

Uudenmaan liitto

toimisto@uudenmaanliitto.fi

Palaute Uudenmaan maakuntakaavaluonnoksesta

## **RKY ei ole ollut maakuntakaavasuunnittelun lähtökohtana Helsingin Vartiosaarella**

**Maakuntakaavaluonnos ei ota Vartiosaaren osalta huomioon valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita eikä edistä niiden toteutumista.**

**Vartiosaari-seura Ry esittää, että Helsingin Vartiosaari on jätettävä maakuntakaavakartassa pois Helsingin taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeestä.**

Voimassa olevissa maakuntakaavoissa Vartiosaari on merkitty valtakunnallisesti arvokkaaksi rakennetuksi kulttuuriympäristöksi ja RKY-ominaispiirteet sekä luontoarvot huomioiden jätetty asianmukaisesti pois taajamatoimintojen alueista. Museovirasto on tehnyt Vartiosaaren kulttuuri- ja luontoympäristökokonaisuuden turvaamiseksi suojeluesityksen koko Vartiosaaresta, suojelu on tällä hetkellä käsiteltävänä ympäristöministeriössä. Korkein hallinto-oikeus on 8.11.2018 vahvistanut Helsingin hallinto-oikeuden 5.2.2018 tekemät päätökset Helsingin yleiskaavan kumoamisesta Vartiosaaren osalta ja Vartiosaaren osayleiskaavan kumoamisesta. Uudessa maakuntakaavaluonnoksessa Vartiosaari on kuitenkin merkitty taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeksi valtakunnallinen rakennettu kulttuuriympäristö -merkinnän lisäksi.

Alla olevat kursivoidut tekstit on otettu suoraan tekstissä nimetyistä asiakirjoista, lihavoinnit ovat Vartiosaari-seuran tekemät.

### **Maakuntaavakarttaluonnoksen ja valtakunnallisesti arvokkaan rakennetun kulttuuriympäristön ristiriita**

*Ympäristöministeriön RKY-ohjeen YM3/533/2009 mukaan valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt edustavat maamme kehitysvaiheita ja ovat historian kuvastajia. Kyse on sekä perinteen säilyttämisestä että alueiden kehittämisestä niiden ominaisluonnetta ja erityispiirteitä vahvistavalla ja niihin sopeutuvalla tavalla. On tärkeää, ettei näillä alueilla tapahdu muutoksia tai rakentamista, joka on olennaisesti ristiriidassa niiden kulttuuriympäristöarvojen kanssa. Tavoitteena on valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen rakenteen, kylä- ja kaupunkikuvan sekä alueilla jo olevien rakennusten ja ympäristön säilymisen turvaaminen sekä mahdollisen täydennysrakentamisen ja muiden muutosten sopeuttaminen kulttuuriympäristön ominaisluonteeseen ja erityispiirteisiin. Kaikilla kaavatasoilla on tärkeää huolehtia siitä, että ratkaisut eivät ole ristiriidassa valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen ominaisluonteen ja erityispiirteiden kanssa. Valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen rakenne, kylä- ja kaupunkikuva pyritään turvaamaan sekä säilyttämään alueilla jo olevia rakennuksia ja ympäristöjä. Lisäksi tavoitteena on mahdollisen täydennysrakentamisen ja muiden muutosten sopeuttaminen kulttuuriympäristön ominaisluonteeseen ja erityispiirteisiin.*

Maakuntakaavaluonnoksen suunnittelumääräyksen mukaan *Taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä tulee kehittää tiiviinä asumisen, työpaikkojen ja palveluiden alueena. Vyöhykkeen maankäyttöä tulee tehostaa nykyiseen rakenteeseen, erityisesti keskuksiin ja asemansuutuihin tukeutuen sekä joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn edellytyksiä parantaen. Helsingin seudulla vyöhykettä tulee kehittää rakenteeltaan verkostomaisena joukkoliikennekaupunkina.*

Valtakunnallisesti arvokkaiden rakennettujen kulttuuriympäristöjen karttarajauksessa koko Vartiosaari lähi-vesialueineen sekä Terva- ja Vasikkaluodot sekä Trissan-niminen saari kuuluvat RKY-kohteeseen Helsingin höyrylaivareittien kesähuvila-asutus. Kohdekuvausten mukaan *Vartiosaaren huvila-alue koostuu rantoja kiertävästä pääosin 1900-luvun alun kesäkotijä ja huvila-asutuksesta sekä saaren sisäosien vanhasta pienimuotoisesta maatalousalueesta.*

Ympäristöministeriön RKY-ohjeen mukaan **maakuntakaavoja laadittaessa tai niitä tarkistettaessa tulee RKY 2009 ottaa suunnittelun lähtökohdaksi.** Maakuntakaavoituksessa on tarkoituksenmukaista osoittaa rakennettujen kulttuuriympäristöjen aluerajaukset sellaisenaan.

Maakuntakaavaluonnoskartan aluevaraus Vartiosaassa taajamatoimintojen kehittämisalueena, kaavamääräystä noudattaen *alueen kehittämiseksi tiiviinä asumisen, työpaikkojen ja palveluiden alueena* on pahassa ristiriidassa sen ominaisuusmerkinnän kanssa. **Maakuntakaavaa laadittaessa RKY ei ole ollut suunnittelun lähtökohtana Vartiosaassa.** Vartiosaaren RKY-kokonaisuutta ei voi siirtää muualle, vaan se pitää suojella Vartiosaassa.

### **Vartiosaari on Helsingin tärkeimpiä lepakkoalueita ja luonnontilaisia alueita**

Kaikki Suomen lepakotit kuuluvat luonnonsuojelulain 49 §:ssä mainitun EU:n luontodirektiivin (1992/43/ETY) liitteen IV(a) lajeihin, joiden levähdys- ja lisääntymispaikkojen hävittäminen ja heikentäminen on kiellettyä koko Euroopan Unionin alueella. Koko Vartiosaari on Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston yleiskaavatyötä varten vuonna 2014 teettämän ja julkaiseman lepakkoselvityksen ([Helsingin lepakkolajisto ja tärkeät lepakkoalueet vuonna 2014](#), [Wermundsen Consulting Oy](#), Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston yleissuunnitteluosaston selvityksiä 2014:38) mukaan tärkeintä 1. luokan lepakkoaluetta.

Uudenmaan ELY-keskuksen Vartiosaaren osayleiskaavaehdotuksesta antaman lausunnon mukaan *”Vartiosaari on merkittävä lepakkoalue. Alueelta on löydetty selvitysten perusteella useita LSL 49.1 §:n tarkoittamia lepakoiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja ja tärkeitä ruokailualueita sekä kulkureittejä.* Osayleiskaavaehdotuksen osalta ELY-keskus katsoi, että osayleiskaavassa esitetyn tiiviin taajamatoimintomaankäyttöratkaisun vaikutuksia lepakoihin ei ollut riittävästi arvioitu: *Kaavan luontovaikutusten arviointia tulee lepakoiden osalta tarkentaa asiantuntija-arviolla, jossa kiinnitetään erityistä huomiota lisääntymis- ja levähdyspaikkoihin. Lepakoiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja koskevaa yleismääräystä tulee täsmentää siten, että myös heikentäminen on kielletty.*

Maakuntakaavakarttaluonnos Vartiosaaren taajamatoimintojen kehittämisvyöhykemerkintöineen toistaa tämän saman kumotun osayleiskaavan epäkohdan ja vaikka maakuntakaavassa on kyse laaja-alueisesta kaavasta, kokonaisia kaupunginosia koskevat reunaehdot tulee huomioida jo maakuntakaavatasolla.

### **Vartiosaari on Helsingin itäisen vihersormen keskeinen osa**

Vartiosaassa on Helsingin luontotietojärjestelmän mukaan huomattavan arvokas luhta-alue, arvokkaita linnustoalueita, suoraan Metso-ohjelman kriteerit täyttäviä vanhan metsän alueita ja arvokkaita kääpälueita, jotka suoraan estävät tai rajoittavat Vartiosaaren käyttöä taajamatoimintoihin.

Maakuntakaavaa varten tehty Zonation-analyysi ei tue Vartiosaaren taajamatoimintojen kehitysalue -merkintää, koska Vartiosaari kuuluu Zonation-priorisoinnin perusteella luontoarvoiltaan Uudenmaan parhaimpaan viidennekseen ja siellä ei ole tällä hetkellä ekologista kytkeytyvyyttä haittaavaa maankäyttöä. Metsien ja rakentamattomien alueiden pirstoutuminen on vasta nyt tunnistettu nopeasti paheneva uhka luonnon monimuotoisuuden säilymiselle. Itäiseen vihersormeen liittyvä Vartiosaaren yhtenäinen metsäalue on yksi

muutamista jäljellä olevista yli 50 hehtaarin kokoisista yhtenäisistä metsäalueista Helsingissä ja yhtään niistä ei tule enää hävittää.

Helsingin yleiskaavaa varten tehdyn luontovaikutusten arvioinnin (Helsingin yleiskaava, luontovaikutusten arviointi; Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston yleissuunnitteluosaston selvityksiä 2014:39) liitekartoista ilmenee selvästi, miten keskeisiä Vartiosaari ja Ramsinniemi ovat Helsingin viidennen vihersormen niittyverkoston (arvioinnin liitekartta 2), metsien (liitekartta 3), 1. luokan lepakkoalueiden (liitekartta 4 ja 12), maakunnallisesti tärkeiden linnuston muuttoreittien (liitekartta 5), arvokkaiden lintukohteiden (liitekartta 6), arvokkaiden kasvillisuuskohteiden (liitekartta 9) ja Helsingin kestävä viherrakenteen selvityksessä tunnistettujen ekologisten yhteyksien (liitekartta 13) olennaisina osina. Maakuntakaavaluonnos on Vartiosaaren osalta väärä, koska esitetty ratkaisu ei perustu kyseisten selvitysten osoittamaan Vartiosaaren keskeiseen kytkeytymiseen Helsingin itäiseen vihersormeen.

### **Maakuntakaavaluonnos ei huomioi Vartiosaaren keskeistä asemaa osana Helsingin itäistä saaristoa**

Vartiosaari on keskeinen osa Helsingin itäistä saaristoa ja sen korkea siluetti osa sen hyvin säilynyttä saaristomaisemaa. Saareen ei ole siltayhteyttä, mikä on turvannut myös sen RKY-ominaispiirteiden säilymistä. Maakuntakaavamääräysluonnoksen mukaan *Saariston alueella on huomioitava saaristoelinkeinojen toiminta- ja kehittämisedellytykset, virkistyskäyttömahdollisuudet, ympärivuotinen asuminen, vapaa-ajan asuminen ja matkailu, maakunnallisesti merkittävän vesiliikenteen ja teknisen huollon sekä puolustusvoimien ja rajavalvonnan toimintaedellytykset. Alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on otettava huomioon luonnon, maiseman ja kulttuuriympäristön arvojen säilyminen, ympäristön tilan parantaminen sekä vesien suojeleminen edistäminen. Alueen käytön ja rakentamisen tulee sopeutua saariston ominaispiirteisiin.* Vartiosaari sillattomana saarena täyttää kaavamääräysluonnoksen ehdot saariston alueesta, mutta maakuntakaavakarttaluonnoksessa Vartiosaari on kuitenkin merkitty aivan toisentyypistä käyttöä tarkoittavalla taajamatoimintojen kehittämialue -merkinnällä.

### **Vartiosaaren osalta maakuntakaavaluonnos ei täytä valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita eikä edistä niiden toteutumista**

#### **1) Valtioneuvoston päätös valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista**

*Valtioneuvosto päätti valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista 14.12.2017. Päätöksellä valtioneuvosto korvaa valtioneuvoston vuonna 2000 tekemän ja 2008 tarkistaman päätöksen valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista. Päätös on tullut voimaan 1.4.2018.*

*Valmisteltavana olevan maakuntauudistuksen yhteydessä ei muuteta maankäyttö- ja rakennuslain mukaista kaavajärjestelmää, johon kuuluvat edelleen maakuntakaava, yleiskaava ja asemakaava. Maakuntauudistuksen yhteydessä ei myöskään muuteta näiden kaavojen välisiä keskinäisiä ohjaussuhteita. **Kaavoitusta koskevan valtion jälkivalvonnan poistuminen korostaa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden merkitystä ennakkollisen viranomaisyhteistyön välineenä.***

*Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden oikeusvaikutuksista säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:ssä, jonka mukaan ne koskevat alueidenkäytön suunnittelua ja valtion viranomaisten toimintaa.*

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

*Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet konkretisoituvat pääasiassa kaavoituksen kautta. **Maakuntakaavoituksella on tässä keskeinen rooli. Maakunnan suunnittelussa valtakunnalliset***

**alueidenkäyttötavoitteet täsmennetään maakunnallisiksi alueidenkäytön ratkaisuksi ja sovitetaan yhteen maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa.**

## **2) Tavoitteiden merkitys kansainvälisten velvoitteiden ja sopimusten täytäntöönpanossa**

Vaikka alueidenkäyttöä koskeva päätöksenteko on kansallista, vaikuttavat siihen kansallisen tavoitteenasettelun lisäksi kansainväliset velvoitteet ja sopimukset. Valtakunnallisilla alueidenkäyttötavoitteilla turvataan osaltaan kansainvälisten velvoitteiden ja sopimusten täytäntöönpano alueiden käytössä.

**Keskeisimmät valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin liittyvät kansainväliset päätökset ovat:**

YK Kestävän kehityksen tavoitteet - Agenda 2030

Pariisin ilmastopöytäkirja (SopS 75/2016)

YK Habitat III – Uusi kaupunkikehitysohjelma

Biologian monimuotoisuutta koskeva yleissopimus (SopS 78/1994)

Maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelusta koskeva yleissopimus (SopS 19/1987)

Euroopan rakennustaiteellisen perinnön suojelua koskeva yleissopimus (SopS 10/1992)

Eurooppalainen yleissopimus arkeologisen perinnön suojelusta (SopS 26/1995)

Eurooppalainen maisemayleissopimus (SopS 14/2006)

## **3) Elinvoimainen luonto- ja kulttuuriympäristö sekä luonnonvarat**

### **Tavoitteiden tausta ja tarve**

Luonnon- ja kulttuuriympäristöstä huolehtiminen kestävällä tavalla on tärkeää elinkeinojen, väestön hyvinvoinnin ja alueiden identiteetin kannalta. Alueidenkäytöllä on ratkaiseva merkitys luonnon- ja kulttuuriympäristöjen sekä arkeologisten arvojen säilymiselle sekä niitä koskevien kansainvälisten sopimusten täytäntöönpanolle. Alueidenkäytöllä vaikutetaan myös luonnonvarojen kestäväan hyödyntämiseen. Luonnon- ja kulttuuriympäristöjen kestävä käyttö toteutuu turvaamalla niiden alueellinen monimuotoisuus ja ajallinen kerroksisuus. Suomalaisen kulttuuriympäristön kokonaisuus perustuu viranomaisten laatimiin valtakunnallisiin inventointeihin, jotka koskevat valtakunnallisesti arvokkaita maisema-alueita, valtakunnallisesti merkittäviä rakennettuja kulttuuriympäristöjä ja valtakunnallisesti merkittäviä arkeologisia kohteita. **Alueidenkäytössä on tarpeen tunnistaa nämä alueet ja ottaa huomioon siten, että niiden arvot turvataan.**

Merkittävä osa luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeistä luonnonarvoista samoin kuin arvokkaista yhtenäisistä luonnonalueista sijaitsee suojelualueiden ulkopuolella. Luonnon monimuotoisuuden edistämisen ja sitä koskevien kansainvälisten velvoitteiden kannalta on tärkeää, että luonnonarvot ja niiden kannalta tärkeät alueet ja ekologiset yhteydet otetaan huomioon alueiden käytön suunnittelussa eikä niitä pirstota tarpeettomasti muulla alueidenkäytöllä. Ekologisten yhteyksien merkitys on tärkeä myös ilmastonmuutokseen sopeutumisen kannalta, koska ne mahdollistavat lajiston siirtymisen uusille elinalueille ilmaston lämmetessä. **Kaupungistuminen, luonto- ja kulttuurimatkailun kasvu, ihmisten vapaa-ajan lisääntyminen sekä luontoliikunnan tärkeä merkitys kansanterveydelle lisäävät virkistyskäyttöön soveltuvien alueiden tarvetta. Tämän vuoksi alueidenkäytössä on tarpeen kiinnittää huomiota laadultaan ja tavoitettavuudeltaan hyvien virkistysalueiden riittävyteen ja virkistysyhteyksien jatkuvuuteen.**

Alueidenkäytössä on tarpeen varautua bio- ja kiertotalouden kasvuun osana Suomen uusiutuvaa elinkeinorakennetta ja kiinnittää huomiota luonnonvarojen sijoittumiseen ja niiden kestäviin hyödyntämisedellytyksiin. Bio- ja kiertotalouden edistämiseksi on tarpeen huomioida tuotantolaitosten lisäksi logistiikan toimivuus sekä uusiutuvien luonnonvarojen tuotantomahdollisuudet. **Metsillä on keskeinen rooli ilmastonmuutoksen hillinnässä.** Riittävän yhtenäisten pelto- ja metsäalueiden säilyminen on tärkeää biotalouden, huoltovarmuuden, maiseman ja luonnon monimuotoisuuden kannalta. Tämän vuoksi alueiden käytössä on tarpeen ottaa huomioon maa- ja metsätalouden kannalta toimivat ja riittävän yhtenäiset alueet.

## **Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet - Elinvoimainen luonto- ja kulttuuriympäristö sekä luonnonvarat**

- *Huolehditaan valtakunnallisesti arvokkaiden kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvojen turvaamisesta.*
- *Edistetään luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaiden alueiden ja ekologisten yhteyksien säilymistä.*
- *Huolehditaan virkistyskäyttöön soveltuvien alueiden riittävydestä sekä viheralueverkoston jatkuvuudesta.*
- *Luodaan edellytykset bio- ja kiertotaloudelle sekä edistetään luonnonvarojen kestävää hyödyntämistä.*
- *Huolehditaan maa- ja metsätalouden kannalta merkittävien yhtenäisten viljely- ja metsäalueiden sekä saamelaiskulttuurin ja -elinkeinojen kannalta merkittävien alueiden säilymisestä.*

Vartiosaari-seura ry katsoo, että maakuntakaavaluonnoksen esitystapa on niin yleispiirteinen, että se ei täytä lainsäädännön ja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden maakuntasuunnittelulta edellyttämää ohjausvaikutusta. Luonnos sisältää Vartiosaaren osalta keskenään ristiriitaisia kaavamerkintöjä ja eikä näin täytä myöskään lain edellyttämiä maakuntakaavalle asetettuja sisältövaatimuksia.

Vartiosaaren osalta taajamatoimintojen kehittämisalue -merkintä ei ota huomioon alueen erityispiirteitä edellä mainitun RKY-merkinnän osalta eikä erityisesti *kansainvälisten velvoitteiden ja sopimusten täytännönpano alueiden käytössä* koskevaa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kohtaa *eikä Elinvoimainen luonto- ja kulttuuriympäristö sekä luonnonvarat* tavoiteosiota.

Korkeimman hallinto-oikeuden Helsingin uuden yleiskaavan kumoamista Vartiosaaren osalta koskevassa päätöksessä KHO painottaa, että *maankäytössä on kuitenkin turvattava alueen keskeisten arvojen säilyminen, minkä on lähtökohtaisesti katsottava asettavan rajoituksia alueen osoittamiselle mitoitukseltaan tehokkaaseen rakentamiseen. Vartiosaaren A2- (tehokkuus 1,0-2,0) ja A3- (tehokkuus 0,4-1,2) merkinnöillä osoitettu rakentamisen mitoitus on korkea, kun otetaan huomioon koko saaren aluetta koskeva RKY-ominaisuusmerkintä ja erityisesti saaren ominaispiirteet väljästi rakennettuna huvila-alueena.* Perusteluissa sama todetaan myös osayleiskaavan vaikutusten arviointiin viittaamalla: *Yleiskaavassa Vartiosaaren osoitettu rakentaminen tulisi asiassa esitetyn selvityksen perusteella olennaisesti vaikuttamaan Vartiosaaren RKY-ominaisuusmerkinnällä suojattuihin kulttuuriympäristöarvoihin.*

Maakuntakaavakarttaluonnosratkaisu Vartiosaaren osalta on lainvastainen ja Vartiosaaren käyttöä koskevia reunaehtoja maakuntakaavatyössä ei ole joko tunnistettu tai noudatettu asianmukaisesti. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja erityisesti RKY ei ole ollut suunnittelun lähtökohtana Vartiosaareissa. Taajamatoimintojen kehittämisalue -merkintä tulee poistaa Vartiosaaresta. Ratkaisu on tehtävä maakuntakaavatasolla, koska Korkeimman hallinto-oikeuden ja Helsingin hallinto-oikeuden kumoamien Vartiosaaren osayleiskaavan ja Helsingin yleiskaavan osalta on tullut selväksi, ettei Helsingillä ole aikomusta noudattaa RKY-suunnitteluohjetta tai Vartiosaaren todettujen luontoarvojen ja muiden valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden asettamia reunaehtoja.

Helsingissä 8.11.2018

Ulla Rahola  
pj. Vartiosaari-seura

Marja Toikka  
varapj. Vartiosaari-seura  
Ilomäenpolku 9 B 5  
00840 Helsinki