

Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavaa koskevasta Helsingin hallinto-oikeuden päätöksestä

Maakuntahallitus 25.10.2021 § 128
140/06.01.03/2021

Tiivistelmä

Maakuntahallitukselle esitetään, että se hakee valituslupaa sekä muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta Helsingin hallinto-oikeuden (HaO) Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavasta 24.9.2021 antamaan päätökseen. Muutoksenhaku on tarpeen, koska hallinto-oikeuden päätös ei mahdollista yksiselitteistä tulkintaa, eikä perustu kaikilta osin valituksissa esitettyihin vaatimuksiin. Päätös johtaa siihen, ettei voimassa oleva maakuntakaava perustu uusimpiin selvityksiin. Päätös myös muuttaa oleellisesti kaupan suunnitteluratkaisua.

Selostus

Helsingin hallinto-oikeus (HaO) on 24.9.2021 antanut päätöksensä (H4584/2021) Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan hyväksymisestä tehdyistä valituksista. Päätös on annettu julkipanon jälkeen ja 30 päivän valitusaika päättyy 25.10.2021. Päätöksellään HaO osittain kumosi Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan.

Valituslupa ja muutoksenhaun kohteet

Maakuntahallitukselle esitetään, että Uudenmaan liitto hakee korkeimmalta hallinto-oikeudelta valituslupaa sekä muutosta HaO:n kaavan sisältöä koskeviin seuraaviin kumoamispäätöksiin:

1. Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavan luonnonsuojelualueiden merkintöjen kumoaminen
2. Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavan Natura 2000 -alueiden merkintöjen kumoaminen
3. taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden kaavamääräyksen osaan, joka koskee vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alarajoja muualla kuin pääkaupunkiseudulla

Valituslupahakemuksen/valituksen lähtökohtana on, että HaO:n päätös on yllä kuvattuja kumoamispäätöksiä koskevilta osin kumottava lainvastaisena ja saatettava Itä-Uudenmaan maakuntakaavaa koskeva hyväksymispäätös voimaan sellaisena kuin Uudenmaan maakuntavaltuusto on sen hyväksynyt.

Uudenmaan liiton valitus kohdistuu hallinto-oikeuden hyväksymiin luonnonsuojeluyhdistyksen ja Uudenmaan ELY-keskuksen valituksiin. Muilta osin liitto tyytyy hallinto-oikeuden päätökseen.

Muutoksenhaun ja valitusluvan hakemisen perusteet

Muutoksenhaku on tarpeen, koska HaO:n päätös ei mahdollista yksiselitteistä tulkintaa, eikä perustu kaikilta osin valituksissa esitettyihin vaatimuksiin. Päätös johtaa siihen, että voimassa oleva maakuntakaava ei perustu uusimpiin selvityksiin suojelualueiden, Natura 2000-alueiden ja kaupan osalta. Päätös myös muuttaa oleellisesti kaupan suunnitteluratkaisua.

Hallinto-oikeuden päätös on syytä saattaa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi:

- koska päätös ei mahdollista yksiselitteistä tulkintaa ja lisäksi siihen sisältyy joitakin epä johdonmukaisuuksia
- lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi

Lisäksi on tarpeen tutkia, onko HaO kumoamispäätöksellään tosiasiallisesti käyttänyt maakunnan liitolle kuuluvaa toimivaltaa päättäen maakuntakaavan sisällöstä.

Valitusluvan saaminen on tarpeen lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa sekä oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi. Lisäksi asialla on suuri merkitys yleisen edun kannalta. Maakuntakaavassa nyt kysymyksessä oleviin maakunnallisesti ja osin valtakunnallisesti merkittäviin asioihin liittyvillä juridisilla linjauksilla on merkitystä paitsi Uudenmaan myös muiden maakunnan liittojen kaavoitusta koskevien ratkaisujen kannalta.

Asialla on merkitystä myös maakuntakaavoitusta koskevan oikeuskäytännön yhtenäisyyden ja oikeusvarmuuden vuoksi muun muassa sen arvioimisessa, miltä osin maakunnan liitto voi käyttää harkintavaltaansa luonnonsuojeluun ja Natura 2000 -alueisiin liittyvien kaavamerkintöjen esittämisessä. Lisäksi on syytä tutkia, onko HaO kumonnut maakuntakaavan vain niillä perusteilla, joilla kumoamista on valituksissa vaadittu.

Uudenmaan liiton toimiston valmisteleva valituslupahakemus- ja valituskirjelmä korkeimpaan hallinto-oikeuteen on tämän pykälän liitteenä. Siinä on kuvattu valituslupahakemuksen perustelut sekä yksityiskohtainen valituksen sisältö.

Asian tausta

Maakuntavaltuusto on 25.8.2020 § 21 hyväksynyt Uusimaa- kaava 2050 kokonaisuuteen kuuluvan Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan sekä kumonnut voimassa olevat Uudenmaan maakuntakaavat siltä osin kuin ne sijoittuvat Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan alueelle, lukuunottamatta 4. vaihemaakuntakaavan tuulivoiman tuotantoon soveltuvia alueita sekä paikallista tuulivoimaa koskevaa suunnittelusuositusta, jonka viimeinen virke kumotaan.

Maakuntavaltuuston päätöksestä tehtiin 6 valitusta Helsingin hallinto-oikeuteen, jonne maakuntahallitus jätti oman lausuntonsa 1.2.2021. Valittajat ovat vaatineet valituksissa mainituin osin päätöksen kumoamista lainvastaisena sekä kumoamaan, muuttamaan tai poistamaan kaavamerkintöjä tai vaihemaakuntakaavan palauttamista uuteen valmisteluun. Lisäksi on vaadittu täytäntöönpanokieltojen asettamista.

Päätöksellään 24.9.2021 HaO hylkäsi valitukset suurelta osin, mutta kumosi Itä-Uudenmaan maakuntakaavan osittain:

”Hallinto-oikeus kumoaa maakuntakaavan hyväksymistä koskevan päätöksen Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri ry:n (valitus 3) valituksesta siltä osin kuin päätöksellä on kumottu kaavaselostuksen liitteessä 3 ”Kumottavat merkinnät” esitettyllä tavalla voimassa olleissa maakuntakaavoissa ollut ominaisuusmerkintä ”Natura 2000 -verkostoon kuuluva tai ehdotettu alue” mainittujen osa-alueiden osalta. Mainittujen alueiden osalta voimaan jää siten aiempien maakuntakaavojen

kaavakartoilla oleva ominaisuusmerkintä ”Natura 2000 -verkostoon kuuluva tai ehdotettu alue”.

Hallinto-oikeus kumoo maakuntakaavan hyväksymistä koskevan päätöksen Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri ry:n (valitus 3) valituksesta siltä osin kuin sillä on kumottu aiemmissa maakuntakaavoissa olleet luonnonsuojelualueita koskevat merkinnät. Mainittujen alueiden osalta jää siten kokonaisuudessaan voimaan aiemmissa maakuntakaavoissa olevat luonnonsuojelualueet.

Hallinto-oikeus kumoo maakuntakaavan hyväksymistä koskevan päätöksen Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valituksesta (valitus 4) taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevan suunnittelumääräyksen viimeisen kappaleen määräyksen, joka koskee merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alarajoja muilla kuin pääkaupunkiseudulla sijaitsevilla taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä, osalta.”

HaO hylkäsi valitukset kaikilta muilta osin sekä päätti 22.1.2021 annetun täytäntöönpanokiellon voimassaolon siltä osin kuin valitukset on hylätty. Lisäksi se hylkäsi valittajien oikeudenkäyntikuluvaatimukset.

Maankäyttö- ja rakennuslain 188 § nojalla kaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen haetaan muutosta kunnallisvalituksella valittamalla hallinto- oikeuteen siten kuin kuntalaissa säädetään. Sama koskee jatkovalitusta hallinto-oikeuden päätöksestä. Kuntalain 135 § nojalla valitus on mahdollista tehdä ainoastaan laillisuusperusteilla.

Kuntalain 142 § nojalla hallinto-oikeuden antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valitusluvan saamiseksi tulee esittää hallintoprosessilain 111 §:ssä edellytetty yksilöity perustelu. Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallintotuomioistuimen päätöksestä.

Maankäyttö- ja rakennuslain 191 § nojalla vain maakunnan liitolla ja kunnilla on oikeus hakea muutosta hallinto-oikeuden päätökseen, jolla hallinto-oikeus on kumonnut maakuntakaavan.

Kaavoituspäällikkö Ilona Mansikka esittelee asiaa maakuntahallituksen kokouksessa.

Päätösesitys:

- Maakuntahallitus päättää yllä selostusosassa mainituin perusteluin
- merkitä tiedoksi Helsingin hallinto-oikeuden Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavasta 24.9.2021 antaman päätöksen
 - hakea korkeimmalta hallinto-oikeudelta valituslupaa sekä muutosta hallinto-oikeuden päätökseen selostusosassa mainituin osin
 - hyväksyä liitteenä olevan valituslupahakemus- ja valituskirjelmän
 - tarkastaa pöytäkirjan kokouksessa.

Käsittely:

Käsittelyn aikana maakuntajohtaja teki seuraavan lisäyksen pohjaehdotukseensa:

- oikeuttaa Uudenmaan liiton toimiston tekemään asiakirjoihin teknisluontoisia korjauksia.

Päätös:

Maakuntahallitus päätti yllä selostusosassa mainituin perusteluin

- **merkitä tiedoksi Helsingin hallinto-oikeuden Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavasta 24.9.2021 antaman päätöksen**
- **hakea korkeimmalta hallinto-oikeudelta valituslupaa sekä muutosta hallinto-oikeuden päätökseen selostusosassa mainituin osin**
- **hyväksyä liitteenä olevan valituslupahakemus- ja valituskirjelmän**
- **oikeuttaa Uudenmaan liiton toimiston tekemään asiakirjoihin teknisluontoisia korjauksia.**
- **tarkastaa pöytäkirjan kokouksessa.**

Lisätiedot:

Vastuujohtaja Paula Autioniemi
Asiantuntijat Ilona Mansikka, Tero Suursalmi