

# Korkeimman hallinto-oikeuden päätökset Uusimaa-kaava 2050 kokonaisuuteen kohdistuneista valituksista

Maakuntahallitus 27.03.2023 § 33  
140/06.01.03/2021

## Tiivistelmä

Korkein hallinto-oikeus (KHO) on 13.3.2023 antanut päätökset Helsingin hallinto-oikeuden (HaO) 24.9.2021 päätöksistä, jotka koskivat Uusimaa-kaava 2050 kokonaisuutta. Maakuntahallitus oli yksi muutoksenhakijoista.

KHO:n päätösten myötä Helsingin seudun ja Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavat tulivat kokonaisuudessaan maakuntavaltuuston päätösten mukaisina lainvoimaisiksi. Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaava tuli lainvoimaiseksi maakuntavaltuuston päätöksen mukaisesti lukuun ottamatta taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen suunnittelumääräyksen viimeistä kappaletta, jonka HaO oli kumonnut.

Maakuntahallitukselle esitetään, että se päättää merkitä KHO:n päätökset Uusimaa-kaava 2050 kokonaisuuteen kohdistuneista valituksista tiedoksi sekä saattaa päätökset edelleen maakuntavaltuustolle tiedoksi.

## Selostus

Uusimaa-kaava 2050 on maakuntakaavakokonaisuus, joka koostuu kolmesta oikeusvaikutteisesta kaavasta. Helsingin seudun, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavat kattavat koko Uudenmaan 26 kunnan alueen lukuun ottamatta Östersundomin aluetta, jolle on tehty erillinen maakuntakaava.

KHO on päätöksillään 13.3.2023 ratkaissut HaO:lle 24.9.2021 jätetyt valitukset. **Uusimaa-kaavan kokonaisuuteen sisältyvät kolme vaihemaakuntakaavaa ovat nyt lainvoimaisia.** Kaavakokonaisuus korvaa aiemmin voimassa olleet maakuntakaavat, lukuun ottamatta Östersundomin alueen maakuntakaavaa ja 4. vaihemaakuntakaavan tuulivoimaratkaisua.

KHO myönsi maakuntahallitukselle valitusluvan sen lokakuussa 2021 tekemän hakemuksen perusteella. Maakuntahallituksen muutoksenhausta johtuen

- KHO Kumosi **kaikkien vaihemaakuntakaavojen** osalta HaO:n päätökset koskien aiempien maakuntakaavojen luonnonsuojelualueiden sekä Natura 2000-alueiden merkintöjen kumoamista.
- **Helsingin seudun ja Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavojen** osalta KHO kumosi myös HaO:n päätökset koskien taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden kaavamääräyksen viimeistä kappaletta, joka koskee merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alarajoja muualla kuin pääkaupunkiseudulla.

Näin ollen Helsingin seudun ja Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavat saivat lainvoiman kokonaisuudessaan maakuntavaltuuston päätösten mukaisina.

- **Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan** osalta KHO pysytti voimassa HaO:n päätöksen taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen suunnittelumääräyksen viimeisen kappaleen kumoamisesta.

Muilta osin Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaava sai lainvoiman maakuntavaltuuston päätöksen mukaisena.

Asiaan liittyvät päätökset löytyvät KHO:n verkkosivuilta:

Helsinki:

[KHO:2023:24 - Korkein hallinto-oikeus](#)

Itä:

[Muu päätös 755/2023 - Korkein hallinto-oikeus \(kho.fi\)](#)

Länsi:

[Muu päätös 756/2023 - Korkein hallinto-oikeus \(kho.fi\)](#)

## Asian tausta

Maakuntakaavatyö käynnistyi maakuntahallituksen päätöksellä toukokuussa 2016. Maakuntavaltuusto hyväksyi Uusimaa-kaava 2050 kokonaisuuteen kuuluvat Helsingin seudun, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavat elokuussa 2020. Samalla se kumosi voimassa olevat Uudenmaan maakuntakaavat siltä osin kuin ne sijoittuvat vaihemaakuntakaavojen alueelle, lukuun ottamatta 4. vaihemaakuntakaavan tuulivoima tuotantoon soveltuvia alueita sekä paikallista tuulivoimaa koskevaa suunnittelusuositusta, jonka viimeinen virke kumottiin.

Maakuntavaltuuston päätöksistä tehtiin HaO:een yhteensä 35 valitusta: Helsingin seudun vaihemaakuntakaavasta 22, Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavasta 6 ja Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavasta 7 valitusta. HaO hylkäsi päätöksillään 24.9.2021 valitukset suurelta osin.

HaO kuitenkin kumosi vaihemaakuntakaavat niiltä osin, kuin maakuntakaavojen hyväksymistä koskevat päätökset kumosivat aiemmissa maakuntakaavoissa esitetyt luonnonsuojelualueet sekä Natura 2000 -verkostoon kuuluvia tai ehdotettuja alueita. Lisäksi HaO kumosi taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä koskevan suunnittelumääräyksen viimeisen kappaleen, joka koskee merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden koon alarajoja muilla kuin pääkaupunkiseudulla sijaitsevilla taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä.

Maakuntahallituksen lokakuussa 2021 tekemää valituslupa- ja muutoshakemusta perusteltiin sillä, että HaO:n päätös ei mahdollista yksiselitteistä tulkintaa, eikä perustunut kaikilta osin valituksissa esitettyihin vaatimuksiin. Päätös johtaisi siihen, ettei voimassa oleva maakuntakaava perustuisi uusimpiin selvityksiin sekä muuttaisi oleellisesti kaupan suunnitteluratkaisua. Nähtiin myös tarpeellisena tutkia, onko HaO kumoamispäätöksillään tosiasiallisesti käyttänyt maakunnan liitolle kuuluvaa toimivaltaa päättää maakuntakaavan sisällöstä. Maakuntahallitukselle myönnettiin valituslupa KHO:n välipäätöksillä helmikuussa 2022.

Maakuntahallituksen muutoksenhausta johtuen KHO kumosi kaikkien vaihemaakuntakaavojen osalta HaO:n päätökset, joilla kumottiin aiemmissa maakuntakaavoissa esitettyjen luonnonsuojelualueiden sekä Natura 2000 -verkostoon kuuluvien tai ehdotettujen alueiden kumoamiset.

KHO perusteli päätöstään mm. sillä, että HaO oli päätöksellään muuttanut vaihemaakuntakaavan sisältöä toiseksi kuin kaavan hyväksynyt maakuntavaltuusto oli tarkoittanut ja on siten ylittänyt asiassa toimivaltansa. Edelleen KHO totesi, että kaavaratkaisun voidaan katsoa perustuvan uusien suojelualueiden osoittamisen osalta riittäviin selvityksiin, ja että vaihemaakuntakaavat täyttävät suojelualueiden osalta luonnonarvojen vaalimista koskevat kaavan sisältövaatimukset. KHO:n oikeudellisessa arvioinnissa todettiin myös, että alueen osoittaminen suojelualueeksi maakuntakaavatasolla ei merkitse kohtuutonta haittaa maanomistajalle. Maakuntavaltuuston päätökset suojelualueiden ja Natura 2000-verkostoon kuuluvien alueiden osalta jäävät siten voimaan.

Maakuntahallituksen valituksesta johtuen KHO kumosi Helsingin seudun ja Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan osalta HaO:n päätöksen, jolla kumottiin taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen suunnittelumääräyksen viimeinen kappale. KHO totesi päätöksessään, että ottaen huomioon merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan koon alarajan määrittämistä koskevan sääntelyn yleispiirteisyys, määrittelyyn liittyvät tapauskohtaiset olosuhteet, Helsingin seudun osalta kysymyksessä olevien taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeiden kohdentuminen pääosin suurempiin kuntiin, sekä Porvoon ja Loviisan kohdalla tehdyt selvitykset, on maakuntavaltuusto voinut harkintavaltansa puitteissa päättää seudullisesti merkittävän vähittäiskaupan suuryksikön alarajan olevan 10 000 k-m<sup>2</sup>. Näin ollen Helsingin seudun ja Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavojen osalta maakuntavaltuuston päätös merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksikön koon alarajasta taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeellä jää voimaan.

Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan osalta KHO pysytti HaO:n päätöksen taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeen suunnittelumääräyksen viimeisen kappaleen kumoamisesta. KHO perusteli päätöstään sillä, että selvitysten perusteella ei ole mahdollista varmistua siitä, että vaihemaakuntakaavaratkaisu ohjaa merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumista maankäyttö- ja rakennuslain 71 b §:ssä edellytetyllä tavalla. Suunnittelumääräyksen osittaisen kumoamisen johdosta Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaavan taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeillä tulee noudatettavaksi vaihemaakuntakaavan kauppaa ja elinkeinoja koskeva yleinen suunnittelumääräys, jonka mukaan merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön koon alaraja on 4000 k-m<sup>2</sup>, ellei selvitysten perusteella muuta osoiteta.

Muiden HaO:n päätöksiin muutosta hakeneiden valitusten osalta KHO otti kantaa siihen, oliko olemassa maankäytöllisiä edellytyksiä osoittaa Kirkkonummen ja Espoon rajalle raskaan raideliikenteen varikkoa koskeva kohdemerkintä, oliko suojelualueiden osoittamiselle oikeudellisia perusteita ja noudatettiinko maankäyttö- ja rakennuslain velvoitteita vuorovaikutteisesta kaavoitusprosessista, sekä siihen, täyttikö maakuntakaava viheryhteyksien osoittamisen osalta maakuntakaavalle asetetut sisältövaatimukset. Näitä koskevat valitukset hylättiin.

Helsingin seudun vaihemaakuntakaavasta annettu päätös on julkaistu vuosikirjapäätöksenä, Länsi- ja Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavoja koskevat päätökset on julkaistu muina päätösinä.

Esittelijän päätösesitys:

Maakuntahallitus päättää

- merkitä tiedoksi KHO:n päätökset Uusimaa-kaava 2050 kokonaisuuteen kohdistuneista valituksista
- saattaa KHO:n päätökset edelleen maakuntavaltuustolle tiedoksi.

**Päätös:**

**Maakuntahallitus päätti**

- **merkitä tiedoksi KHO:n päätökset Uusimaa-kaava 2050 kokonaisuuteen kohdistuneista valituksista**
- **saattaa KHO:n päätökset edelleen maakuntavaltuustolle tiedoksi.**

Lisätiedot:

Vastuujohtaja Paula Autioniemi  
Asiantuntijat Ilona Mansikka, Tanja Lamminmäki