on tehty sen hetkisen parhaan ja tuoreimman tiedon mukaan. Laaditut selvitykset antavat riittävät tiedot varikon vaikutuksista ja sijoittamisen alueidenkäytöllisistä edellytyksistä maakuntaavassa, jossa varikon yksityiskohtaista sijaintia tai rakentamismahdollisuuksia ei ole ratkaistu.

Varikon tarkka sijainnin määrittely ja laajuus edellyttävät maakuntakaavaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, kuten ratelain mukaisten suunnitelmien ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tekemistä ennen varikon toteuttamiseen mahdollistavia lupaprosesseja. Osaksi yksityiskohtaisempaan suunnittelua kuuluu myös tarkemmat maastotutkimukset ja -mittaukset.

Maakuntahallitus katsoo, että Helsingin seudun vaihemaakuntakaava perustuu MRL 9 §:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valituksessa on katsottu, että varikkovaraus ei toteuta VAT:n vaatimuksia kulttuuriympäristön suojelun osalta, sekä viitataan myös sään ääri-ilmiöitä, tulvia ja ilmastonmuutoksen vaikutuksia koskeviin valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin.

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on otettava huomioon maakuntakaavoituksessa siten, että edistetään niiden toteutumista. VAT konkretisoivat valtakunnallisesti merkittävissä asioissa maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:ssä säädettyjä alueidenkäytön suunnittelun tavoitteita. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät laajenna kaavojen sisältövaatimusten alaa, eivätkä luo uusia oikeudellisia perusvaatimuksia kaavoitukselle. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että VAT kuvaavat lähinnä valtakunnallisen suunnan, miten alueiden käyttöä tulisi suunnitella.

Muutoksenhaun kohteena olevassa maakuntakaavassa on valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkkuus huomioiden.

Maakuntahallitus toteaa, että valituksessa mainitut viittaukset VAT:hin kytkeytyvät maakuntakaavan sisältövaatimuksista maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen sekä tarkoituksenmukaisesta alue- ja yhdyskuntarakenteesta huolehtimiseen, jolla luodaan edellytyksiä terveelliselle ja turvalliselle elinympäristölle.

Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan kaavamerkinnän ja siihen liittyvän kaavamääräyksen mukaan "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." Kaavamääräyksessä on tunnistettu ja otettu huomioon tarve ohjata maakuntakaavassa osoitetun maankäytön yksityiskohtaisempaa suunnittelua ottaen huomioon VAT ja maakuntakaavan sisältövaatimukset.

Maakuntakaavan sisältövaatimukset (MRL 28 §)

Valituksessa on katsottu, että kaava ei täytä maakuntakaavan sisältövaatimuksia mm. valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden, luonnonsuojeluohjelmien, tarkoituksenmukaisen alue- ja yhdyskuntarakenteen, alueiden käytön ekologisen kestävyys, kestävä liikenteen ja teknisen huollon, elinkeinoelämän toimintamahdollisuuksien (mm. maatalous) ja varsinkin luonnonarvojen kulttuuriperinnön ja maiseman vaalimisen osalta.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa laadittaessa on kiinnitetty MRL 28 §:n sisältövaatimusten mukaisesti erityistä huomiota ympäristön ja talouden kannalta kestäviin liikenteen ja teknisen huollon järjestelyihin. Uusimaa-kaavan kokonaisuuden keskeinen tavoite on taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä yhdyskuntarakenne.

MRL 28 §:n 1 momentin mukaisesti on maakuntakaavan laadinnassa otettu huomioon maakunnan oloista johtuvat erityiset tarpeet. Joukkoliikenteen osalta tämä koskee myös raideliikenteen kehittämisellä turvaamista Helsingin seudulla. Helsingin seudun raideliikenteellä on huomattava vaikutus koko seudun liikenteen kestävyys. Tulevaisuuden lähiliikenne tarvitsee lisää uutta junakalustoa, mikä vastaavasti vaatii lisää

varikkotiloja huollolle ja oman uuden varikon. Raskaan raideliikenteen varikot ovat välttämätön osa seudullisen junaliikenteen toimivuuden ja lisäämisen kannalta, jolloin niillä on erityistä merkitystä myös yleisen edun kannalta. On myös huomattava, että uudet lähiliikenteen varikot vapauttavat kapasiteettia kasvavan kaukoliikenteen käyttöön, jolloin tehdyillä alueidenkäyttöratkaisuilla on myös valtakunnallista merkitystä.

MRL 28 §:n mukaan on säännöksessä mainitut seikat selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää. Maakuntakaavan yhteydessä on selvitetty ja otettu huomioon muun muassa valituksessa mainitut valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaat kulttuuriympäristöt, terveellinen ja turvallinen elinympäristö sekä elinkeinoelämän toimintaedellytykset MRL 28 §:n edellyttämällä tavalla. Varikon vaikutuksia on arvioitu suhteessa maakuntakaavan yleispiirteiseen tarkkuustasoon ja selvitykset on otettu tarpeellisilta osin huomioon mm. kaavamääräyksissä. Maakuntakaavan yhteydessä tehtyjä selvityksiä valituksessa mainituilta osin on kuvattu tarkemmin edellä luvussa *Kaavan vaikutusten selvitysvelvollisuus (MRL 9 § ja MRA 1 §)*.

Maakuntakaavan oikeusvaikutuksiin kuuluu, että se on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa. Maakuntakaavassa osoitettu varikkoalue -merkinnän toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja merkintään liittyvät suunnittelumääräykset ohjaavat tätä suunnittelua. Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan suunnittelumääräyksen mukaan varikko tulee suunnitella siten, että toiminnasta aiheutuvat melu- ja muut ympäristöhäiriöt ovat mahdollisimman vähäiset. Lisäksi suunnittelumääräys edellyttää, että uusi rakentaminen ja muu maankäyttö on sopeutettava ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot sekä ottaa huomioon alueen kulttuurihistorialliset ja maisemalliset ominaispiirteet.

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.

Alueen kulttuuriympäristöarvot on otettu maakuntakaavassa asianmukaisesti huomioon. Luoman alueen kulttuuriympäristön ja maiseman arvot on osoitettu maakuntakaavassa alueen erityisominaisuuksia kuvaavalla kaavamerkinnällä sekä niitä koskevilla suunnittelumääräyksillä (Maakunnallisesti merkittävä kulttuuriympäristö ja valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö RKY 2009). Kiinteät muinaisjäännökset on Suomessa rauhoitettu muinaismuistolilla (295/1963). Laki koskee sekä olemassa olevia, että vielä löytämättömiä muinaisjäännöksiä.

Alueella voi olla samanaikaisesti voimassa useita eri maakuntakaavamerkintöjä. Tulkittaessa päällekkäisten merkintöjen keskinäistä suhdetta on otettava huomioon maakuntakaavan yleispiirteisyys, eri merkintätyyppien luonne ja merkintöihin liittyvät määräykset. Päällekkäisiä kaavamerkintöjä

tulee yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulkita ja yhteensovittaa siten, että merkintöjen osoittamat alueidenkäytön periaatteet voivat toteutua. Esi-merkiksi varikkoalueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa voidaan so- vittaa tulevia toimintoja kulttuuriympäristöön ja pienentää haittavaikutuksia ottamalla huomioon maisemallisia tekijöitä, kuten tärkeitä näkymiä ja raken- tamisen suhdetta ympäristöön. Kulttuuriympäristöjen huomioon ottamisvel- voite yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa koskee sekä maakuntakaa- van erillistä kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeää alue- ominaismerkintää, että kaavan yleisiä suunnittelumääräyksiä ja ras- kaan raideliikenteen varikko -merkintää.

Luonnonsuojelu- ja vesilainsäädännön vaatimukset

Osoitettaessa varikkovaraus maakuntakaavaan on huomioitu luonnonsuojelu- ja vesilainsäädännön vaatimukset.

Raskaan raideliikenteen varikon kohdemarkintään liittyen on tehty luonnonsuojelulain 65 §:n 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-kaavan 2050 vaikutuksia Natura 2000 -verkoston alueisiin. Arviointiraporttia oli täydennetty Espoonlahti-Saunalahti Natura 2000 -alueen osalta sen jälkeen, kun kaavaehdotukseen oli lisätty raskaan raideliikenteen varikoiden kohdemarkinnat.

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. Lausunnossaan ELY-keskus toteaa, että ”Vedenlaadun heikkenemisen estäminen on sekä meriuposkuoraisen että suojelun perusteena olevien vesiluontotyyppien kannalta keskeisintä.”

Tarpeelliseksi katsottujen lieventämistoimenpiteiden toteuttamisesta voidaan suurelta osin määrätä vasta yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä. 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. Maakuntakaava ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, eikä se ole esteenä arvioinnissa kuvattujen lieventämistoimien toteuttamiselle yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Natura 2000 -alueen suojelun perusteena ovat luontoarvot, vedenlaatu sekä muut luontoarvot turvataan maakuntakaavassa useiden suunnittelumääräysten kautta. Maakuntakaavan yleiset suunnittelumääräykset edellyttävät ottamaan huomioon Natura 2000 - ohjelmaan kuuluvat tai siihen kuuluviksi ehdotetut alueet, turvaamaan alueiden yhtenäisyyden, arvioimaan suunnitelmasta alueelle kohdistuvat

vaikutukset ja huolehtimaan, ettei merkittävästi heikennetä niitä luonnonarvoja, joiden perusteella alue on ehdotettu tai sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Yleiset suunnittelumääräykset, mukaan lukien Natura-alueita koskeva yleinen suunnittelumääräys, koskevat koko kaava-aluetta. Raskaan raideliikenteen varikon suunnittelumääräys edellyttää sopeuttamaan uuden rakentamisen ja muun maankäytön ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot. Lisäksi varikon suunnittelumääräyksessä edellytetään kiinnittämään yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa huomiota hulevesien hallintaan. Myös yleisissä suunnittelumääräyksissä todetaan, että: "Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on edistettävä vesiensuojelua ja pyrittävä parantamaan vesien ekologista tilaa".

Yleinen suunnittelumääräys 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 ja muiden luontoarvojen osalta. Tarkemmat vaikutukset vesistöihin, pohjaveteen sekä luontoarvoihin tulevat selvitettäväksi yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Maakuntakaava ei ole toteuttava kaava. Maakuntakaavassa ei ole ratkaistu varikon yksityiskohtaista sijaintia, rakentamisedellytyksiä eikä sitä, miten varikko toteutetaan. Varikon toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua, missä yhteydessä myös luonnonsuojelulain mukaisen luontoarvojen heikentämiskiellon toteutuminen tulee edelleen arvioitavaksi.

Varikkoalueen toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja kaavan suunnittelumääräykset on annettu sen turvaamiseksi, että alueen jatkosuunnittelussa ja toteuttamisessa Natura-alueeseen kohdistuvat mahdolliset haitalliset vaikutukset tulevat huomioon otetuiksi ja vaikutuksia rajoitetaan niin, ettei luonnonarvoille synny merkittävää heikennystä alueen jatkosuunnittelussa. Maakuntakaavassa on otettu riittävällä tavalla huomioon luonnonsuojelulain 64 a §:n mukainen heikentämiskiello.

Päätöksen perustelujen puutteellisuus

Valituksessa esitetään, että sen enempää kaavapäätöksen kuin hallinto-oikeuden päätöksenkään perustelut eivät täytä toisaalta hallintolain ja toisaalta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain asettamia vaatimuksia.

Maakuntahallitus toteaa, että maakuntakaavan laatimismenettelyä ohjaavat maankäyttö- ja rakennuslain säännökset. MRL:n mukaisesti kartalla esitettävän maakuntakaavan perustelut esitetään kaavaselostuksessa, eikä hallintolain yleissäännös päätöksen perusteleminen tule sovellettavaksi maakuntakaavan hyväksymispäätökseen.

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Muutoksenhakijat: Anne Wetterhoff, Marie-Sophie Wetterhoff ja Bengt Ölander

Muutoksenhakijat vaativat:

- Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen 24.9.2021, H4582/2021 sekä Uudenmaan liiton maakuntavaltuuston päätöksen 25.8.2020 § 20 ja sillä hyväksytyn Uusimaa-kaava 2050 -kokonaisuuteen kuuluvan Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan kumoamista lainvastaisena siltä osin kuin kaavassa on osoitettu raskaan raideliikenteen varikkomerkintä Espoon ja Kirkkonummen rajalle (Luoman ja Mankin alueelle).
- Uudenmaan liiton määräämistä korvaamaan HLKL: 74 § nojalla muutoksenhakijoille muutoksenhausta aiheutuneet kulut laillisine korkoineen Helsingin hallinto-oikeuden osalta hallinto-oikeudessa vaaditulla tavalla ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa mikäli valituslupa myönnetään, vastaselitysvaiheessa esitettävän kuluerittelyn mukaisesti.
- Korkeinta hallinto-oikeutta suorittamaan katselmuksen po. varikko-merkinnän vaikutusalueella.

Valituksessa vaatimuksia on perusteltu muun muassa sillä, että varikkoa koskeva kaavamerkintä on otettu kaavaan vasta kaavan luonnosvaiheen jälkeen, merkintä ei perustu riittäviin selvityksiin ympäristövaikutuksista, varikkoa koskeva kaavamerkintä ei toteuta VATien vaatimuksia kulttuuriympäristön suojelun osalta ja on myös maankuntakaavan sisältövaatimusten vastainen.

Maakuntahallitus esittää valituksen johdosta seuraavaa:

Vuorovaikutus kaavan valmistelussa

Maankäyttö- ja rakennuslain 6 §:n mukaan kaavaa valmisteltaessa on oltava vuorovaikutuksessa niiden henkilöiden ja yhteisöjen kanssa, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa. Kaavoja valmistelevien viranomaisien on tiedotettava kaavoituksesta sillä tavoin, että niillä, joita asia koskee, on mahdollisuus seurata kaavoitusta ja vaikuttaa siihen.

Maakuntakaavan vuorovaikutus ja kaavoituksesta tiedottaminen on toteutettu niin, että kaavoitukseen on ollut mahdollista osallistua koko kaavatyön ajan. Laissa ei ole säädetty vuorovaikutusmenettelyiden yksityiskohdista. Tässä kaavaprosessissa vuorovaikutuksen toteuttamistapana on ollut lakisääteisten kaavan nähtävilläolojen ja viranomaisneuvottelujen lisäksi sidosryhmäneuvottelut, esittelytilaisuudet ja seminaarit, työpajat, kuntaryhmätapaamiset sekä verkkovuorovaikutus. Viralliset lausunnot on pyydetty kunnilta ja viranomaisilta, joiden toimialaa kaavassa on käsitelty, sekä kaavaprosessin kannalta tärkeimmiltä toimijoilta ja yhteisöiltä. Myös vapaamuotoista palautetta on ollut mahdollista antaa koko kaavatyön ajan. Kaavan ratkaisuja ja aineistoja on lisäksi esitelty laajasti kaavan nettisivuilla sekä kaavan uutiskirjeissä ja sosiaalisessa mediassa. Uudenmaan liittoon yhteydessä olleille maanomistajille sekä muille osallisille on toimitettu pyynnöstä lisätietoja.

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Aloituvaiheessa valmisteltiin MRL 63 §:n mukainen kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelma. Kaavakokonaisuuden vireilletulosta ja mahdollisuudesta antaa palautetta osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta kuulutettiin MRA 30 §:n mukaisesti. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma sisälsi kaavatyön kannalta keskeisimmät aihealueet, kaavan tavoitteet, prosessin kuvauksen sekä kuvauksen vaikutusten arvioinnista. Lisäksi suunnitelma antoi osallisille tietoa vaikutusmahdollisuuksista. Osallistumis- ja arviointisuunnitelman tehtävänä on välittää tietoa vuorovaikutuksen toteuttamistavoista, eikä siihen kohdistu samoja vaatimuksia kuin kaavaselostukseen esimerkiksi kaavan vaikutusten arvioinnin esittelemisestä.

Uusimaa-kaava 2050 ehdotusvaiheen kokonaisuus oli lausunnoilla MRA 13 § mukaisesti ennen nähtäville asettamista. Lausuntopalautteen pohjalta maakuntahallitus päätti hyväksyessään lausuntoihin annettavat vastineet, että nähtäville asetettavaan ehdotukseen lisätään raskaan raideliikenteen varikon merkintä. Vuorovaikutteisen kaavaprosessin kuluessa on tavanomaista ja asiaan kuuluvaa, että nähtävillä olleeseen kaavaluonnokseen tulee muutoksia. Raskaan raideliikenteen varikko koskevan kaavamerkin lisääminen kaavaehdotukseen luonnosvaiheen nähtävilläolon jälkeen ei ole MRL:n vastaista.

Uusimaa-kaavan toinen lakisääteinen viranomaisneuvottelu järjestettiin 14.8.2019. Neuvotteluun oli kutsuttu MRL 66 §:n mukaisesti Uudenmaan ELY-keskus ja ministeriöt, joiden toimialaan kuuluvia valtakunnallisesti merkittäviä asioita kaavassa käsitellään, sekä muut kaavan kannalta keskeiset viranomaiset ml. Museovirasto.

Kaavaehdotus on ollut 8.10.–8.11.2019 nähtävillä, jolloin osallisilla ja myös viranomaisilla on ollut mahdollisuus laatia muistutus. 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 MRA 32 §:n mukainen olennainen muutos, joka olisi edellyttänyt kaavaehdotuksen asettamista uudelleen nähtäville, sillä vastaava ohjausvaikutus oli jo olemassa kaavan yleisten suunnittelumääräysten kautta.

Kaavaselostuksen luvussa 8 on kuvattu yksityiskohtaisemmin maakuntakaavaprosessin aikana toteutettua vuorovaikutusta ja viestintää.

Maakuntahallitus toteaa lisäksi, että nähtävillä oloa koskevien säännösten tarkoitus on turvata osallisten tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuudet. Valituksessa ei ole tuotu esiin seikkoja, joiden perusteella liiton voisi katsoa laiminlyöneen kaavaprosessista tiedottamisen, tai että mahdollisuus vaikuttaa kaavaprosessiin olisi jäänyt toteutumatta muutoksenhakijoilta tai muiltakaan osallisilta.

Kaavan vaikutusten selvitysvuolisuus (MRL 9 § ja MRA 1 §)

Valituksissa on esitetty varikkoa koskevien selvitysten olevan puutteellisia mm. maiseman- ja kulttuurihistoriallisten arvojen, asumisen ja muiden elinkeinojen toimintaedellytysten, melun, valon, liikenteen, rakennusaikaisen tärinän, luontoarvoihin kohdistuvien vaikutusten, vesistö- ja pohjavesivaikutusten, häiriöiden yhteisvaikutusten sekä ympäristövaikutusten tasapuolisen arvioinnin osalta. Lisäksi on esitetty selvitysten olevan tarkoitushakuisia rakentamiskustannusten osalta.

Maakuntakaavaa laadittaessa valituksessa mainittuja vaikutuksia on selvitetty suunnittelun yhteydessä seuraavasti.

MRL 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvittäessä on otettava huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. MRL:n mukaisen kaavajärjestelmän luonteeseen kuuluu, että yleispiirteisemmässä kaavassa osoitettu maankäyttöratkaisu täsmentyy ja jäsentyy tarkemmaksi yksityiskohtaisempia kaavoja laadittaessa. MRL 4 §:n mukaisesti maakuntakaava on yleispiirteinen alueiden käytön suunnitelma, jonka tehtävänä on MRL 25 §:n mukaan esittää alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoittaa maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Kuntien maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen ja toimintojen yhteen sovittaminen tapahtuu yleiskaavoituksella. Asemakaava ohjaa yksityiskohtaisesti rakentamista ja muuta alueiden käytön järjestämistä.

Maakuntakaavan vaikutuksia, mukaan lukien varikkovarauksen ympäristövaikutukset, on selvitetty ottaen huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana sekä huomioiden kaavan aikajänne alueidenkäyttöä ohjaavana seudullisena suunnitelmana vuoteen 2050. Vaikutusten arviointia täydennetään ja tarkennetaan edelleen kuntakaavoituksen ja hankesuunnittelun yhteydessä. Maakuntakaavaratkaisua taustoittavat laajat selvitykset, jotka on keskeisiltä osiltaan raportoitu osana kaava-aineistoa. Alkuperäiset selvitykset ovat saatavana verkossa ja niihin on viitattu kaava-aineistossa.

Rantaradan varikon sijainti perustuu Väyläviraston selvitykseen "Lähiliikennevarikkoselvitys Espoon ja Kirkkonummen alueella" (jäljempänä Väyläviraston (2019) selvitys). Selvityksessä on arvioitu varikon vaikutuksia ympäristöön eri sijoituspaikoissa Luoman, Mankin ja Vuohimäen alueilla. Kolmen tarkasteltavan varikkovaihtoehdon osalta on tarkasteltu ja vertailtu seuraavia vaikutuksia; liikenteellisiä vaikutuksia, vaikutuksia kaavoitukseen ja maankäyttöön sekä ihmisiin, maisemaan ja kulttuuriperintöön liittyviä vaikutuksia. Lisäksi on tarkasteltu luontoon kohdistuvia vaikutuksia ja ympäristöhäiriöitä sekä arvioitu kohteiden rakennettavuutta. Jokaiselle kohteelle on myös laskettu rakennuskustannusarvio. Luontovaikutusten arviointiin on sisällynyt mm. arviointi vaikutuksista alueen luontoarvoihin sekä pinta- ja pohjavesiin. Kyseisessä selvityksessä esitettiin varikkosuunnitelmien tarkentamista Mankin ja Luoman alueiden osalta. Sijaintipaikkoja on tarkasteltu Luoman

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

ja Mankin osalta myös aiemmassa vuonna 2017 valmistuneessa selvityksessä.

Väyläviraston (2019) selvityksen lisäksi varikon sijaintia suhteessa alueen kulttuuriympäristöön ja maisemaan on tarkasteltu myös Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan ehdotusvaiheessa laaditussa selvityksessä "Kooste rantaradan varikkoa koskevista tarkasteluista liittyen maisemaan, kulttuuriympäristöön ja viheryhteyksiin" (Uudenmaan liitto 2019). Uudenmaan liiton laatima tarkastelu on tehty suhteessa maakuntakaavan yleispiirteiseen suunnittelutasoon.

Myös varikon sijaintia suhteessa asutukseen on yleispiirteisesti kuvattu edellä mainituissa Väyläviraston (2019) ja Uudenmaan liiton (2019) selvityksissä.

Väyläviraston (2019) selvityksessä on myös tehty alustavaa vaikutusten arviointia melu-, valo-, tai värinävaikutuksista. Maakuntakaavaa koskevassa kaavaselostuksessa (s. 97) on kuvattu tiivistetysti varikkomerkinneen vaikutuksia mm. asukkaisiin, elinoloihin ja yhteisöihin sekä talouteen ja elinkeinoihin.

Selvityksissä esille tulleita vaikutuksia, kuten maisema-, melu-, värinä- ja valovaikutuksia on kaavassa otettu huomioon antamalla varikkoaluetta koskevaan merkintään kohdistuvia kaavamääräyksiä. Suunnittelumääräyksen mukaan varikko tulee suunnitella siten, että toiminnasta aiheutuvat melu- ja muut ympäristöhäiriöt ovat mahdollisimman vähäiset ja että uusi rakentaminen ja muu maankäyttö on sopeutettava ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot sekä ottaa huomioon alueen kulttuurihistorialliset ja maisemalliset ominaispiirteet. Maakuntakaavassa annettu suunnittelumääräys ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja ohjaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa kiinnittämään huomiota niihin asioihin ja teknisillä ratkaisuihin, joilla on mahdollista estää ja lieventää haitallisia vaikutuksia.

Selvitysten huomiointia kaavaratkaisussa käydään tarkemmin läpi kappaleessa *Maakuntakaavan sisältövaatimukset (MRL 28 §)*.

Valinta selvitettyjen varikkovaihtoehtojen väliltä on tehty kaavaehdotuksen laadinnan yhteydessä vuonna 2019 Väyläviraston selvityksen ja vuorovaikutuksen perusteella. Valinta on tehty sen hetkisen parhaan ja tuoreimman tiedon mukaan. Laaditut selvitykset antavat riittävät tiedot varikon vaikutuksista ja sijoittamisen alueidenkäytöllisistä edellytyksistä maakuntaavassa, jossa varikon yksityiskohtaista sijaintia tai rakentamismahdollisuuksia ei ole ratkaistu.

Varikon tarkka sijainnin määrittely ja laajuus edellyttävät maakuntakaavaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, kuten ratelain mukaisten suunnitelmien ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tekemistä ennen varikon toteuttamiseen mahdollistavia lupaprosesseja. Osaksi yksityiskohtaisempaan suunnittelua kuuluu myös tarkemmat maastotutkimukset ja -mittaukset.

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Maakuntahallitus katsoo, että Helsingin seudun vaihemaakuntakaava perustuu MRL 9 §:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valituksessa on katsottu, että varikkovaraus ei toteuta VAT:n vaatimuksia kulttuuriympäristön suojelun osalta, sekä viitataan myös sään ääri-ilmiöitä, tulvia ja ilmastonmuutoksen vaikutuksia koskeviin valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on otettava huomioon maakuntakaavoituksessa siten, että edistetään niiden toteutumista. VAT konkretisoivat valtakunnallisesti merkittävissä asioissa maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:ssä säädettyjä alueidenkäytön suunnittelun tavoitteita. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät laajenna kaavojen sisältövaatimusten alaa, eivätkä luo uusia oikeudellisia perusvaatimuksia kaavoitukselle. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että VAT kuvaavat lähinnä valtakunnallisen suunnan, miten alueiden käyttöä tulisi suunnitella.

Muutoksenhaun kohteena olevassa maakuntakaavassa on valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkkuus huomioiden.

Maakuntahallitus toteaa, että valituksessa mainitut viittaukset VAT:hin kytkeytyvät maakuntakaavan sisältövaatimuksista maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen sekä tarkoituksenmukaisesta alue- ja yhdyskuntarakenteesta huolehtimiseen, jolla luodaan edellytyksiä terveelliselle ja turvalliselle elinympäristölle.

Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan kaavamerkinnän ja siihen liittyvän kaavamääräyksen mukaan "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." Kaavamääräyksessä on tunnistettu ja otettu huomioon tarve ohjata maakuntakaavassa osoitetun maankäytön yksityiskohtaisempaa suunnittelua ottaen huomioon VAT ja maakuntakaavan sisältövaatimukset.

Maakuntakaavan sisältövaatimukset (MRL 28 §)

Valituksessa on katsottu, että kaava ei täytä maakuntakaavan sisältövaatimuksia mm. valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden, luonnonsuojeluohjelmien, tarkoituksenmukaisen alue- ja yhdyskuntarakenteen, alueiden käytön ekologisen kestävyys, kestävä liikenteen ja teknisen huollon, elinkeinoelämän toimintamahdollisuuksien (mm. maatalous) ja varsinkin luonnonarvojen kulttuuriperinnön ja maiseman vaalimisen osalta.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa laadittaessa on kiinnitetty MRL 28 §:n sisältövaatimusten mukaisesti erityistä huomiota ympäristön ja talouden kannalta kestäviin liikenteen ja teknisen huollon järjestelyihin. Uusimaa-kaavan kokonaisuuden keskeinen tavoite on taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä yhdyskuntarakenne.

MRL 28 §:n 1 momentin mukaisesti on maakuntakaavan laadinnassa otettu huomioon maakunnan oloista johtuvat erityiset tarpeet. Joukkoliikenteen osalta tämä koskee myös raideliikenteen kehittämisedellytysten turvaamista Helsingin seudulla. Helsingin seudun raideliikenteellä on huomattava vaikutus koko seudun liikenteen kestävyys. Tulevaisuuden lähiliikenne tarvitsee lisää uutta junakalustoa, mikä vastaavasti vaatii lisää varikkotiloja huollolle ja oman uuden varikon. Raskaan raideliikenteen varikot ovat välttämätön osa seudullisen junaliikenteen toimivuuden ja lisäämisen kannalta, jolloin niillä on erityistä merkitystä myös yleisen edun kannalta. On myös huomattava, että uudet lähiliikenteen varikot vapauttavat kapasiteettia kasvavan kaukoliikenteen käyttöön, jolloin tehdyillä alueidenkäyttörajoituksilla on myös valtakunnallista merkitystä.

MRL 28 §:n mukaan on säännöksessä mainitut seikat selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää. Maakuntakaavan yhteydessä on selvitetty ja otettu huomioon muun muassa valituksessa mainitut valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaat kulttuuriympäristöt, terveellinen ja turvallinen elinympäristö sekä elinkeinoelämän toimintaedellytykset MRL 28 §:n edellyttämällä tavalla. Varikon vaikutuksia on arvioitu suhteessa maakuntakaavan yleispiirteiseen tarkkuustasoon ja selvitykset on otettu tarpeellisilta osin huomioon mm. kaavamääräyksissä. Maakuntakaavan yhteydessä tehtyjä selvityksiä valituksessa mainituilta osin on kuvattu tarkemmin edellä luvussa *Kaavan vaikutusten selvitysvelvollisuus (MRL 9 § ja MRA 1 §)*.

Maakuntakaavan oikeusvaikutuksiin kuuluu, että se on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa. Maakuntakaavassa osoitettu varikkoalue -merkinnän toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja merkintään liittyvät suunnittelumääräykset ohjaavat tätä suunnittelua. Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan suunnittelumääräyksen mukaan varikko tulee suunnitella siten, että toiminnasta aiheutuvat melu- ja muut ympäristöhäiriöt ovat mahdollisimman vähäiset. Lisäksi suunnittelumääräys edellyttää, että uusi rakentaminen ja muu maankäyttö on sopeutettava ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot sekä ottaa huomioon alueen kulttuurihistorialliset ja maisemalliset ominaispiirteet.

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.

Alueen kulttuuriympäristöarvot on otettu maakuntakaavassa asianmukaisesti huomioon. Luoman alueen kulttuuriympäristön ja

maiseman arvot on osoitettu maakuntakaavassa alueen erityisominaisuuksia kuvaavalla kaavamerkinnällä sekä niitä koskevilla suunnittelumääräyksillä (Maakunnallisesti merkittävä kulttuuriympäristö ja valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö RKY 2009). Kiinteät muinaisjäännökset on Suomessa rauhoitettu muinaismuistolailalla (295/1963). Laki koskee sekä olemassa olevia, että vielä löytämättömiä muinaisjäännöksiä.

Alueella voi olla samanaikaisesti voimassa useita eri maakuntakaavamerkintöjä. Tulkittaessa päällekkäisten merkintöjen keskinäistä suhdetta on otettava huomioon maakuntakaavan yleispiirteisyys, eri merkintätyyppien luonne ja merkintöihin liittyvät määräykset. Päällekkäisiä kaavamerkintöjä tulee yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulkita ja yhteensovittaa siten, että merkintöjen osoittamat alueidenkäytön periaatteet voivat toteutua. Esimerkiksi varikkoalueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa voidaan sovittaa tulevia toimintoja kulttuuriympäristöön ja pienentää haittavaikutuksia ottamalla huomioon maisemallisia tekijöitä, kuten tärkeitä näkymiä ja rakentamisen suhdetta ympäristöön. Kulttuuriympäristöjen huomioon ottamisvelvoite yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa koskee sekä maakuntakaavan erillistä kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeää alue- ominaismerkintää, että kaavan yleisiä suunnittelumääräyksiä ja raskaan raideliikenteen varikko -merkintää.

Maakuntahallitus toteaa lisäksi, että maakuntakaava on yleispiirteinen alueidenkäytön suunnitelma, eikä siinä ole ratkaistu alueidenkäyttöä tai rakentamismahdollisuuksia kiinteistökohtaisesti. Maakuntakaavan toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempia suunnittelu- ja lupamenettelyjä, kuten yleis- ja asemakaavojen laatimista. Maakuntahallitus katsoo, ettei maakuntakaavassa esitetty kaavaratkaisu aiheuta maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa.

Luonnonsuojelu- ja vesilainsäädännön vaatimukset

Osoitettaessa varikkovaraus maakuntakaavaan on huomioitu luonnonsuojelu- ja vesilainsäädännön vaatimukset.

Raskaan raideliikenteen varikon kohdemarkintään liittyen on tehty luonnonsuojelulain 65 §:n 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-kaavan 2050 vaikutuksia Natura 2000 -verkoston alueisiin. Arviointiraporttia oli täydennetty Espoonlahti-Saunalahti Natura 2000 -alueen osalta sen jälkeen, kun kaavaehdotukseen oli lisätty raskaan raideliikenteen varikoiden kohdemarkinnat.

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. Lausunnossaan ELY-keskus toteaa, että ”Vedenlaadun heikkenemisen estäminen on sekä meriuposkuoriaisen että suojelun perusteena olevien vesiluontotyyppien kannalta keskeisintä.”

Tarpeelliseksi katsottujen lieventämistoimenpiteiden toteuttamisesta voidaan suurelta osin määrätä vasta yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä. 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. Maakuntakaava ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, eikä se ole esteenä arvioinnissa kuvattujen lieventämistoimien toteuttamiselle yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Natura 2000 -alueen suojelun perusteena olevat luontoarvot, vedenlaatu sekä muut luontoarvot turvataan maakuntakaavassa useiden suunnittelumääräysten kautta. Maakuntakaavan yleiset suunnittelumääräykset edellyttävät ottamaan huomioon Natura 2000 -ohjelmaan kuuluvat tai siihen kuuluviksi ehdotetut alueet, turvaamaan alueiden yhtenäisyyden, arvioimaan suunnitelmasta alueelle kohdistuvat vaikutukset ja huolehtimaan, ettei merkittävästi heikennetä niitä luonnonarvoja, joiden perusteella alue on ehdotettu tai sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Yleiset suunnittelumääräykset, mukaan lukien Natura-alueita koskeva yleinen suunnittelumääräys, koskevat koko kaava-alueetta. Raskaan raideliikenteen varikon suunnittelumääräys edellyttää sopeuttamaan uuden rakentamisen ja muun maankäytön ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot. Lisäksi varikon suunnittelumääräyksessä edellytetään kiinnittämään yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa huomiota hulevesien hallintaan. Myös yleisissä suunnittelumääräyksissä todetaan, että: ”Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on edistettävä vesiensuojelua ja pyrittävä parantamaan vesien ekologista tilaa”.

Yleinen suunnittelumääräys ja merkintäkohtaiset suunnittelumääräykset liittyvät yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja muuta viranomais toimintaa 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 ja muiden luontoarvojen osalta. Tarkemmat vaikutukset vesistöihin, pohjaveteen sekä luontoarvoihin tulevat selvitettyä yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Maakuntakaava ei ole toteuttava kaava. Maakuntakaavassa ei ole ratkaistu varikon yksityiskohtaista sijaintia, rakentamisedellytyksiä eikä sitä, miten varikko toteutetaan. Varikon toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua, missä yhteydessä myös luonnonsuojelun mukaisen luontoarvojen heikentämiskiellon toteutuminen tulee edelleen arvioitavaksi.

Varikkoalueen toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja kaavan suunnittelumääräykset on annettu sen turvaamiseksi, että alueen jatkosuunnittelussa ja toteuttamisessa Natura-alueeseen kohdistuvat

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

mahdolliset haitalliset vaikutukset tulevat huomioon otetuiksi ja vaikutuksia rajoitetaan niin, ettei luonnonarvoille synny merkittävää heikennystä alueen jatkosuunnittelussa. Maakuntakaavassa on otettu riittävällä tavalla huomioon luonnonsuojelulain 64 a §:n mukainen heikentämiskielto.

Päätöksen perustelujen puutteellisuus

Valituksessa esitetään, että sen enempää kaavapäätöksen kuin hallinto-oikeuden päätöksenkään perustelut eivät täytä toisaalta hallintolain ja toisaalta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain asettamia vaatimuksia.

Maakuntahallitus toteaa, että maakuntakaavan laatimismenettelyä ohjaavat maankäyttö- ja rakennuslain säännökset. MRL:n mukaisesti kartalla esitettävän maakuntakaavan perustelut esitetään kaavaselostuksessa, eikä hallintolain yleissäännös päätöksen perusteleminen tule sovellettavaksi maakuntakaavan hyväksymispäätökseen.

Muutoksenhakija: Jan Koskinen

Muutoksenhakija vaatii:

- Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen 24.9.2021, H4582/2021 sekä Uudenmaan liiton maakuntavaltuuston päätöksen 25.8.2020 § 20 ja sillä hyväksytyn Uusimaa-kaava 2050 -kokonaisuuteen kuuluvan Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan kumoamista lainvastaisena siltä osin kuin kaavassa on osoitettu raskaan raideliikenteen varikkomerkinä Espoon ja Kirkkonummen rajalle (Luoman ja Mankin alueelle).
- Uudenmaan liiton määräämistä korvaamaan HLKL: 74 § nojalla muutoksenhakijoille muutoksenhausta aiheutuneet kulut laillisine korkoineen Helsingin hallinto-oikeuden osalta hallinto-oikeudessa vaaditulla tavalla ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa mikäli valituslupa myönnetään, vastaselitysvaiheessa esitettävän kuluerittelyn mukaisesti.
- Korkeinta hallinto-oikeutta suorittamaan katselmuksen po. varikko-merkinnän vaikutusalueella.

Valituksessa vaatimuksia on perusteltu muun muassa sillä, että varikkoa koskeva kaavamerkintä on otettu kaavaan vasta kaavan luonnosvaiheen jälkeen, merkintä ei perustu riittäviin selvityksiin ympäristövaikutuksista, varikkoa koskeva kaavamerkintä ei toteuta VATien vaatimuksia kulttuuriympäristön suojelun osalta ja on myös maankuntakaavan sisältövaatimusten vastainen.

Maakuntahallitus esittää valituksen johdosta seuraavaa:

Vuorovaikutus kaavan valmistelussa

Maankäyttö- ja rakennuslain 6 §:n mukaan kaavaa valmisteltaessa on oltava vuorovaikutuksessa niiden henkilöiden ja yhteisöjen kanssa, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa. Kaavoja valmistelevien viranomaisten on tiedotettava kaavoituksesta sillä tavoin,

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

että niillä, joita asia koskee, on mahdollisuus seurata kaavoitusta ja vaikuttaa siihen.

Maakuntakaavan vuorovaikutus ja kaavoituksesta tiedottaminen on toteutettu niin, että kaavoitukseen on ollut mahdollista osallistua koko kaavatyön ajan. Laissa ei ole säädetty vuorovaikutusmenettelyiden yksityiskohdista. Tässä kaavaprosessissa vuorovaikutuksen toteuttamistapana on ollut lakisääteisten kaavan nähtävilläolojen ja viranomaisneuvottelujen lisäksi sidosryhmäneuvottelut, esittelytilaisuudet ja seminaarit, työpajat, kuntaryhmätapaamiset sekä verkkovuorovaikutus. Viralliset lausunnot on pyydetty kunnilta ja viranomaisilta, joiden toimialaa kaavassa on käsitelty, sekä kaavaprosessin kannalta tärkeimmiltä toimijoilta ja yhteisöiltä. Myös vapaamuotoista palautetta on ollut mahdollista antaa koko kaavatyön ajan. Kaavan ratkaisuja ja aineistoja on lisäksi esitelty laajasti kaavan nettisivuilla sekä kaavan uutiskirjeissä ja sosiaalisessa mediassa. Uudenmaan liittoon yhteydessä olleille maanomistajille sekä muille osallisille on toimitettu pyynnöstä lisätietoja.

Aloituvaiheessa valmisteltiin MRL 63 §:n mukainen kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelma. Kaavakokonaisuuden vireilletulosta ja mahdollisuudesta antaa palautetta osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta kuulutettiin MRA 30 §:n mukaisesti. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma sisälsi kaavatyön kannalta keskeisimmät aihealueet, kaavan tavoitteet, prosessin kuvauksen sekä kuvauksen vaikutusten arvioinnista. Lisäksi suunnitelma antoi osallisille tietoa vaikutusmahdollisuuksista. Osallistumis- ja arviointisuunnitelman tehtävänä on välittää tietoa vuorovaikutuksen toteuttamistavoista, eikä siihen kohdistu samoja vaatimuksia kuin kaavaselostukseen esimerkiksi kaavan vaikutusten arvioinnin esittelemisestä.

Uusimaa-kaava 2050 ehdotusvaiheen kokonaisuus oli lausunnoilla MRA 13 § mukaisesti ennen nähtäville asettamista. Lausuntopalautteen pohjalta maakuntahallitus päätti hyväksyessään lausuntoihin annettavat vastineet, että nähtäville asetettavaan ehdotukseen lisätään raskaan raideliikenteen varikon merkintä. Vuorovaikutteisen kaavaprosessin kuluessa on tavanomaista ja asiaan kuuluvaa, että nähtävillä olleeseen kaavaluonnokseen tulee muutoksia. Raskaan raideliikenteen varikko koskevan kaavamerkinnän lisääminen kaavaehdotukseen luonnosvaiheen nähtävilläolon jälkeen ei ole MRL:n vastaista.

Uusimaa-kaavan toinen lakisääteinen viranomaisneuvottelu järjestettiin 14.8.2019. Neuvotteluun oli kutsuttu MRL 66 §:n mukaisesti Uudenmaan ELY-keskus ja ministeriöt, joiden toimialaan kuuluvia valtakunnallisesti merkittäviä asioita kaavassa käsitellään, sekä muut kaavan kannalta keskeiset viranomaiset ml. Museovirasto.

Kaavaehdotus on ollut 8.10.– 8.11.2019 nähtävillä, jolloin osallisilla ja myös viranomaisilla on ollut mahdollisuus laatia muistutus. 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 varikkomerkinän kaavamääräystä päätettiin täydentää tältä osin. Suunnittelumääräyksen täydentäminen edellä kuvatulla tavalla ehdotuksen nähtävillöön jälkeen ei ole sellainen MRA 32 §:n mukainen olennainen muutos, joka olisi edellyttänyt kaavaehdotuksen asettamista uudelleen nähtäville, sillä vastaava ohjausvaikutus oli jo olemassa kaavan yleisten suunnittelumääräysten kautta.

Kaavaselostuksen luvussa 8 on kuvattu yksityiskohtaisemmin maakuntakaavaprosessin aikana toteutettua vuorovaikutusta ja viestintää.

Maakuntahallitus toteaa lisäksi, että nähtävillä oloa koskevien säännösten tarkoitus on turvata osallisten tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuudet. Valituksessa ei ole tuotu esiin seikkoja, joiden perusteella liiton voisi katsoa laiminlyöneen kaavaprosessista tiedottamisen, tai että mahdollisuus vaikuttaa kaavaprosessiin olisi jäänyt toteutumatta muutoksenhakijoilta tai muiltakaan osallisilta.

Kaavan vaikutusten selvitysvuollisuus (MRL 9 § ja MRA 1 §)

Valituksissa on esitetty varikkoa koskevien selvitysten olevan puutteellisia mm. maiseman- ja kulttuurihistoriallisten arvojen, asumisen ja muiden elinkeinojen toimintaedellytysten, melun, valon, liikenteen, rakennusaikaisen tärinän, luontoarvoihin kohdistuvien vaikutusten, vesistö- ja pohjavesivaikutusten, häiriöiden yhteisvaikutusten sekä ympäristövaikutusten tasapuolisen arvioinnin osalta. Lisäksi on esitetty selvitysten olevan tarkoitushakuisia rakentamiskustannusten osalta.

Maakuntakaavaa laadittaessa valituksessa mainittuja vaikutuksia on selvitetty suunnittelun yhteydessä seuraavasti.

MRL 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvittäessä on otettava huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. MRL:n mukaisen kaavajärjestelmän luonteeseen kuuluu, että yleispiirteisemmässä kaavassa osoitettu maankäyttöratkaisu täsmentyy ja jäsentyy tarkemmaksi yksityiskohtaisempia kaavoja laadittaessa. MRL 4 §:n mukaisesti maakuntakaava on yleispiirteinen alueiden käytön suunnitelma, jonka tehtävänä on MRL 25 §:n mukaan esittää alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoittaa maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Kuntien maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen ja toimintojen yhteen sovittaminen tapahtuu yleiskaavoituksella. Asemakaava ohjaa yksityiskohtaisesti rakentamista ja muuta alueiden käytön järjestämistä.

Maakuntakaavan vaikutuksia, mukaan lukien varikkovarauksen ympäristövaikutukset, on selvitetty ottaen huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana sekä huomioiden kaavan aikajänne alueidenkäyttöä ohjaavana seudullisena suunnitelmana vuoteen 2050. Vaikutusten arviointia täydennetään ja tarkennetaan edelleen kuntakaavoituksen ja hankesuunnittelun yhteydessä. Maakuntakaavaratkaisua taustoittavat laajat selvitykset, jotka

on keskeisiltä osiltaan raportoitu osana kaava-aineistoa. Alkuperäiset selvitykset ovat saatavana verkossa ja niihin on viitattu kaava-aineistossa.

Rantaradan varikon sijainti perustuu Väyläviraston selvitykseen "Lähiliikennevarikkoselvitys Espoon ja Kirkkonummen alueella" (jäljempänä Väyläviraston (2019) selvitys). Selvityksessä on arvioitu varikon vaikutuksia ympäristöön eri sijoituspaikoissa Luoman, Mankin ja Vuohimäen alueilla. Kolmen tarkasteltavan varikkovaihtoehdon osalta on tarkasteltu ja vertailtu seuraavia vaikutuksia; liikenteellisiä vaikutuksia, vaikutuksia kaavoitukseen ja maankäyttöön sekä ihmisiin, maisemaan ja kulttuuriperintöön liittyviä vaikutuksia. Lisäksi on tarkasteltu luontoon kohdistuvia vaikutuksia ja ympäristöhäiriöitä sekä arvioitu kohteiden rakennettavuutta. Jokaiselle kohteelle on myös laskettu rakennuskustannusarvio. Luontovaikutusten arviointiin on sisällynyt mm. arviointi vaikutuksista alueen luontoarvoihin sekä pinta- ja pohjavesiin. Kyseisessä selvityksessä esitettiin varikkosuunnitelmien tarkentamista Mankin ja Luoman alueiden osalta. Sijaintipaikkoja on tarkasteltu Luoman ja Mankin osalta myös aiemmassa vuonna 2017 valmistuneessa selvityksessä.

Väyläviraston (2019) selvityksen lisäksi varikon sijaintia suhteessa alueen kulttuuriympäristöön ja maisemaan on tarkasteltu myös Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan ehdotusvaiheessa laaditussa selvityksessä "Kooste rantaradan varikkoa koskevista tarkasteluista liittyen maisemaan, kulttuuriympäristöön ja viheryhteyksiin" (Uudenmaan liitto 2019). Uudenmaan liiton laatima tarkastelu on tehty suhteessa maakuntakaavan yleispiirteiseen suunnittelutasoon.

Myös varikon sijaintia suhteessa asutukseen on yleispiirteisesti kuvattu edellä mainituissa Väyläviraston (2019) ja Uudenmaan liiton (2019) selvityksissä.

Väyläviraston (2019) selvityksessä on myös tehty alustavaa vaikutusten arviointia melu-, valo-, tai värinävaikutuksista. Maakuntakaavaa koskevassa kaavaselostuksessa (s. 97) on kuvattu tiivistetysti varikkomerkinnän vaikutuksia mm. asukkaisiin, elinoloihin ja yhteisöihin sekä talouteen ja elinkeinoihin.

Selvityksissä esille tulleita vaikutuksia, kuten maisema-, melu-, värinä- ja valovaikutuksia on kaavassa otettu huomioon antamalla varikkoaluetta koskevaan merkintään kohdistuvia kaavamääräyksiä. Suunnittelumääräyksen mukaan varikko tulee suunnitella siten, että toiminnasta aiheutuvat melu- ja muut ympäristöhäiriöt ovat mahdollisimman vähäiset ja että uusi rakentaminen ja muu maankäyttö on sopeutettava ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot sekä ottaa huomioon alueen kulttuurihistorialliset ja maisemalliset ominaispiirteet. Maakuntakaavassa annettu suunnittelumääräys ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja ohjaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa kiinnittämään huomiota niihin asioihin ja teknisillä ratkaisuihin, joilla on mahdollista estää ja lieventää haitallisia vaikutuksia.

Selvitysten huomiointia kaavaratkaisussa käydään tarkemmin läpi kappaleessa *Maakuntakaavan sisältövaatimukset (MRL 28 §)*.

Valinta selvitettyjen varikkovaihtoehtojen väliltä on tehty kaavaehdotuksen laadinnan yhteydessä vuonna 2019 Väyläviraston selvityksen ja vuorovaikutuksen perusteella. Valinta on tehty sen hetkisen parhaan ja tuoreimman tiedon mukaan. Laaditut selvitykset antavat riittävät tiedot varikon vaikutuksista ja sijoittamisen alueidenkäytöllisistä edellytyksistä maakuntaavassa, jossa varikon yksityiskohtaista sijaintia tai rakentamismahdollisuuksia ei ole ratkaistu.

Varikon tarkka sijainnin määrittely ja laajuus edellyttävät maakuntakaavaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, kuten ratalain mukaisten suunnitelmien ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tekemistä ennen varikon toteuttamiseen mahdollistavia lupaprosesseja. Osaksi yksityiskohtaisempaan suunnittelua kuuluu myös tarkemmat maastotutkimukset ja -mittaukset.

Maakuntahallitus katsoo, että Helsingin seudun vaihemaakuntakaava perustuu MRL 9 §:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valituksessa on katsottu, että varikkovaraus ei toteuta VAT:n vaatimuksia kulttuuriympäristön suojelun osalta, sekä viitataan myös sään ääri-ilmiöitä, tulvia ja ilmastonmuutoksen vaikutuksia koskeviin valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on otettava huomioon maakuntakaavoituksessa siten, että edistetään niiden toteutumista. VAT konkretisoivat valtakunnallisesti merkittävässä asioissa maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:ssä säädettyjä alueidenkäytön suunnittelun tavoitteita. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät laajenna kaavojen sisältövaatimusten alaa, eivätkä luo uusia oikeudellisia perusvaatimuksia kaavoitukselle. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että VAT kuvaavat lähinnä valtakunnallisen suunnan, miten alueiden käyttöä tulisi suunnitella.

Muutoksenhaun kohteena olevassa maakuntakaavassa on valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkkuus huomioiden.

Maakuntahallitus toteaa, että valituksessa mainitut viittaukset VAT:hin kytkeytyvät maakuntakaavan sisältövaatimuksista maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen sekä tarkoituksenmukaisesta alue- ja yhdyskuntarakenteesta huolehtimiseen, jolla luodaan edellytyksiä terveelliselle ja turvalliselle elinympäristölle.

Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan kaavamerkinnän ja siihen liittyvän kaavamääräyksen mukaan ”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.” Kaavamääräyksessä on tunnistettu ja otettu huomioon tarve ohjata maakuntakaavassa osoitetun maankäytön yksityiskohtaisempaa suunnittelua ottaen huomioon VAT ja maakuntakaavan sisältövaatimukset.

Maakuntakaavan sisältövaatimukset (MRL 28 §)

Valituksessa on katsottu, että kaava ei täytä maakuntakaavan sisältövaatimuksia mm. valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden, luonnonsuojeluohjelmien, tarkoituksenmukaisen alue- ja yhdyskuntarakenteen, alueiden käytön ekologisen kestävyys, kestävä liikenteen ja teknisen huollon, elinkeinoelämän toimintamahdollisuuksien (mm. maatalous) ja varsinkin luonnonarvojen kulttuuriperinnön ja maiseman vaalimisen osalta.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa laadittaessa on kiinnitetty MRL 28 §:n sisältövaatimusten mukaisesti erityistä huomiota ympäristön ja talouden kannalta kestäviin liikenteen ja teknisen huollon järjestelyihin. Uusimaakaavan kokonaisuuden keskeinen tavoite on taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä yhdyskuntarakenne.

MRL 28 §:n 1 momentin mukaisesti on maakuntakaavan laadinnassa otettu huomioon maakunnan oloista johtuvat erityiset tarpeet. Joukkoliikenteen osalta tämä koskee myös raideliikenteen kehittämisedellytysten turvaamista Helsingin seudulla. Helsingin seudun raideliikenteellä on huomattava vaikutus koko seudun liikenteen kestävyys. Tulevaisuuden lähiliikenne tarvitsee lisää uutta junakalustoa, mikä vastaavasti vaatii lisää varikkotiloja huollolle ja oman uuden varikon. Raskaan raideliikenteen varikot ovat välttämätön osa seudullisen junaliikenteen toimivuuden ja lisäämisen kannalta, jolloin niillä on erityistä merkitystä myös yleisen edun kannalta. On myös huomattava, että uudet lähiliikenteen varikot vapauttavat kapasiteettia kasvavan kaukoliikenteen käyttöön, jolloin tehdyillä alueidenkäyttöratkaisuilla on myös valtakunnallista merkitystä.

MRL 28 §:n mukaan on säännöksessä mainitut seikat selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää. Maakuntakaavan yhteydessä on selvitetty ja otettu huomioon muun muassa valituksessa mainitut valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaat kulttuuriympäristöt, terveellinen ja turvallinen elinympäristö sekä elinkeinoelämän toimintaedellytykset MRL 28 §:n edellyttämällä tavalla. Varikon vaikutuksia on arvioitu suhteessa maakuntakaavan yleispiirteiseen tarkkuustasoon ja selvitykset on otettu tarpeellisilta osin huomioon mm. kaavamääräyksissä. Maakuntakaavan yhteydessä tehtyjä selvityksiä valituksessa mainituilta osin on kuvattu tarkemmin edellä luvussa *Kaavan vaikutusten selvitysvollisuus (MRL 9 § ja MRA 1 §)*.

Maakuntakaavan oikeusvaikutuksiin kuuluu, että se on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa. Maakuntakaavassa osoitettu varikkoalue -merkinnän toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja merkintään liittyvät suunnittelumääräykset ohjaavat tätä suunnittelua. Raskaan raideliikenteen

varikkoa koskevan suunnittelumääräyksen mukaan varikko tulee suunnitella siten, että toiminnasta aiheutuvat melu- ja muut ympäristöhäiriöt ovat mahdollisimman vähäiset. Lisäksi suunnittelumääräys edellyttää, että uusi rakentaminen ja muu maankäyttö on sopeutettava ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot sekä ottaa huomioon alueen kulttuurihistorialliset ja maisemalliset ominaispiirteet.

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.

Alueen kulttuuriympäristöarvot on otettu maakuntakaavassa asianmukaisesti huomioon. Luoman alueen kulttuuriympäristön ja maiseman arvot on osoitettu maakuntakaavassa alueen erityisominaisuuksia kuvaavalla kaavamerkinnällä sekä niitä koskevilla suunnittelumääräyksillä (Maakunnallisesti merkittävä kulttuuriympäristö ja valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö RKY 2009). Kiinteät muinaisjäännökset on Suomessa rauhoitettu muinaismuistolailla (295/1963). Laki koskee sekä olemassa olevia, että vielä löytämättömiä muinaisjäännöksiä.

Alueella voi olla samanaikaisesti voimassa useita eri maakuntakaavamerkintöjä. Tulkittaessa päällekkäisten merkintöjen keskinäistä suhdetta on otettava huomioon maakuntakaavan yleispiirteisyys, eri merkintätyyppien luonne ja merkintöihin liittyvät määräykset. Päällekkäisiä kaavamerkintöjä tulee yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulkita ja yhteensovittaa siten, että merkintöjen osoittamat alueidenkäytön periaatteet voivat toteutua. Esimerkiksi varikkoalueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa voidaan sovittaa tulevia toimintoja kulttuuriympäristöön ja pienentää haittavaikutuksia ottamalla huomioon maisemallisia tekijöitä, kuten tärkeitä näkymiä ja rakentamisen suhdetta ympäristöön. Kulttuuriympäristöjen huomioon ottamisvelvoite yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa koskee sekä maakuntakaavan erillistä kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeää alue- ominaismerkintää, että kaavan yleisiä suunnittelumääräyksiä ja raskaan raideliikenteen varikko -merkintää.

Maakuntahallitus toteaa lisäksi, että maakuntakaava on yleispiirteinen alueidenkäytön suunnitelma, eikä siinä ole ratkaistu alueidenkäyttöä tai rakentamismahdollisuuksia kiinteistökohtaisesti. Maakuntakaavan toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempia suunnittelu- ja lupamenettelyjä, kuten yleis- ja asemakaavojen laatimista. Maakuntahallitus katsoo, ettei maakuntakaavassa esitetty kaavaratkaisu aiheuta maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa.

Luonnonsuojelu- ja vesilainsäädännön vaatimukset

Osoitettaessa varikkovaraus maakuntakaavaan on huomioitu luonnonsuojelu- ja vesilainsäädännön vaatimukset.

Raskaan raideliikenteen varikon kohdemarkintään liittyen on tehty luonnonsuojelulain 65 §:n 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-kaavan 2050 vaikutuksia Natura 2000 -verkoston alueisiin. Arviointiraporttia oli täydennetty Espoonlahti-Saunalahti Natura 2000 -alueen osalta sen jälkeen, kun kaavaehdotukseen oli lisätty raskaan raideliikenteen varikoiden kohdemarkinnat.

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. Lausunnossaan ELY-keskus toteaa, että ”Vedenlaadun heikkenemisen estäminen on sekä meriuposkuoriansen että suojelun perusteena olevien vesiluontotyyppien kannalta keskeisintä.”

Tarpeelliseksi katsottujen lieventämistoimenpiteiden toteuttamisesta voidaan suurelta osin määrätä vasta yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä. 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. Maakuntakaava ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, eikä se ole esteenä arvioinnissa kuvattujen lieventämistoimien toteuttamiselle yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Natura 2000 -alueen suojelun perusteena olevat luontoarvot, vedenlaatu sekä muut luontoarvot turvataan maakuntakaavassa useiden suunnittelumääräysten kautta. Maakuntakaavan yleiset suunnittelumääräykset edellyttävät ottamaan huomioon Natura 2000 -ohjelmaan kuuluvat tai siihen kuuluviksi ehdotetut alueet, turvaamaan alueiden yhtenäisyyden, arvioimaan suunnitelmasta alueelle kohdistuvat vaikutukset ja huolehtimaan, ettei merkittävästi heikennetä niitä luonnonarvoja, joiden perusteella alue on ehdotettu tai sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Yleiset suunnittelumääräykset, mukaan lukien Natura-alueita koskeva yleinen suunnittelumääräys, koskevat koko kaava-aluetta. Raskaan raideliikenteen varikon suunnittelumääräys edellyttää sopeuttamaan uuden rakentamisen ja muun maankäytön ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot. Lisäksi varikon suunnittelumääräyksessä edellytetään kiinnittämään yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa huomiota hulevesien hallintaan. Myös yleisissä suunnittelumääräyksissä todetaan, että: ”Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on edistettävä vesiensuojelua ja pyrittävä parantamaan vesien ekologista tilaa”.

Yleinen suunnittelumääräys ja merkintäkohtaiset suunnittelumääräykset liittyvät yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja muuta viranomaistoimintaa koskeviin oikeusvaikutuksiin. Maakuntakaavan yleispiirteisyys mahdollistaa

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

erilaisia, paikalliset tarpeet ja olosuhteet huomioon ottavia toteuttamisvaihtoehtoja, jotka arvioidaan ja ratkaistaan yksityiskohtaisemman suunnittelun sekä lupaharkinnan yhteydessä myös valituksessa mainitun vesistöjen suojelun ja muiden luontoarvojen osalta. Tarkemmat vaikutukset vesistöihin, pohjaveteen sekä luontoarvoihin tulevat selvitettäväksi yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Maakuntakaava ei ole toteuttava kaava. Maakuntakaavassa ei ole ratkaistu varikon yksityiskohtaista sijaintia, rakentamisedellytyksiä eikä sitä, miten varikko toteutetaan. Varikon toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua, missä yhteydessä myös luonnonsuojelulain mukaisen luontoarvojen heikentämiskiellon toteutuminen tulee edelleen arvioitavaksi.

Varikkoalueen toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja kaavan suunnittelumääräykset on annettu sen turvaamiseksi, että alueen jatkosuunnittelussa ja toteuttamisessa Natura-alueeseen kohdistuvat mahdolliset haitalliset vaikutukset tulevat huomioon otetuiksi ja vaikutuksia rajoitetaan niin, ettei luonnonarvoille synny merkittävää heikennystä alueen jatkosuunnittelussa. Maakuntakaavassa on otettu riittävällä tavalla huomioon luonnonsuojelulain 64 a §:n mukainen heikentämiskielto.

Päätöksen perustelujen puutteellisuus

Valituksessa esitetään, että sen enempää kaavapäätöksen kuin hallinto-oikeuden päätöksenkään perustelut eivät täytä toisaalta hallintolain ja toisaalta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain asettamia vaatimuksia.

Maakuntahallitus toteaa, että maakuntakaavan laatimismenettelyä ohjaavat maankäyttö- ja rakennuslain säännökset. MRL:n mukaisesti kartalla esitettävän maakuntakaavan perustelut esitetään kaavaselostuksessa, eikä hallintolain yleissäännös päätöksen perusteleminen tule sovellettavaksi maakuntakaavan hyväksymispäätökseen.

Muutoksehankija: Rikard Korkman

Muutoksenhakija vaatii:

- Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen 24.9.2021, H4582/2021 sekä Uudenmaan liiton maakuntavaltuuston päätöksen 25.8.2020 § 20 ja sillä hyväksytyn Uusimaa-kaava 2050 -kokonaisuuteen kuuluvan Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan kumoamista lainvastaisena siltä osin kuin kaavassa on osoitettu raskaan raideliikenteen varikkomerkintä Espoon ja Kirkkonummen rajalle (Luoman ja Mankin alueelle).
- Uudenmaan liiton määräämistä korvaamaan HLKL: 74 § nojalla muutoksenhakijoille muutoksenhausta aiheutuneet kulut laillisine korkoineen Helsingin hallinto-oikeuden osalta hallinto-oikeudessa vaaditulla tavalla ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa mikäli valituslupa myönnetään, vastaselitysvaiheessa esitettävän kuluerittelyn mukaisesti.
- Korkeinta hallinto-oikeutta suorittamaan katselmuksen po. varikko-merkinnän vaikutusalueella.

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Valituksessa vaatimuksia on perusteltu muun muassa sillä, että varikkoa koskeva kaavamerkintä on otettu kaavaan vasta kaavan luonnosvaiheen jälkeen, merkintä ei perustu riittäviin selvityksiin ympäristövaikutuksista, varikkoa koskeva kaavamerkintä ei toteuta VATien vaatimuksia kulttuuriympäristön suojelun osalta ja on myös maankuntakaavan sisältövaatimusten vastainen.

Maakuntahallitus esittää valituksen johdosta seuraavaa:**Vuorovaikutus kaavan valmistelussa**

Liitto katsoo, että valituksessaan hallinto-oikeudelle valittaja ei ole vaatinut kaavan kumoamista sillä perusteella, että kaava olisi MRL 6 §, MRL 62 §:n ja MRL 63 §:n vastainen. Tästä syystä valitus tulisi tältä osin jättää tutkimatta. Mikäli korkein hallinto-oikeus kuitenkin tutkii valituksen, liitto toteaa valituksen johdosta seuraavaa:

Maankäyttö- ja rakennuslain 6 §:n mukaan kaavaa valmisteltaessa on oltava vuorovaikutuksessa niiden henkilöiden ja yhteisöjen kanssa, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa. Kaavoja valmistelevien viranomaisten on tiedotettava kaavoituksesta sillä tavoin, että niillä, joita asia koskee, on mahdollisuus seurata kaavoitusta ja vaikuttaa siihen.

Maakuntakaavan vuorovaikutus ja kaavoituksesta tiedottaminen on toteutettu niin, että kaavoitukseen on ollut mahdollista osallistua koko kaavatyön ajan. Laissa ei ole säädetty vuorovaikutusmenettelyiden yksityiskohdista. Tässä kaavaprosessissa vuorovaikutuksen toteuttamistapana on ollut lakisääteisten kaavan nähtävilläolojen ja viranomaisneuvottelujen lisäksi sidosryhmäneuvottelut, esittelytilaisuudet ja seminaarit, työpajat, kuntaryhmätapaamiset sekä verkkovuorovaikutus. Viralliset lausunnot on pyydetty kunnilta ja viranomaisilta, joiden toimialaa kaavassa on käsitelty, sekä kaavaprosessin kannalta tärkeimmiltä toimijoilta ja yhteisöiltä. Myös vapaamuotoista palautetta on ollut mahdollista antaa koko kaavatyön ajan. Kaavan ratkaisuja ja aineistoja on lisäksi esitelty laajasti kaavan nettisivuilla sekä kaavan uutiskirjeissä ja sosiaalisessa mediassa. Uudenmaan liittoon yhteydessä olleille maanomistajille sekä muille osallisille on toimitettu pyynnöstä lisätietoja.

Aloituvaiheessa valmisteltiin MRL 63 §:n mukainen kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelma. Kaavakokonaisuuden vireilletulosta ja mahdollisuudesta antaa palautetta osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta kuulutettiin MRL 30 §:n mukaisesti. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma sisälsi kaavatyön kannalta keskeisimmät aihealueet, kaavan tavoitteet, prosessin kuvauksen sekä kuvauksen vaikutusten arvioinnista. Lisäksi suunnitelma antoi osallisille tietoa vaikutusmahdollisuuksista. Osallistumis- ja arviointisuunnitelman tehtävänä on välittää tietoa vuorovaikutuksen toteuttamistavoista, eikä siihen kohdistu samoja vaatimuksia kuin kaavaselostukseen esimerkiksi kaavan vaikutusten arvioinnin esittelemisestä.

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Uusimaa-kaava 2050 ehdotusvaiheen kokonaisuus oli lausunnoilla MRA 13 § mukaisesti ennen nähtäville asettamista. Lausuntopalautteen pohjalta maakuntahallitus päätti hyväksyessään lausuntoihin annettavat vastineet, että nähtäville asetettavaan ehdotukseen lisätään raskaan raideliikenteen varikon merkintä. Vuorovaikutteisen kaavaprosessin kuluessa on tavanomaista ja asiaan kuuluvaa, että nähtävillä olleeseen kaavaluonnokseen tulee muutoksia. Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan kaavamerkinnän lisääminen kaavaehdotukseen luonnosvaiheen nähtävilläolon jälkeen ei ole MRL:n vastaista.

Uusimaa-kaavan toinen lakisääteinen viranomaisneuvottelu järjestettiin 14.8.2019. Neuvotteluun oli kutsuttu MRL 66 §:n mukaisesti Uudenmaan ELY-keskus ja ministeriöt, joiden toimialaan kuuluvia valtakunnallisesti merkittäviä asioita kaavassa käsitellään, sekä muut kaavan kannalta keskeiset viranomaiset ml. Museovirasto.

Kaavaehdotus on ollut 8.10.– 8.11.2019 nähtävillä, jolloin osallisilla ja myös viranomaisilla on ollut mahdollisuus laatia muistutus. 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 MRA 32 §:n mukainen olennainen muutos, joka olisi edellyttänyt kaavaehdotuksen asettamista uudelleen nähtäville, sillä vastaava ohjausvaikutus oli jo olemassa kaavan yleisten suunnittelumääräysten kautta.

Kaavaselostuksen luvussa 8 on kuvattu yksityiskohtaisemmin maakuntakaavaprosessin aikana toteutettua vuorovaikutusta ja viestintää.

Maakuntahallitus toteaa lisäksi, että nähtävillä oloa koskevien säännösten tarkoitus on turvata osallisten tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuudet. Valituksessa ei ole tuotu esiin seikkoja, joiden perusteella liiton voisi katsoa laiminlyöneen kaavaprosessista tiedottamisen, tai että mahdollisuus vaikuttaa kaavaprosessiin olisi jäänyt toteutumatta muutoksenhakijoilta tai muiltakaan osallisilta.

Kaavan vaikutusten selvitysvuolisuus (MRL 9 § ja MRA 1 §)

Valituksissa on esitetty varikkoa koskevien selvitysten olevan puutteellisia mm. maiseman- ja kulttuurihistoriallisten arvojen, asumisen ja muiden elinkeinojen toimintaedellytysten, melun, valon, liikenteen, rakennusaikaisen tärinän, luontoarvoihin kohdistuvien vaikutusten, vesistö- ja pohjavesivaikutusten, häiriöiden yhteisvaikutusten sekä ympäristövaikutusten tasapuolisen arvioinnin osalta. Lisäksi on esitetty selvitysten olevan tarkoitushakuisia rakentamiskustannusten osalta.

Maakuntakaavaa laadittaessa valituksessa mainittuja vaikutuksia on selvitetty suunnittelun yhteydessä seuraavasti.

MRL 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvittäessä on otettava huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. MRL:n mukaisen kaavajärjestelmän luonteeseen kuuluu, että yleispiirteisemmässä kaavassa osoitettu maankäyttöratkaisu täsmentyy ja jäsentyy tarkemmaksi yksityiskohtaisempia kaavoja laadittaessa. MRL 4 §:n mukaisesti maakuntakaava on yleispiirteinen alueiden käytön suunnitelma, jonka tehtävänä on MRL 25 §:n mukaan esittää alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoittaa maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Kuntien maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen ja toimintojen yhteen sovittaminen tapahtuu yleiskaavoituksella. Asemakaava ohjaa yksityiskohtaisesti rakentamista ja muuta alueiden käytön järjestämistä.

Maakuntakaavan vaikutuksia, mukaan lukien varikkovarauksen ympäristövaikutukset, on selvitetty ottaen huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana sekä huomioiden kaavan aikajänne alueidenkäyttöä ohjaavana seudullisena suunnitelmana vuoteen 2050. Vaikutusten arviointia täydennetään ja tarkennetaan edelleen kuntakaavoituksen ja hankesuunnittelun yhteydessä. Maakuntakaavaratkaisua taustoittavat laajat selvitykset, jotka on keskeisiltä osiltaan raportoitu osana kaava-aineistoa. Alkuperäiset selvitykset ovat saatavana verkossa ja niihin on viitattu kaava-aineistossa.

Rantaradan varikon sijainti perustuu Väyläviraston selvitykseen "Lähiliikennevarikkoselvitys Espoon ja Kirkkonummen alueella" (jäljempänä Väyläviraston (2019) selvitys). Selvityksessä on arvioitu varikon vaikutuksia ympäristöön eri sijoituspaikoissa Luoman, Mankin ja Vuohimäen alueilla. Kolmen tarkasteltavan varikkovaihtoehdon osalta on tarkasteltu ja vertailtu seuraavia vaikutuksia; liikenteellisiä vaikutuksia, vaikutuksia kaavoitukseen ja maankäyttöön sekä ihmisiin, maisemaan ja kulttuuriperintöön liittyviä vaikutuksia. Lisäksi on tarkasteltu luontoon kohdistuvia vaikutuksia ja ympäristöhäiriöitä sekä arvioitu kohteiden rakennettavuutta. Jokaiselle kohteelle on myös laskettu rakennuskustannusarvio. Luontovaikutusten arviointiin on sisällynyt mm. arviointi vaikutuksista alueen luontoarvoihin sekä pinta- ja pohjavesiin. Kyseisessä selvityksessä esitettiin varikkosuunnitelmien tarkentamista Mankin ja Luoman alueiden osalta. Sijaintipaikkoja on tarkasteltu Luoman ja Mankin osalta myös aiemmassa vuonna 2017 valmistuneessa selvityksessä.

Väyläviraston (2019) selvityksen lisäksi varikon sijaintia suhteessa alueen kulttuuriympäristöön ja maisemaan on tarkasteltu myös Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan ehdotusvaiheessa laaditussa selvityksessä "Kooste rantaradan varikkoa koskevista tarkasteluista liittyen maisemaan, kulttuuriympäristöön ja viheryhteyksiin" (Uudenmaan liitto 2019). Uudenmaan liiton laatima tarkastelu on tehty suhteessa maakuntakaavan yleispiirteiseen suunnittelutasoon.

Myös varikon sijaintia suhteessa asutukseen on yleispiirteisesti kuvattu edellä mainituissa Väyläviraston (2019) ja Uudenmaan liiton (2019) selvityksissä.

Väyläviraston (2019) selvityksessä on myös tehty alustavaa vaikutusten arviointia melu-, valo-, tai värinävaikutuksista. Maakuntakaavaa koskevassa kaavaselostuksessa (s. 97) on kuvattu tiivistetysti varikkomerkinneen vaikutuksia mm. asukkaisiin, elinoloihin ja yhteisöihin sekä talouteen ja elinkeinoihin.

Selvityksissä esille tulleita vaikutuksia, kuten maisema-, melu-, värinä- ja valovaikutuksia on kaavassa otettu huomioon antamalla varikkoaluetta koskevaan merkintään kohdistuvia kaavamääräyksiä.

Suunnittelumääräyksen mukaan varikko tulee suunnitella siten, että toiminnasta aiheutuvat melu- ja muut ympäristöhäiriöt ovat mahdollisimman vähäiset ja että uusi rakentaminen ja muu maankäyttö on sopeutettava ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot sekä ottaa huomioon alueen kulttuurihistorialliset ja maisemalliset ominaispiirteet.

Maakuntakaavassa annettu suunnittelumääräys ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja ohjaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa kiinnittämään huomiota niihin asioihin ja teknisillä ratkaisuihin, joilla on mahdollista estää ja lieventää haitallisia vaikutuksia.

Selvitysten huomiointia kaavaratkaisussa käydään tarkemmin läpi kappaleessa *Maakuntakaavan sisältövaatimukset (MRL 28 §)*.

Valinta selvitettyjen varikkovaihtoehtojen väliltä on tehty kaavaehdotuksen laadinnan yhteydessä vuonna 2019 Väyläviraston selvityksen ja vuorovaikutuksen perusteella. Valinta on tehty sen hetkisen parhaan ja tuoreimman tiedon mukaan. Laaditut selvitykset antavat riittävät tiedot varikon vaikutuksista ja sijoittamisen alueidenkäytöllisistä edellytyksistä maakuntaavassa, jossa varikon yksityiskohtaista sijaintia tai rakentamismahdollisuuksia ei ole ratkaistu.

Varikon tarkka sijainnin määrittely ja laajuus edellyttävät maakuntakaavaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, kuten ratelain mukaisten suunnitelmien ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tekemistä ennen varikon toteuttamiseen mahdollistavia lupaprosesseja. Osaksi yksityiskohtaisempaan suunnittelua kuuluu myös tarkemmat maastotutkimukset ja -mittaukset.

Maakuntahallitus katsoo, että Helsingin seudun vaihemaakuntakaava perustuu MRL 9 §:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Liitto katsoo, että valituksessaan hallinto-oikeudelle valittaja ei ole vaatinut kaavan kumoamista sillä perusteella, että kaava olisi valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden vastainen. Tästä syystä valitus tulisi tältä osin jättää tutkimatta. Mikäli korkein hallinto-oikeus kuitenkin tutkii valituksen, liitto toteaa valituksen johdosta seuraavaa:

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Valituksessa on katsottu, että varikkovaraus ei toteuta VAT:n vaatimuksia kulttuuriympäristön suojelun osalta, sekä viitataan myös sään ääri-ilmiöitä, tulvia ja ilmastonmuutoksen vaikutuksia koskeviin valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on otettava huomioon maakuntakaavoituksessa siten, että edistetään niiden toteutumista. VAT konkretisoivat valtakunnallisesti merkittävässä asioissa maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:ssä säädettyjä alueidenkäytön suunnittelun tavoitteita. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät laajenna kaavojen sisältövaatimusten alaa, eivätkä luo uusia oikeudellisia perusvaatimuksia kaavoitukselle. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että VAT kuvaavat lähinnä valtakunnallisen suunnan, miten alueiden käyttöä tulisi suunnitella.

Muutoksenhaun kohteena olevassa maakuntakaavassa on valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet otettu huomioon maakuntakaavan tehtävä ja tarkkuus huomioiden.

Maakuntahallitus toteaa, että valituksessa mainitut viittaukset VAT:hin kytkeytyvät maakuntakaavan sisältövaatimuksista maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen sekä tarkoituksenmukaisesta alue- ja yhdyskuntarakenteesta huolehtimiseen, jolla luodaan edellytyksiä terveelliselle ja turvalliselle elinympäristölle.

Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan kaavamerkinnän ja siihen liittyvän kaavamääräyksen mukaan "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." Kaavamääräyksessä on tunnistettu ja otettu huomioon tarve ohjata maakuntakaavassa osoitetun maankäytön yksityiskohtaisempaa suunnittelua ottaen huomioon VAT ja maakuntakaavan sisältövaatimukset.

Maakuntakaavan sisältövaatimukset (MRL 28 §)

Valituksessa on katsottu, että kaava ei täytä maakuntakaavan sisältövaatimuksia mm. valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden, luonnonsuojeluohjelmien, tarkoituksenmukaisen alue- ja yhdyskuntarakenteen, alueiden käytön ekologisen kestävyys, kestävä liikenteen ja teknisen huollon, elinkeinoelämän toimintamahdollisuuksien (mm. maatalous) ja varsinkin luonnonarvojen kulttuuriperinnön ja maiseman vaalimisen osalta.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavaa laadittaessa on kiinnitetty MRL 28 §:n sisältövaatimusten mukaisesti erityistä huomiota ympäristön ja talouden kannalta kestäviin liikenteen ja teknisen huollon järjestelyihin. Uusimaakaavan kokonaisuuden keskeinen tavoite on taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä yhdyskuntarakenne.

MRL 28 §:n 1 momentin mukaisesti on maakuntakaavan laadinnassa otettu huomioon maakunnan oloista johtuvat erityiset tarpeet. Joukkoliikenteen osalta tämä koskee myös raideliikenteen kehittämisedellytysten turvaamista Helsingin seudulla. Helsingin seudun raideliikenteellä on huomattava vaikutus koko seudun liikenteen kestävyys. Tulevaisuuden lähiliikenne tarvitsee lisää uutta junakalustoa, mikä vastaavasti vaatii lisää varikkotiloja huollolle ja oman uuden varikon. Raskaan raideliikenteen varikot ovat välttämätön osa seudullisen junaliikenteen toimivuuden ja lisäämisen kannalta, jolloin niillä on erityistä merkitystä myös yleisen edun kannalta. On myös huomattava, että uudet lähiliikenteen varikot vapauttavat kapasiteettia kasvavan kaukoliikenteen käyttöön, jolloin tehdyillä alueidenkäyttöratkaisuilla on myös valtakunnallista merkitystä.

MRL 28 §:n mukaan on säännöksessä mainitut seikat selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää. Maakuntakaavan yhteydessä on selvitetty ja otettu huomioon muun muassa valituksessa mainitut valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaat kulttuuriympäristöt, terveellinen ja turvallinen elinympäristö sekä elinkeinoelämän toimintaedellytykset MRL 28 §:n edellyttämällä tavalla. Varikon vaikutuksia on arvioitu suhteessa maakuntakaavan yleispiirteeseen tarkkuustasoon ja selvitykset on otettu tarpeellisilta osin huomioon mm. kaavamääräyksissä. Maakuntakaavan yhteydessä tehtyjä selvityksiä valituksessa mainituilta osin on kuvattu tarkemmin edellä luvussa *Kaavan vaikutusten selvitysvelvollisuus (MRL 9 § ja MRA 1 §)*.

Maakuntakaavan oikeusvaikutuksiin kuuluu, että se on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa. Maakuntakaavassa osoitettu varikkoalue -merkinnän toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja merkintään liittyvät suunnittelumääräykset ohjaavat tätä suunnittelua. Raskaan raideliikenteen varikkoa koskevan suunnittelumääräyksen mukaan varikko tulee suunnitella siten, että toiminnasta aiheutuvat melu- ja muut ympäristöhäiriöt ovat mahdollisimman vähäiset. Lisäksi suunnittelumääräys edellyttää, että uusi rakentaminen ja muu maankäyttö on sopeutettava ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot sekä ottaa huomioon alueen kulttuurihistorialliset ja maisemalliset ominaispiirteet.

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.

Alueen kulttuuriympäristöarvot on otettu maakuntakaavassa asianmukaisesti huomioon. Luoman alueen kulttuuriympäristön ja maiseman arvot on osoitettu maakuntakaavassa alueen erityisominaisuuksia kuvaavalla kaavamerkinnällä sekä niitä koskevilla suunnittelumääräyksillä (Maakunnallisesti merkittävä kulttuuriympäristö ja valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö RKY 2009). Kiinteät muinaisjäännekohteet on Suomessa rauhoitettu muinaismuistolaille

(295/1963). Laki koskee sekä olemassa olevia, että vielä löytämättömiä muinaisjäännöksiä.

Alueella voi olla samanaikaisesti voimassa useita eri maakuntakaavamerkintöjä. Tulkittaessa päällekkäisten merkintöjen keskinäistä suhdetta on otettava huomioon maakuntakaavan yleispiirteisyys, eri merkintätyyppien luonne ja merkintöihin liittyvät määräykset. Päällekkäisiä kaavamerkintöjä tulee yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulkita ja yhteensovittaa siten, että merkintöjen osoittamat alueidenkäytön periaatteet voivat toteutua. Esimerkiksi varikkoalueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa voidaan sovittaa tulevia toimintoja kulttuuriympäristöön ja pienentää haittavaikutuksia ottamalla huomioon maisemallisia tekijöitä, kuten tärkeitä näkymiä ja rakentamisen suhdetta ympäristöön. Kulttuuriympäristöjen huomioon ottamisvelvoite yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa koskee sekä maakuntakaavan erillistä kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeää alue- ominaismerkintää, että kaavan yleisiä suunnittelumääräyksiä ja raskaan raideliikenteen varikko -merkintää.

Maakuntahallitus toteaa lisäksi, että maakuntakaava on yleispiirteinen alueidenkäytön suunnitelma, eikä siinä ole ratkaistu alueidenkäyttöä tai rakentamismahdollisuuksia kiinteistökohtaisesti. Maakuntakaavan toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempia suunnittelu- ja lupamenettelyjä, kuten yleis- ja asemakaavojen laatimista. Maakuntahallitus katsoo, ettei maakuntakaavassa esitetty kaavaratkaisu aiheuta maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa.

Luonnonsuojelu- ja vesilainsäädännön vaatimukset

Osoitettaessa varikkovaraus maakuntakaavaan on huomioitu luonnonsuojelu- ja vesilainsäädännön vaatimukset.

Raskaan raideliikenteen varikon kohdemarkintään liittyen on tehty luonnonsuojelulain 65 §:n 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-kaavan 2050 vaikutuksia Natura 2000 -verkoston alueisiin. Arviointiraporttia oli täydennetty Espoonlahti-Saunalahti Natura 2000 -alueen osalta sen jälkeen, kun kaavaehdotukseen oli lisätty raskaan raideliikenteen varikoiden kohdemarkinnat.

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. Lausunnossaan ELY-keskus toteaa, että "Vedenlaadun heikkenemisen estäminen on sekä meriuposkuoriansen että suojelun perusteena olevien vesiluontotyyppien kannalta keskeisintä."

Tarpeelliseksi katsottujen lieventämistoimenpiteiden toteuttamisesta voidaan suurelta osin määrätä vasta yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä. 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. Maakuntakaava ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, eikä se ole esteenä arvioinnissa kuvattujen lieventämistoimien toteuttamiselle yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Natura 2000 -alueen suojelun perusteena olevat luontoarvot, vedenlaatu sekä muut luontoarvot turvataan maakuntakaavassa useiden suunnittelumääräysten kautta. Maakuntakaavan yleiset suunnittelumääräykset edellyttävät ottamaan huomioon Natura 2000 -ohjelmaan kuuluvat tai siihen kuuluviksi ehdotetut alueet, turvaamaan alueiden yhtenäisyyden, arvioimaan suunnitelmasta alueelle kohdistuvat vaikutukset ja huolehtimaan, ettei merkittävästi heikennetä niitä luonnonarvoja, joiden perusteella alue on ehdotettu tai sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Yleiset suunnittelumääräykset, mukaan lukien Natura-alueita koskeva yleinen suunnittelumääräys, koskevat koko kaava-alueita. Raskaan raideliikenteen varikon suunnittelumääräys edellyttää sopeuttamaan uuden rakentamisen ja muun maankäytön ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot. Lisäksi varikon suunnittelumääräyksessä edellytetään kiinnittämään yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa huomiota hulevesien hallintaan. Myös yleisissä suunnittelumääräyksissä todetaan, että: "Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on edistettävä vesiensuojelua ja pyrittävä parantamaan vesien ekologista tilaa".

Yleinen suunnittelumääräys 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 ja muiden luontoarvojen osalta. Tarkemmat vaikutukset vesistöihin, pohjaveteen sekä luontoarvoihin tulevat selvitettäväksi yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Maakuntakaava ei ole toteuttava kaava. Maakuntakaavassa ei ole ratkaistu varikon yksityiskohtaista sijaintia, rakentamisedellytyksiä eikä sitä, miten varikko toteutetaan. Varikon toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua, missä yhteydessä myös luonnonsuojelulain mukaisen luontoarvojen heikentämiskiellon toteutuminen tulee edelleen arvioitavaksi.

Varikkoalueen toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja kaavan suunnittelumääräykset on annettu sen turvaamiseksi, että alueen jatkosuunnittelussa ja toteuttamisessa Natura-alueeseen kohdistuvat mahdolliset haitalliset vaikutukset tulevat huomioon otetuiksi ja vaikutuksia rajoitetaan niin, ettei luonnonarvoille synny merkittävää heikennystä alueen jatkosuunnittelussa. Maakuntakaavassa on otettu riittävällä tavalla huomioon luonnonsuojelulain 64 a §:n mukainen heikentämiskiello.

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Päätöksen perustelujen puutteellisuus

Liitto katsoo, että valituksessaan hallinto-oikeudelle valittaja ei ole vaatinut kaavan kumoamista sillä perusteella, että kaava olisi hallintolain asettamien vaatimusten vastainen. Tästä syystä valitus tulisi tältä osin jättää tutkimatta. Mikäli korkein hallinto-oikeus kuitenkin tutkii valituksen, liitto toteaa valituksen johdosta seuraavaa:

Valituksessa esitetään, että sen enempää kaavapäätöksen kuin hallinto-oikeuden päätöksenkään perustelut eivät täytä toisaalta hallintolain ja toisaalta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain asettamia vaatimuksia.

Maakuntahallitus toteaa, että maakuntakaavan laatimismenettelyä ohjaavat maankäyttö- ja rakennuslain säännökset. MRL:n mukaisesti kartalla esitettävän maakuntakaavan perustelut esitetään kaavaselostuksessa, eikä hallintolain yleissäännös päätöksen perusteleminen tule sovellettavaksi maakuntakaavan hyväksymispäätökseen.

Muutoksenhakijat: MTK-Uusimaa ry, Nylands svenska producentförbund NSP r.f., Metsänhoitoyhdistys Länsi-Uusimaa ry, Metsänhoitoyhdistys Uusimaa ry ja Skogsvårdsföreningen Skogsreviret r.f.

Muutoksenhakijat vaativat:

- Korkeinta hallinto-oikeutta kumoamaan hallinto-oikeuden päätökset, hyväksymään valitukset ja palauttamaan kaavat uuteen valmisteluun.

Valituksessa vaatimuksia on perusteltu muun muassa sillä, että kaavaan osoitetuilla SL-merkinnöillä tulisi olla selkeä luonnonsuojelulain mukaisessa menettelyssä muodostettu juridinen perusta, merkinnät aiheuttavat maanomistajille kohtuutonta haittaa, kaavoitusprosessissa ei ole noudatettu MRL:n velvoitteita vuorovaikutteisesta kaavoitusprosessista ja että maakuntakaava sisältää perustuslain kannalta kyseenalaisia kohtia.

Maakuntahallitus esittää valituksen johdosta seuraavaa:

Kaavasuoja ja kohtuuton haitta maanomistajille

Siltä osin kun valitus kohdistuu kaavasuojaan ja maanomistajiin kohdistuvaan kohtuuttomaan haittaan, toistaa Uudenmaan maakuntahallitus Helsingin hallinto-oikeudelle 25.1.2021 lausumansa.

Vuorovaikutus ja kaavasta tiedottaminen

Maakuntahallitus toistaa hallinto-oikeudelle 25.1.2021 lausumansa. Tämän lisäksi maakuntahallitus toteaa vuorovaikutuksen ja kaavasta tiedottamisen osalta, että nähtävillä olleet kaava-aineistot ovat sisältäneet suojelualuemerkintöjä koskevat kaavaratkaisun perustelut. Suojelualuemerkintöjen osalta perustelut on esitetty myös kohdekohtaisesti kartoilla ja taulukossa. Lisäksi tarkempia kohdekohtaisia tietoja on ollut mahdollista saada useissa yhteyksissä. Ehdotuksen nähtävillä olon aikana

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

on järjestetty yleisötilaisuuksia, joissa on ollut saatavilla kaava-aineistoja tarkempia tietoja suojelualuemerkintöjen kohteista. Lisäksi maanomistajilla on ollut mahdollisuus saada tarkempia kohdekohtaisia tietoja pyytämällä Uudenmaan liitolta.

Maakuntahallitus katsoo, että vuorovaikutuksen ja kaavasta tiedottamisen osalta on noudatettu suojelualuemerkintöjä koskien MRL:n 6 §:n, 65 §:n, 8 luvun sekä MRA:n 10 §:n ja 12 §:n velvoitteita vuorovaikutteisesta kaavoitusprosessista.

Valituksessa on esitetty, että maanomistajien kohtelu ei ole ollut tasapuolista, kun kunnille ja valtiolle on varattu mahdollisuus maanomistajan roolissa ottaa kantaa maakuntakaavan suojelualueesityksiin viranomaisneuvotteluissa. Maakuntahallitus toteaa, että viranomaisneuvotteluiden käyminen on osa lainsäädännössä määrättyä menettelyä, jota Uudenmaan liiton on noudatettava. Viranomaisneuvottelusta ja velvollisuudesta niiden käymiseen säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 66 §:ssä ja maankäyttö- ja rakennusasetuksen 11 §:ssä. Maanomistajilla on ollut edellä kuvatuin tavoin mahdollisuus osallistua ja tehdä muistutus kaavaratkaisuista.

Valituksessa on esitetty, että tietoja SL-merkintöjen rajauksiin liittyen ei ole ollut saatavilla riittävän ajoissa. Maakuntahallitus toteaa, että valmisteluvaiheen ja luonnosvaiheen aineistojen tarkoituksena on esitellä kaavassa käsiteltävät aihealueet suunnitteluperiaatteina ja kaavaluonnoksena, käydä niistä keskustelua ja saada lisätietoa kaavaehdotuksen valmisteluun. Laissa ei ole säädetty vuorovaikutusmenettelyn yksityiskohdista. Osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyissä yksi olennainen asia on, että kaavanlaatijalla on mahdollisuus hyödyntää kaavaprosessin aikana saamaansa tietoa ja palautetta kaavan laadinnassa.

Maakuntakaavan vuorovaikutus ja kaavoituksesta tiedottaminen on toteutettu niin, että kaavoitukseen on ollut mahdollista osallistua koko kaavatyön ajan. Laissa ei ole säädetty siitä, millä tavoin osallisten kanssa vuorovaikutusmenettely tulisi järjestää. Tässä kaavaprosessissa vuorovaikutuksen toteuttamistapana on ollut lakisäätteisten kaavan nähtävilläolojen ja viranomaisneuvottelujen lisäksi muun muassa esittelytilaisuudet sekä verkkovuorovaikutus. Viralliset lausunnot on pyydetty kunnilta ja viranomaisilta, joiden toimialaa kaavassa on käsitelty, sekä kaavaprosessin kannalta tärkeimmiltä toimijoilta ja yhteisöiltä. Myös vapaamuotoista palautetta on ollut mahdollista antaa koko kaavatyön ajan. Kaavan ratkaisuja ja aineistoja on lisäksi esitelty laajasti kaavan nettisivuilla sekä kaavan uutiskirjeissä ja sosiaalisessa mediassa. Uudenmaan liittoon yhteydessä olleille maanomistajille sekä muille osallisille on toimitettu pyynnöstä lisätietoja.

Maakuntahallitus toteaa lisäksi, että nähtävillä oloa koskevien säännösten tarkoitus on turvata osallisten tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuudet. Valituksessa ei ole tuotu esiin seikkoja, joiden perusteella liiton voisi katsoa laiminlyöneen kaavaprosessista tiedottamisen, tai että mahdollisuus

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

vaikuttaa kaavaprosessiin olisi jäänyt toteutumatta muutoksenhakijoilta tai muiltakaan osallisilta.

Perustuslakiin liittyviä näkökohtia

Lopuksi maakuntahallitus toistaa, että maakunnan liiton on maakuntakaavaa laatiessaan otettava huomioon MRL 28 §:n mukaiset maakuntakaavan sisältövaatimukset ja muut laissa mainitut kaavan laatimista koskevat määräykset. Uudenmaan liitolla on maakuntakaavaa laatiessaan velvollisuus noudattaa maankäyttö- ja rakennuslain säännöksiä. MRL edellyttää kaavaratkaisun kohtuuttomuuden huomioon ottamista osana muita 28 §:ssä säädettyjä edellytyksiä. Luonnon monimuotoisuuden säilymisen edistäminen (MRL 5 § alueiden käytön suunnittelun tavoitteet) ja 28 §:n mukainen luonnonarvojen vaaliminen edellyttävät Uudellamaalla myös uusien suojelualueiden osoittamista. Maakuntakaavan suojelua koskevilla aluevarausmerkinnöillä ei ole ratkaistu suojelualueen perustamista kiinteistökohtaisesti ja SL-alueisiin liittyvän ehdollisen rakentamisrajoituksen oikeusvaikutuksiin kuuluu, että mikäli luvan epääminen johtuu maakuntakaavasta ja aiheuttaa huomattavaa haittaa maanomistajalle, lupa on myönnettävä, alue lunastettava tai suoritettava maanomistajalle kohtuullinen korvaus. Näin ollen pelkkä SL-alueiden osoittaminen maakuntakaavassa ei aiheuta maanomistajan kannalta kohtuutonta haittaa MRL 28 §:n tarkoittamalla tavalla.

Muutoksenhakija: Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri ry

Muutoksenhakija vaatii:

- Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen kumoamista valituksessa eritellyin osin.
- Kumoamaan Uudenmaan maakuntavaltuuston 25.8.2021 hyväksymän Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan Uusimaa-kaava 2050 kokonaisuudesta Helsingin hallinto-oikeudelle 9.10.2021 tehdyn valituksen mukaisesti niiltä osin kuin on valituksessa mainittu.

Valituksessa vaaditaan kumottavaksi Luoman ja Mankin raideliikenteen varikkoaluetta koskeva merkintä ja hallinto-oikeuden päätös, joka koski aiempien lainvoimaisten maakuntakaavojen viheryhteystarvemerkeitä koskevan valituksen hylkäämistä. Vaatimuksia on perusteltu muun ohella sillä, että maakuntakaava ei täytä maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n ja 28 §:n, maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n, valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden sekä luonnonsuojelulain 64 a § ja 65 §:n vaatimuksia.

Valituksessa vaaditaan kumottavaksi hallinto-oikeuden päätös, joka koski aiempien lainvoimaisten maakuntakaavojen viheryhteystarvemerkeitä koskevan valituksen hylkäämistä. Valituksessa todetaan, että hallinto-oikeus ei ole ratkaisussaan ottanut huomioon, että valituksen peruste on se, että kaavaratkaisu ei täytä MRL:n mukaisia maakuntakaavan sisältövaatimuksia (ml. valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet).

Maakuntahallitus esittää valituksen johdosta seuraavaa:

Luoman ja Mankin raideliikenteen varikkoaluetta koskevan merkinnän kumoaminen

Valituksessa on katsottu, että Helsingin hallinto-oikeus on virheellisesti tukeutunut ratkaisussaan Natura-arvioiden johtopäätöksiin ja jättänyt valituksen tutkimatta ilmeisesti Natura-arviointia valvovan viranomaisen lausunnon perusteella. Valituksessa todetaan, että päätös perustuu puutteellisiin selvityksiin ja kaavan vaikutuksiin sisältyy epävarmuutta.

Osoitettaessa varikkovaraus maakuntakaavaan on huomioitu luonnonsuojelulainsäädännön vaatimukset.

Raskaan raideliikenteen varikon kohdemarkintään liittyen on tehty luonnonsuojelulain 65 §:n 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-kaavan 2050 vaikutuksia Natura 2000 -verkoston alueisiin. Arviointiraporttia oli täydennetty Espoonlahti-Saunalahti Natura 2000 -alueen osalta sen jälkeen, kun kaavaehdotukseen oli lisätty raskaan raideliikenteen varikoiden kohdemarkinnat.

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. Lausunnossaan ELY-keskus toteaa, että "Vedenlaadun heikkenemisen estäminen on sekä meriuposkuoriansen että suojelun perusteena olevien vesiluontotyyppien kannalta keskeisintä."

Tarpeelliseksi katsottujen lieventämistoimenpiteiden toteuttamisesta voidaan suurelta osin määrätä vasta yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä. 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. Maakuntakaava ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, eikä se ole esteenä arvioinnissa kuvattujen lieventämistoimien toteuttamiselle yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Natura 2000 -alueen suojelun perusteena olevat luontoarvot, vedenlaatu sekä muut luontoarvot turvataan maakuntakaavassa useiden suunnittelumääräysten kautta. Maakuntakaavan yleiset suunnittelumääräykset edellyttävät ottamaan huomioon Natura 2000 -ohjelmaan kuuluvat tai siihen kuuluviksi ehdotetut alueet, turvaamaan alueiden yhtenäisyyden, arvioimaan suunnitelmasta alueelle kohdistuvat vaikutukset ja huolehtimaan, ettei merkittävästi heikennetä niitä luonnonarvoja, joiden perusteella alue on ehdotettu tai sisällytetty Natura

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

2000 -verkostoon. Yleiset suunnittelumääräykset, mukaan lukien Natura-alueita koskeva yleinen suunnittelumääräys, koskevat koko kaava-aluetta. Raskaan raideliikenteen varikon suunnittelumääräys edellyttää sopeuttamaan uuden rakentamisen ja muun maankäytön ympäristöönsä tavalla, joka turvaa ympäristö- ja luontoarvot. Lisäksi varikon suunnittelumääräyksessä edellytetään kiinnittämään yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa huomiota hulevesien hallintaan. Myös yleisissä suunnittelumääräyksissä todetaan, että: "Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on edistettävä vesiensuojelua ja pyrittävä parantamaan vesien ekologista tilaa".

Yleinen suunnittelumääräys 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 ja muiden luontoarvojen osalta. Tarkemmat vaikutukset vesistöihin, pohjaveteen sekä luontoarvoihin tulevat selvitettäväksi yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Maakuntakaava ei ole toteuttava kaava. Maakuntakaavassa ei ole ratkaistu varikon yksityiskohtaista sijaintia, rakentamisedellytyksiä eikä sitä, miten varikko toteutetaan. Varikon toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua, missä yhteydessä myös luonnonsuojelulain mukaisen luontoarvojen heikentämiskiellon toteutuminen tulee edelleen arvioitavaksi.

Varikkoalueen toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja kaavan suunnittelumääräykset on annettu sen turvaamiseksi, että alueen jatkosuunnittelussa ja toteuttamisessa Natura-alueeseen kohdistuvat mahdolliset haitalliset vaikutukset tulevat huomioon otetuiksi ja vaikutuksia rajoitetaan niin, ettei luonnonarvoille synny merkittävää heikennystä alueen jatkosuunnittelussa. Maakuntakaavassa on otettu riittävällä tavalla huomioon luonnonsuojelulain 64 a §:n mukainen heikentämiskiello.

Viheryhteystarvemerkitöjä koskevan hallinto-oikeuden päätöksen kumoaminen

Siltä osin, kun valituksessa vaaditaan kumottavaksi Helsingin hallinto-oikeuden päätös, joka koski aiempien lainvoimaisten maakuntakaavojen viheryhteystarvemerkitöjen kumoamista koskevaa valitusta, toistaa Uudenmaan maakuntahallitus Helsingin hallinto-oikeudelle 25.1.2021 lausumansa.

Oikeudenkäyntikulut

Ernst Grönblom, Jukka Häkkinen, Merja Louhelainen, Natassa Aaltonen, Tony Aaltonen, Juha Saari ja Tuula Saari, Rikard Korkman, Jan Koskinen, Annina Pudas ja Luoman kyläyhdistys ry ovat vaatineet Uudenmaan liittoa HLKL 74 § nojalla korvaamaan muutoksenhausta aiheutuneet kulut laillisine korkoineen hallinto-oikeudessa vaaditulla tavalla ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitettävän kuluerittelyn mukaan.

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Uudenmaan maakuntahallitus vaatii, että edellä mainitut muutoksenhakijat kantavat itse omat oikeudenkäyntikulunsa. Muutoksenhakijat ovat vedonneet kumottuun lakiin (hallintolainkäyttölaki 586/1996), sillä laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) on ollut voimassa 1.1.2020 lukien. Täten Uudenmaan maakuntahallitus kiistää sekä oikeudenkäyntikulujen määrän että niiden perusteet.

Muut muutoksenhakijat eivät ole vaatineet oikeuden käyntikulujensa korvaamista.

Yhteenveto

Maakuntahallitus katsoo, että valituksissa ei ole esitetty mitään sellaista uutta, minkä vuoksi maakuntavaltuuston päätös Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan hyväksymisestä 25.8.2020 § 20 ja Helsingin hallinto-oikeuden päätös, jolla valitukset on hylätty, tulisi kumota.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaava täyttää maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n mukaiset maakuntakaavan sisältövaatimukset, velvoitteet vuorovaikutuksesta ja tiedottamisesta ja perustuu lain 9 § edellyttämiin riittäviin selvityksiin ja tutkimuksiin siten kuin laki sitä maakuntakaavalta yleispiirteisenä kaavana edellyttää.

Maakuntahallitus viittaa valituslupahakemuksessaan ja valituskirjelmässään (maakuntahallituksen päätös 25.10.2021 § 126) esittämäänsä ja pyytää korkeimmalta hallinto-oikeudelta, että Helsingin hallinto-oikeuden päätös niiltä osin, jolla maakuntavaltuuston päätös kaavan hyväksymisestä on osittain kumottu, kumotaan. Muiden jatkovalitusten osalta maakuntahallitus esittää valitusten hylkäämistä ja että korkein hallinto-oikeus pysyttäisi Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen voimassa.

Muutoksenhakuasiakirjat

Muutoksenhakuasiakirjat liitteineen ovat maakuntahallituksen käytettävissä kokouksessa ja sähköisessä muodossa.

Päätösesitys:

Maakuntahallitus päättää

- antaa edellä esitetyn ehdotuksen mukaisen lausuman korkeimmalle hallinto-oikeudelle,
- valtuuttaa maakuntajohtajan tarvittaessa antamaan lisäselvityksiä korkeimmalle hallinto-oikeudelle ja
- tarkastaa pöytäkirjan tämän pykälän osalta kokouksessa.

Päätös:

Maakuntahallitus päätti esityksen mukaisesti.

Lisätiedot:

Vastuujohtaja Paula Autioniemi
Asiantuntijat Ilona Mansikka, Tanja Lamminmäki, Tero Suursalmi

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Täytäntöönpano:

Päätösote: Korkein hallinto-oikeus

Otteen oikeaksi todistaa

20.04.2022



Petra Salmi
Arkistonhoitaja

Asianosainen:

Lähetetty sähköpostilla 20.04.2022

Maakuntahallitus

§ 39

19.04.2022

Muutoksenhakuohje koskee pykälää: § 39

Muutoksenhakukielto

Päätökseen, joka koskee vain asian valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa kuntalain 136 §:n mukaan hakea muutosta.