

# Valituslupahakemus ja valitus korkeimmalle hallinto-oikeudelle 18.2.2024

## 1. Muutoksenhaun kohteena oleva päätös

Helsingin hallinto-oikeus, 25.1.2024

Diaarinumero: 3413/03.04.04.04.16/2023

Päätöksessään Helsingin hallinto-oikeus hylkäsi valituksen, jossa vaadittiin kumoamaan Espoon kaupunginvaltuuston 12.6.2023 tekemä päätös § 68:

*Valtuusto hyväksyy 24.11.2021 päivätyn ja 23.11.2022 muuetun Tietäjänkulma – Siarhörnet asemakaavan muutoksen ja siihen liittyvän asemakaavan muutoksen, piirustusnumero 7389, 16. kaupunginosassa (Pohjois-Tapiola), alue 213410.*

Liitteenä Helsingin hallinto-oikeuden päätös (Liite 1) sekä valitusosoitus (Liite 2).

Päätös on tehty ja saatettu tiedoksi 25.1.2024 eli valitusaikaa on 25.2.2024 asti.

## 2. Valituslupahakemus

Valitusosoituksen mukaan (Liite 2):

*Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:*

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeitä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;*
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai*
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.*

Tässä tapauksessa valituslupaa haetaan pääasiassa kohdan 1) perusteella, mutta myös osa päätöksen perusteluista osoitetaan virheellisiksi ja yleiskaavaan perustumattomiksi.

### 2.1. Valituslupahakemuksen perustelut

Useista Espoon kaupunginvaltuuston päätöksistä hyväksyä asemakaavamuutos Espoon eteläosien yleiskaavan alueella on valitettu Helsingin hallinto-oikeuteen (Liite 1, Liite 3, Liite 4). Myöhemmin tässä kohdassa vertaillaan kahta tällaista tapausta. Valituksissa on vaadittu kaupunginvaltuuston päätösten kumoamista sillä perusteella, että asemakaavamuutokset ovat yleiskaavan vastaisia. Helsingin hallinto-oikeus on päätöksissään sekä hyväksynyt että hylännyt valituksen. Oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeitä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi.

#### 2.1.1. Tapaus 1, Dnro 3162/03.04.04.04.16/2022

Espoon kaupunginvaltuuston 13.6.2022 tekemä päätös § 85:

*Valtuusto hyväksyy 10.11.2021 päivätyn ja 13.4.2022 muutetun Mäkkylänkuja - Mäkkylägränden asemakaavan muutoksen, piirustusnumero 7382, 51. kaupunginosassa (Leppävaara), alue 116201.*

Valituksessa vaadittiin kaupunginvaltuuston päätöksen kumoamista. Perusteena todettiin mm. asemakaavan muutoksen olevan yleiskaavan vastainen.

Helsingin hallinto-oikeus kumosi kaupunginvaltuuston päätöksen 27.6.2023 (Liite 4). Perusteluiden mukaan yleiskaava ei ole ollut maankäyttö- ja rakennuslain 42 §:n 1 momentissa ja 54 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla ohjeena asemakaavaa laadittaessa ja tämän takia muista valitusperusteista ei ole lausuttu mitään.

Helsingin hallinto-oikeuden perusteet kumota kaupungin valtuuston päätös (Liite 4, sivut 7-8):

1) *Yleiskaavan PY-alueetta koskevassa kaavamääräyksessä ei ole erikseen sallittu tavanomaista asuinrakentamista.*

2) *Kaavamääräyksen mukaan alue on varattu ensisijaisesti julkisten palveluiden ja hallinnon tiloille, minkä lisäksi alueelle voidaan sijoittaa palveluasuntoja.*

3) *Aluetta koskeva yleiskaavamääräys sallii toissijaisesti ja pääkäyttötarkoituksen ohella muunkinlaista rakentamista kuin julkisten palveluiden ja hallinnon tiloja, mikäli se ei aiheuta haittaa alueen pääkäyttötarkoitukselle.*

4) *Kun otetaan huomioon kaupunginvaltuuston päätöksellä hyväksytty asemakaavamuutos, jossa alue on osoitettu pääasiallisesti tavanomaiseen asuinrakentamiseen, hallinto-oikeus katsoo, että alueelle asemakaavassa osoitettu maankäyttö poikkeaa kokonaisuudessaan alueen yleiskaavassa varatusta pääasiallisesta käyttötarkoituksesta ja muuttaa alueen perusratkaisua toiseksi kuin mitä yleiskaavalla on tarkoitettu.*

5) *Kun otetaan huomioon suunnittelualueen sijainti ja sille valituksenalaisella päätöksellä osoitettu asuinrakentamisen määrä, tulee näin merkittävä poikkeaminen yleiskaavasta suunnitella yleiskaavan muutoksella, jolloin voidaan ottaa laajemmin huomioon alueen sijoittuminen muuhun yhdyskuntarakenteeseen sekä muut maankäytön tarpeet.*

## **2.1.2. Tapaus 2, Dnro 3413/03.04.04.04.16/2023**

Espoon kaupunginvaltuuston 12.6.2023 tekemä päätös § 68:

*Valtuusto hyväksyy 24.11.2021 päivätyn ja 23.11.2022 muutetun Tietäjänkulma – Siarhörnet asemakaavan muutoksen ja siihen liittyvän asemakaavan muutoksen, piirustusnumero 7389, 16. kaupunginosassa (Pohjois-Tapiola), alue 213410.*

Valituksessa vaadittiin kaupunginvaltuuston päätöksen kumoamista. Perusteena todettiin asemakaavan muutoksen olevan yleiskaavan vastainen.

Helsingin hallinto-oikeus hylkäsi valituksen 25.1.2024 (Liite 1). Tämä on valituslupahakemuksen kohteena oleva päätös.

Helsingin hallinto-oikeuden perusteet hylätä valitus (Liite 1, sivu 4):

1) *Kaupunginhallituksen lausunnon mukaan kysymyksessä olevalla yleiskaavan TP-alueella korttelialueiden pinta-alasta noin 57 prosenttia säilyy edelleen liike- ja toimitilana ja niiden pysäköintialueina.*

2) *Asemakaavan muutoksen tavoitteet.*

3) *Asuntorakentamisen sijoittuminen yleiskaavassa osoitetun asuntoalueen viereen ja joukkoliikenneyhteyksien varrelle.*

### **2.1.3. Tapausten vertailu**

#### ***Tapauksen 1 perusteet ja vertailu tapaukseen 2***

1) *Yleiskaavan PY-alueella koskevassa kaavamääräyksessä ei ole erikseen sallittu tavanomaista asuinrakentamista.*

Tapaus 2: Yleiskaavan TP-alueella koskevassa kaavamääräyksessä ei ole erikseen sallittu minkäänlaista asuinrakentamista.

2) *Kaavamääräyksen mukaan alue on varattu ensisijaisesti julkisten palveluiden ja hallinnon tiloille, minkä lisäksi alueelle voidaan sijoittaa palveluasuntoja.*

Tapaus 2: Kaavamääräyksen mukaan alue on varattu ensisijaisesti yksityisille palveluille, hallinnolle ja liiketoiminnalle, minkä lisäksi alueella voidaan sallia myös koulutus-, majoitus- ja ravitsemustiloja sekä alueelle soveltuvaa teollisuutta ja varastointia.

3) *Aluetta koskeva yleiskaavamääräys sallii toissijaisesti ja pääkäyttötarkoituksen ohella muunkinlaista rakentamista kuin julkisten palveluiden ja hallinnon tiloja, mikäli se ei aiheuta haittaa alueen pääkäyttötarkoitukselle.*

Tapaus 2: Aluetta koskeva yleiskaavamääräys sallii toissijaisesti ja pääkäyttötarkoituksen ohella muunkinlaista rakentamista kuin yksityisten palveluiden, hallinnon ja liiketoiminnan tiloja, mikäli se ei aiheuta haittaa alueen pääkäyttötarkoitukselle.

4) *Kun otetaan huomioon kaupunginvaltuuston päätöksellä hyväksytty asemakaavamuutos, jossa alue on osoitettu pääasiallisesti tavanomaiseen asuinrakentamiseen, hallinto-oikeus katsoo, että alueelle asemakaavassa osoitettu maankäyttö poikkeaa kokonaisuudessaan alueen yleiskaavassa varatusta pääasiallisesta käyttötarkoituksesta ja muuttaa alueen perusratkaisua toiseksi kuin mitä yleiskaavalla on tarkoitettu.*

Tapaus 2: Kaupunginvaltuuston päätöksellä on hyväksytty asemakaavamuutos, jossa koko muutosalue on osoitettu asuinrakentamiseen.

5) *Kun otetaan huomioon suunnittelun sijainti ja sille valituksenalaisella päätöksellä osoitettu asuinrakentamisen määrä, tulee näin merkittävä poikkeaminen yleiskaavasta suunnitella yleiskaavan muutoksella, jolloin voidaan ottaa laajemmin huomioon alueen sijoittuminen muuhun yhdyskuntarakenteeseen sekä muutmaankäytön tarpeet.*

Tapaus 2: Kaupunginhallituksen lausunnon mukaan yleiskaavan TP-alueesta 57 prosenttia säilyy yleiskaavan mukaisessa käyttötarkoituksessa.

#### ***Tapauksen 2 perusteet ja vertailu tapaukseen 1***

1) *Kaupunginhallituksen lausunnon mukaan kysymyksessä olevalla yleiskaavan TP-alueella korttelialueiden pinta-alasta noin 57 prosenttia säilyy edelleen liike- ja toimitilana ja niiden pysäköintialueina.*

Tapaus 1: Asumiselle varattua pinta-alaa yleiskaavan PY-alueella ei ole laskettu. Asemakaavakartasta laskettuna AK- ja AH-alueet kattavat yleiskaavan PY-alueesta noin puolet.

2) *Asemakaavan muutoksen tavoitteet.*

Molemmissa tapauksissa asemakaavan muutoksen tavoitteet ovat täsmälleen samat eli asuntotonttivarannon lisääminen MAL-sopimuksen mukaisesti.

Tapaus 1 (Liite 4, sivu 6):

*Kaavamuutoksella lisätään asuntotonttivarantoa hyvän saavutettavuuden alueella valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja MAL-toteutusohjelman mukaisesti sekä tiivistetään pääkaupunkiseudun ydinvyöhykettä maakuntakaavan mukaisesti.*

Tapaus 2 (Liite 1, sivu 3):

*Kaavaselostuksen mukaan Espoon kaupungin yleisenä tavoitteena on lisätä asuntotonttivarantoa hyvän saavutettavuuden alueella valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimuksen (MAL) -toteutusohjelman mukaisesti.*

MAL-sopimuksen perusteella sopimuskaudella 2020-2023 asuntotuotantotavoite Espoossa on ollut 3300 asuntoa vuodessa (Liite 5). Toteuma sopimuskaudella on ollut keskimäärin 5 170 asuntoa vuodessa eli 57 prosenttia yli tavoitteen (Liite 6). MAL-sopimuksen tavoitteen toteuttamiseksi ei siis ole tarpeen kaavoittaa asuntoja yleiskaavan PY- tai TP-alueille. Lisäksi yleiskaavan määräyksiä ei ole mahdollista sivuuttaa MAL-sopimuksen tavoitteita toteutettaessa.

3) *Asuntorakentamisen sijoittuminen yleiskaavassa osoitetun asuntoalueen viereen ja joukkoliikenneyhteyksien varrelle.*

Tapaus 1: Asuntorakentaminen sijoittuu yleiskaavassa osoitetun asuntoalueen viereen. Etäisyyttä joukkoliikenneyhteyksien varrelle ei ole kommentoitu. HSL:n reittioppaan mukaan kävelymatka Leppävaaran juna-asemalle on 20 minuuttia (1,4 km). Täsmälleen sama matka on Mäkkylän juna-asemalle. Tapauksessa 2 kävelymatka Tapiolan metroasemalle on 21 minuuttia (1,3 km) sekä raitiovaunupysäkille 7 minuuttia (0,5 km).

Olellaisia eroja joukkoliikenneyhteyksissä ei siis ole eikä voi olla koska molemmissa tapauksessa on ollut sama tavoite kuten edelle osoitettiin: asuinrakentamista hyvän saavutettavuuden alueella.

Toisaalta mahdollisissa eroissa joukkoliikenneyhteyksissä ei ole merkitystä koska hyvän saavutettavuuden alueilla olevien työpaikka-alueiden korvaaminen asuinalueilla ei ole yleiskaavan tavoitteiden mukaista. Yleiskaavan tavoitteena on työpaikka-alueiden osalta ollut (Liite 11, sivu 103) mm. seuraavat seikat:

- *Tehokkaasti toisiinsa liitettävissä olevien yrityskeskittymien ja –vyöhykkeiden laajentamista ja verkottumista tuetaan työpaikka-alueiden varauksilla ja huolehtien saavutettavuudesta hyvin toimivien joukkoliikenneyhteyksien ja kevytliikenteen reittien kautta.*
- *Kaakkois-Espooseen, Kehä I:n, Kehä II:n, Turunväylän ja Länsiväylän muodostamalla alueella varataan riittävät, hyvin saavutettavat alueet koulutus- ja tutkimuslaitosten ja työpaikkarakentamisen tarpeisiin.*
- *Työpaikka-alueet sijoitetaan julkisella liikenteellä hyvin saavutettaville alueille.*

Mm. näiden tavoitteiden toteutumisen arvioinnissa on todettu (Liite 11, sivu 138):

*Työpaikka-alueet on sijoitettu pääliikenneväylien varteen jolloin ne muodostavat yhtenäisiä aluekokonaisuuksia ja ovat liikenteellisesti hyvin saavutettavissa.*

Eli tavoitteena on sekä asumisen että työpaikkojen sijoittaminen hyvän saavutettavuuden alueille. Tämän takia toisen korvaamista toisella ei voida perustella alueen sijoittumisella joukkoliikenneyhteyksien varrelle.

### **Vertailun yhteenveto**

Lukuun ottamatta Helsingin hallinto-oikeuden päätöstä tapauksilla 1 ja 2 on enemmän yhteistä kuin eroa. Suurin ero on siinä, että tapauksessa 1 asemakaavan muutos kattaa kokonaan yleiskaavan PY-alueen kun taas tapauksessa 2 asemakaavan muutos kattaa vain pienen osan yleiskaavan TP-alueesta.

Kokonaisuuden hahmottamiseksi tapauksen 2 yhteydessä onkin tarpeen tarkastella kaikkia saman TP-alueen asemakaavan muutoksia. Nyt käsiteltävänä oleva kaavamuutos on kuudes samalla TP-alueella. Espoon kaupunkisuunnittelun tämän vuoden työohjelman (Liite 7, sivut 36-37) mukaisesti tänä vuonna ollaan tuomassa nähtäville vielä kolmea uutta asemakaavan muutosta (Metsänneidonkuja 213213, Tietäjätienpää 213213, Metsänpojankuja 213211) samalla TP-alueella. Näiden kaikkien yhdeksän asemakaavan muutoksen tavoite on sama: rakentaa lisää asuinkerrostaloja yleiskaavan TP-alueelle.

Tapausten 1 ja 2 eroksi jää muutaman prosenttiyksikön ero kun verrataan asumiselle varattua pinta-alaa yleiskaavan PY- ja TP-alueiden pinta-aloihin.

## **2.2. Valituslupahakemuksen yhteenveto**

Edellä esitetyn perusteella on tärkeätä saattaa tapaus 2 korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi jotta se tulee oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi käsitelty samoin perustein kuin tapaus 1.

Kuten edellä on mainittu niin samalla yleiskaavan TP-alueella on käynnissä nyt käsiteltävänä olevan tapauksen lisäksi vielä kolme muuta asemakaavan muutosta. Näiden osalta lain soveltamisen kannalta on tärkeätä tulkita samalla tavalla mikä on yleiskaavan tarkoittama haitta alueen pääkäyttötarkoitukselle. Onko se määriteltävissä laskennallisesti vertaamalla käyttötarkoitusten pinta-alojen suhteita vai kokonaistarkastelullisesti arvioimalla yleiskaavan määräysten ja tavoitteiden toteutumista vai jotenkin muuten. Asiaa on käsitelty tarkemmin kohdassa 4.1.2. jossa kuvataan kuinka nyt käsiteltävänä olevan asemakaavan muutoksen osalta on jätetty selvittämättä aiheutettua haittaa alueen pääkäyttötarkoitukselle.

## **3. Vaadittu muutos**

Helsingin hallinto-oikeuden 25.1.2024 tekemä muutoksenhaun kohteena oleva päätös on kumottava. Edelleen Espoon kaupunginvaltuuston 12.6.2023 tekemä päätös § 68 on kumottava.

## **4. Vaatimusten perustelut**

Aiemmin ja edellä esitettyä täydennetään lainvoimaisen yleiskaavan tarkemmalla esittelyllä ja vireillä olevan yleiskaavan taustoituksella joiden jälkeen esitetään yhteenveto vaatimusten perusteluista.

## 4.1. Espoon eteläosien yleiskaava 2030

### 4.1.1. Esittely

Espoon eteläosien yleiskaava muodostuu neljästä osasta:

1. Kaavakartta (Liite 8)
2. Kaavamerkinnät ja -määräykset (Liite 9)
3. Selostus (Liite 10)
4. Selostuksen liitteet (Liite 11)

Kaavakartassa esitetään tarkkarajaisesti mm. aluevarausten pääkäyttötarkoitus. Tämä poikkeaa esimerkiksi Helsingissä käytetystä niin sanotusta pikselikaavasta missä aluevarauksia ei ole rajattu tarkasti. Ote yleiskaavan kaavakartasta kattaen TP-alueen, jonka sisälle rajautuu valituksen aiheena oleva asemakaavan muutos:



Kaavamerkinnöissä aluevaraukset luokitellaan kolmeen luokkaan:



### Nykyisellään säilyvät alueet

osoitetaan umpivärillä. Väri ja kirjaintunnus osoittavat käyttötarkoituksen. Alueen asemakaavaa muutettaessa turvataan nykyisen rakennuskannan säilyminen ja ympäristökuvaan soveltuva kehittäminen.



### Kehitettävät alueet

osoitetaan ruudutettuina. Väri ja kirjaintunnus osoittavat käyttötarkoituksen. Asemakaavoituksella pyritään alueen toimivuuden (mm. palvelujen säilyminen) varmistamiseen lisärakentamisella sekä joukkoliikenteen toimintaedellytysten parantamiseen.



### Uudet ja olennaisesti muuttuvat alueet

osoitetaan värittöminä. Alueiden käyttötarkoitus on osoitettu kirjainyhdistelmällä. Alueen ottaminen yleiskaavassa suunniteltuun käyttöön on tarkoitettu perustavaksi asemakaavaan.

Käsiteltävänä oleva TP-alue on osoitettu umpivärillä eli sen on suunniteltu säilyvän nykyisellään. Kuvauksen mukaan *“Alueen asemakaavaa muutettaessa turvataan nykyisen rakennuskannan säilyminen ja ympäristökuvaan soveltuva kehittäminen”*.

Edelleen kaavamerkinnöissä määritellään aluevarausten pääkäyttötarkoitus:



### Työpaikka-alue

Alue varataan ensisijaisesti yksityisille palveluille, hallinnolle ja liiketoiminnalle. Alueella voidaan sallia myös koulutus-, majoitus- ja ravitsemustiloja sekä alueelle soveltuvaa teollisuutta ja varastointia. Työpaikkarakentamisen tulee olla ympäristövaikutuksiltaan liike-, toimisto- ja näihin verrattavia tiloja.

Kaavamerkintöjen ja -määräysten mukaan *“yleiskaavakarttaa ja -määräyksiä täydentää yleiskaavan selostus”*. Selostuksen mukaan siinä *“kuvataan yleiskaavan tavoitteet, maankäyttöratkaisut ja niiden vaikutusten arviointi sekä työn kulku. Selostus auttaa tulkitsemaan kaavan sisältöä”*.

Selostuksen (Liite 10, sivu 36) mukaan Tapiolan suuralueella varaudutaan 12 200 työpaikan lisäykseen vuoteen 2030 mennessä. Poistuvia työpaikka-alueita Tapiolan suuralueella ei tunnisteta muita kuin osa Turvesuon työpaikka-alueesta. Käsiteltävänä olevan TP-alueen ympäristöä kuvataan selostuksessa näin:

*“Otaniemi-Länsiväylä-Kilo-Kehä II teknologiavyöhykettä kehitetään korkeaan osaamiseen perustuvana yritystoiminnan syntymis- ja sijoituspaikkana. Viime aikoina on pyritty parantamaan juuri em. yritysten syntymistä ja kasvumahdollisuuksia. Tällaisilla yrityksillä taipumus keskittyä toistensa läheisyyteen sekä synnyttää paikallisia verkostoja. Verkostoituneiden yritysten yhteinen positiivinen vaikutus on lisäksi suurempi kuin yritysten toimiessa yksin.”*

Aivan käsiteltävänä olevan TP-alueen lähellä Otaniemessä varaudutaan eri toimintojen, mukaan lukien työpaikat ja asuminen, yhdistämiseen saman aluevarauksen sisällä:

*“Otaniemen alue käsittää tiedeyhteisön Otaniemen ytimessä, yritysalueet, asuinalueet sekä palveluvyöhykkeen Otaniemen keskustassa. Julkisten palvelujen varaukset (PY) mahdollistavat korkeakoulualan tiedeyhteisön ja työpaikka-alueen monipuolisen kehittämisen siten, että varsinaisten julkisten palvelujen lisäksi alueelle on tarkoitus sijoittaa tätä pääkäyttötarkoitusta tukien työpaikkoja ja asuntoja.”*

#### **4.1.2. Haitta pääkäyttötarkoitukselle**

Yleiskaavan mukaan:

*“Yleiskaava osoittaa kunkin alueen pääasiallisen käyttötarkoituksen. Pääkäyttötarkoituksen ohella alueella sallitaan myös muuta maankäyttöä, mikäli se ei aiheuta haittaa alueen pääkäyttötarkoitukselle.”*

Yleiskaavan missään osassa ei määritellä tai kuvailla tarkemmin mitä haitalla tarkoitetaan. Erityisesti ei ole määritelty mitään prosentuaalista osuutta mikä aluevarauksen pinta-alasta on mahdollista käyttää pääkäyttötarkoituksesta poikkeavaan tarkoitukseen haittaamatta pääkäyttötarkoitusta.

Yksinkertaisimmillaan haitta on sitä kun pääkäyttötarkoituksen mukainen käyttö estyy kun aluetta käytetään muuhun tarkoitukseen. Haitta alkaa siitä kun muu käyttö alkaa ja haitta lisääntyy muun käytön lisääntyessä. Haitta ei ala siitä kun pääkäyttötarkoitus estyy kokonaan aluevarauksen alueella.

Tarkemmin tarkasteltuna haitta ei lisäänty lineaarisesti muun käytön lisääntyessä. Esimerkiksi työpaikka-alueella edellä kuvatut yleiskaavan tavoitteet yritysten keskittymisestä toistensa läheisyyteen ja yritysten verkostoitumisesta voivat jäädä toteutumatta jos yrityksille ei ole tarpeeksi tilaa työpaikka-alueen pienuuden takia. Näin voi käydä vaikka muun käytön osuus suhteessa pääkäyttötarkoitukseen ei nouse yli puoleen tai mihinkään muuhun ennalta asetettuun raja-arvoon.

Yritysten keskittymiseen ja verkostoitumiseen liittyvien tavoitteiden toteutumista ei ole selvitetty kun on laadittu käsiteltävänä olevaa asemakaavan muutosta. Näin ei ole tehty myöskään aiemmin samalle TP-alueelle hyväksytyjen viiden asemakaavan muutokset kohdalla. Niiden ei osalta ei ole selvitetty toteutunutta haittaa alueen pääkäyttötarkoitukselle. Käsiteltävänä olevan asemakaavan muutoksen osalta ei ole selvitetty arvioitua haittaa pääkäyttötarkoitukselle. Ei ole selvitetty miten käsiteltävänä olevan TP-alueen työpaikkojen määrä on kehittynyt. Ei ole selvitetty mitään muutakaan alueen pääkäyttötarkoitukseen liittyvää tekijää (käyttöaste, hintakehitys, haluttavuus laajemmin jne.).

Käsiteltävänä olevassa päätöksessä (Liite1, sivu 3) todetaan:

*“Metsäpojankujan alueella on vähitellen muutettu epäkuranteiksi käyneitä työpaikkatontteja asuinkäyttöön. Tämän ei ole katsottu aiheuttavan merkittävää haittaa yleiskaavan pääkäyttötarkoitukselle.”*

Ensiksi: tämä katsominen ei perustu mihinkään selvitykseen vaan arvioon mitä ei perustella millään tavalla. Toiseksi: yleiskaavan määräys kuuluu: *“mikäli se ei aiheuta haittaa alueen pääkäyttötarkoitukselle”*. Siinä ei siis ole merkittävää-sanaa. Työpaikka-alueen muuttamisen asuinkäyttöön kuudella asemakaavan muutoksella on siis katsottu aiheuttavan haittaa, mutta haitan ei ole katsottu olevan merkittävää. Kun otetaan huomioon vielä kolme valmisteilla olevaa asemakaavan muutosta samalle TP-alueelle niin yhteensä yhdeksällä samansisältöisellä



asemakaavan muutoksella vaikeutetaan kokonaishaitan arviointia. Vaikka ensimmäisen ja toisen asemakaavan muutoksen osalta haitta ei olisi ollut merkittävää niin käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta olennaista on onko se sitä kuuden asemakaavamuutoksen yhteisvaikutuksena.

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n 1 momentin mukaan:

*“Kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitetessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus.*

*Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvittävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.”*

Käsiteltävänä olevassa tapauksessa ei ole siis tehty tutkimuksia tai selvityksiä asuinrakentamisen aiheuttamasta haitasta pääkäyttötarkoitukselle. Haitta on todettu, mutta sen ei ole katsottu olevan merkittävää perustelematta tätä mitenkään.

### **4.1.3. Yleiskaavan yhteenveto**

Tarkkarajaisessa yleiskaavassa aluevarausten pääkäyttötarkoitukset eivät jatku tai laajene alueelta toiselle. Yleiskaava tarjoaa lukuisia tapoja muuttaa alueiden käyttötarkoituksia ja laajentaa määriteltyjä käyttötarkoituksia:

- Luokittelu:
  - Nykyisellään säilyvät alueet
  - Kehitettävät alueet
  - Uudet ja olennaisesti muuttuvat alueet
- Pääkäyttötarkoituksen lisäksi sallitut käyttötarkoitukset
- Käyttötarkoitusten vielä laajempi yhdistäminen (kuten esimerkiksi Otaniemessä)

Kaikesta tästä huolimatta yleiskaavassa ei ole millään tavalla varauduttu asuinrakentamiseen käsiteltävänä olevalla TP-alueella.

## **4.2. Espoon yleiskaava 2060**

Koko Espoon kattava yleiskaava, joka tähtää vuoteen 2060 on tullut vireille 7.9.2022. Tarve uudelle yleiskaavalle on muodostunut kun on tarkisteltu nykyisten yleiskaavojen ajantasaisuutta.

### **4.2.1. Espoon yleiskaavojen ajantasaisuuden tarkistaminen**

Espoon kaupunginhallitus käsitteli 20.6.2022 § 220 kohdalla Espoon yleiskaavojen ajantasaisuuden tarkistamista. Otteita kokouksen pöytäkirjasta kyseisestä kohdasta (Liite 12, sivu 40):

*“Uutta liike- ja toimitilaa on kaavoitettu mm. kaupunkikeskuksiin, Keilaniemeen ja Lommilaan. Samaan aikaan työpaikka-alueita on muutettu asumiseen asemakaavan muutoksilla. Viimeisen viiden vuoden aikana varanto on vähentynyt noin 9 %.”*

Edelleen (Liite 12, sivu 42):

*“Espoossa joudutaan usein perustelemaan asemakaavahankkeiden poikkeamista yleiskaavasta. Pienin erin tehtävät poikkeamiset yleiskaavasta tai pienialaiset osayleiskaavat eivät mahdollista kokonaiskuvan hahmottamista. Kun perustellaan yksittäisiä yleiskaavasta poikkeavia asemakaavahankkeita, vaikutuksia suhteessa kokonaisuuteen on vaikea tunnistaa.”*

Edelleen (Liite 12, sivu 42):

*“Asemakaavahankkeiden edistämiseen yleiskaavan vireilletulo ei vaikuta. Jos yleiskaava on vanhentunut eikä yleiskaavatasoisia selvityksiä ole, yleiskaavasta poikkeavia asemakaavoja on joka tapauksessa vaikea perustella, oli yleiskaavaprosessi vireillä tai ei.”*

Edelleen (Liite 12, sivu 42):

*“Maankäyttö- ja rakennuslain 36 §:n mukaan kunnan tulee huolehtia tarpeellisesta yleiskaavan laatisesta ja sen pitämisestä ajan tasalla. Espoon yleiskaavojen kokonaisuus ei kaikilta osin täytä tätä vaatimusta. Asemakaavoituksessa on usein tarve poiketa voimassa olevasta yleiskaavasta sekä tarve laatia osayleiskaavoja ja maankäyttötarkasteluita erityisesti alueilla, joilla on muutospaineita tai ns. kasvun vara on käytetty loppuun. Yleiskaavan vastaisuus on riski asemakaavapäätösten pysyvyydelle muutoksenhaussa ja ajantasainen yleiskaava puolestaan sujuvoittaa asemakaavoitusta ja säästää pitkällä aikavälillä kaupunkisuunnittelun resursseja.”*

Edelleen (Liite 12, sivu 43):

*“Kaupungin elinvoiman ja työpaikkojen määrän turvaamiseksi on tarpeen laatia kestävä kasvua tukeva kokonaissuunnitelma yleiskaavojen ajantasaistamiseksi. Useilla voimassa olevien yleiskaavojen mukaisilla työpaikka-alueilla ilmenee jatkuvasti painetta kehittää vajaakäyttöisiä kiinteistöjä johonkin muuhun käyttöön, pääasiassa asumiseen. Lukuisten pienten asemakaavamuutosten myötä kokonaiskuva maankäytöstä hämärtyy, ja kaupungin työpaikkaomavaraisuus ja kilpailukyky ovat vaarassa heikentyä. Käyttötarkoituksen muutoksia tulisikin asemakaavoittaa tuoreen yleiskaavan pohjalta, jotta voidaan turvata työpaikkojen riittävä määrä koko Espoon tasolla ja myös osoittaa uusia työpaikkavarauksia houkutteleviin sijainteihin.”*

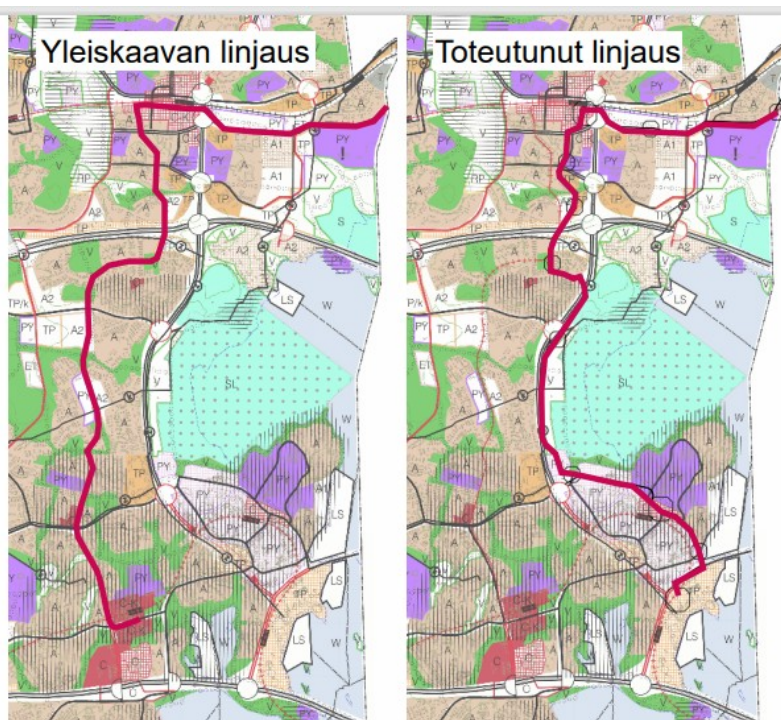
Lisäksi pöytäkirjan liitteenä olevasta taustaselvityksestä (Liite 13, sivu 4):

*“Yleiskaavasta poiketen on toteutettu mm. Raide-Jokerin linjaus, Metron linjaus ja sen asemat Niittykummussa ja Tapiolan urheilupuistossa sekä työpaikka-alueiden muutoksia asumiseen”*

Esimerkki yleiskaavan vanhentuneisuudesta, käsiteltävänä oleva TP-alue sijaitsee kuvan keskellä (Liite 13, sivu 6):

## Raide-Jokeri

- Voimassa oleva yleiskaava ohjaa maankäyttöä toteutumattoman linjauksen mukaisesti
- Linjan ympäristön maankäyttöä on tarpeen tarkastella Raide-Jokerin toteutuneeseen linjaukseen perustuen



Ja edelleen (Liite 13, sivu 12):

*“Toistuva poikkeaminen vanhentuneesta yleiskaavasta on riski asemakaavapäätösten pysyvyyden kannalta. Ilman selvitettyä ja ajantasaista kokonaiskuvaa ei aina voida osoittaa asemakaavan sopeutuvan yleiskaavan kokonaisuuteen ja täyttävän maankäyttö- ja rakennuslain sisältövaatimuksia.”*

### 4.2.2. Yhteenveto Espoon yleiskaavojen ajantasaisuudesta

Espoon nykyisten yleiskaavojen on todettu olevan siinä määrin vanhentuneita etteivät ne kaikilta osin täytä maankäyttö- ja rakennuslain 36 §:n mukaista vaatimusta pitää yleiskaava ajan tasalla. Tämän takia uusi vuoteen 2060 tähtäävä yleiskaava on tullut vireille 7.9.2022.

Esimerkkinä vanhentuneesta yleiskaavasta on annettu Espoon eteläosien yleiskaava käsiteltävänä olevan TP-alueen ympäristössä. Lisäksi lukuisissa kohdassa on todettu, että lainvoimaisten yleiskaavojen työpaikka-alueita on muutettu asumiseen asemakaavan muutoksilla. Tämän on todettu olevan ongelma koska *“yleiskaavan vastaisuus on riski asemakaavapäätösten pysyvyydelle muutoksenhaussa”*. Edelleen ongelmaksi on tunnistettu, että *“lukuisten pienten asemakaavamuutosten myötä kokonaiskuva maankäytöstä hämärtyy, ja kaupungin työpaikkaomavaraisuus ja kilpailukyky ovat vaarassa heikentyä”*. Ongelmien välttämiseksi ehdotetaan, että *“käyttötarkoituksen muutoksia tulisikin asemakaavoittaa tuoreen yleiskaavan pohjalta, jotta voidaan turvata työpaikkojen riittävä määrä koko Espoon tasolla ja myös osoittaa uusia työpaikkavarauksia houkutteleviin sijainteihin”*.

Kaikki edellä kuvatut ongelmat koskevat myös käsiteltävänä olevaa TP-aluetta. Jo hyväksytyjen kuuden asemakaavan muutoksen ja kolmen valmisteilla olevan asemakaavan muutoksen suuri määrä pienellä alueella on osoitus siitä ettei nykyinen yleiskaava ole ollut riittävästi ohjeena niiden laadinnassa. Edellä esitetyn perusteella tämä on ollut tiedossa laadittaessa käsiteltävänä olevaa asemakaavan muutosta, mutta se on jätetty huomiotta koska vaikka riski asemakaavapäätöksen kumoamiselle muutoksenhaussa on tunnistettu niin riskin toteutumisen todennäköisyys on arvioitu niin pieneksi ettei se ole estänyt hyväksymästä yleiskaavan vastaista asemakaavan muutosta.

### 4.3. Vaatimusten perusteluiden yhteenveto

Maankäyttö- ja rakennuslain 42 §:n 1 momentin mukaan yleiskaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. Saman pykälän 2 momentin mukaan viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta yleiskaavan toteutumista.

Maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 1 momentin mukaan asemakaavaa laadittaessa on maakuntakaava ja oikeusvaikutteinen yleiskaava otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään.

Alueella voimassa olevan Espoon eteläosien yleiskaavan yleisten kaavamääräysten mukaan kaava osoittaa kunkin alueen pääasiallisen käyttötarkoituksen. Pääkäyttötarkoituksen ohella alueella sallitaan myös muuta maankäyttöä, mikäli se ei aiheuta haittaa alueen pääkäyttötarkoitukselle. Yleiskaavassa nyt kyseessä oleva asemakaava-alue on osoitettu kokonaan työpaikka-alueeksi (TP). Asemakaavamuutoksessa muutosalue on osoitettu kokonaan asuinkerrostalojen korttelialueeksi (AK) eikä alueelle ole osoitettu yleiskaavan pääkäyttötarkoituksen mukaisia työpaikka-alueita.

Yleiskaavan TP-aluetta koskevassa kaavamääräyksessä ei ole erikseen sallittu asuinrakentamista. Kaavamääräyksen mukaan alue on varattu ensisijaisesti työpaikka-alueeksi minkä lisäksi alueella voidaan sallia myös koulutus-, majoitus- ja ravitsemustiloja sekä alueelle soveltuvaa teollisuutta ja varastointia. Aluetta koskeva yleiskaavamääräys sallii toissijaisesti ja pääkäyttötarkoituksen ohella muunkinlaista rakentamista kuin työpaikkojen tiloja, mikäli se ei aiheuta haittaa alueen pääkäyttötarkoitukselle. Kun otetaan huomioon kaupunginvaltuuston päätöksellä hyväksytty asemakaavamuutos, jossa muutosalue on osoitettu kokonaan asuinrakentamiseen, sekä kaupunginvaltuuston viisi aiemmin hyväksymää samansisältöistä asemakaavamuutosta, on selvää, että alueelle asemakaavassa osoitettu maankäyttö poikkeaa kokonaisuudessaan alueen yleiskaavassa varatusta pääasiallisesta käyttötarkoituksesta ja muuttaa alueen perusratkaisua toiseksi kuin mitä yleiskaavalla on tarkoitettu. Kun otetaan huomioon suunnittelun sijainti ja sille valituksenalaisella päätöksellä osoitettu asuinrakentamisen määrä, tulee näin merkittävä poikkeaminen yleiskaavasta suunnitella yleiskaavan muutoksella, jolloin voidaan ottaa laajemmin huomioon alueen sijoittuminen muuhun yhdyskuntarakenteeseen sekä muut maankäytön tarpeet.

Edellä sanotun perusteella on selvää, että yleiskaava ei ole ollut maankäyttö- ja rakennuslain 42 §:n 1 momentissa ja 54 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla ohjeena asemakaavaa laadittaessa. Helsingin hallinto-oikeuden 25.1.2024 tekemä muutoksenhaun kohteena oleva päätös on näin ollen kumottava. Edelleen Espoon kaupunginvaltuuston 12.6.2023 tekemä päätös § 68 on kumottava.

## 5. Liitteet

Liite 1: Helsingin hallinto-oikeuden päätös 25.1.2024 (Tietäjänkulma), Dnro 3413/03.04.04.04.16/2023

Liite 2: Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen valitusosoitus 25.1.2024

Liite 3: Helsingin hallinto-oikeuden päätös 13.4.2023 (Metsänpojanpolku), Dnro 4356/03.04.04.04.16/2022

Liite 4: Helsingin hallinto-oikeuden päätös 27.6.2023 (Mäkkylänkuja), Dnro 3162/03.04.04.16/2022

Liite 5: MAL-sopimuksen liite 2: asuntotuotannon tavoitteet sopimuskaudella 2020-2023

Liite 6: STT:n julkaisema Espoon tiedote 25.1.2024 (Espooseen valmistui kolmatta vuotta peräkkäin yli 5000 asuntoa)

Liite 7: Espoon kaupunkisuunnittelun työohjelma 2024 (luonnos), hyväksytty kaupunkisuunnittelulautakunnan kokouksessa 14.2.2024 , (liitteessä on ainoastaan Tapiolan suunnittelualue koska koko työohjelma ylittää yksittäisen tiedoston enimmäiskoon sähköisessä asiointipalvelussa)

Liite 8: Espoon eteläosien yleiskaava 2030, kaavakartta

Liite 9: Espoon eteläosien yleiskaava 2030, kaavamerkinnot ja -määräykset

Liite 10: Espoon eteläosien yleiskaava 2030, selostus

Liite 11: Espoon eteläosien yleiskaava 2030, selostuksen liitteet

Liite 12: Espoon kaupunginhallituksen kokouspöytäkirja 20.6.2022

Liite 13: Espoon kaupunginhallituksen kokouspöytäkirjan 20.6.2022 liite: Yleiskaava taustaselvitykset 6.6.2022

## **6. Valittajan nimi ja yhteystiedot**

