

Kaupunginhallitus 08.02.2021 § 52

§ 52

Lausunnon antaminen Helsingin hallinto-oikeudelle, Jokisilta asemakaava, alue 613900, koskevista valituksista

Valmistelijat / lisätiedot:
Hämäläinen Mauri
Mikkola Jenni
etunimi.sukunimi@espoo.fi
Vaihde 09 816 21

Päätösehdotus

Teknisen toimen johtaja Isotalo Olli

Kaupunginhallitus antaa Helsingin hallinto-oikeudelle seuraavan lausunnon Jokisilta asemakaavaa koskevista valituksista:

Kaupunginhallitus kiistää valituksissa esitetyt vaatimukset valtuuston hyväksymän Jokisillan asemakaavan kumoamisesta, muuttamisesta tai hylkäämisestä ja pyytää kunnioittavasti, että hallinto-oikeus hylkää valitukset lakiin perustumattomina kokonaisuudessaan.

Toimivalta

Espoon kaupungin hallintosäätö I osan 2. luvun, kaupunginhallituksen tehtävät ja ratkaisuvallta, 3 §:n kohta 28:n mukaan kaupunginhallitus antaa selityksen valtuuston päätöstä koskevan valituksen johdosta, jos kaupunginhallitus katsoo voivansa yhtyä valtuuston päätöksen lopputulokseen.

Valituksenalainen päätös

Valtuusto hyväksyi 16.11.2020 § 156 Jokisilta asemakaavan, alue 613900. Kaavapäätöksestä on jätetty Helsingin hallinto-oikeudelle kolme valitusta. Hallinto-oikeus pyytää kaupunginhallitusta antamaan valitusten johdosta lausunnon.

Asemakaava

Jokisillan kaava-alue sijaitsee Espoon keskuksen välittömässä läheisyydessä. Kaava-alue rajautuu pohjoisessa Espoonjokeen / kappelin hautausmaahan ja idässä pääosin luonnontilaiseen, puustoiseen Kannusillanmäkeen. Alueen etelä- / länsipuolella on Espoonväylä. Kaava-alueella Itäisen Jokitien varrella on neljä noin vuosina 1940 – 50 rakennettua erillispientaloa ja 1960 -luvulla rakennettu Espoon VPK:n toimitalo. Pappilantiellä on kolme 1900 -luvun alkupuolen puutaloa. Alueella ei ole voimassa olevia suojelukohteita.

Valtuuston hyväksymä Jokisillan asemakaava osoittaa kaksi asuinrakennusten korttelialuetta (AK), asuinrakennusten korttelialueen (A), kaksi asuin-, liike- ja toimistorakennusten korttelialuetta (AL), yleisten rakennusten korttelialueen (Y), puistoalueet (VP-1, VP-2, ja VP-3), suojavihervyöhykkeen (EV-1) sekä Espoonväylän, Pappilantien ja Itäisen

Jokitien katualueet. Asemakaava-alueen kokonaispinta-ala on noin 9 ha ja rakennusoikeus 23 800 k-m².

Korttelialueiden kerrosluku on II - VI. Terassitalot porrastuvat Espoonjoen puolella II -kerroksisina ja Itäisen Jokitien puolella VI -kerroksisina. Muilla korttelialueilla (A, AL ja Y) kerroksia on enintään II. Pappilantiellä on kolme järjestöjen käytössä olevaa 1900 -luvun alkupuolen puutaloa, jotka on merkitty kaavassa suojeltaviksi sr-1 -merkinnällä. Suojeltavat alueiden osat on merkitty s-1, liito-oravan levähdyspaikat sekä s-2, arvokas puusto. Ekologiset yhteydet on huomioitu puisto- ja suojaviheralueiden merkinnöissä sekä erillismerkintöinä katualueilla (eko-1 ja -2).

Asemakaava-aluetta sivuaa Espoon kirkonmäen valtakunnallisesti merkittävä kulttuuriympäristöalue (RKY-alue). Kohdetiedon mukaan Espoon kirkonmäki on keskiajalle periytyvä kirkkoympäristö, johon kuuluu historiallisille pitäjänkeskuksille tyypilliseen tapaan kirkko tapuleineen ja kirkkotarhoineen, pitäjäntupa, pappila, koulu sekä uudempi hautausmaa siunauskappeleineen.

Valitukset

Espoon ympäristöyhdistys (seur. Espyy) vaatii valtuuston hyväksymän Jokisillan asemakaavan kumoamista. Valituksen mukaan asemakaava on yleiskaavan vastainen, valtakunnallisten alueiden käytön tavoitteiden vastainen, maakuntakaavojen vastainen sekä luonnonsuojelulain vastainen.

Pro Espoonjoki ry (ProEspoonjoki) vaatii asemakaavan hylkäämistä nykyisen yleiskaavan ja voimassa olevan maakuntakaavan vastaisena sekä luonnonsuojelulain vastaisena.

Yksityinen valittaja hakee muutosta asemakaavaan, jotta kaavan sisältämiä uudisrakennuksia ei alueelle rakenneta. Valittaja vetoaa maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen asemakaavan tarkoitukseen ja rakentamiselle asetettaviin vaatimuksiin.

Espoon kaupunki lausuu hallinto-oikeuden lausuntopyynnön yhteydessä toimittamien valitusten johdosta seuraavaa.

1 Espoon ympäristöyhdistys ry:n valitus

Yleiskaava

Espoon valituksen mukaan yleiskaava ei salli päätöksen mukaista asemakaavaratkaisua. Yleiskaavassa alue on varattu pääosin julkisten palvelujen ja hallinnon alueeksi (PY), virkistysalueeksi ja aivan pieneltä osin keskustatoimintojen alueeksi. Mitään syitä asemakaavan laatimiseen yleiskaavan vastaisena ei ole esitetty. Kaava ei sopeudu myöskään vaaditulla tavalla yleiskaavan kokonaisuuteen, johon liittyy olennaisesti valtioneuvoston hyväksymä laaja Espoon Kirkonmäen RKY-alue ja maakunnallisesti arvokas Espoonjokilaakson maisema-alue.

Espoon kaupunki toteaa, että voimassa olevassa Espoon pohjoisosien yleiskaavassa, osa I, alue on varattu osin julkisten palveluiden ja hallinnon alueeksi (PY), osin virkistysalueeksi (V) ja osin keskustatoimintojen alueeksi (C). Yleiskaavaa laadittaessa julkisten palveluiden ja hallinnon alue suunniteltiin keskiasteen koululle. Sitten keskiasteen oppilaitokset ovat sijoittuneet Kirkkokadun varteen (Kuninkaantien lukio ja Omnia).

Yleiskaavan osoittama palveluiden ja hallinnon osuus ei ole määrällisesti tarpeen Espoon keskuksen riittävän palvelutarjonnan takia.

Valituksenalaisessa Jokisillan asemakaavassa alueelle osoitetaan keskustatoimintoja tukevaa asumista, sekä lisäksi asuin- liike- ja toimistorakennusten korttelialue AL ja yleisten rakennusten korttelialue Y.

Espoon kaupunki katsoo, Jokisillan asemakaava on maankäytöllisesti perusteltu, ja se osoittaa tarpeelliset alueet eri tarkoituksiin kiinnittäen huomiota paikallisiin olosuhteisiin ja kaupunki- ja maisemakuvaan. Asemakaava ei ole yleiskaavan vastainen niiden yleiskaavan keskeisten tavoitteiden ja periaatteiden kanssa, jotka ilmenevät yleiskaavan ratkaisussa.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt (RKY)

Valituksen mukaan asemakaavassa ei ole huomioitu riittävästi kulttuuriperinnön vaalimisen osalta valtakunnallisia alueiden käytön tavoitteita (VAT) eikä kyseisessä dokumentissa esitettyä Espoon Kirkonmäen RKY -aluemerkintää. Valmistelussa olisi tullut tarkastella suojavyöhykkeen leveyden merkitystä versus Kirkonmäen valtakunnallista arvoa ja jokilaakson maakunnallista arvoa.

Espoon kaupunki toteaa, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (VAT) tulevat näkyviksi keskeisesti maakuntakaavoituksen kautta. VAT - päätös edellyttää, että valtakunnallisesti arvokkaiden kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvot, kohteiden alueellinen monimuotoisuus ja ajallinen kerroksisuus turvataan maakuntien suunnittelussa ja kuntien kaavoituksessa sekä valtion viranomaisten toiminnassa. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaan kulttuuriympäristön kokonaisuus perustuu viranomaisten laatimiin valtakunnallisiin inventointeihin, jotka koskevat valtakunnallisesti arvokkaita maisema-alueita, valtakunnallisesti merkittäviä rakennettuja kulttuuriympäristöjä (RKY) ja valtakunnallisesti merkittäviä arkeologisia kohteita. RKY on Museoviraston laatima inventointi, joka on valtioneuvoston päätöksellä otettu maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamaksi inventoinniksi rakennetun kulttuuriympäristön osalta. Museoviraston aineiston mukaan kaavoituksessa lähtökohtana on, että inventointiin sisältyvillä alueilla rakennettu ympäristö ja sen ominaispiirteet on säilytettävä. RKY-inventoinnin kohteissa tai alueilla alueiden käytön ja kehittämisen odotetaan perustuvan niiden historialliseen kehitykseen ja ominaispiirteisiin. Tavoitteena on kulttuuriympäristöjen rakenteen, kylä- ja kaupunkikuvan sekä alueilla jo olevien rakennusten ja ympäristöjen turvaaminen.

Espoon kaupunki on tehnyt kaavavalmistelun yhteydessä valtakunnallisesti merkittävää rakennettua kulttuuriympäristöä koskevaa viranomaisyhteistyötä kaupunginmuseon ja Uudenmaan ELY-keskuksen kanssa maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämällä tavalla.

Museoviraston karttapalvelussa Espoon kirkonmäen RKY-alue sivuaa valituksenalaista asemakaavaa Espoonjoen kohdalla. Jokisillan asemakaavassa puistoksi osoitetun VP-3 alueen rajautuu tarkoituksenmukaisesti viereisen Pappilanmäki -asemakaavan VP - alueeseen.

RKY -inventoinnin kohdetekstissä mainitaan joen ympäristöstä: ”Espoon vanhin asutus keskittyi keskiajalla Espoonjokilaakson ja Glimsinjoen tuntumaan. - - - Kylät sijaitsivat jokilaakson reunoilla”.

Hyväksytyssä Jokisillan asemakaavassa Espoonjoen eteläpuolisen asuinkerrostalojen korttelialue 40234 muodostuu neljästä jokeen nähden kohtisuorassa olevasta terassitalosta. Piha-alueet sijoittuvat terassitalojen väliin. Espoonjoen puolella rakennusten kerrosluku on II ja Itäisen Jokitien puolella VI. Suunniteltujen rakennusten sovittaminen jokilaakson ympäristöön on huomioitu kaavamerkinnöin ja kaupunkikuvaan liittyvien kaavamääräyksin. Asuinkorttelin puistoon rajautuvien tontinosien istutukset tulee suunnitella siten, että korttelialue liittyy mahdollisimman luonnollisesti viereiseen viheralueeseen. Rakennusten julkisivuissa tulee huomioida ympäröivä puistoalue. Jokivarren puistoalue on osa ekologista yhteyttä. Puusto muodostaa myös vyöhykkeen tuomiokirkon suuntaan. Puistoalueelle on osoitettu ohjeellinen ulkoilureitti. Lisäksi Espoonjokilaakson vartta pyritään kehittämään virkistys- ja viherreitinä Pitkäjärveltä Espoonlahteen saakka. Reittiä on jo toteutettu esimerkiksi suunnittelualueen ympäristössä.

Espoon kaupunki katsoo, että kaavaratkaisussa on huolehdittu valtakunnallisesti merkittävän rakennetun kulttuuriympäristön arvoista maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:n mukaisesti. Jokisillan kaavaratkaisu ei ole ristiriidassa Espoon kirkonmäen ominaisuuteen ja erityispiirteiden kanssa, ja ratkaisu edistää valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumista.

Maakuntakaava

Edelleen Espoon valituksessa esitetään, että maakuntakaavoja ei mielestämme voida tulkita siten, että valtakunnallisen ja maakunnallisen suojelukohteen lähes ytimeen, jona voidaan pitää Espoonjokea ja tuomiokirkkoa hautausmaineen, voidaan rakentaa kerrostalokokonaisuus aivan jokirantaan ja RKY-rajauksen välittömään läheisyyteen.

Espoon kaupunki toteaa, että Uudenmaan maakuntakaavassa Espoon kirkko lähiympäristöineen (Espoonjokilaakso) on kulttuurihistoriallisesti merkittävä kohde. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan maakunnan suunnittelussa ja muussa alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista. Kaupunki viittaa lisäksi edellä RKY:stä todettuun.

Ympäristöministeriön muistiossa Valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen huomioon ottaminen kaavoituksessa ja lupamenettelyssä, 2.4.2020 todetaan, että kaikilla kaavatasoilla on tärkeää huolehtia siitä, että ratkaisut eivät ole ristiriidassa valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen ominaisuuteen ja erityispiirteiden kanssa. Asemakaavaehdotuksesta on pyydettävä maankäyttö- ja rakennusasetuksen 28 §:n tarkoittama lausunto muun ohella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja tarpeen mukaan muilta viranomaisilta, joiden toimialaa asemakaavassa käsitellään, sekä asemakaavan kannalta keskeisiltä yhteisöiltä. Pääsääntöisesti lausunto pyydetään yleis- ja asemakaavaehdotuksesta alueelliselta vastuumuseolta.

Kaupunki toteaa, että Jokisillan kaavoitusprosessin yhteydessä on pyydetty lausunto Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja Espoon kaupunginmuseolta.

Jokisillan kaava-alueen ja Espoon kirkkomäen RKY-alueen välinen puisto puineen muodostaa tilaa rajaavan ja vaikutuksia lieventävän reunavyöhykkeen. Myös rakennusmassojen sijainti ja porrastus lieventää vaikutusta rakennettuun ympäristöön, luontoon ja maisemaan.

Espoon kaupunki katsoo, että kaavoitusprosessissa on huolehdittu asianmukaisesti siitä, että asemakaavaratkaisu ei ole ristiriidassa valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen ominaisluonteen ja erityispiirteiden kanssa. Valtuuston hyväksymässä kaavassa on otettu asemakaavan sisältövaatimusten mukaisesti huomioon yleispiirteisten maakuntakaavan ja yleiskaavan ohjausvaikutus.

Luonnonsuojelulaki

Edelleen Espyyn valituksen mukaan kaavavalmistelijoiden olisi tullut teettää nykytilanteen mukainen Kannusillanmäen koko alueen kattava perhoslajiselvitys. Ennen uutta perusteellista selvitystä ei yhdistyksen mielestä rakentamatonta korttelia 40233 A voida asemakaavoittaa uudisrakentamiseen, joten valtuuston hyväksymä asemakaava tulisi tälläkin perusteella hylätä.

Espoon kaupunki toteaa, että luontoarvot selvitetään kaavoitusprosessissa siinä laajuudessa kuin kaavan sisältö edellyttää. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan kaavojen on perustuttava riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman toteuttamisen ympäristövaikutukset, joita ovat muun muassa vaikutukset kasvi- ja eläinlajeihin ja luonnon monimuotoisuuteen. Selvitysten ja vaikutusarviointien tulee ulottua koko sille alueelle, jolla kaavan arvioidaan vaikuttavan oleellisesti.

Jokisillan luontoselvityksessä menetelminä ovat elinympäristöjen ja kasvillisuuden, linnuston, lepakoiden ja liito-oravien kartoitukset (Keiron, 2015). Selvitykseen sisältyy kohteiden arvottamisen perusteet sekä kohteiden luonnonsuojelullinen arvoasteikko. Ekologinen verkosto ja yhteydet on myös huomioitu. Selvityksessä esitetään muun ohella luontoarvoiltaan tärkeät kohteet. Selvityksessä alueelta tehtiin uhanalaisten lajien haku Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämästä lajitietokannasta (SYKE 2015). Haussa ei ilmennyt uusia tietoja, joita ei olisi jo Espoon ympäristökeskuksella ollut.

Luontoselvityksessä esitetään luontoarvoja koskevista selvityksistä muun ohella Kannusillanmäen perhoslajien kartoitus (Jalava 2002), joka lajisto todettiin yllättävän laajaksi ollakseen näin lähellä taajamaa.

Selvityksen mukaan Kannusillanmäki on villiintynyttä, vanhaa puistoaluetta. Puistossa on jonkun verran luontoarvoja, jotka ovat ainakin osin kulttuuriympäristöön sidonnaisia ja hyötyisivät puiston ennallistamisesta.

Espoon kaupunki toteaa, että luontoselvityksessä kartoitetut alueen arvokkaimmat luonnonympäristöt säilyvät pääosin viheralueina. Kannusillanmäen rinteessä sijaitseva asuinrakennusten korttelialue 40233 ja sen rakennusalat on sijoitettu huomioiden luontoselvityksen esittämät rajaukset. Korttelin rakentamisalue laajentuu vain vähäisesti lehtomaiselle metsäalueelle. Korttelin suojeltavalla osalla (s-2) alueen maisemakuvan kannalta arvokas puusto tulee säilyttää ja hoitaa elinvoimaisena.

Kannunsillanmäen puistoalueeksi (VP-2) osoitetulla alueella perinneympäristöarvot tulee huomioida osana alueen hoitoa.

Espoon kaupunki katsoo, että Jokisillan asemakaavaa laadittaessa on ollut käytössä tarvittavat luontselvitykset, -tietokannat ja muu aineisto. Selvitykset on tehty koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia. Kaavan perusteena olevat selvitykset ovat olleet maankäyttö- ja rakennuslain tarkoittamalla tavalla riittävät merkittävien vaikutusten arvioimiseksi. Kaavassa on vaalittu luonnonympäristöä eikä siihen liittyviä arvoja ole hävitetty.

2 Pro Espoonjoki ry:n valitus

Pro Espoonjoki esittää, että aivan RKY-alueen viereen sijoitettu massiivinen Jokisillan kaavaehdotukseen sisältyvä rakennusmäärä ja sen korkeus muuttaisi joen uoman maisemaa oleellisesti ja on siten jo olemassa olevien kaavojen vastainen.

Espoon kaupunki toteaa, että Espoon kirkonmäen valtakunnallisesti arvokas kulttuuriympäristön kokonaisuus rakentuu Espoonjokilaakson ja pohjoiseen kohoavan harjanteen ympärille. Harjanteella ovat kirkko, pitäjätupa ja pappilan rakennukset. Kirkonmäen läheisyydessä sijaitsevat myös Lagstadin koulu, Domsin talo sekä Lövkullan mäki maatilarakennuksineen. RKY-alueen vaikutuspiirissä ovat muun muassa Kirkon virastorakennus, Kirkkokatu 10 ja Kaivomestarin kiinteistö, Kaivomestarinniitty 2.

Espoon kaupunki katsoo, että Jokisillan asemakaavassa on kaavamerkinnöin sekä kaupunkikuvaan liittyvin kaavamääräyksin huolehdittu asianmukaisesti rakennusten sovittamiseksi jokilaakson ympäristöön, eikä asemakaavaratkaisu muutoinkaan ole ristiriidassa valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen ominaisluonteen ja erityispiirteiden kanssa.

Espoon kaupunki viittaa valituksessa esitettyjen muiden valituskohtien osalta edellä lausumaansa.

3 Valitus

Valittaja (jonka valitus on jätetty puutteellisenä, eikä valittajan kunnan jäsenyys ole tiedossa) hakee muutosta asemakaavaan, jotta kaavan sisältämiä uudisrakennuksia ei alueelle rakenneta. Valittaja vetoaa maankäyttö- ja rakennuslaissa säädettyihin asemakaavan tarkoitukseen ja rakentamiselle asetettaviin vaatimuksiin. Asemakaavan tulee ohjata rakentamista paikallisten olosuhteiden, kaupunki- ja maisemakuvan edellyttämällä tavalla. Nyt hyväksytty asemakaava ei näin tee. Asemakaavan tulisi huomioida Espoonjokilaakson kulttuurimaiseman kulttuuri- ja luontoarvot. Vanhojen rakennusten lähelle rakennettavat terassitalot ja 4-6-kerroksinen kerrostalo ovat joka suhteessa MRL 117 § tavoitteiden vastaisia.

Espoon kaupunki toteaa, että rakentamiselle asetettavia vaatimuksia koskevat seikat maankäyttö- ja rakennuslain 117 §:ssä kuuluvat rakennuslupaharkinnassa huomioon otettaviksi.

Espoon kaupunki viittaa valituksessa esitettyjen muiden valituskohtien osalta edellä lausumaansa.

Käsittely

Päätös

Kaupunginhallitus:
Esittelijän ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Selostus

Valtuusto hyväksyi 16.11.2020 § 156 Jokisilta asemakaavan, alue 613900.

Päätöksestä on valitettu Helsingin hallinto-oikeuteen.

Yhdistysten valituksissa esitetään pääasiassa, että asemakaava on yleiskaavan vastainen, valtakunnallisten alueiden käytön tavoitteiden vastainen, maakuntakaavojen vastainen sekä luonnonsuojelulain vastainen.

Yksityinen valittaja hakee muutosta asemakaavaan, jotta kaavan sisältämiä uudisrakennuksia ei alueelle rakenneta. Valittaja vetoaa maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen asemakaavan tarkoitukseen ja rakentamiselle asetettaviin vaatimuksiin.

Hallinto-oikeudelle annettavassa lausunnossa katsotaan perustellusti, että valituksissa ei ole esitetty sellaisia lakiin perustuvia seikkoja, joiden vuoksi kaavapäätös olisi kumottava tai muutettava.

Päätöshistoria