



§ 236

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle kaupunginvaltuuston päätöksistä 4.11.2015 § 283 (Kruunusiltaojen liikennesuunnitelma) ja § 284 (Kruunuvuoren joukkoliikenneyhteyden asemakaava nro 12305) tehdyn valituksen täydennyksestä

HEL 2015-013644 T 03 01 01

Päätös

Kaupunginhallitus päätti antaa Helsingin hallinto-oikeudelle seuraavan lausunnon:

Helsingin kaupunki katsoo Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden asemakaavan olevan yhteiskunnallisesti merkittävä kaava ja kohdellaan pyytää hallinto-oikeutta käsittelemään sitä koskevat valitukset ja valituksen täydennyksen kiireellisinä.

Helsingin kaupunginvaltuusto on 4.11.2015 (§ 283) hyväksynyt asemakaavaehdotukseen nro 12305 liittyvän liikennesuunnitelman nro 6436-32 välillä Kruunuvuorenranta – Nihti tulevan jatkosuunnittelun pohjaksi.

Helsingin kaupunginvaltuusto on 4.11.2015 (§ 284) hyväksynyt 19. kaupunginosan (Mustikkamaa-Korkeasaari) virkistys-, vesi- ja katualueiden, 42. kaupunginosan (Kulosaari) vesialueen, 49. kaupunginosan (Laajasalo) puisto-, lähivirkistys-, vesi- ja katualueen asemakaavan ja 10. kaupunginosan (Sörnäinen) vesi- ja satama-alueen, 19. kaupunginosan (Mustikkamaa-Korkeasaari) eläintarha-alueen ja vesialueiden asemakaavan muutoksen 4.11.2014 päivätyn ja 12.5.2015 muutetun piirustuksen nro 12305 mukaisena ja asemakaavaselostuksesta ilmevin perustein.

Helsingin kaupunginhallitus päätti 15.2.2016 § 153 antaa Helsingin hallinto-oikeudelle lausunnon yllä mainittuihin päätöksiin kohdistuneiden valitusten johdosta. Kaupunginhallituksen lausunto liitteineen on toimitettu Helsingin hallinto-oikeudelle 22.2.2016.

Brändö Seglare r.f., Kulosaarelaiset – Brändöboarna r.y., Helsingin Työväen Pursiseura r.y. ja Marjaniemi-Seura r.y. ovat 5.2.2016 täydentäneet valitustaan Kruunusiltaojen liikennesuunnitelman hyväksymisestä ja Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden asemakaavan hyväksymisestä ja asemakaavan muuttamisesta Helsingin hallinto-oikeudelle.

Täydennyksessä esitetyt lisäperustelut

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



Valituksen täydennyksessä on esitetty, että Kruunusiltaojen arvioidut käyttäjämäärät ovat epärealistiset suhteessa Kruunuvuorenrannan ja lähialueiden asukasmääriin.

Hankkeen taloudellisia vaikutuksia ei ole selvitetty, vaikka MRL 9 §:n 2 momentti edellyttää muiden vaikutusten selvittämistä, mikä sisältää myös taloudelliset vaikutukset. Vaikutusten arviointia ja selvitysten riittävyyden arviointia ei ole mahdollista tehdä, kun hankesuunnitelmaa ei ole laadittu. Eri liikennevaihtoehtojen ja -reittien ja -kustannusten kartoitus ja vertailu on puutteellista. Kustannusten nousun ja liikennemäärien vaihtelun vaikutus selvitys hankkeen kannattavuuteen puuttuu. Riskianalyysi taloudellisista ja yhteiskunnallisista kustannuksista puuttuu.

Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkastelu 2008:ssa (Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston julkaisu 2008:10) esitetty kannattavuuslaskelma on harhaanjohtava, sillä hyötykustannuslaskelmat olisi tullut laatia puhtaasti Kruunusiltaojen osalta. Lisäksi raportista puuttuu lauttavaihtoehdon hyötykustannuslaskelma.

Aineettomat arvot kuten vaikutukset kaupunkikuvaan, maisemaan, luonnonympäristöön, meluun jne. ja niiden merkitys on sivuutettu päätöksenteossa kokonaan.

Liityntä Raide-Jokeriin on sivuutettu päätöksenteossa.

Hyvän hallinnon vaatimukset eivät ole toteutuneet hankkeen osalta.

Hankkeen todellisia tavoitteita ei ole tuotu esiin (Kruunusillat jatkuu Vartiosaaren ja edelleen Ramsinniemeen).

Lausunto täydennyksen johdosta

Helsingin kaupunginhallituksen johtosäännön 8 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan kaupunginhallitus antaa selityksen kaupunginvaltuuston päätöstä koskevan valituksen johdosta, jos kaupunginhallitus katsoo voivansa yhtyä kaupunginvaltuuston päätöksen lopputulokseen.

Kaupunginhallitus toteaa valituksen täydennyksen johdosta seuraavaa:

Valituksen täydennyksen hylkääminen ja tutkimatta jättäminen

Kaupunginhallitus pyytää jäljempänä esitettävien perusteiden, kaupunginvaltuuston päätöksistä 4.11.2015 § 283 ja § 284 ilmenevien perusteiden sekä muiden valmisteluasiakirjoista ilmenevien seikkojen perusteella valituksen täydennyksen hylkäämistä. Kaupunginvaltuuston päätökset eivät ole syntyneet maankäyttö- ja rakennuslain asemakaavaa koskevien sisältövaatimusten tai menettelysäännösten vastaisesti. Kaava pe-



rustuu lain edellyttämiin kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Päätökset ovat muiltakin osin lain mukaiset. Lisäksi kaupunginhallitus viittaa kaavaselostukseen, jossa on MRL 55 §:n 3 momentin mukaan esitetty asemakaavan perusteet.

Kaupunginhallitus pyytää täydennyksen tutkimatta jättämistä siltä osin kuin se kohdistuu valtuuston päätöksen 4.11.2015 § 284 ja siihen sisältyvien kaavaratkaisujen tarkoituksenmukaisuuteen.

Lisäksi kaupunginhallitus pyytää täydennyksen tutkimatta jättämistä lausunnossaan (15.2.2016 § 153) esitetyin perustein siltä osin kuin ne kohdistuvat valtuuston päätökseen 4.11.2015 § 283 Kruunusiltojen liikennesuunnitelmasta.

Perusteet

Kruunusiltojen arvioidut käyttäjämäärät

Valittajien mielestä arvioidut käyttäjämäärät ovat epärealistiset sekä raitiotieyhteyden että kevyen liikenteen väylän osalta.

Maankäytön ja liikkumisen asiantuntijan Strafica Oy:n kaupungille laatiman liikenteen pitkän aikavälin kehittämismahdollisuuksien tarkastelun perusteella kaupunginhallitus toteaa, että tarkasteluskenaarioiden aikajänne on vuodessa 2050. Liikenne-ennusteessa Helsingissä on noin 792 000 asukasta ja 518 000 työpaikkaa. Liikenne-ennusteen taustalla oleva asukasmäärä on pääkaupunkiseudun osalta 1 452 000 (kasvu vuodesta 2012 noin 40 %) ja Helsingin seudun 14 kunnan osalta noin 2 097 000 asukasta (kasvu vuodesta 2012 noin 37 %). Laajasalon asukasmäärä vuonna 2050 ennustetilanteessa on noin 31 200 asukasta (kasvu vuodesta 2012 noin 14 800). Lisäksi Vartiosaaren on sijoitettu ennusteessa noin 4 000 asukasta. (Liikenteen pitkän aikajänteen kehittämismahdollisuuksia, Laajasalo-Herttoniemi -alueen tarkastelu, Osa B, Strafica Oy, 2013, s. 5) Kruunuvuorenrannan alueella on noin 11 000 asukasta ja noin 1 000 työpaikkaa vuonna 2035. (Laajasalon raideliikenteen vaihtoehdot, Ympäristövaikutusten arviointiselostus, YVA 2014, s. 9 ja 42) Tarkastelussa liikkumisen ja liikenteen ennusteet on tuotettu Helsingin työssäkäyntialueen (Uusimaa + Riihimäen seutu) kattavalla HSL:n liikennemallilla. (Strafica Oy, 2013, s. 5)

Reitin varrelle Kalasatamaan rakennetaan useita uusia asuinalueita (Kalasataman keskukseen, Sörnäistenniemeen, Verkkosaaren pohjois- ja eteläosiin, Sompasaaren, Nihtiin, Hanasaaren hiilivaraston alueelle ja Kyläsaaren) yhteensä noin 20 000 asukkaalle. Lisäksi näille alueille tulee kaupallisia ja julkisia palveluita. Rakentaminen kestää 2030-luvun puolelle. (YVA 2014, s. 41)



Kruunusillat tarjoaa lyhyemmän ja nopeamman yhteyden kantakaupungin ja koko Laajasalon välillä. Kruunuvuoren raitiotieyhteys puolittaa joukko- ja kevyen liikenteen matka-ajan Kruunuvuorenrannan ja Helsingin keskustan välillä. Joukko- ja kevytliikenne tarjoaa henkilöautoa nopeammat yhteydet Laajasalosta kantakaupunkiin. Nykyinen yhteys Kuloosaaren kautta Helsingin keskustaan on kaksi kertaa pidempi. (YVA 2014, s. 44)

Kaupunginhallituksen lausunnossa hallinto-oikeudelle (15.2.2016 § 153) on todettu, että yleiskaavan laatimisen yhteydessä laaditun Liikennemalliennusteen (Strafica Oy, 2013, s. 14) perusteella siltaa käyttää vuoden 2050 syksyn aamuhuipputuntina noin 300 jalankulkijaa tai pyöräilijää, joista noin 90 % kulkee kantakaupungin suuntaan. Arkisin silta-yhteyttä käyttää ennusteen mukaan noin 3 000 jalankulkijaa tai pyöräilijää. Kesäaikaan käyttäjämäärä on selvästi suurempi ja talviaikaan pienempi kuin ennusteessa, joka kuvaa lokakuun keskimääräistä arkipäivää.

Kaupunginhallitus pitää käyttäjämääriä arvioituihin asukaslukuihin ja työ-paikkamääriin suhteutettuna realistisina.

Hankkeen taloudelliset vaikutukset

Valittajien mukaan hankkeen taloudellisia vaikutuksia ei ole selvitetty, vaikka MRL 9 §:n 2 momentti edellyttää muiden vaikutusten selvittämistä, mikä sisältää myös taloudelliset vaikutukset. Vaikutusten arviointia ja selvitysten riittävyys arviointia ei ole mahdollista tehdä, kun hankesuunnitelmaa ei ole laadittu. Eri liikennevaihtoehtojen ja reittien ja -kustannusten kartoitus ja vertailu on puutteellista. Kustannusten nousun ja liikennemäärien vaihtelun vaikutus selvitys hankkeen kannattavuuteen puuttuu. Riskianalyysi taloudellisista ja yhteiskunnallisista kustannuksista puuttuu.

Kaupunginhallitus viittaa valitusten johdosta antamansa lausunnon (15.2.2016 § 153) kohdassa "Asemakaavamuutosta koskevat selvitykset", erityisesti alaotsikoiden "Hankkeen taloudellisuutta koskevat selvitykset" ja "Eri liikennevaihtoehtojen selvittäminen" alla lausuttuun ja toistaa tässä yhteydessä vain sen, että kaavaselostuksen mukaan "koko Kruunusillat-hankkeen toteuttamisesta laaditaan Kruunusillat-hankesuunnitelman yhteydessä erillinen kustannuslaskenta, joka tullaan esittelemään kaupunginvaltuustolle hankepäätösehdotuksen yhteydessä." Asemakaava luo osaltaan edellytykset hankkeen toteuttamiselle, mutta valtuuston päätöksillä Kruunusillat-liikennesuunnitelmasta ja Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden asemakaavasta ei ole vielä päätetty siltojen rakentamisesta.



MRL:n 54 §:n säännöksessä asemakaavan sisältövaatimukseen ei sisälly yhdyskuntataloudellisia vaikutuksia. Pykälän mukaan asemakaava on laadittava siten, että luodaan edellytykset mm. hyvälle elinympäristölle ja liikenteen järjestämiselle. MRL 5 § on tavoitesäännös, jonka perusteella muutoksenhaussa ei arvioida kaavan sisällön lainmukaisuutta. Asemakaava täyttää MRL 54 §:n sisältövaatimukset ja MRL 9 §:n säännöksen vaikutusten selvittämisestä hankkeen taloudellisuutta koskien.

Lisäksi kaupunginhallitus toteaa, että asemakaava toteuttaa Helsingin kaupungin strategiaa, jonka mukaan kaupungin toiminnallista eheyttä vahvistetaan sekä rakentamalla uusia kaupunginosia että tiivistämällä nykyistä kaupunkirakennetta joukkoliikenneyhteyksien varteen. Kruunuvooren rannan haluttavuus asuinalueena kasvaa huomattavasti, kun alueelle voidaan taata toimiva ja nopea joukkoliikenneyhteys sekä mahdollisimman suora pyöräily- ja jalankulkuyhteys kantakaupunkiin. Korkeasaaren eläintarhan saavutettavuus paranee huomattavasti, mikä antaa edellytyksiä kasvattaa kävijämääriä merkittävästi. Asemakaavalla on merkittävä vaikutus yhdyskuntarakenteeseen. (Asemakaavan selostus, s. 23)

Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkastelu 2008:n kannattavuuslaskelma

Valittajien mukaan Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkasteluraportin (Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston julkaisu, 2008:10, s. 27-31) peruslaskelmissa Sompasaaren ja Korkeasaaren siltayhteyden hyödyt ja kustannukset on vähennetty Laajasalon raideyhteyden kannattavuuslaskelmista. Herkkyystarkasteluna on laadittu laskelma, jossa em. siltayhteyksien hyödyt ja kustannukset on sisällytetty Laajasalon raideyhteyden kannattavuuslaskelmiin. Valittajat pitävät tällaista laskentamallia harhaanjohtavana. Kyse on erillisistä siltayhteyksistä, joten valittajat katsovat, että hyötykustannuslaskelmat olisi tullut laatia puhtaasti Kruunusillat hankkeen hyötyjen ja kustannus perusteella sisällyttämättä tai vähentämättä niistä toisen erillisen siltahankkeen vaikutuksia.

Kaupunginhallitus toteaa, että vuoden 2008 järjestelmävertailussa on tehty useita herkkyystarkasteluja eri laskenta- ja toteutusvaihtoehdoilla. Menettely on tavanomainen ja vakiintunut liikennehankkeiden vaikutustarkasteluissa, joissa on useita vaihtoehtoisia toteuttamistapoja. Sen aikaisiin suunnitelmiin perustuvat Yhtäli-laskelmat antoivat päätöksentekijöille riittävästi tietoa eri vaihtoehtojen kannattavuudesta.

Lisäksi valittajat katsovat, että em. raportissa ei ole myöskään laskettu hyötykustannussuhdetta esimerkiksi lauttavaihtoehdon osalta lainkaan. Raportissa on lisäksi todettu, että ”hanke voi olla yhteiskuntataloudelli-



sesti kannattava, vaikka hyötykustannussuhde olisikin alle yhden, mikäli rahamääräisen tarkastelun ulkopuolelle jää merkittäviä myönteisiä vaikutuksia". Tällaisia myönteisiä vaikutuksia ovat mm. vaikutukset kaupunkikuvaan ja maisemaan, luonnonympäristöön, meluun jne. Nämä aineettomat arvot ja niiden merkitys on kuitenkin sivuutettu päätöksenteossa kokonaan."

Kaupunginhallitus toteaa, että vuoden 2008 järjestelmävertailussa ei ollut mukana lauttavaihtoehtoa, jonka suunnitelma valmistui vasta vuonna 2011. Lauttavaihtoehdon vaikutuksia tarkasteltiin hankkeen YVA-vaiheessa. Yhteiskuntataloudellisessa laskelmasta (Yhtali) saatujen hyötyjen lisäksi joukkoliikennehankkeella voidaan arvioida olevan mm. myönteisiä kaupunkitaloudellisia vaikutuksia. Niitä on selvitetty myös Kruunusiltojen osalta.

Näitä kysymyksiä on käsitelty laajasti kaavaselostuksessa ja YVAssa.

Vaikutukset kaupunkikuvaan, maisemaan, luonnonympäristöön, meluun ym. aineettomat arvot

Valittajien mukaan aineettomat arvot kuten vaikutukset kaupunkikuvaan, maisemaan luonnonympäristöön, meluun jne. ja niiden merkitys on sivuutettu päätöksenteossa kokonaan.

Kaupunginhallitus viittaa hallinto-oikeudelle antamansa lausunnon (15.2.2016 § 153) kohdassa "Havainnekuvat ja merelliseen luonnonmaisemaan liittyvien kulttuuri- ja maisemallisten arvojen selvittäminen" lausuttuun.

Lisäksi kaupunginhallitus toteaa, että asemakaavan selostuksessa on meluvaikutuksista todettu: "Sillan tulevan liikenteen melua on arvioitu YVA-prosessin aikana. Tarkasteluajankohta on vuosi 2035 ja ajankohdan mukaiset ennustetut liikennemäärät. Mallinnuksessa otettiin huomioon kaikki ympäristön tunnistetut melulähteet. Melutilannetta on verrattu vuoden 2035 tilanteessa vaihtoehtoon, jossa Kruunuvuorenselän ylittävää raitioliikenteen siltaa ei lainkaan toteutettaisi, nk. 0-vaihtoehto. Raitioliikenteen lähtömelutasot ovat pienehköjä. Asemakaava-alueella ja sen välittömässä läheisyydessä raitioliikenteestä aiheutuvat melutasot kasvavat hieman Kalasataman eteläosissa ja Korkeasaarella. Korkeasaaren kohdalla ohjearvot ylittävä vyöhyke ei ulotu saaren ulkoilualueille. 45 dB ylittävä vyöhyke laajenee hieman. Myös Mustikkamaan eteläosissa melutasot kasvavat hieman, mutta pysyvät alle 50 dB tasolla. Kruunuvuorensillan kohdalla meluvaikutukset ympäristöön ovat vähäisemmät, sillä silta on korkea ja sen rakenteet suojaavat raitioliikenteen melulta. Kruunuvuoren alueella melutasot kasvavat 0-vaihtoehtoon verrattuna selvimmin aivan sillan rantautumiskohdassa, jossa liikennemäärät ilman siltaa olisivat vähäiset. Korkeasaaren ja Palosaa-



ren alueen jatkosuunnittelussa ja radan toteutussuunnittelussa tulee kiinnittää huomiota riittävään raitioliikenteen melun ja runkoäänten torjuntaan myös eläintarhan mahdollisten erityistarpeiden kannalta. Melun torjunnan suunnittelussa tulee ottaa huomioon myös radan lähimmät asuinrakennukset.” (Asemakaavan selostus, s. 21-22)

Liityntä Raide-Jokeriin

Valittajien mukaan liityntä Raide-Jokeriin on sivuutettu päätöksenteossa.

Vireillä olevan Helsingin uuden yleiskaavan valmistelun yhteydessä on selvitetty Raide-Jokerin jatkamista Roihupellosta Herttoniemeen ja edelleen Laajasaloon. Yleiskaavaehdotuksen kartassa ratavaraus on merkitty raitiotie- tai joukkoliikenteen runkoyhteytenä. Laajasalontielle ratalinjaus liittyisi Kruunuvuorenranta-Yliskylä raitiorataan. Tarkempi intressivertailu tehdään hanketta koskevan päätöksenteon yhteydessä.

Kaupunginhallitus viittaa lausunnossaan (15.2.2016 § 153), kohdassa ”Hankkeen taloudellisuutta koskevat selvitykset” lausuttuun.

Hyvän hallinnon vaatimukset

Valittajien mukaan hyvän hallinnon vaatimukset eivät ole toteutuneet hankkeen osalta.

Kuntalain 90 §:n 3 momentin mukaan valittajan tulee esittää 2 momentissa tarkoitetut valituksen perusteet ennen valitusajan päättymistä.

Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvat hallinnon oikeusperiaatteet (yhdenvertaisuusperiaate, tarkoitussidonnaisuuden periaate, objektiviteettiperiaate, suhteellisuusperiaate, luottamuksensuojaperiaate), joista on säädetty hallintolain (HL) 6 §:ssä sekä lisäksi palveluveriaate ja palvelun asian-mukaisuus (HL 7 §), neuvonta (HL 8 §), hyvän kielenkäytön vaatimus (HL 9 §) ja viranomaisten yhteistyö (HL 10 §).

Kaupunginhallitus katsoo, että hyvän hallinnon vaatimusten osalta kyseessä on uusi valitusperuste siltä osin kuin valituksen täydennyksessä on vedottu muihin kuin suhteellisuusperiaatteeseen, johon valittajat ovat vedonneet jo valituksessaan ja johon kaupunginhallitus on lausunnossaan (15.2.2016 § 153) vastannut.

Kaupunginhallitus pyytää valituksen täydennyksen tutkimatta jättämistä siltä osin kuin täydennyksessä on esitetty uusia valituksen perusteita.

Hankkeen vaikutusten punninta suhteessa tuleviin kaupunkisuunnitteluratkaisuihin



Valittajien mielestä hankkeen ilmeisenä tavoitteena on ollut luoda julkisen ja kevyen liikenteen siltayhteys, joka sisältää Kruunusillat ja jatkuu tämän jälkeen Vartiosaaren kautta Vuosaaren Ramsinniemeen. Valittajat viittaavat näiltä osin mm. uuteen yleiskaavaan, jossa linjaus on nostettu esille. Tämä olisi pitänyt tuoda avoimesti esille osana päätöksen valmistelua.

Kaupunginhallitus toteaa, että Kruunusillat-hankkeen tavoitteena on järjestää kasvavalle Laajasalolle sujuva, kilpailukykyinen ja viihtyisä joukkoliikenneyhteys (Asemakaavan selostus, s. 8) sekä kytkeä alue joukkoliikenteen runkoyhteydellä seudun joukkoliikennejärjestelmään.

Vireillä olevan uuden yleiskaavan laadinnassa Laajasalon joukkoliikenneyhteys on otettu huomioon yhtenä osana joukkoliikenteen suunnittelua. Yleiskaavan joukkoliikennejärjestelmän perustana on laajeneva raideliikenneverkko nopeine runkoyhteyksineen. Laajasalon joukkoliikenneyhteys on osa yleiskaavakartalla esitettyä raideliikenteen runkoverkkoa. Yleiskaavan valmistelussa on lisäksi varauduttu yhteyden jatkamiseen Vartiosaaren ja Santahaminan suuntaan.

Yleiskaavan valmistelun aikana on järjestetty laajaa vuorovaikutusta osallisten kanssa. Kaavaluonnos ja muu valmisteluaineisto on ollut esillä 7.1.–27.2.2015 ja siitä on järjestetty useita keskustelutilaisuuksia. Luonnoksesta on lisäksi pyydetty hallintokuntien ja viranomaisien lausunnot.

Kaavaluonnos ja yleiskaavan valmistelun keskeiset periaatteet on lisäksi esitelty kaupunginvaltuustolle 5.5.2015, jolloin valtuusto on käynyt lähetekeskustelun yleiskaavan jatkovalmistelun pohjaksi.

Kaupunginhallitus toteaa, että kaupunkisuunnittelulautakunta on 10.11.2015 esittänyt kaupunginhallitukselle 6.10.2015 päivätyn yleiskaavaehdotuksen hyväksymistä ja sen asettamista nähtäville 60 päiväksi maankäyttö- ja rakennusasetuksen 19 §:n mukaisesti. Yleiskaavaehdotuksessa esitetty Laajasalon joukkoliikenneyhteys on edelleen esitetty osana joukkoliikenteen runkoverkkoa. Esitetty linjaus on yleiskaavaluonnokseen nähden tarkentunut Nihdistä keskustaan johtavalta osuudelta.

Lausuntojen ja muistutusten pohjalta tarkistettu yleiskaavaehdotus on tarkoitettu saattaa kaupunginvaltuuston hyväksyttäväksi loppuvuodesta 2016.

Vartiosaaren osayleiskaavan suunnitteluperiaatteisiin, jotka kaupunkisuunnittelulautakunta on hyväksynyt 26.11.2013, on kirjattu tavoite liittää Vartiosaari osaksi Kruunusiltojen kautta kulkevaa raitiotieverkostoa. Tämä on tuotu esille Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyttä kos-



kevan asemakaavan selostuksessa (s. 11) sekä asemakaavaa koskevan kaupunginvaltuuston päätöksen (4.11.2015 § 284) perusteluissa.

Kaupunginhallitus katsoo, että Kruunusillat –hankkeen suhde tuleviin kaupunkisuunnitteluratkaisuihin on tuotu riittävästi esille osana päätöksenteon valmistelua.

Kaupunginhallitus toteaa lisäksi, että Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden toteuttaminen ei edellytä Vartiosaaren rakentamista. Kaupunginvaltuusto tulee päättämään Vartiosaaren osayleiskaavan sisällystä erikseen.

Valituksen täydennyksessä ei ole tuotu esiin mitään sellaista, jonka perusteella kaupungin voitaisiin katsoa rikkoneen MRL 9 §:n, 54 §:n ja 57 §:n tai muitakaan säännöksiä.

Yhteenveto

Kaupunginhallitus toteaa, että valituksen täydennyksessä ei ole esitetty sellaisia laillisuusperusteita, joiden perusteella asemakaavapäätös tulisi kumota. Kaava täyttää MRL 54 §:n asettamat sisältövaatimukset ja perustuu MRL 9 §:n edellyttämiin kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavapäätös ei siten ole syntynyt kuntalain 90 §:n tarkoittamalla tavalla virheellisessä järjestyksessä, viranomaisen ei ole ylittänyt toimivaltaansa eikä päätös muutenkaan ole lainvastainen.

Kaupunginhallitus päätti tarkastaa pöytäkirjan tämän asian osalta heti.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Pekka Sauri

Lisätiedot

Katri Erroll, hallintoasiantuntija, puhelin: 310 36045
katri.erroll(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Kaupunginvaltuusto 5.5.2015 § 122.pdf
- 2 Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkastelu 2008.pdf
- 3 Helsingin hallinto-oikeus, täydennys valitusasiakirjoihin 8.2.2016

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Otteen liitteet



Oikeuspalvelut (lausunnon hallinto-oikeudelle toimittamista varten)

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Liite 1

Liite 2

Liite 3

Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Esittelijän perustelut

Helsingin kaupunginvaltuusto on 4.11.2015 (§ 283) hyväksynyt asemakaavaehdotukseen nro 12305 liittyvän liikennesuunnitelman nro 6436-32 välillä Kruunuvuorenranta – Nihti tulevan jatkosuunnittelun pohjaksi.

Helsingin kaupunginvaltuusto on 4.11.2015 (§ 284) hyväksynyt 19. kaupunginosan (Mustikkamaa-Korkeasaari) virkistys-, vesi- ja katualueiden, 42. kaupunginosan (Kulosaari) vesialueen, 49. kaupunginosan (Laajasalo) puisto-, lähivirkistys-, vesi- ja katualueen asemakaavan ja 10. kaupunginosan (Sörnäinen) vesi- ja satama-alueen, 19. kaupunginosan (Mustikkamaa-Korkeasaari) eläintarha-alueen ja vesialueiden asemakaavan muutoksen 4.11.2014 päivätyn ja 12.5.2015 muutetun piirustuksen nro 12305 mukaisena ja asemakaavaselostuksesta ilmevin perustein.

Brändö Seglare r.f., Kulosaarelaiset – Brändöboarna r.y., Helsingin Työväen Pursiseura r.y. ja Marjaniemi-Seura r.y. ovat 8.12.2015 ja Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri ja Helsingin luonnonsuojeluyhdistys ovat 11.12.2015 valittaneet Kruunusiltojen liikennesuunnitelman hyväksymisestä ja Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden asemakaavan hyväksymisestä ja asemakaavan muuttamisesta Helsingin hallinto-oikeudelle.

ja Helsingin Seudun Lintutieteellinen Yhdistys – Helsingforstraktens Ornitologiska Förening Tringa ovat 14.12.2015 valittaneet Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden asemakaavan hyväksymisestä ja asemakaavan muuttamisesta Helsingin hallinto-oikeudelle.

Helsingin kaupunginhallitus päätti 15.2.2016 § 153 antaa Helsingin hallinto-oikeudelle lausunnon yllä mainittuihin päätöksiin kohdistuneiden valitusten johdosta. Kaupunginhallituksen lausunto liitteineen on toimitettu Helsingin hallinto-oikeudelle 22.2.2016.

Brändö Seglare r.f., Kulosaarelaiset – Brändöboarna r.y., Helsingin Työväen Pursiseura r.y. ja Marjaniemi-Seura r.y. ovat 5.2.2016 täyden-



14.03.2016

Kaj/1

täneet valitustaan Kruunusiltojen liikennesuunnitelman hyväksymisestä ja Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden asemakaavan hyväksymisestä ja asemakaavan muuttamisesta Helsingin hallinto-oikeudelle.

Hallinto-oikeus on pyytänyt kaupunginhallitusta hankkimaan kaupunginvaltuuston lausunnon viimeistään 21.1.2016. Lausunnon antamiselle on saatu lisäaikaa 21.3.2016 asti.

Kaupunginhallituksen johtosäännön 8 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan kaupunginhallitus antaa selityksen kaupunginvaltuuston päätöstä koskevan valituksen johdosta, jos kaupunginhallitus katsoo voivansa yhtyä kaupunginvaltuuston päätöksen lopputulokseen.

Esittelijä toteaa, että lausuntoehdotus perustuu kaupunginkanslian oikeuspalvelujen yhdessä kaupunkisuunnitteluviraston kanssa laatimaan lausuntoon.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Pekka Sauri

Lisätiedot

Katri Erroll, hallintoasiantuntija, puhelin: 310 36045
katri.erroll(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Kaupunginvaltuusto 5.5.2015 § 122.pdf
- 2 Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkastelu 2008.pdf
- 3 Helsingin hallinto-oikeus, täydennys valitusasiakirjoihin 8.2.2016

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Oikeuspalvelut (lausunnon hallinto-oikeudelle toimittamista varten)

Otteen liitteet

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Liite 1

Liite 2

Liite 3

Päätöshistoria

Kaupunginkanslia Oikeuspalvelut 7.3.2016

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



HEL 2015-013644 T 03 01 01

Helsingin hallinto-oikeuden Dnrot 07666/15/4108 ja 07667/15/4103

Lausunto

Helsingin kaupunki katsoo Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden asemakaavan olevan yhteiskunnallisesti merkittävä kaava ja kohdella immiin pyytää hallinto-oikeutta käsittelemään sitä koskevat valitukset ja valituksen täydennyksen kiireellisinä.

Helsingin kaupunginvaltuusto on 4.11.2015 (§ 283) hyväksynyt asemakaavaehdotukseen nro 12305 liittyvän liikennesuunnitelman nro 6436-32 välillä Kruunuvuorenranta – Nihti tulevan jatkosuunnittelun pohjaksi.

Helsingin kaupunginvaltuusto on 4.11.2015 (§ 284) hyväksynyt 19. kaupunginosan (Mustikkamaa-Korkeasaari) virkistys-, vesi- ja katualueiden, 42. kaupunginosan (Kulosaari) vesialueen, 49. kaupunginosan (Laajasalo) puisto-, lähivirkistys-, vesi- ja katualueen asemakaavan ja 10. kaupunginosan (Sörnäinen) vesi- ja satama-alueen, 19. kaupunginosan (Mustikkamaa-Korkeasaari) eläintarha-alueen ja vesialueiden asemakaavan muutoksen 4.11.2014 päivätyn ja 12.5.2015 muutetun piirustuksen nro 12305 mukaisena ja asemakaavaselostuksesta ilmevin perustein.

Helsingin kaupunginhallitus päätti 15.2.2016 § 153 antaa Helsingin hallinto-oikeudelle lausunnon yllä mainittuihin päätöksiin kohdistuneiden valitusten johdosta. Kaupunginhallituksen lausunto liitteineen on toimitettu Helsingin hallinto-oikeudelle 22.2.2016.

Brändö Seglare r.f., Kulosaarelaiset – Brändöboarna r.y., Helsingin Työväen Pursiseura r.y. ja Marjaniemi-Seura r.y. ovat 5.2.2016 täydentäneet valitustaan Kruunusiltojen liikennesuunnitelman hyväksymisestä ja Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden asemakaavan hyväksymisestä ja asemakaavan muuttamisesta Helsingin hallinto-oikeudelle.

Täydennyksessä esitetyt lisäperustelut

Valituksen täydennyksessä on esitetty, että Kruunusiltojen arvioidut käyttäjämäärät ovat epärealistiset suhteessa Kruunuvuorenrannan ja lähialueiden asukasmääriin.

Hankkeen taloudellisia vaikutuksia ei ole selvitetty, vaikka MRL 9 §:n 2 momentti edellyttää muiden vaikutusten selvittämistä, mikä sisältää myös taloudelliset vaikutukset. Vaikutusten arviointia ja selvitysten riittävyyden arviointia ei ole mahdollista tehdä, kun hankesuunnitelmaa ei ole laadittu. Eri liikenneyhteysvaihtoehtojen ja -reittien ja -kustannusten



kartoitus ja vertailu on puutteellista. Kustannusten nousun ja liikennemäärien vaihtelun vaikutus selvitys hankkeen kannattavuuteen puuttuu. Riskianalyysi taloudellisista ja yhteiskunnallisista kustannuksista puuttuu.

Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkastelu 2008:ssa (Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston julkaisuja 2008:10) esitetty kannattavuuslaskelma on harhaanjohtava, sillä hyötykustannuslaskelmat olisi tullut laatia puhtaasti Kruunusiltaojen osalta. Lisäksi raportista puuttuu lauttavaihtoehdon hyötykustannuslaskelma.

Aineettomat arvot kuten vaikutukset kaupunkikuvaan, maisemaan, luonnonympäristöön, meluun jne. ja niiden merkitys on sivuutettu päätöksenteossa kokonaan.

Liityntä Raide-Jokeriin on sivuutettu päätöksenteossa.

Hyvän hallinnon vaatimukset eivät ole toteutuneet hankkeen osalta.

Hankkeen todellisia tavoitteita ei ole tuotu esiin (Kruunusillat jatkuu Vartiosaaren ja edelleen Ramsinniemeen).

Lausunto täydennyksen johdosta

Helsingin kaupunginhallituksen johtosäännön 8 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan kaupunginhallitus antaa selityksen kaupunginvaltuuston päätöstä koskevan valituksen johdosta, jos kaupunginhallitus katsoo voivansa yh-tyä kaupunginvaltuuston päätöksen lopputulokseen.

Oikeuspalvelut toteaa, että kaupunginhallituksen tulisi antaa valituksen täydennyksen johdosta hallinto-oikeudelle seuraava lausunto. Lausunto on laadittu yhteistyössä kaupunkisuunnitteluviraston kanssa.

Valituksen täydennyksen hylkääminen ja tutkimatta jättäminen

Kaupunginhallitus pyytää jäljempänä esitettävien perusteiden, kaupunginvaltuuston päätöksistä 4.11.2015 § 283 ja § 284 ilmenevien perusteiden sekä muiden valmisteluasiakirjoista ilmenevien seikkojen perusteella valituksen täydennyksen hylkäämistä. Kaupunginvaltuuston päätökset eivät ole syntyneet maankäyttö- ja rakennuslain asemakaavaa koskevien sisältövaatimusten tai menettelysäännösten vastaisesti. Kaava perustuu lain edellyttämiin kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Päätökset ovat muiltakin osin lain mukaiset. Lisäksi kaupunginhallitus viittaa kaavasovelostukseen, jossa on MRL 55 §:n 3 momentin mukaan esitetty asemakaavan perusteet.



Kaupunginhallitus pyytää täydennyksen tutkimatta jättämistä siltä osin kuin se kohdistuu valtuuston päätöksen 4.11.2015 § 284 ja siihen sisältyvien kaavaratkaisujen tarkoituksenmukaisuuteen.

Lisäksi kaupunginhallitus pyytää täydennyksen tutkimatta jättämistä lausunnossaan (15.2.2016 § 153) esitetyin perustein siltä osin kuin ne kohdistuvat valtuuston päätökseen 4.11.2015 § 283 Kruunusiltojen liikennesuunnitelmasta.

Perusteet

Kruunusiltojen arvioidut käyttäjämäärät

Valittajien mielestä arvioidut käyttäjämäärät ovat epärealistiset sekä raitiotieyhteyden että kevyen liikenteen väylän osalta.

Maankäytön ja liikkumisen asiantuntijan Strafica Oy:n kaupungille laatiman liikenteen pitkän aikavälin kehittämismahdollisuuksien tarkastelun perusteella kaupunginhallitus toteaa, että tarkasteluskenaarioiden aikajänne on vuodessa 2050. Liikenne-ennusteessa Helsingissä on noin 792 000 asukasta ja 518 000 työpaikkaa. Liikenne-ennusteen taustalla oleva asukasmäärä on pääkaupunkiseudun osalta 1 452 000 (kasvu vuodesta 2012 noin 40 %) ja Helsingin seudun 14 kunnan osalta noin 2 097 000 asukasta (kasvu vuodesta 2012 noin 37 %). Laajasalon asukasmäärä vuonna 2050 ennustetilanteessa on noin 31 200 asukasta (kasvu vuodesta 2012 noin 14 800). Lisäksi Vartiosaaren on sijoitettu ennusteessa noin 4 000 asukasta. (Liikenteen pitkän aikajänteen kehittämismahdollisuuksia, Laajasalo-Herttoniemi -alueen tarkastelu, Osa B, Strafica Oy, 2013, s. 5) Kruunuvuorenrannan alueella on noin 11 000 asukasta ja noin 1 000 työpaikkaa vuonna 2035. (Laajasalon raideliikenteen vaihtoehdot, Ympäristövaikutusten arviointiselostus, YVA 2014, s. 9 ja 42) Tarkastelussa liikkumisen ja liikenteen ennusteet on tuotettu Helsingin työssäkäyntialueen (Uusimaa + Riihimäen seutu) kattavalla HSL:n liikennemallilla. (Strafica Oy, 2013, s. 5)

Reitin varrelle Kalasatamaan rakennetaan useita uusia asuinalueita (Kalasataman keskukseen, Sörnäistenniemeen, Verkkosaaren pohjois- ja eteläosiin, Sompasaaren, Nihtiin, Hanasaaren hiilivaraston alueelle ja Kyläsaaren) yhteensä noin 20 000 asukkaalle. Lisäksi näille alueille tulee kaupallisia ja julkisia palveluita. Rakentaminen kestää 2030-luvun puolelle. (YVA 2014, s. 41)

Kruunusillat tarjoaa lyhyemmän ja nopeamman yhteyden kantakaupungin ja koko Laajasalon välillä. Kruunuvuoren raitiotieyhteys puolittaa joukko- ja kevyen liikenteen matka-ajan Kruunuvuorenrannan ja Helsingin keskustan välillä. Joukko- ja kevytliikenne tarjoaa henkilöautoa nopeammat yhteydet Laajasalosta kantakaupunkiin. Nykyinen yhteys Ku-



losaaren kautta Helsingin keskusta on kaksi kertaa pidempi. (YVA 2014, s. 44)

Kaupunginhallituksen lausunnossa hallinto-oikeudelle (15.2.2016 § 153) on todettu, että yleiskaavan laatimisen yhteydessä laaditun Liikennemalliennusteen (Strafica Oy, 2013, s. 14) perusteella siltaa käyttää vuoden 2050 syksyn aamuhuipputuntina noin 300 jalankulkijaa tai pyöräilijää, joista noin 90 % kulkee kantakaupungin suuntaan. Arkisin silta-yhteyttä käyttää ennusteen mukaan noin 3 000 jalankulkijaa tai pyöräilijää. Kesäaikaan käyttäjämäärä on selvästi suurempi ja talviaikaan pienempi kuin ennusteessa, joka kuvaa lokakuun keskimääräistä arkipäivää.

Kaupunginhallitus pitää käyttäjämääriä arvioituihin asukaslukuihin ja työ-paikkamääriin suhteutettuna realistisina.

Hankkeen taloudelliset vaikutukset

Valittajien mukaan hankkeen taloudellisia vaikutuksia ei ole selvitetty, vaikka MRL 9 §:n 2 momentti edellyttää muiden vaikutusten selvittämistä, mikä sisältää myös taloudelliset vaikutukset. Vaikutusten arviointia ja selvitysten riittävyden arviointia ei ole mahdollista tehdä, kun hankesuunnitelmaa ei ole laadittu. Eri liikennevaihtoehtojen ja reittien ja -kustannusten kartoitus ja vertailu on puutteellista. Kustannusten nousun ja liikennemäärien vaihtelun vaikutus selvitys hankkeen kannattavuuteen puuttuu. Riskianalyysi taloudellisista ja yhteiskunnallisista kustannuksista puuttuu.

Kaupunginhallitus viittaa valitusten johdosta antamansa lausunnon (15.2.2016 § 153) kohdassa "Asemakaavamuutosta koskevat selvitykset", erityisesti alaotsikoiden "Hankkeen taloudellisuutta koskevat selvitykset" ja "Eri liikennevaihtoehtojen selvittäminen" alla lausuttuun ja toistaa tässä yhteydessä vain sen, että kaavaselostuksen mukaan "koko Kruunusillat-hankkeen toteuttamisesta laaditaan Kruunusillat-hankesuunnitelman yhteydessä erillinen kustannuslaskenta, joka tullaan esittelemään kaupunginvaltuustolle hankepäättösehdotuksen yhteydessä." Asemakaava luo osaltaan edellytykset hankkeen toteuttamiselle, mutta valtuuston päätöksillä Kruunusillat-liikennesuunnitelmasta ja Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden asemakaavasta ei ole vielä päätetty siltojen rakentamisesta.

MRL:n 54 §:n säännöksessä asemakaavan sisältövaatimukseen ei sisälly yhdyskuntataloudellisia vaikutuksia. Pykälän mukaan asemakaava on laadittava siten, että luodaan edellytykset mm. hyvälle elinympäristölle ja liikenteen järjestämiselle. MRL 5 § on tavoitesäännös, jonka perusteella muutoksenhaussa ei arvioida kaavan sisällön lainmukaisuutta. Asemakaava täyttää MRL 54 §:n sisältövaatimukset ja MRL 9 §:n



säännöksen vaikutusten selvittämisestä hankkeen taloudellisuutta koskien.

Lisäksi kaupunginhallitus toteaa, että asemakaava toteuttaa Helsingin kaupungin strategiaa, jonka mukaan kaupungin toiminnallista eheyttä vahvistetaan sekä rakentamalla uusia kaupunginosia että tiivistämällä nykyistä kaupunkirakennetta joukkoliikenneyhteysien varteen. Kruunuvooren rannan haluttavuus asuinalueena kasvaa huomattavasti, kun alueelle voidaan taata toimiva ja nopea joukkoliikenneyhteys sekä mahdollisimman suora pyöräily- ja jalankulkuyhteys kantakaupunkiin. Korkeasaaren eläintarhan saavutettavuus paranee huomattavasti, mikä antaa edellytyksiä kasvattaa kävijämääriä merkittävästi. Asemakaavalla on merkittävä vaikutus yhdyskuntarakenteeseen. (Asemakaavan selostus, s. 23)

Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkastelu 2008:n kannattavuuslaskelma

Valittajien mukaan Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkastelu-raportin (Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston julkaisuja, 2008:10, s. 27-31) peruslaskelmissa Sompasaaren ja Korkeasaaren siltayhteyden hyödyt ja kustannukset on vähennetty Laajasalon raideyhteyden kannattavuuslaskelmista. Herkkyystarkasteluna on laadittu laskelma, jossa em. siltayhteyksien hyödyt ja kustannukset on sisällytetty Laajasalon raideyhteyden kannattavuuslaskelmiin. Valittajat pitävät tällaista laskentamallia harhaanjohtavana. Kyse on erillisistä siltayhteyksistä, joten valittajat katsovat, että hyötykustannuslaskelmat olisi tullut laatia puhtaasti Kruunusillat hankkeen hyötyjen ja kustannus perusteella sisällyttämättä tai vähentämättä niistä toisen erillisen siltahankkeen vaikutuksia.

Kaupunginhallitus toteaa, että vuoden 2008 järjestelmävertailussa on tehty useita herkkyystarkasteluja eri laskenta- ja toteutusvaihtoehdoilla. Menettely on tavanomainen ja vakiintunut liikennehankkeiden vaikutustarkasteluissa, joissa on useita vaihtoehtoisia toteuttamistapoja. Sen aikaisiin suunnitelmiin perustuvat Yhtäli-laskelmat antoivat päätöksentekijöille riittävästi tietoa eri vaihtoehtojen kannattavuudesta.

Lisäksi valittajat katsovat, että em. raportissa ei ole myöskään laskettu hyötykustannussuhdetta esimerkiksi lauttavaihtoehdon osalta lainkaan. Raportissa on lisäksi todettu, että ”hanke voi olla yhteiskuntataloudellisesti kannattava, vaikka hyötykustannussuhde olisikin alle yhden, mikäli rahamääräisen tarkastelun ulkopuolelle jää merkittäviä myönteisiä vaikutuksia”. Tällaisia myönteisiä vaikutuksia ovat mm. vaikutukset kaupunkikuvaan ja maisemaan, luonnonympäristöön, meluun jne. Nämä aineettomat arvot ja niiden merkitys on kuitenkin sivuutettu päätöksenteossa kokonaan.”



Kaupunginhallitus toteaa, että vuoden 2008 järjestelmävertailussa ei ollut mukana lauttavaihtoehtoa, jonka suunnitelma valmistui vasta vuonna 2011. Lauttavaihtoehtoon vaikutuksia tarkasteltiin hankkeen YVA-vaiheessa. Yhteiskuntataloudellisessa laskelmasta (Yhtäli) saatujen hyötyjen lisäksi joukkoliikennehankkeella voidaan arvioida olevan mm. myönteisiä kaupunkitaloudellisia vaikutuksia. Niitä on selvitetty myös Kruunusiltojen osalta.

Näitä kysymyksiä on käsitelty laajasti kaavaselostuksessa ja YVAssa.

Vaikutukset kaupunkikuvaan, maisemaan, luonnonympäristöön, meluun ym. aineettomat arvot

Valittajien mukaan aineettomat arvot kuten vaikutukset kaupunkikuvaan, maisemaan luonnonympäristöön, meluun jne. ja niiden merkitys on sivuutettu päätöksenteossa kokonaan.

Kaupunginhallitus viittaa hallinto-oikeudelle antamansa lausunnon (15.2.2016 § 153) kohdassa ”Havainnekuvat ja merelliseen luonnonmaisemaan liittyvien kulttuuri- ja maisemallisten arvojen selvittäminen” lausuttuun.

Lisäksi kaupunginhallitus toteaa, että asemakaavan selostuksessa on meluvaikutuksista todettu: ”Sillan tulevan liikenteen melua on arvioitu YVA-prosessin aikana. Tarkasteluajankohta on vuosi 2035 ja ajankohdan mukaiset ennustetut liikennemäärät. Mallinnuksessa otettiin huomioon kaikki ympäristön tunnistetut melulähteet. Melutilannetta on verrattu vuoden 2035 tilanteessa vaihtoehtoon, jossa Kruunuvuorenselän ylittävää raitioliikenteen siltaa ei lainkaan toteutettaisi, nk. 0-vaihtoehto. Raitioliikenteen lähtömelutasot ovat pienehköjä. Asemakaava-alueella ja sen välittömässä läheisyydessä raitioliikenteestä aiheutuvat melutasot kasvavat hieman Kalasataman eteläosissa ja Korkeasaarella. Korkeasaaren kohdalla ohjearvot ylittävä vyöhyke ei ulotu saaren ulkoilualueille. 45 dB ylittävä vyöhyke laajenee hieman. Myös Mustikkamaan eteläosissa melutasot kasvavat hieman, mutta pysyvät alle 50 dB tasolla. Kruunuvuorensillan kohdalla meluvaikutukset ympäristöön ovat vähäisemmät, sillä silta on korkea ja sen rakenteet suojaavat raitioliikenteen melulta. Kruunuvuoren alueella melutasot kasvavat 0-vaihtoehtoon verrattuna selvimmän aivan sillan rantautumiskohdassa, jossa liikennemäärät ilman siltaa olisivat vähäiset. Korkeasaaren ja Palosaaren alueen jatkosuunnittelussa ja radan toteutussuunnittelussa tulee kiinnittää huomiota riittävään raitioliikenteen melun ja runkoäänten torjuntaan myös eläintarhan mahdollisten erityistarpeiden kannalta. Melun torjunnan suunnittelussa tulee ottaa huomioon myös radan lähimmät asuinrakennukset.” (Asemakaavan selostus, s. 21-22)

Liityntä Raide-Jokeriin

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



Valittajien mukaan liityntä Raide-Jokeriin on sivuutettu päätöksenteossa.

Vireillä olevan Helsingin uuden yleiskaavan valmistelun yhteydessä on selvitetty Raide-Jokerin jatkamista Roihupellosta Herttoniemeeseen ja edelleen Laajasaloon. Yleiskaavaehdotuksen kartassa ratavaraus on merkitty raitiotie- tai joukkoliikenteen runkoyhteytenä. Laajasalontieellä ratalinjaus liittyisi Kruunuvuorenranta-Yliskylä raitiorataan. Tarkempi intressivertailu tehdään hanketta koskevan päätöksenteon yhteydessä.

Kaupunginhallitus viittaa lausunnossaan (15.2.2016 § 153), kohdassa ”Hankkeen taloudellisuutta koskevat selvitykset” lausuttuun.

Hyvän hallinnon vaatimukset

Valittajien mukaan hyvän hallinnon vaatimukset eivät ole toteutuneet hankkeen osalta.

Kuntalain 90 §:n 3 momentin mukaan valittajan tulee esittää 2 momentissa tarkoitetut valituksen perusteet ennen valitusajan päättymistä.

Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvat hallinnon oikeusperiaatteet (yhdenvertaisuusperiaate, tarkoitussidonnaisuuden periaate, objektiviteettiperiaate, suhteellisuusperiaate, luottamuksensuojaperiaate), joista on säädetty hallintolain (HL) 6 §:ssä sekä lisäksi palveluveriaate ja palvelun asian-mukaisuus (HL 7 §), neuvonta (HL 8 §), hyvän kielenkäytön vaatimus (HL 9 §) ja viranomaisten yhteistyö (HL 10 §).

Kaupunginhallitus katsoo, että hyvän hallinnon vaatimusten osalta kyseessä on uusi valitusperuste siltä osin kuin valituksen täydennyksessä on vedottu muihin kuin suhteellisuusperiaatteeseen, johon valittajat ovat vedonneet jo valituksessaan ja johon kaupunginhallitus on lausunnossaan (15.2.2016 § 153) vastannut.

Kaupunginhallitus pyytää valituksen täydennyksen tutkimatta jättämistä siltä osin kuin täydennyksessä on esitetty uusia valituksen perusteita.

Hankkeen vaikutusten punninta suhteessa tuleviin kaupunkisuunnitteluratkaisuihin

Valittajien mielestä hankkeen ilmeisenä tavoitteena on ollut luoda julkisen ja kevyen liikenteen siltayhteys, joka sisältää Kruunusillat ja jatkuu tämän jälkeen Vartiosaaren kautta Vuosaaren Ramsinniemeen. Valittajat viittaavat näiltä osin mm. uuteen yleiskaavaan, jossa linjaus on nostettu esille. Tämä olisi pitänyt tuoda avoimesti esille osana päätöksenteon valmistelua.

Kaupunginhallitus toteaa, että Kruunusillat-hankkeen tavoitteena on järjestää kasvavalle Laajasalolle sujuva, kilpailukykyinen ja viihtyisä jouk-



koliikenneyhteys (Asemakaavan selostus, s. 8) sekä kytkeä alue joukkoliikenteen runkoyhteydellä seudun joukkoliikennejärjestelmään.

Vireillä olevan uuden yleiskaavan laadinnassa Laajasalon joukkoliikenneyhteys on otettu huomioon yhtenä osana joukkoliikenteen suunnittelua. Yleiskaavan joukkoliikennejärjestelmän perustana on laajeneva raitieliikenneverkko nopeine runkoyhteyksineen. Laajasalon joukkoliikenneyhteys on osa yleiskaavakartalla esitettyä raitieliikenteen runkoverkkoa. Yleiskaavan valmistelussa on lisäksi varauduttu yhteyden jatkamiseen Vartiosaaren ja Santahaminan suuntaan.

Yleiskaavan valmistelun aikana on järjestetty laajaa vuorovaikutusta osallisten kanssa. Kaavaluonnos ja muu valmisteluaineisto on ollut esillä 7.1.–27.2.2015 ja siitä on järjestetty useita keskustelutilaisuuksia. Luonnoksesta on lisäksi pyydetty hallintokuntien ja viranomaisien lausunnot.

Kaavaluonnos ja yleiskaavan valmistelun keskeiset periaatteet on lisäksi esitelty kaupunginvaltuustolle 5.5.2015, jolloin valtuusto on käynyt lähetekeskustelun yleiskaavan jatkovalmistelun pohjaksi.

Yleiskaavaehdotuksessa on esitetty raitiotieyhteys keskustasta Laajasaloon raitiotien yleissuunnitelmassa esitetyn reitin mukaisesti osana joukkoliikenteen runkoverkkoa. Lausuntojen ja muistutusten pohjalta tarkistettu yleiskaavaehdotus on tarkoitus saattaa kaupunginvaltuuston hyväksyttäväksi loppuvuodesta 2016.

Kaupunginhallitus katsoo, että Kruunusillat –hankkeen suhde tuleviin kaupunkisuunnitteluratkaisuihin on tuotu riittävästi esille osana päätöksenteon valmistelua.

Kaupunginhallitus toteaa lisäksi, että Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden toteuttaminen ei edellytä Vartiosaaren rakentamista. Kaupunginvaltuusto tulee päättämään Vartiosaaren osayleiskaavan sisällöstä erikseen.

Valituksen täydennyksessä ei ole tuotu esiin mitään sellaista, jonka perusteella kaupungin voitaisiin katsoa rikkoneen MRL 9 §:n, 54 §:n ja 57 §:n tai muitakaan säännöksiä.

Yhteenveto

Kaupunginhallitus toteaa, että valituksen täydennyksessä ei ole esitetty sellaisia laillisuusperusteita, joiden perusteella asemakaavapäätös tulisi kumota. Kaava täyttää MRL 54 §:n asettamat sisältövaatimukset ja perustuu MRL 9 §:n edellyttämiin kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaa-



14.03.2016

vap päätös ei siten ole syntynyt kuntalain 90 §:n tarkoittamalla tavalla virheellisessä järjestyksessä, viranomaisen ei ole ylittänyt toimivaltaansa eikä päätös muutenkaan ole lainvastainen.

Kaupunginkanslia Oikeuspalvelut 4.2.2016

Lisätiedot

Taina Lehtinen, kaupunginasiainmies, puhelin: 310 36552
taina.lehtinen(a)hel.fi

Kaupunginhallitus 15.02.2016 § 153

HEL 2015-013644 T 03 01 01

Helsingin hallinto-oikeus Dnrot 07666/15/4108, 07667/15/4103, 07869/15/4103, 07883/15/4103, 07868/15/4108, 07903/15/4103

Lausunto

Kaupunginhallitus päätti antaa Helsingin hallinto-oikeudelle seuraavan lausunnon:

Helsingin kaupunki katsoo Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden asemakaavan olevan yhteiskunnallisesti merkittävä kaava ja kohdella immiin pyytää hallinto-oikeutta käsittelemään sitä koskevat valitukset kiireellisinä.

Helsingin kaupunginvaltuusto on 4.11.2015 (§ 283) hyväksynyt asemakaavaehdotukseen nro 12305 liittyvän liikennesuunnitelman nro 6436-32 välillä Kruunuvuorenranta – Kalasatama (Nihti) tulevan jatkosuunnitelun pohjaksi.

Helsingin kaupunginvaltuusto on 4.11.2015 (§ 284) hyväksynyt 19. kaupunginosan (Mustikkamaa-Korkeasaari) virkistys-, vesi- ja katualueiden, 42. kaupunginosan (Kulosaari) vesialueen, 49. kaupunginosan (Laajasalo) puisto-, lähivirkistys-, vesi- ja katualueen asemakaavan ja 10. kaupunginosan (Sörnäinen) vesi- ja satama-alueen, 19. kaupunginosan (Mustikkamaa-Korkeasaari) eläintarha-alueen ja vesialueiden asemakaavan muutoksen 4.11.2014 päivätyn ja 12.5.2015 muutetun piirustuksen nro 12305 mukaisena ja asemakaavaselistuksesta ilmevin perustein.

Brändö Seglare r.f., Kulosaarelaiset – Brändöboarna r.y., Helsingin Työväen Pursiseura r.y. ja Marjaniemi-Seura r.y. ovat 8.12.2015 ja Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri ja Helsingin luonnonsuojeluyhdistys ovat 11.12.2015 valittaneet Kruunusiltojen liikennesuunnitelman hyväksymisestä ja Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhtey-

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



den asemakaavan hyväksymisestä ja asemakaavan muuttamisesta Helsingin hallinto-oikeudelle.

***** ja Helsingin Seudun Lintutieteellinen Yhdistys – Helsingforstraktens Ornitologiska Förening Tringa ovat 14.12.2015 valittaneet Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden asemakaavan hyväksymisestä ja asemakaavan muuttamisesta Helsingin hallinto-oikeudelle.

Hallinto-oikeus on pyytänyt kaupunginhallitusta hankkimaan valitusten johdosta kaupunginvaltuuston lausunnon.

Kaupunginhallituksen johtosäännön 8 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan kaupunginhallitus antaa selityksen kaupunginvaltuuston päätöstä koskevan valituksen johdosta, jos kaupunginhallitus katsoo voivansa yhtyä kaupunginvaltuuston päätöksen lopputulokseen.

Valituksissa esitetyt vaatimukset ja niiden keskeiset perusteet

Valituksissa on vaadittu kaupunginvaltuuston päätösten 4.11.2015 § 283 ja § 284 kumoamista lainvastaisina.

Brändö Seglare r.f., Kulosaarelaiset – Brändöboarna r.y., Helsingin Työväen Pursiseura r.y., Marjaniemi-Seura r.y. ovat lisäksi vaatineet päätösten palauttamista uudelleen käsiteltäviksi ja ainakin kaavapäätöksen käsittelemistä vasta sen jälkeen, kun liikennesuunnitelma on lainvoimainen. Valittajat ovat liikennesuunnitelmaa koskevan valituksen perusteina todenneet muun muassa, että liikennesuunnitelma on suhteellisuusperiaatteen vastainen eli ylimitoitettu ja sitä koskevat selvitykset ovat puutteellisia. Kustannustehokkaampia vaihtoehtoja ei ole huomioitu eikä kokonaistaloudellisesti edullisinta vaihtoehtoa ole selvitetty. Sillan tarvetta kevyen liikenteen väylänä ei ole todennettu. Maisemalliset ja kulttuurihistorialliset arvot ja niiden arvioiminen on laiminlyöty. Alueen sisälahtien ja satama-alueiden merenkulun perinteet ja toimintamahdollisuudet heikkenevät merkittävästi eikä Kruunuvuorenselän perinteisiä merellisiä toimintoja ole huomioitu. Intressivertailua hankkeen kustannusten ja matkustajamäärien sekä kaikkien kuntalaisten etujen kannalta ei ole otettu huomioon.

Lisäksi em. valittajat katsovat, että asemakaava on maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 9 ja 54 §:n vastainen ja sitä koskevat selvitykset ovat puutteellisia. Maisemallisten näkökohtien selvittäminen on puutteellista (esim. valokuvat harhaanjohtavia ja vertailukuvat puuttuvat). Sosiaaliset ja kulttuuriset näkökohdat on sivuutettu päätöksenteossa. Maisemalliset ja kulttuurihistorialliset arvot hävitetään. Joukkoliikenne voidaan järjestää kustannustehokkaammalla ja vähemmän haittoja aiheuttavalla tavalla. Vuorovaikutus ei ole toteutunut MRL:n edellyttämällä tavalla.



Helsingin luonnonsuojeluyhdistys ja Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri katsovat, että liikennesuunnitelman ja asemakaavan sisältövaatimukset ovat puutteelliset ja suurelta osin yleiskaavan vastaiset, koska aluetta tulee kehittää Helsinki-puistona. YVA on puutteellinen, koska arviointia ei ole tehty koko yleiskaava 2050 mukaisen saaristoraitiotielinjan alueella, jonka alkupäänä on Kruunuvuorenrannan joukkoliikennedyhteys. Koska raitiotielinjan on tarkoitus jatkaa eteenpäin, asemakaavalla on vaikutuksia laajemmalti kuin nyt on selvitetty. Saaristoraitiotien kaavoittaminen pala kerrallaan mitätöi YVA-lain tarkoituksen.

Helsingin Seudun Lintutieteellinen Yhdistys – Helsingforstraktens Ornitologiska Förening Tringa. Valittaja katsoo, että kaavan toteuttaminen vaikuttaisi ilmeisen haitallisesti Nimismies- ja Emäntä-luotojen linnustoarvoihin. Luotojen linnustollinen merkitys perustuu naurulokkien, kalalokkien ja lapintiirojen pesimäkolonoihin. Kalalokki ja lapintiira ovat lintudirektiivin I-liitteen lajeja. Naurulokki on ns. silmälläpidettävä laji. Luodoilla on ajoittain pesinyt myös valkoposkikhanhia (lintudirektiivin I-liitteen laji), selkälokkeja (kansallisesti uhanalainen ns. punaisen listan laji, VU, vaarantunut), tukkasotkia (VU), punajalkavikloja (silmälläpidettäviä, NT) ja isokoskeloita (silmälläpidettäviä, NT). Luotojen pesivä linnusto ja parimäärät ovat vaihdelleet vuosittain. Helsingin omassa luontotietojärjestelmässä Emäntä ja Nimismies on arvioitu linnustollisesti hyvin arvokkaiksi, ylimpään luokkaan I. Kaavan vaikutukset tulee arvioida luonnonsuojelulain (LSL) 65 §:n mukaisesti, sillä naurulokki kuuluu lintudirektiivin 4. artiklan 2. kohdan tarkoitamiin muuttolintuihin, joita on kohdeltava kuten lintudirektiivin I-liitteen lajeja. Valittajan mukaan Kruunuvuorenselän yli rakennettavalla sillalla voi olla linnustovaikutuksia, ja vaikutukset voivat kohdistua siellä pesivään linnustoon.

***** katsoo, että kaava-aineistossa ei ole tarkasteltu laajasalolaisien joukkoliikennettä metron syöttöliikenteen alasajon seurauksena eikä nykyisten matkojen suuntautumista. Pengertie Korkeasaaren ja Palosaaren laidalla tuhoaa meri- ja maastoluontoa. Kruunuvuorenselän maisemalliset ja historialliset arvot tuhoutuisivat laajalta alueelta. Silta Korkeasaaren ja Kalasataman välillä matalana estäisi vapaan merenkulun. Näkymätarkastelut ovat puutteellisia.

Valitusoikeus ja määräajan noudattaminen

MRL 188 §:n 1 momentin mukaan asemakaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen haetaan muutosta siten kuin kuntalaissa säädetään. Kuntalain 92 §:n 1 momentin mukaan kunnallisvalituksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsen.



Muutoksenhakijoiden kotipaikka on Helsinki. Muutoksenhakijoilla on siten asiassa valitusoikeus.

Kuntalain 93 §:n mukaan kunnallisvalitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. MRL 188 §:n 6 momentin mukaan kaavan hyväksymistä koskevan päätöksen katsotaan tulleen asiano- saisten tietoon silloin, kun päätös on kuntalain 63 §:n mukaisesti ase- tettu yleisesti nähtäville.

Kaupunginvaltuuston 4.11.2015 päivätty pöytäkirja on pidetty yleisesti nähtävillä Helsingin kaupungin kirjaamossa 13.11.2015. Valitukset on toimitettu hallinto-oikeudelle 8.12.2015, 11.12.2015 ja 14.12.2015. Vali- tukset on siten tehty määräajassa.

Lausunto valituksen johdosta

Helsingin kaupunginhallituksen johtosäännön 8 §:n 2 momentin 5 koh- dan mukaan kaupunginhallitus antaa selityksen kaupunginvaltuuston päätöstä koskevan valituksen johdosta, jos kaupunginhallitus katsoo voivansa yhtyä kaupunginvaltuuston päätöksen lopputulokseen.

Oikeuspalvelut toteaa, että kaupunginhallituksen tulisi antaa valitusten johdosta hallinto-oikeudelle seuraava lausunto. Lausunto on laadittu yhteistyössä kaupunkisuunnitteluviraston kanssa.

Valitusten hylkääminen ja tutkimatta jättäminen

Kaupunginhallitus pyytää jäljempänä esitettävin perustein, kaupungin- valtuuston päätöksistä 4.11.2015 § 283 ja § 284 ilmenevin perustein sekä muiden valmisteluasiakirjoista ilmenevien seikkojen perusteella valitusten hylkäämistä. Kaupunginvaltuuston päätökset eivät ole synty- neet maankäyttö- ja rakennuslain asemakaavaa koskevien sisältövaati- musten tai menettelysäännösten vastaisesti. Kaava perustuu lain edel- lyttämiin kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Päätökset ovat muiltakin osin lain mukaiset. Lisäksi kaupunginhallitus viittaa kaavaselostukseen, jos- sa on MRL 55 §:n 3 momentin mukaan esitetty asemakaavan perus- teet.

Kaupunginhallitus pyytää valitusten tutkimatta jättämistä siltä osin kuin ne kohdistuvat valtuuston päätöksen 4.11.2015 § 284 ja siihen sisälty- vien kaavaratkaisujen tarkoituksenmukaisuuteen.

Lisäksi kaupunginhallitus pyytää valitusten tutkimatta jättämistä jäljem- pänä esitettävin perustein siltä osin kuin ne kohdistuvat valtuuston pää- tökseen 4.11.2015 § 283 Kruunusiltojen liikennesuunnitelmasta.

Perusteet

Postiosoite
PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite
Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin
+358 9 310 1641
Faksi
+358 9 655 783

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI0680001200062637
Alv.nro
FI02012566



Kaavamuutoksen tavoite

Asemakaavan selostuksen mukaan asemakaavan tavoitteena on mahdollistaa keskustan ja Laajasalon välisen kävely-, pyöräily- ja joukkoliikennenyhteyden ja siihen kuuluvien kahden siltayhteyden toteuttaminen Kalasatamasta Kruunuvuorenrantaan. Uuden joukkoliikennenyhteyden lisäksi asemakaava mahdollistaa merellisen virkistysympäristön laajenemisen ja uuden itäistä kantakaupunkia palvelevan jatkuvan rantareitin. Asemakaavan tavoitteena on mahdollistaa Kruunusilltojen suunnittelukilpailun voittaneen ehdotuksen mukaisen yksipylynsen vinoköysisillan toteuttaminen. Kruunusillat-hankkeen tavoitteena on järjestää kasvavalle Laajasalolle sujuva, kilpailukykyinen ja viihtyisä joukkoliikennenyhteys. Hanke edistää kestävästä liikkumisesta lisäämällä kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen osuutta Helsingin kokonaisliikenteestä.

Asemakaava ja asemakaavan muutos on laadittu seuraavien kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen tekemien päätösten perusteella:

Kaupunginvaltuusto päätti 12.11.2008 hyväksyä Laajasalon joukkoliikenteen raideratkaisun jatkovalmistelun pohjaksi raitiotie- ja siltavaihtoehdon välillä Laajasalo–Korkeasaari–Sompasaari–Kruunuhaka.

Kaupunginhallitus on täytäntöönpanopäätöksessään 17.11.2008 kehottanut joukkoliikennelautakuntaa ja kaupunkisuunnittelulautakuntaa laatimaan hankesuunnitelmat ja tarpeelliset kaavat niin, että raitioyhteys voitaisiin toteuttaa Kruunuvuorenrannan rakentamisen alkuvuosina.

Nyt laadittu asemakaava mahdollistaa hankkeen pisimmän osuuden: Kruunuvuorensillan, Finkensillan sekä uuden katuyhteyden (Mieritzinranta) rakentamisen Kruunuvuorenrannasta Korkeasaaren kautta Kalasatamaan.

Liikennesuunnitelmaa koskevan päätöksen valituskelpoisuus

Kuntalain 91 §:n mukaan päätöksestä, joka koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta. Kruunusilltojen liikennesuunnitelmaa koskevan kaupunginvaltuuston päätöksen (4.11.2015 § 283) osalta kysymys on asian valmistelusta, sillä liikennesuunnitelmaan sisältyvät samaan aikaan hyväksytyt asemakaavaa tarkemmat liikennejärjestelyt ratkaistaan oikeudellisesti MRL:n mukaisen katusuunnitelman hyväksymisen yhteydessä (ja asemakaavan sisältämien liikennejärjestelyjen osalta asemakaavan hyväksymisen yhteydessä). Liikennesuunnitelma on sekä maankäyttö- ja rakennusasetuksen (MRA) 25 §:n 1 momentin 9 kohdassa tarkoitettu kaavaselostuksen liitteenä esitetty asemakaavan toteutusta ohjaava suunnitelma kaavan mahdollistamista liikennejärjestelyistä että MRL 85 §:n ja MRA 41 §:n mukaiseen erikseen päätettävään katusuunnitel-



maan sisältyvä suunnitelma kadun liikennejärjestelyperiaatteista. Katusuunnitelmaa koskevaan päätökseen voidaan hakea muutosta MRL 190 §:n mukaisesti ja asemakaavaa koskevaan päätökseen MRL 188 §:n mukaisesti.

Kaupunginhallitus viittaa Helsingin hallinto-oikeuden päätökseen 23.10.2015 nro 15/0890/5, jossa todetaan, että kaupungin sisäisten toimivaltasääntöjen perusteella liikennesuunnitelman periaatteet otetaan huomioon katusuunnitelmasta päätettäessä. Liikennesuunnitelma ei kuitenkaan ole oikeudellisesti sitova ratkaisumalli katusuunnitelmasta päätettäessä. Katusuunnitelman tulee täyttää ainoastaan maankäyttö- ja rakennuslaissa ja maankäyttö- ja rakennusasetuksessa sille säädetyt edellytykset eikä puheena oleva liikennesuunnitelma ole toteutettavissa ilman katusuunnitelmaa. Liikennesuunnitelmapäätös on luonteeltaan periaatepäätös ja sellaisena kuntalain 91 §:ssä tarkoitettua valmistelua, jonka osalta ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta.

Vaikka kaupunginhallitus katsoo, ettei liikennesuunnitelmaa koskeva päätös ole valituskelpoinen, valittajien sitä koskeviin väitteisiin otetaan kuitenkin kantaa asemakaavapäätöstä koskevien valitusten yhteydessä.

Sillan rakentamista koskeva päätös

Kaupunginhallitus korostaa, että valtuuston päätöksillä Kruunusilltojen liikennesuunnitelmasta ja Kruunuvuorenrannan joukkoliikennedyteiden asemakaavasta ei ole vielä päätetty siltojen rakentamisesta. Rakentamisesta päätetään myöhemmin yleissuunnitelman pohjalta hankesuunnitelman hyväksymisen yhteydessä. Kruunusillat-hankkeen toteuttamisen kustannuksista laaditaan hankesuunnitelman yhteydessä erillinen kustannuslaskenta, joka tullaan esittämään kaupunginvaltuustolle hankepäätösehdotuksen yhteydessä.

Suhteellisuusperiaate

Valittajat ovat katsoneet, että asemakaavan tavoitteet olisivat toteutettavissa myös kustannustehokkaammalla ja vähemmän haittoja aiheuttavalla tavalla, tavalla joka ei rajoita kuntalaisten mahdollisuuksia meriväylän hyödyntämiseen, ja että merelliseen luonnonmaisemaan liittyvät erityiset kulttuurilliset ja maisemalliset arvot tosiasiallisesti hävitetään. Intressivertailua matkustajamäärien ja hankekustannusten välillä ei ole suoritettu. Kaupunki ei ole suorittanut vertailua erilaisten arvojen välillä suhteessa asemakaavalla saatuihin etuihin.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.



Toimien oikeasuhtaisuudella suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähdessä tarkoitetaan, että päätöksen tai toimenpiteen tulee olla kohtuullisessa ja järjellisessä suhteessa siihen, mitä hallintotoimella tavoitellaan. Toimen tai päätöksen tulee olla asianmukainen, tarpeellinen ja oikein mitoitettu sen tavoitteen kannalta, johon pyritään. Maankäytön suunnittelujärjestelmä ja sen vaatimustaso on rakennettu suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. MRL edellyttää ryhtymistä sellaisiin suunnittelu-toimenpiteisiin, joita alueen käyttö hyvän elinympäristön aikaansaamiseksi ja säilyttämiseksi nyt ja tulevaisuudessa edellyttää. Suunnittelun tulee vastata hankkeen merkittävyyttä kaavan MRL:n mukaisten sisältövaatimusten muodostaman kokonaisuuden näkökulmasta. Silloin kun ratkaisu ei vastaa tilanteen vaatimaa suunnittelutarvetta, ratkaisu ei vastaa suhteellisuusperiaatetta. Kaavaratkaisua tehtäessä tavoitellaan kokonaisratkaisua, joka on alueen käytön muutostarpeen vaatima ja jossa silloin suhteutetaan keskenään erilaiset intressit, esimerkiksi julkisen ja yksityinen etu. Julkisen edun vaatimuksia on asetettu asemakaavan sisältövaatimuksia koskevassa MRL 54 §:ssä useita, ja ne on otettava huomioon. (Jääskeläinen, Syrjänen, Maankäyttö- ja rakennuslaki, 2014, s. 65)

Näitä ovat terveellinen, turvallinen ja viihtyisä elinympäristö, palvelujen alueellinen saatavuus ja liikenteen järjestäminen, rakennetun ympäristön ja luonnonympäristön vaaliminen ja niihin liittyvien erityisten arvojen säilyttäminen sekä puistojen tai muiden lähivirkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys. Asemakaavalla ei myöskään saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen. Maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle ei saa asettaa asemakaavalla sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää. Kaupunki katsoo, että MRL 54 §:n sisältövaatimukset on otettu asemakaavassa asianmukaisesti huomioon.

Kaavoitukseen on sen yhteen sovittavan luonteen vuoksi aina kuulunut eri tekijöiden keskinäinen punninta. Sen tekemiseksi on ollut arvioitava eri tekijöiden vaikutuksia. Kaavoituksessa sovitetaan yhteen erilaisia, usein ristiriitaisia alueiden käyttötarpeita. Eri tekijöiden punninta edellyttää, että kaikki vaikuttavat tekijät on yhdenmukaisesti selvitetty. Riittäväällä vaikutusten selvittämällä rajataan tarkasteltavat toteuttamisvaihtoehdot ja vaikutukset. (Jääskeläinen, Syrjänen, Maankäyttö- ja rakennuslaki, 2014, s. 170-171)

Valituksenalainen asemakaavapäätös on suhteellisuusperiaatteen mukainen. Siltaratkaisu on tehtyjen selvitysten, suoritettujen intressivertailujen ja kokonaisarvioinnin pohjalta optimaalinen alueenkäyttöratkaisu.



Asemakaavamuutosta koskevat selvitykset

Valittajat ovat katsoneet, että päätösten pohjana olevan selvitykset ovat puutteellisia.

MRL 9 §:n 1 momentin (L6.3.2015/204) mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitetäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus.

Lain perustelujen (HE 334/2014, s. 14) mukaan tavoitteena on selkiyttää vaikutusten selvitysvelvollisuuden kohdistumista kaavan merkittäviin vaikutuksiin ja vaikutusten kautta esiin nouseviin tutkimus- ja selvitystarpeisiin. ”Riittävät selvitykset” käsitteenä on aiheuttanut tulkintaongelmia ja monissa tilanteissa johtanut tekemään varmuuden vuoksi liian yksityiskohtaisia selvityksiä kaavalajiin ja kaavan tarkoitukseen nähden.

Edelleen lain perusteluissa todetaan, että MRA 1 §:n säännös kaavan tehtävän ja tarkoituksen huomioon ottamisesta vaikutusten selvittämisessä, on ehdotuksessa otettu lakiin. Vaikutusten selvittämistarpeen ja laajuuden määrittelyssä on olennaista kaavassa tavoiteltu maankäyttöratkaisu sekä kaavalaji. Merkittävien vaikutusten arvioinnissa otettaisiin nykyistä paremmin huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. Ehdotetun muutoksen tarkoituksena ei ole muuttaa alueidenkäytön ja eri toimintojen sijoittamisen ympäristö- ja muiden vaikutusten arviointivelvollisuutta sinänsä, sillä kaavojen sisältövaatimukset säilyvät ennallaan. Tarkoituksena on kohdentaa selvitykset tavoitellun kaavaratkaisun kannalta olennaisiin asioihin sekä välttää päällekkäisten selvitysten tekemistä. Tarkentuvan suunnittelun periaatteen mukaisesti on ehdotuksen tavoitteena korostaa, että vaikutusten selvittämisessä on riittävää keskittyä kulloinkin kyseessä olevassa kaavassa ratkaistavien asioiden merkittäviin vaikutuksiin.

Säännös on varmistamassa, että kaavoittajan tietoon tulevat laatimisen kannalta perustavanlaatuiset seikat. (Ekroos, Majamaa, Maankäyttö- ja rakennuslaki, 2015, s. 51)

Asemakaavan ja asemakaavamuutoksen valmistelun yhteydessä on laadittu seuraavat selvitykset:

-Laajasalon joukkoliikenneyhteydestä on laadittu vuodesta 1999 alkaen useita suunnitelma- ja järjestelmätarkasteluja.

-Kruunusiltojen liikennesuunnitelma, Kaupunkisuunnittelulautakunta, 12.5.2015



-Luontoselvitykset, kooste Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen luontotietojärjestelmästä

-Kruunuvuorenselän lintuluotojen kompensatioselvitys, WSP Finland Oy ja Ympäristötutkimus Yrjölä, 10.4.2015

-Kruunusilltojen suunnittelukilpailussa 1.10.2012 – 18.6.2013 tehtävänä oli suunnitella siltayhteys Kalasataman Nihdistä Korkeasaaren kautta Kruunuvuorenrantaan. Kilpailussa on mukana kymmenen kansainvälisen tiimin 11 kilpailuehdotusta, joista voittajaksi valikoitui ”Gemma Regalis” -vinoköysisilta.

-Uudenmaan ELY-keskuksen 24.6.2009 tekemän päätöksen mukaisesti hankkeesta on toteutettu tarveharkintainen ympäristövaikutusten arviointi (YVA). Ympäristövaikutusten arviointiohjelma Laajasalon raideliikenteen vaihtoehdoista laadittiin vuonna 2010. Yhteysviranomaisena ELY-keskus antoi lausuntonsa arviointiohjelmasta 3.12.2010. Lausuntojen ja mielipiteiden perusteella selvitettäviin vaihtoehtoihin lisättiin Köysirata ja ajoneuvoliikenteen sisältävä siltavaihtoehto. Ympäristövaikutusten arviointiselostus Laajasalon raideliikenteen vaihtoehdoista valmistui v. 2014 ja yhteysviranomaisena antoi siitä lausuntonsa 3.9.2014.

-Vesiliikenneselvitys Kruunusillat –hankkeen vaikutusalueelta. Kruunusillat - eri vaihtoehtojen vaikutusten lieventäminen - hankesuunnitelma korvaavista veneilyn tiloista ja venesatamapaikoista, WSP Finland Oy, 28.9.2015

Asemakaavaa koskevan muun selvitysmateriaalin osalta viitataan asemakaavan liitteisiin sekä asemakaavan selostuksessa s.4-6 lueteltuun maaperää, ympäristöä, maisemaa ja kaupunkikuvaa sekä liikennettä koskevaan muuhun materiaaliin.

Asemakaavan valmistelun yhteydessä on tehty kiinteää yhteistyötä rakennusviraston ja Korkeasaaren eläintarhan kanssa. Yhteistyötä on tehty myös Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, Helsingin seudun liikenne –kuntayhtymän, Helsingin seudun ympäristöpalvelujen, Helsingin Satama Oy:n, HKL:n, kaupunginkanslian, ympäristökeskuksen, kaupunginmuseon, pelastuslaitoksen ja liikuntaviraston kanssa.

Hankkeen taloudellisuutta koskevat selvitykset

Valittajien mukaan päätöksenteossa ei ole huomioitu hankkeen yhteiskunnallisia kustannuksia verrattuna muihin vaihtoehtoihin. Suunnitelman kokonaistaloudellinen painoarvo suhteessa siitä saataviin hyötyihin on kohtuuton, siltayhteyden kokonaistaloudellisuutta, tarpeellisuutta, välttämättömyyttä ja suhteellisuutta ei ole otettu huomioon.



MRL 5 §:n 1 momentin 11 kohdan mukaan alueiden käytön suunnittelun tavoitteena on vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja riittävään vaikutusten arviointiin perustuen edistää liikenteen tarkoituksenmukaista järjestämistä sekä erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen toimintaedellytyksiä. Lain perusteluissa (HE 101/1998, s. 62) korostetaan kansalaisten tarvitsemien palveluiden saatavuuden edistämistä alueiden käytön suunnittelun keinoin ja liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen tarkoituksenmukaista järjestämistä. Liikennetavoitteet ovat keskeisiä sekä liikenteen toimivuuden että ympäristönäkökohtien ja yhdyskuntarakenteen taloudellisuuden ja toimivuuden kannalta. Lain esitöissä (HE 101/1998, s. 35; Jääskeläinen, Syrjänen, Maankäyttö- ja rakennuslaki, 2014, s.156) korostetaan maankäytön suunnittelun perustumista kokonaisvaltaiseen näkemykseen. Edelleen todetaan, että alueiden käytön suunnittelulla tulee luoda edellytykset yhdyskuntarakenteelle, jossa palvelujen saatavuus ja saavutettavuus on riittävässä määrin turvattu. Hyvä palvelujen saatavuus puolestaan edellyttää toimivia liikennejärjestelyjä. Yhdyskuntarakenteen ohjaamisessa tavoitellaan rakennetta, jossa liikennetarve vähenee ja jossa edistetään joukkoliikennettä. (HE 101/1998, s. 36; Jääskeläinen, Syrjänen, Maankäyttö- ja rakennuslaki, 2014, s.158, 162)

Valtioneuvosto on valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa, jotka tulee MRL 24 §:n mukaan ottaa huomioon kaavoituksessa päättänyt, että Helsingin seutua kehitetään kansainvälisesti kilpailukykyisenä valtakunnallisena pääkeskuksena luomalla edellytykset riittävälle ja monipuoliselle asunto- ja työpaikkarakentamiselle, toimivalle liikennejärjestelmälle sekä hyvälle elinympäristölle. Valtioneuvoston päätöksen mukaan Helsingin seudulla edistetään joukkoliikenteeseen, erityisesti raiteliikenteeseen tukeutuvaa ja eheyttävää yhdyskuntarakennetta. Yhdyskuntarakenteen kehittämisessä tavoitteena on liikennetarpeen vähentämisen ja joukkoliikenteen edellytysten edistämisen. Liikennejärjestelmiä suunnitellaan ja kehitetään kokonaisuuksina, jotka käsittävät eri liikennemuodot ja palvelevat asutusta ja elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä. Liikennejärjestelmä ja alueidenkäyttö sovitetaan yhteen siten, että vähennetään henkilöautoliikenteen tarvetta ja parannetaan ympäristöä vähän kuormittavien liikennemuotojen käyttöedellytyksiä. (VNp Valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista, s. 13 ja 15; Jääskeläinen, Syrjänen, Maankäyttö- ja rakennuslaki, 2014, s.163-164)

Laajasalon joukkoliikenteen vaihtoehtoja, joita on suunniteltu yleissuunnitelmatarkkuudella, on tarkasteltu hankkeesta tehdyssä YVA-lain mukaisessa ympäristövaikutusten arvioinnissa. YVA:n arviointiselostuksessa on todettu, että vaihtoehdot ovat keskenään hyvin erilaisia ja ne ovat myös kustannustasoltaan eri suuruusluokkaa. Teknisesti vaativien hankkeiden kustannukset voidaan arvioida keskinäistä vertailua ja hankkepäätöksiä varten riittävän luotettavasti suunnittelun edettyä tarkem-



malle tasolle. Eri vaihtoehtojen taloudellisen vertailun kannalta merkittävä, Helsingin kaupunginvaltuuston 12.11.2008 jatkosuunnittelun pohjaksi hyväksymä raitioliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn siltoihin perustuva yhteys sisältää erikoisrakenteita, joiden toteuttaminen poikkeaa huomattavasti tavanomaisesta, ennakoitavissa olevasta rakentamisesta. YVA:n laatimisen aikana käytettävissä olleet siltahankkeen arvioidut kustannukset perustuvat silloista 2012-2013 järjestetyn kilpailun tuottamiin laskelmiin ja nykyisen suunnittelutarkkuuden mahdollistamiin tarkennuksiin ja täydennyksiin. Suuruusluokaltaan oikean kustannusarvion esittäminen edellyttää siltojen rakennesuunnittelua, epävarmuustekijöiden tunnistamista ja hankekokonaisuuteen liittyvien muiden kustannustekijöiden tarkastelua. Hankepäättökset edellyttävät teknistä ja taloudellista jatkosuunnittelua. (YVA s.126) Tarkemmat kustannukset selviävät hanke- ja rakennesuunnitteluvaiheessa. Hankkeen kannattavuus arvioidaan tarkemmin hankepäättökseen yhteydessä.

Kaavaselostuksen mukaan suunnitelman toteuttamisen kustannuksista tullaan laatimaan Kruunusillat –hankkeen hankesuunnitelman yhteydessä erillinen kustannuslaskenta, joka esitetään kaupunginvaltuustolle hankepäättösehdotuksen yhteydessä. Samalla esitetään vaikutukset kaupungin toimintamenoihin. Myös kaupunkitaloudelliset kustannukset julkaistaan hankepäättökseen yhteydessä. Keväällä 2015 tehdyn yleissuunnitelman (Kruunusillat, Joukkoliikenneyhteys välillä Nihti - Kruunuvuorenranta, Yleissuunnitelma, 30.4.2015, WSP Finland Oy, s. 5) perustana on ollut suunnittelukilpailun voittanut ehdotus ”Gemma Regalis”. Kaupungin asettamat tavoitteet toteuttaa toiminnallisesti ja esteettisesti korkealaatuinen ja samalla kestävä ratkaisu maisemallisesti ja kulttuurihistoriallisesti herkkään, merelliseen Helsinkiin on ollut yleissuunnitelman laatimisen keskeisenä ohjenuorana. Sen pohjalta on alustavasti arvioitu, että liikennesuunnitelman ja muun kaava-alueen (nro 12305) määrittämä osuus hankkeesta tulisi maksamaan noin 170 milj. euroa. Kustannuksissa on otettu huomioon varautuminen onnettomuustilanteisiin ja liikenneteknisen mitoituksen tarkentuminen.

Kaupunki kuitenkin katsoo tehtyjen selvitysten ja tutkimusten perusteella, että siltavaihtoehto on kokonaistaloudellisesti edullisin vaihtoehto, jonka avulla voidaan toteuttaa ja parantaa MRL:n edellyttämiä liikenteen toimintaedellytyksiä.

Sillan rakentamisella on positiivisia vaikutuksia Kruunuvuorenrannan imagoon sekä sinne rakennettavan tonttimaan hintaan ja edelleen alueelle toteutettavien asuntojen markkinoitavuuteen ja siten alueen rakentamisaikatauluun. Toimiva joukkoliikenne ja kantakaupungin saavutettavuus parantavat koko Laajasalon houkuttelevuutta asuinalueena. Erityisesti ranta-alueiden arvo nousee.



Laajasalon raitiotieyhteyden kaupunkitaloudellisista vaikutuksista on laadittu arviointiselvitys (Raide-Jokerin ja Laajasalon raitiotieyhteyden kaupunkitaloudellisten vaikutusten arviointi, Kaupunkisuunnitteluvirasto, Kaupunkitutkimus TA Oy, Strafica Oy, Kaupunkisuunnitteluviraston julkaisuja 11/2015, s. 66), jossa tutkiaan tarkemmin Laajasalon raitiotien kaupunkitaloudellisia vaikutuksia ratojen vaikutusalueella Helsingissä vuoteen 2050 mennessä. Arvioinnissa keskitytään Helsingin kaupungille hankkeesta tuleviin suoriin ja epäsuoriin tuloihin. Arviointi kattaa kiinteistö- ja kaavataloudellisen hyötyanalyysin, arvion vaikutuksista toimitilojen kysyntään, hankkeen rakentamisen ja käytön aikaiset työllisyysvaikutukset sekä laskelman vaikutuksista kaupungin verotuloihin. Kaupunkitaloudellinen selvitys valmistui syksyllä 2014 ja sitä täydennettiin syksyllä 2015.

MRL:n 54 §:n säännöksessä asemakaavan sisältövaatimukseen ei sisälly yhdyskuntataloudellisia vaikutuksia. Pykälän mukaan asemakaava on laadittava siten, että luodaan edellytykset mm. hyvälle elinympäristölle ja liikenteen järjestämiselle. MRL 5 § on tavoitesäännös, jonka perusteella muutoksenhaussa ei arvioida kaavan sisällön lainmukaisuutta. Asemakaava täyttää MRL 54 §:n sisältövaatimukset ja MRL 9 §:n säännöksen vaikutusten selvittämisestä hankkeen taloudellisuutta koskien.

Eri liikennevaihtoehtojen selvittäminen

Valittajat katsovat, että intressivertailua matkustajamäärien ja hankkustannusten välillä ei ole suoritettu. (Tämän osalta ks. edellä suhteellisuusperiaatteen yhteydessä lausuttu.) Lisäksi valittajat katsovat, että metrovaihtoehdon toteuttamista olisi pitänyt tarkastella syvällisemmin, lauttaliikenteen tuomista Kauppatorille ei ole selvitetty, raideliikenteen viemistä Korkeasaaren kautta Mustikkamaalle, Kulosaaren kautta Herttoniemenrantaan ja Laajasaloon ei ole selvitetty ja että mahdollisuutta laajentaa Jokeri I-pikaraitiotieverkostoa Kruunuvuorenrantaan ei ole selvitetty.

Helsingin kaupunkisuunnittelulautakunta linjasi Kruunuvuorenrannan osayleiskaavoituksen suunnitteluohjelmasta 2.6.2005: ”Alueen liikenteen perustana on suora raidejoukkoliikenneyhteys Helsingin niemelle siten, että se palvelee myös muuta Laajasaloa. Joukkoliikenneyhteys toteutetaan alueen rakentamisen alkaessa 2010-luvun alussa, jolloin se tukee joukkoliikenteeseen perustuvaa liikkumiskulttuuria ja tekee mahdolliseksi alueen joukkoliikenteeseen perustuvan kaavoituksen. Yhteyden vaihtoehtoina selvitetään sekä silta- että tunneliratkaisua. Osayleiskaavassa varaudutaan keskustasta Kruunuvuorenrannan kautta Santahaminaan kulkevan metroyhteyden rakentamiseen.”



Kaupunkisuunnittelulautakunta päätti 17.6.2008 esittää kaupunginhallitukselle, että Laajasalon ensimmäisen vaiheen raideyhteydeksi valittaisiin raitiotie siltayhteyksin Laajasalosta Korkeasaaren, Sompasaaren ja Kruununhaan kautta keskustaan. Esitys pohjautui Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkasteluun vuodelta 2008 (Kaupunkisuunnitteluvirasto ja HKL).

Kaupunginvaltuusto päätti 12.11.2008 hyväksyä Laajasalon joukkoliikenteen raideratkaisun jatkovalmistelun pohjaksi raitiotie- ja siltavaihtoehdon välillä Laajasalo – Korkeasaari – Sompasaari - Kruununhaka. Kaupunki on selvittänyt ja tutkinut erilaisten liikennevaihtoehtojen (0-vaihtoehto, liityntäbussiliikenne Kruunuvuorenrannan ja Herttoniemen metroaseman välillä, 1) raitiotie- ja kevytliikenneyhteys silloilla Kruununhaan ja Kruunuvuorenrannan välillä, 2) raitio- ja kevytliikenteen betonitunneli- ja siltayhteys Kruunuvuorenrannan ja Kruununhaan välillä ja 3)-5) metrotunnelivaihtoehdot) merkittävät vaikutukset ympäristövaikutusten arvioinnin yhteydessä. (YVA, s. 121-127)

Keskustan ja Laajasalon välisistä metrovaihtoehtoista on tehty ainakin kolme vaihtoehtoa suunnitelmaa: metro silloilla, betonielementtitunnelissa ja meren alitse kallio/betonitunnelissa. Ne ovat kuitenkin kaikki osoittautuneet erittäin kalliiksi ja suuria toteuttamisriskejä sisältäviksi vaihtoehtoiksi. Metrovaihtoehtoja on tarkasteltu useassa suunnittelu- vaiheessa.

Lauttaliikenteen tuomista Kauppatorille on selvitetty vuonna 2012 tehdyssä vesiliikenneselvityksessä (Selvitys lauttaan perustuvasta Laajasalon joukkoliikenneyhteydestä, Destia Oy). Selvityksen mukaan matka-aika Kruunuvuorenrannasta Kauppatorille on selvitettyistä vaihtoehtoista pisin. Matka-aikaan vaikuttavat mm. Eteläsataman ja Katajano- kan merialueilla voimassa olevat alhaiset nopeusrajoitukset (10 km/h). Kauppatorin alueen liikenteen ruuhkaisuus tuo merkittäviä haasteita joukkoliikenteen yhteensovittamiselle, sillä Eteläsatamassa on runsaasti muuta vesiliikennettä. Lisäksi liikenteen yhteensovittamista olisi välttämätöntä tehdä myös Suomenlinnan lautan liikenteen kanssa. Ajoittaiset liikeneruuhkat sekä vesillä että maissa todennäköisesti aiheuttaisivat ongelmia aikataulussa pysymisessä. Vesiliikenteen turvallisuusriskit voidaan tällä reitillä arvioida suuremmiksi kuin muilla reiteillä.

Raideliikenteen viemistä Korkeasaaren kautta Mustikkamaalle, Kulo- saaren kautta Herttoniemenrantaan ja Laajasaloon ei ole selvitetty, sillä tällaista reittiä kulkeva raideyhteys ei täyttäisi tavoitteita nopeasta ja suorasta joukkoliikenneyhteydestä kantakaupungin, Kruunuvuorenran- nan ja muun Laajasalon välillä.



Erilaisia raitiotien linjausvaihtoehtoja on selvitetty aiemmissa suunniteluvaiheissa. Koska pääosa Laajasalon ja Kruunuvuorenrannan joukkoliikennematkoista suuntautuu liikenne-ennusteiden mukaan keskustan suuntaan, ei ole tarkoituksenmukaista selvittää sellaisia vaihtoehtoja, jotka eivät palvele tätä tarkoitusta. Raitioradan tiukat tila- ja geometriavaatimukset ovat myös usein esteenä esitetyille ratalinjauksille.

Mahdollisuutta laajentaa Jokeri I-pikaraitiotieverkostoa Kruunuvuorenrantaan ei ole selvitetty.

Vireillä olevan Helsingin uuden yleiskaavan valmistelun yhteydessä on selvitetty Raide-Jokerin jatkamista Roihupellosta Herttoniemeen ja edelleen Laajasaloon. Yleiskaavaehdotuksen kartassa ratavaraus on merkitty raitiotie- tai joukkoliikenteen runkoyhteytenä. Laajasalontieellä ratalinjaus liittyisi Kruunuvuorenranta - Yliskylä -raitiorataan.

Tarkempi intressivertailu tehdään hanketta koskevan päätöksenteon yhteydessä (ks. edellä lausuttu).

Havainnekuvat ja merelliseen luonnonmaisemaan liittyvien kulttuuri- ja maisemallisten arvojen selvittäminen

Hankkeen vaikutuksia kaupunkikuvaan, maisemaan ja kulttuuriympäristöön on tutkittu laajasti Laajasalon raideliikenteen vaihtoehtojen ympäristövaikutusten arvioinnin (YVA, arviointiselostus) yhteydessä, ja vaikutuksia havainnollistavaa materiaalia on tuotettu lisää asemakaavoituksen yhteydessä kuten jäljempänä todetaan.

Siltakilpailun yhteydessä vuonna 2013 esiteltiin vaihtoehtoisia suunnitelmia sillaksi ja ehdotukset olivat kaupunkilaisten nähtävillä ja kommentoitavina kaupunkisuunnitteluviraston näyttelytilassa Laiturilla ja siltakilpailun internet-sivuilla. Animaatiovideot, joissa siltavaihtoehtoja tarkastellaan sekä kulkutasolta että kauko- ja lähimaisemassa, ovat edelleen katsottavissa Uutta Helsinkiä –sivustolla (www.uuttahelsinki.fi/fi/kruunusillat/liikenne/siltayhteytta-suunnitellaan). Siltakilpailun aineistoa on esitelty kaavoituksen aikana järjestetyissä yleisötilaisuuksissa.

Tietokoneilla laadittujen perspektiivi- ja havainnekuvien käyttäminen asemakaavan mahdollistavaa rakennetta / rakennusta havainnollistavana välineenä on nykyisin hyvin yleinen käytäntö. Vertailukuvia liittää asemakaavaan enää harvoin. Nykytilannetta kuvaava ilmakuva on kaavaselostuksen liitteenä. Vertailua nykytilanteeseen on suoritettu mm. maastokäyntein vaikutusten arvioinnin yhteydessä, YVA-arvioinnissa ja kaavaselostuksessa on esitetty nykytilankuvaus.



Kruunusiltojen havainnollistamisen tekniikasta voidaan todeta, että suunnittelussa havainnollistusta on tehty sekä valokuvaupotuksin että 3D-virtuaalimallin avulla. Valokuvaupotuksin esitetyt havainneaineistot on laadittu seuraavasti.

Digikameralla visualisointia varten otetut valokuvat, joihin visualisoinnit on tehty, sisältävät ns. metatietoa. Metatieto sisältää mm. kuvan koon (pikselikoko), kuvan ottopaikan koordinaatit (gps) ja käytetyn optiikan tiedot (polttoväli). Näitä kolmea tietoa käytetään hyväksi, jotta saadaan mahdollisimman totuudenmukainen kuvaupotus. Lisäksi kuvan ja 3D-mallin yhteensovittamiseen käytetään apuna kuvasta mahdollisesti löytyviä muita elementtejä ja niiden sijainti- ja korkeustietoja kohdistusapuna. Esimerkiksi savupiiput tai radiomastot ovat hyviä apuelementtejä. Kruunusiltojen visualisoinnissa olivat metatietojen apuna rakennukset ja saarien fyysiset rajat.

Metatietoa on käytetty seuraavasti. Todelliseen paikkatietoaineistoon (ns. maastomalli) laaditun siltojen 3D-mallin virtuaalikamera asetettiin otetun kuvan metatietojen mukaisesti kuvanottopaikan todellisiin x-, y- ja z-koordinaatteihin (paikkatietoihin). Tässä virtuaalikameran näkyvässä otettu valokuva laitettiin mallin taustakuvaksi sellaisenaan. Visualisointiohjelman virtuaalikameran tiedot (mm. polttoväli) laitetaan vastaamaan valokuvan otossa käytetyn kameras kuvan kirjoitettuja (meta)tietoja. Kuvan otto-suunta kohdistettiin 3D-mallin ja valokuvan yhteisten apupisteiden avulla. Materiaalit ja valo asetettiin vastaamaan mahdollisimman todellista tilannetta. Lopuksi tästä virtuaalikameran näkymästä luotiin valokuvankaltainen kuva, eli se ns. renderoitiin. Viimeistely kuten pilvet, värisävyt yms. tehdään renderoituun kuvaan kuvankäsittelyohjelmalla.

Erityishuomioina voidaan todeta vielä seuraavaa. Valokuvaupotus tehdään aina ja ainoastaan suhteessa valokuvaan. Valokuvan elementit ovat tällöin oikeassa mittasuhteessa upotettavan mallin elementteihin. Useasta kuvasta yhdistettyjä panoraamakuvia vältetään, sillä ne vääristävät kuvan ja mallin mittasuhteita. Polttoväli 36mm vastaa lähinnä silmää, mutta ei ihmisen koettua näkökenttää. Pienemmällä polttoväleillä (laajakuvat) kohde näyttää kuvassa sijaitsevan kauempana kuin koettuna todellisessa tilanteessa. Yli 50mm polttovälit tuovat kohdetta lähemmäksi mutta vääristävät (litistävät) ympäristöä. Havainnollistettaessa laajempaa ”koettua näkökenttää” käytetään joskus panoraamakuvia, mutta nämä eivät sovi mittakaavan tarkkailuun. Valokuvaa otettaessa valitaan tilanteeseen ja tarkoitukseen sopiva polttoväli. Kruunusiltojen havainnekuviissa on käytetty polttovälejä 28-36mm, jotta on saatu mahdollisimman realistinen mittakaavan ja näkymän kokemus havainnollistettua.



Asemakaavan vaikutuksia maisemaan on tutkittu poikkeuksellisen laajasti (Kruunusillat - näkymäanalyysi, WSP Finland Oy, 2014), ja asemakaavaselostusta on kuvitettu kattavasti laadituilla Helsingin eri alueille konstruoiduilla näkymäkuvilla. Kaavaselostuksessa on esitetty maisemaa ja kaupunkikuvaa sekä kulttuuriympäristöä koskeva vaikutusten arviointi ja selvitys siitä, miten selvitysten tulokset on otettu huomioon. Kaavaa perustuu MRL 9 §:n tarkoittamaan kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin selvityksiin. Kaavaselostuksessa on esitetty MRA 25 §:n edellyttämät kaavan merkittävät vaikutukset. Asetus ei edellytä vaikutus selvitysten, havainnekuvien tai nykytilannetta osoittavien vertailukuvien liittämistä selostukseen. Asetuksen mukaan kaavan toteutusta havainnollistavia suunnitelmia esitetään selostuksessa tarpeen mukaan.

Yhteysviranomainen (Uudenmaan ELY-keskus) on YVA:sta antamassaan lausunnossa (3.9.2014, s. 14) todennut, että kaupunkikuvaan, maisemaan ja kulttuuriympäristöön kohdistuvat vaikutukset on esitetty arviointiselostuksessa riittävän selkeästi ja havainnollisesti.

Asemakaavoitusta valvova viranomainen (Uudenmaan ELY-keskus) on asemakaavasta antamassaan lausunnossa (23.1.2015) todennut, että asemakaavamääräykset tähtäävät laadukkaan ympäristön rakentamiseen ja että siltojen asemakaavamääräyksissä on kiinnitetty huomiota niiden laadukkaaseen rakentamiseen. Kulttuuriympäristön arvot on otettu riittävästi huomioon asemakaavaratkaisuissa.

Maisema ja kaupunkikuva muuttuvat joukkoliikenneyhteyden rakentamisen myötä. Nihdin ja Korkeasaaren alueilla vaikutukset ovat lähinnä paikallisia, mutta erityisesti Kruunuvuorenselän ja Sompasaarensalmen alueella siltojen vaikutukset ovat merkittäviä. Kruunuvuorensillan vaikutukset ulottuvat laajalle alueelle avoimen maisematilan ja siltarakenteiden suuren mittakaavan takia. Useimmilta rantojen tarkastelu suunnilta katsottuna Kruunuvuorensillan korkeimmat rakenteet jäävät yli kilometrin päähän, mutta erityisesti pylonin huippu näkyy laajasti ympäröiville vesialueille sekä avoimeen maastoon. Samalla uusi silta avaa uusia näköaloja merelliseen Helsinkiin.

Korkeasaaren ja Palosaaren alueella pengerryksellä on merkittäviä paikallisia maisemallisia vaikutuksia Mustikkamaan suunnasta ja Korkeasaaresta itsestään tarkasteltuna. Osa luonnonkaltaista ranta-alueetta Korkeasaaresta muuttuu rakennetuksi katu- ja aukioalueeksi. Mustikkamaansalmi kapenee ja sen etelärannasta tulee aikaisempaa selkeämmin puistomaista ympäristöä.

Joukkoliikenneyhteyden rakentaminen vaikuttaa Korkeasaaren valtakunnallisesti arvokkaaseen rakennettuun kulttuuriympäristöön



(RKY2009). Vaikutukset kohdistuvat kuitenkin suurelta osin varsinaisen Korkeasaaren alueen ulkopuolelle, nykyiselle sisääntuloalueelle, huoltovyöhykkeelle ja karanteenialueelle sekä vesialueelle. (Asemakaavan selostus, s. 23 ja 26)

Uusien katualueiden paikalla ei ole rakennuksia tai merkittäviä kansanpuiston aikaisia ympäristöjä. Uudet siltayhteydet myös parantavat kansanpuistoympäristön saavutettavuutta huomattavasti. Kielteisiä maisemallisia vaikutuksia voidaan pienentää ranta-alueen laadukkaalla suunnittelulla, mihin asemakaava ohjaa. Asemakaava-alue ja suunniteltu joukkoliikenneyhteys sijoittuvat kokonaisuudessaan Suomenlinnan Unesco-maailmanperintökohteen nimeämisen yhteydessä määritellyn suojavyöhykkeen (Buffer Zone) ulkopuolelle. Museovirasto katsoi asemakaava- ja asemakaavanmuutosehdotuksesta 28.1.2015 antamassaan lausunnossa, ettei hake uhkaa Suomenlinnan maailmanperintökohteen arvojen säilymistä ja että vedenalaiset kulttuuriperintökohteet on huomioitu asianmukaisesti.

Asemakaava määrittää siltojen toteutustavan siltä osin kuin siinä on annettu määräyksiä mm. kaupunkikuvallisesti laadukkaista silloista, joiden rakenteiden tulee olla ilmeeltään keveitä ja huolellisesti viimeistelyjä. Kruunuvuoren sillan ulkonäköön tulee määräysten mukaan kiinnittää riittävästi huomiota. Kruunuvuorensillan alikulkukorkeuden tulee olla 30 metrin matkalla vähintään 20 metriä. Finkensillan alikulkukorkeuden tulee olla 20 metrin matkalla vähintään 7 metriä. Siltojen tarkempi toteutus määräytyy myöhemmässä mm. rakennussuunnittelussa, katusuunnitelmassa ja vesi-, ympäristö- ja ilmailulupamenettelyssä.

Kaavan maisemallisista ja kaupunkikuvallisista ratkaisuksista ja vaihtoehdoista päättäminen kuuluu kaavan tavoitteita ja sisältövaatimuksia koskevien säännösten rajoissa kunnan harkinta- ja päätäntävaltaan. Kaava ei aiheuta kaavamääräyksistä ja kaavaselostuksesta ilmenevällä tavalla laissa tarkoitettua kenenkään elinympäristön merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua kaavan tarkoitus huomioon ottaen eikä kaava lain tarkoittamalla tavalla hävitä luonnon eikä rakennetun ympäristön erityisiä arvoja.

Palosaaren pohjoisrannan täytöt ja penkereet eivät estä näkymiä Mustikkamaan uimarannalta etelään. Uusi katualue tulee rakentaa Korkeasaaren ja Palosaaren pohjoisosaan ja sille on annettu määräys vp/w, jonka mukaan alueesta on rakennettava puistomainen, yhtenäinen ja maisemaan sekä arvokkaaseen kulttuuriympäristöön sopiva korkeatasoinen kokonaisuus. Mieritzinrannan katu ympäristöstä ja maisema-arkkitehtuurista on pyritty antamaan viitteitä asemakaavaselostuksessa olevilla havainnekuvilla. Alueleikkaus Kruunuvuorenselältä etelään (asemakaavan selostus s. 16) osoittaa sillan korkeusasemien suhdetta



saarten korkomaailmaan ja merenpintaan sekä havainnollistaa sillan rakenteiden suhdetta maisemaan.

Sillalle varatulle vesialueelle W-1 ei ole asemakaavassa sallittu rakennettavaksi penkereitä tai täyttöjä - silta toteutetaan pilarien varaan.

Selvitykset harrastus- ja virkistystoimintaan

Sillan rakentamisen vaikutuksia harrastus- ja virkistystoimintaan on tutkittu sekä YVA:n että asemakaavoituksen yhteydessä. Olennaisimpia vaikutuksia on kirjattu asemakaavaselostukseen kohdassa Vaikutukset eri väestöryhmien toimintamahdollisuuksiin lähiympäristössä (s.30).

Sillan rakentamisella on todettu olevan kohtalaisia vaikutuksia Kruunuvuorenselän veneilymahdollisuuksiin. Tämä ei kuitenkaan heikennä elinympäristöä merkittävästi ottaen huomioon asemakaavan tarkoituksen mahdollistaa kasvavalle Laajasalolle sujuva, kilpailukykyinen ja viihtyisä joukkoliikenneyhteys.

Pursiseurojen kilpailutoimintaan siltojen rakentamisella on todettu olevan joitakin vaikutuksia. Kruunuvuorenselän purjehdustoiminnan jatkumiseksi sillan suurimmat rakenteet kuten pyloni sijoittuvat olemassa olevien luotojen, Emännän ja Nimismiehen, läheisyyteen. Asemakaavamääräyksellä on varmistettu, että vesiväylä on mitoitukseltaan riittävä. Väylän ja sillan alikulun mitoituksessa on noudatettu liikenneviraston ja väylän ylläpitäjän Helsingin Sataman ohjeita. Sillan alikulkukorkeus on väylän kohdalla vähintään 20 metriä. Tämä rajoittaa suurimpien yksittäisten arviolta yli 15 metriä pitkien avo-meriluokiteltujen purjevereiden pääsyä ja sijoittamista sillan pohjoispuolella oleviin venesatamiin. Kaupunki on selvittänyt vesiliikennettä Kruunusillat –hankkeen vaikutusalueelta. (Kruunusillat - eri vaihtoehtojen vaikutusten lieventäminen - Hankesuunnitelma korvaavista veneilyn tiloista ja venesatamapaikoista, WSP Finland Oy 28.9.2015) Selvityksessä mm. kuvataan venepaikkojen nykytilannetta hankkeen vaikutusalueella. Työn pohjalta kaupunki tulee laatimaan selvityksen uusista korvaavista venepaikoista.

Kaava ei heikennä MRL:n 54 §:n tarkoittamalla tavalla kenenkään elinympäristöä merkittävästi kaavan tarkoitus huomioon ottaen.

Valittajien mukaan Kruunusillat ei ole houkutteleva ulkoilualue vuoden ympäri. Valittajat katsovat, että talviaikainen virkistyskäyttö perustuu todentamattomissa olevaan arvioon eli puutteellisiin selvityksiin ja on siten virheellinen.

Asemakaavan mahdollistamien siltojen avulla luodaan uusi, luonteva ja nopea jalankulku- ja pyöräliikenteen yhteys Laajasalosta kantakaupun-



kiin. Samalla myös Laajasalon asunto- ja virkistysalueiden saavutettavuus kantakaupungista kävellen ja pyöräillen paranee.

Yleiskaavan laatimisen yhteydessä laaditun Liikennemalliennusteen (Liikenteen pitkän aikajänteen kehittämismahdollisuuksia, Laajasalo-Herttoniemi -alueen tarkastelu, Osa B, Strafica Oy, 2013, s. 14) perusteella siltaa käyttää vuoden 2050 syksyn aamuhuipputuntina noin 300 jalankulkijaa tai pyöräilijää, joista noin 90 % kulkee kantakaupungin suuntaan. Arkisin siltayhteyttä käyttää ennusteen mukaan noin 3 000 jalankulkijaa tai pyöräilijää. Kesäaikaan käyttäjämäärä on selvästi suurempi ja talviaikaan pienempi kuin ennusteessa, joka kuvaa lokakuun keskimääräistä arkipäivää.

Talvipyöräilyn suosio on kasvanut pyöräilyn yleisen kasvun myötä. Helsingin nykyisistä silloista esimerkiksi Lauttasaaren- ja Kulosaarensilloilla on jalankulku- ja pyöräilyliikennettä myös talvisin. Kaupungin Baanapyöräilyväylän vuosittaiset käyttäjämäärät ovat kasvaneet voimakkaasti. Vuonna 2015 pyöräilijöitä oli 802.079, kun vuonna 2014 pyöräilijöitä oli 743.109. (Baanabike Counter, @BaanabikeCounter, 31.12.2015) Jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden suojaaminen tuulelta on otettu huomioon Kruunusiltojen suunnittelussa.

Kaava perustuu MRL 9 §:n säännöksen edellyttämään kaavan merkittävien vaikutusten arviointiin. Vaikutusselvitykset on tehty lain mukaisesti kaavan tarkoituksen ja tehtävän vaatimassa laajuudessa. Asemakaavaa koskevat MRL 54 §:n sisältövaatimukset ovat erilaisia ja osittain ristiriitaisiaakin. Kaavaa laadittaessa on päädytty optimaaliseen ratkaisuun näiden vaatimusten suhteen.

Ympäristövaikutusten arvioinnin toteutuminen ja asemakaavan sisältövaatimusten mukaisuus

Valittajien mukaan kaupunki ei ole suorittanut vertailua erilaisten arvojen välillä suhteessa asemakaavalla saatuihin etuihin.

YVA:ssa on todettu eri vaihtoehtojen merkittävät vaikutukset. ELY-keskus on YVA:sta antamassaan lausunnossa (3.9.2014) todennut, että liikennejärjestelmän toimivuuden kannalta on tärkeää, että valittava vaihtoehto tukee joukko- ja kevyenliikenteen muodostumista ensisijaiseksi kulkutavaksi hankkeen lähivaikutusalueella.

Kaupunki on YVA:n ja siitä saadun ELY-keskuksen lausunnon pohjalta tehnyt osana normaaliin kaavoituksen suunnitteluun, vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten arviointiin liittyen laajamittaista vertailua eri arvojen ja vaihtoehtojen (mm. ympäristöarvot, toimiva ja kilpailukykyinen joukkoliikenne sekä luontevat ja viihtyisät jalankulku- ja pyöräily-yhteydet, vaikutukset seudullisiin tavoitteisiin, merellinen toiminta, kustannukset)



välillä ja päättänyt jatkaa Laajasalon joukkoliikenneyhteyden suunnittelua ja päätöksen valmistelua YVA:ssa esitetyn vaihtoehdon 1, Raitiotie ja kevytliikenneyhteys silloilla Kruununhaasta Kruunuvuorenrantaan, pohjalta. Nyt laadittu asemakaava mahdollistaa hankkeen pisimmän osuuden: Kruunuvuorensillan, Finkensillan sekä uuden katuyhteyden (Mieritzinranta) rakentamisen Kruunuvuorenrannasta Korkeasaaren kautta Kalasatamaan.

YVA:n arviointiselostuksen ja kaavaselostuksen mukaan kaavan mahdollistama vaihtoehto (raitiotie- ja kevytliikenneyhteys) on hyvin toimiva. Vaihtoehto mm. edistää joukkoliikenteen ja kevyenliikenteen käyttöä ja parantaa Laajasalon ja kantakaupungin välistä saavutettavuutta. Matka-ajat lyhenevät ja yhteys mahdollistaa tiivisvuorovälisen liikenteen. Kyseinen vaihtoehto vähentää metron kuormittumista Kulosaaren sillalla ja ruuhkasuuntaan kulkevien autojen määrää Kulosaaren sillalla ja Laajasalon ja Herttoniemen välillä.

Asemakaavaa koskevat sisältövaatimukset ovat erilaisia ja osittain ristiriitaisiakin. Kaavaa laadittaessa on päädytty kaavan tavoitteet ja lainsäädännön vaatimukset täyttävään optimaaliseen ratkaisuun näiden vaatimusten suhteen. Kunnalla on päätäntävalta maankäytön ratkaisuista lain sisältövaatimusten puitteissa.

Valittajien mukaan YVA on puutteellinen, koska arviointia ei ole tehty koko yleiskaava 2050 mukaisen saaristoraitiotielinjan alueella, jonka alkupäänä on Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteys. Kun raitiotielinjan on tarkoitus jatkaa eteenpäin, asemakaavalla on vaikutuksia laajemmalti kuin nyt on selvitetty. Saaristoraitiotien kaavoittaminen palakerrallaan mitätöi YVA-lain tarkoituksen.

Maankäyttö- ja rakennuslaki ja laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä eivät edellytä hanketta koskevan ympäristövaikutusten arviointimenettelyn suorittamista ennen asemakaavan laatimista. YVAL 7 §:n mukaan hankkeen ympäristövaikutukset on selvitettävä tämän lain mukaisessa arviointimenettelyssä ennen kuin hankkeen toteuttamiseksi ryhdytään ympäristövaikutusten kannalta olennaisiin toimiin.

MRL 9 §:n 2 momentin mukaan kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä 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.

Oikeuskirjallisuudessa (Hallberg, Haapanala, Koljonen, Ranta, Maankäyttö- ja rakennuslaki, 2006, s. 51) todetaan MRL:n ympäristövaikutuskäsitteen olevan laaja-alainen siten, että se vastaa YVAL 2 §:n ym-



päristövaikutusten käsitettä, ja laissa on tuotu esiin esimerkinomaisesti eräitä kaavoituksessa keskeisiä vaikutusten kohteita (yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja ”muut vaikutukset”).

Kysymyksessä olevan asemakaavan vaikutusten arviointi on ollut tarkoituksenmukaista suorittaa vuorovaikutteisesti YVA -menettelyn kanssa. Kaavan valmistelussa on tehty viranomaisyhteistyötä YVA-hankkeen yhteysviranomaisen Uudenmaan ELY-keskuksen kanssa. Ympäristövaikutusten arviointiohjelma on laadittu vuonna 2010 ja se on ollut nähtävillä 13.9.-12.11.2010. Yhteysviranomaisen antoi lausuntonsa arviointiohjelmasta 3.12.2010. Lausuntojen ja mielipiteiden perusteella arvioinnissa selvitettäviä vaihtoehtoja lisättiin.

Arviointiselostuksen laatimisen yhteydessä on järjestetty yleisötilaisuudet 21.10.2013 ja 11.3.2014. Tilaisuuksiin kutsuttiin myös asukasjärjestöjen ja muiden yhdistysten edustajista muodostettu seurantaryhmä.

Asemakaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa (päivätty 12.5.2014) on todettu edellä mainitussa vaikutusten arvioinnissa olevat vaihtoehdot, niiden tarkasteleminen ennen kaavan valmistelua aloitettuna ja kaavoituksen aikana suoritettavassa YVA-menettelyssä sekä YVA-arvioinnin ottaminen kaavan vaikutusten arvioinnin pohjaksi. Vaikutusten arvioinnin vaihtoehdot ovat olleet osallistumis- ja arviointisuunnitelman mukaisesti YVA:n arviointiselostuksen yhteydessä nähtävillä 5.5.-2.7.2014 ja esillä YVA-menettelyn yleisötilaisuudessa 22.5.2014. Arviointiselostuksen nähtävilläolosta on kuulutettu YVA-lain mukaisesti.

Asemakaavan vaikutusten arvioinnissa on otettu huomioon 28.4.2014 valmistunut Laajasalon raideliikenteen vaihtoehtojen ympäristövaikutusten arviointiselostus. Hankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettely on saatu päätökseen 3.9.2014, kun yhteysviranomaisen on antanut siitä lausuntonsa. Lausunto on asemakaavan selostuksen liitteenä.

Yhteysviranomaisen on lausunnossaan todennut, että ympäristövaikutusten arviointiselostus täyttää YVA-asetuksen 10 §:ssä mainitut sisältövaatimukset ja että arviointiselostuksessa on esitetty tarpeellisissa määrin hankkeelle eri vaihtoehtoja, joita on tarkasteltu tarvittavassa laajuudessa.

Asemakaavan mukaisen raideyhteyden toteuttamisen vaikutuksia on arvioitu hankkeen YVA-menettelyssä. Asemakaava tukeutuu ympäristövaikutusten arvioinnissa laadittuihin selvityksiin ja vaikutusten arviointeihin. Asemakaavan vaikutusten arviointi on tehty MRL 9 §:n mukaisesti.



Asemakaava mahdollistaa kaupunginvaltuuston päätöksen (12.11.2008) mukaisen joukkoliikenneyhteyden toteuttamisen silloilla Kalasatamasta Kruunuvuorenrantaan ja määrittää siltojen liikennemuodoiksi joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräilyn.

Asemakaava mahdollistaa Kruunusiltojen rakentamisen Kalasatamasta Kruunuvuorenrantaan. Kruunuvuorenrannasta Laajasaloon on lainvoimainen asemakaava, joka mahdollistaa katuyhteyden rakentamisen. Mahdollisen Saaristoraitiotien jatkaminen Vartiosaareen ja edelleen pidemmälle itään ratkaistaan alueiden osayleis- ja asemakaavoituksella.

Asemakaava-alueella ei sijaitse suojeltuja lintuluotoja, Metso I-kriteerit täyttäviä metsäalueita eikä sillä pesi tai esiinny luontodirektiivin tiukan suojelun piirissä olevia lajeja. Linnustollisesti arvokkaalle alueelle syntyviä vaikutuksia on asemakaavoituksen yhteydessä selvitetty ja niiden on arvioitu olevan hyväksyttäviä.

Vuorovaikutus

Valittajien mukaan MRL:n tavoitteena on kansalaisten osallistumisen tehostaminen ja osallistajien vuorovaikutuksen lisääminen koko kaavoitusprosessissa, mutta valituksenalaisen kaavoituspäätöksen osalta vuorovaikutustavoite ei ole toteutunut lain edellyttämällä tavalla. Valittajat eivät kuitenkaan ole tarkemmin yksilöineet, millä tavalla vuorovaikutus on ollut puutteellista tai lain vastaista.

MRL 62 §:n mukaan kaavoitusmenettely tulee järjestää ja suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehtoista kaavaa valmisteltaessa tiedottaa niin, että alueen maanomistajilla ja niillä, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä viranomaisilla ja yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään (osallinen), on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta. Vuorovaikutuksesta kaavaa valmisteltaessa säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Valituksenalaisen asemakaavan vuorovaikutus on järjestetty osallistumis- ja arviointisuunnitelman mukaisesti kaavaselostuksesta ja vuorovaikutusraportista ilmenevällä tavalla. Asemakaavan vuorovaikutus on järjestetty vuorovaikutteisesti hankkeen vaikutusten arvioinnin (YVA:n) vuorovaikutuksen rinnalla kuten edellä olevasta tarkemmin ilmenee, ja osallisilla on ollut mahdollisuus olla mukana molemmissa prosesseissa MRL 62 §:n mukaisesti. Osallisilla on ollut MRL 62 §:n edellyttämällä tavalla mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua mielipiteensä. Kaavan laatimiseen liittyy erilaisten näkemysten yhteen sovittamista. Tämän vuoksi vuorovaiku-



tus ei aina voi johtaa kaikkien esitettyjen mielipiteiden huomioon ottamiseen.

Yleiskaavan mukaisuus

Valittajat katsovat että asemakaava on yleiskaavan vastainen.

MRL 35 §:n mukaan yleiskaavan tarkoituksena on kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteen sovittaminen. Yleiskaava voidaan laatia myös maankäytön ja rakentamisen ohjaamiseksi määrättyllä alueella. Yleiskaavassa esitetään tavoitellun kehityksen periaatteet ja osoitetaan tarpeelliset alueet yksityiskohtaisen kaavoituksen ja muun suunnittelun sekä rakentamisen ja muun maankäytön perustaksi.

MRL 39 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon mahdollisuudet liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla.

Yleiskaava antaa lähtökohdat liikennejärjestelmälle ja kulkumuotoja-kaumalla. Asumisen, työpaikkojen, palveluiden ja virkistysalueiden keskinäinen sijainti ja tasapaino vaikuttavat liikennemäärään ja kulkumuotoon. Suunnittelussa keskeinen tavoite on pitää liikennetarve alhaisena ja samalla joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn edellytysten turvaaminen. Yleiskaavan sisältövaatimuksissa edellytetäänkin, että suunnittelussa otetaan huomioon erityisesti mahdollisuudet joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla. Sisältövaatimuksissa joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen korostamisella pyritään siihen, että suunnittelussa pyrittäisiin ratkaisuihin, joilla vähennetään yksityisautoilua. (Jääskeläinen, Syrjänen, Maankäyttö- ja rakennuslaki, 2014, s. 318)

Yleiskaava on yleispiirteinen maankäytön suunnitelma, jossa esitetyt maankäyttöratkaisut tarkentuvat asemakaavoituksessa tarkempien selvitysten ja vaikutusarviointien perusteella.

Helsingin Yleiskaava 2002:ssa (kaupunginvaltuusto 26.11.2003, tullut kaava-alueella voimaan 23.12.2004) alue on kaupunkipuistoa ja vesi-alueita sekä kulttuurihistoriallisesti, rakennustaiteellisesti ja maisemakulttuurin kannalta arvokasta virkistysaluetta, jota kehitetään siten, että alueen kulttuurihistorialliset ym. arvot ja ominaisuudet säilyvät. Virkistysalueelle saadaan yleiskaavamääräysten mukaan rakentaa tarpeellisia liikenneväyliä ja yhdyskuntateknisen huollon tiloja. Yleiskaava 2002:een on Kruunuvuorenrannan joukkoliikenteelle merkitty kantakaupungista Katajanokan kautta kulkeva metro tai raideyhteys asemineen.



Vuonna 2011 voimaan tullut Helsingin maanalainen yleiskaava on tarkentanut Yleiskaava 2002:a Laajasalon joukkoliikenteen osalta. Maanalaisessa yleiskaavassa oleva yhteystarvemerkintä (Liikenneyhteyden ja/tai maanalaisten tilojen välinen yhteystarve. Yhteyden sijainti tarkentuu jatkosuunnittelussa.) suuntautuu Katajanokalta Yleiskaava 2002:n metrolinjausta pohjoisemmalle reitille.

Yleiskaava 2002:n jälkeen on joukkoliikenteen liikennejärjestelmäselvityksiä tarkennettu sekä laadittu Laajasalon raideyhteyttä koskeva ympäristövaikutusten arviointi (YVA). Nyt laadittu asemakaava toteuttaa Yleiskaava 2002:n tavoitteita ja periaatteita kuten periaatetta raideliikenteen yhteydestä. Aluetta kehitetään siten, että kulttuurihistoriallisesti, rakennustaiteellisesti ja maisemakulttuurin kannalta arvokkaan alueen arvot säilyvät.

Luotojen luonto- ja linnustolliset arvot

Valittajan mukaan kaavan toteuttaminen vaikuttaisi ilmeisen haitallisesti Nimismies- ja Emäntä -luotojen linnustoarvoihin. Luotojen linnustollinen merkitys perustuu naurulokkien, kalalokkien ja lapintiirojen pesimäkolonioihin. Kalalokki ja lapintiira ovat lintudirektiivin I-liitteen lajeja. Naurulokki on ns. silmälläpidettävä laji. Emäntä ja Nimismies on arvioitu linnustollisesti hyvin arvokkaiksi, ylimpään luokkaan I. Kaavan vaikutukset tulee arvioida luonnonsuojelulain (LSL) 65 §:n mukaisesti, sillä naurulokki kuuluu lintudirektiivin 4. artiklan 2. kohdan tarkoittamiin muuttolintuihin, joita on kohdeltava kuten lintudirektiivin I-liitteen lajeja.

MRL 54 §:n mukaan asemakaavan tulee vaalia luonnonympäristöä eikä se saa hävittää luonnonympäristöön liittyviä erityisiä arvoja.

LSL 65 §:n mukaan jos hanke tai suunnitelma todennäköisesti merkittävästi heikentää niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon, hankkeen toteuttajan tai suunnitelman laatijan on asianmukaisella tavalla arvioitava nämä vaikutukset. Vaikutusten arviointi voidaan tehdä myös YVA:n osana.

Asemakaava-alueella ja sen lähituntumassa sijaitsevat luodot Emäntä ja Nimismies ovat linnuston kannalta arvokkaita, mutta niihin ei kohdistu suojelua. FINIBA ei ole suojeluohjelma, eikä alueita ole suojeltu LSL:n nojalla eikä myöskään esitetty Helsingin luonnonsuojeluohjelmassa rauhoitettaviksi alueiksi. Luodoilla pesiviä lintulajeja ei ole LSL 47 §:n mukaisesti asetuksella säädetty erityisen suojeltaviksi lajeiksi, eivätkä ne ole Suomessa uhanalaisia (eivät sisälly luonnonsuojeluasetuksen liitteeseen 4). Luodot eivät ole sellaisia lintudirektiivin liitteen 1 lajien suotuisan suojelutason saavuttamisen tai säilyttämisen kannalta merkittäviä esiintymispaikkoja, joiden hävittäminen tai heikentäminen



on LSL 47 §:n nojalla kielletty, eikä luotojen suojelemisesta ole tälle perusteella tehty ELY-keskuksen rajauspäätöstä. Luodot eivät selvitysten perusteella täytä erityisen suojeltavaa aluetta (SPA) koskevia lintudirektiivin kriteereitä.

Ympäristötutkimus Yrjölän selvityksessä (Yrjölä, Vickholm, Helsingin Kruunuvuorenselän muuttavan ja levähtävän linnuston seuranta vuonna 2011, Ympäristötutkimus Yrjölä, s. 35) todetaan, että kiinteällä liikenneyhteydellä voi olla vaikutuksia linnustoon sekä rakentamisaikana että käyttöaikana. Kruunuvuorenselkä ei ole merkittävä päivällä muuttavien lintujen muuttoreitti, eikä myöskään levähdysalue. Sen sijaan lintujen liikkuminen pesimä- ja ruokailualueiden välillä on tällä alueella merkittävämpää. Alueen linnuston suurin arvo ovat luodoilla pesivät lokit ja kahlaajat. Mustikkamaan ja Kulosaaren välissä sijaitsevalla Norppaluodolla pesivä naurulokkikolonia on Helsingin toiseksi suurin. Eniten haittaa voi olla siltayhteydestä. Suurin vaikutus voi olla paikalliseen linnustoon. Vaikutus Vanhankaupungin Natura-alueen linnustoon on merkityksellinen. (em. tutkimusraportti, s. 35) Valituksessa viitatus LSL 65 §:n mukaisen arvioinnin suorittamista ei siten edellytetä, koska suunnitelma ei todennäköisesti merkittävästi heikennä Natura-alueen luonnonarvoja.

Kruunuvuorenselkä tarjoaa useita vesilintujen pesimiseen sopivia saaria ja luotoja. Parimäärissä arvioituna alueen linnustollisesti arvokkaimmat luodot ovat Mustikkamaan ja Kulosaaren välissä sijaitsevat Norppa ja Kuutti sekä Katajanokan ja Suomenlinnan välissä olevat useat lintujen pesimäsaaret. Tutkimusten ja seurannan perusteella Nimismiehen ja Emännän merkitys on mahdollisesti suurempi Kruunuvuorenselän sorsalintujen ja lokkien levähdys- ja ruokailualueena kuin pesimäalueena. (em. tutkimusraportti, s. 30-31)

Hankkeen vaikutuksia alueen linnustoon on tutkittu YVA:ssa, jota varten laadittiin seurantaselvitys alueen linnustosta. (em. tutkimusraportti) Käsitellessään asemakaavaehdotusta 11.11.2014 kaupunkisuunnittelulautakunta kehotti kaupunkisuunnitteluvirastoa tutkimaan mahdollisuudet kompensoida lintuyhdyskunnille koituvia haittoja esimerkiksi rakentamalla keinotekoisia luotoja lintujen uusiksi pesimäpaikoiksi. Asiasta on tehty selvitystyö (Kruunuvuorenselän lintuluotojen kompensatioselvitys, WSP Finland Oy ja Ympäristötutkimus Yrjölä, 10.4.2015), joka osittain myös täydentää aiemmin laadittua tutkimusraporttia. Rakentamisen aikaisista vaikutuksista ympäristölle olennaisimpia on kirjattu asemakaavaselostukseen (s.30) ja kompensatioselvitys on kokonaisuudessaan selostuksen liitteenä.

Emäntään ja Nimismieheen ei kohdistu asemakaavan seurauksena suoria toimenpiteitä. Ympäristövaikutusten arvioinnin yhteydessä on



tiedostettu, että Nimismies ja Emäntä -luodoilla on linnustoarvoja, mutta todettu, että ne eivät ole suojeltuja. Vaikutusten arvioinnin perusteella luotojen pesimäolosuhteet saattavat heikentyä asemakaavan toteuttamisen seurauksena ja erityisesti rakentamisen aikainen melu ja tärinä voivat estää lintujen pesinnän. Sillan valmistumisen jälkeen osa lajeista saattaa palata luodoille pesimään. (em. kompensatioselvitys, s. 30)

Laadittujen selvitysten perusteella luotojen linnustollinen arvo Vanhankaupunginlahteen ja koko Helsingin saaristolinnustoa ajatellen on melko pieni ja niiden lajisto ja parimäärät ovat vaihdelleet eri vuosina. (em. kompensatioselvitys, s. 30) Kruunuvuorenselkä tarjoaa nykyisellään useita pesimiseen soveltuvia luotoja: Emännän ja Nimismiehen tarjoamat pesimäalueet eivät ole ympäristössään ainoita ja ainutlaatuisia.

Kompensatioselvityksessä on todettu, että vaikka lintujen kannalta paras vaihtoehto olisi nykytilanne ilman siltaa, ei luotojen jääminen kokonaankaan pois pesimäkäytöstä olisi saaristolintukantojen kannalta kohdalokasta. Ympäristövaikutusten arvioinnin mukaan silta on toteutettavissa ilman merkittäviä haittoja linnustolle ottaen huomioon sekä sillan rakentamisaika että sen käyttö. Ympäristökeskus ja Uudenmaan ELY-keskus eivät ole asemakaavasta antamissaan lausunnoissa ottaneet kantaa luotojen linnustoarvoihin.

MRL 54 §:n mukaan rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä tulee vaalia eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Valituksenalainen asemakaava ei hävitä luonnonympäristöä eikä siihen liittyviä erityisiä arvoja. Asemakaavaa laadittaessa kaupunki on pyrkinyt optimaaliseen ratkaisuun erilaisten vaatimusten suhteen. Asemakaava täyttää MRL 54 §:n 2 momentissa säädetyt vaatimukset luonnonarvojen vaalimisesta.

Valituksessa viitattu KHO:n ratkaisu (KHO:2009:77, 27.8.2009) koskee aluetta, jolla ei ole ollut voimassa oikeusvaikutteista yleiskaavaa eikä tapauksessa ollut selvitetty riittävällä tavalla silloin voimassa olleen MRL 9 §:n mukaisesti maankäytön vaikutuksia selvitysten perusteella arvokkaisiin lintuarvoihin. Nyt kysymyksessä olevassa asemakaavassa vaikutukset on selvitetty.

Kompensaatiosta

Kompensatioselvityksen (Kruunuvuorenselän lintuluotojen kompensatioselvitys, WSP Finland Oy ja Ympäristötutkimus Yrjölä, 10.4.2015, s.10), mukaan Suomessa ei ole toistaiseksi tehty yhtään korvaavien luontoalueiden edellyttävää päätöstä esimerkiksi nojautuen Natura 2000-lainsäädäntöön, jossa kompensatio on edellytyksenä hankkeen toteuttamiseksi, jos muita vaihtoehtoisia ratkaisuja ei ole. MRL ei edel-



lytä luontoarvojen kompensoimista koskevien määräysten asettamista asemakaavalla.

Selvityksen mukaan Kruunuvuorenselälle on mahdollista rakentaa uusia pesintää edistäviä rakenteita. Parhaiten jatkosuunnitteluun soveltuvat keinoluodon rakentaminen Hylkysaaren eteläpuolelle tai Neljänviitankarin viereen. Selvityksessä kuvatuslaisessa kompensaatiossa on kuitenkin epävarmuustekijöitä ja rakenteilla saattaisi olla myös joitakin negatiivisia vaikutuksia muihin luontoarvoihin, veneilyyn tai maisemaan. Selvityksessä arvioitiin myös rakenteiden kustannuksia alustavasti.

Ottaen huomioon lintuluotojen merkityksen tarkennettu arvio, mahdolliset negatiiviset vaikutukset, epävarmuuden siitä estyykö pesintä luodoilla kokonaan tai edes osittain sekä rakenteiden toteuttamisen suhteellisen korkeat kustannukset ei ole pidetty perusteltuna esittää asemakaavassa määräyksiä keinotekoisien lintuluotojen rakentamisesta. Jos niin halutaan, voidaan sillan rakentamispäätöksen yhteydessä päättää alueella tehtävästä linnuston seurannasta ja jatkaa seurantaa rakentamisen aikana. Joukkoliikenneyhteyden rakentamisen loppuvaiheessa olisi seurantatiedon ja muiden seikkojen pohjalta edellytykset päättää keinoluotojen rakentamisesta, mikäli silloin todetaan että pesintä on merkittävästi häiriintynyt.

Melua aiheuttavien työvaiheiden sijoittuminen pesimäkauden ulkopuolelle ratkaistaan hankkeen ympäristöluvitusten yhteydessä. ELY-keskus on YVA:sta antamassaan yhteysviranomaisen lausunnossa (3.9.2014) todennut, että melua ja tärinää aiheuttavasta rakennustoiminnasta on tehtävä ympäristösuojelulain (527/2014) mukainen ilmoitus kunnan ympäristösuojeluviranomaiselle. Rakentamisen aikaista lupa- ja valvonta-tehtävistä huolehtii kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetussa laissa (64/1986) tarkoitettu kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Viranomaisen on laissa tarkoitettujen ilmoitusten johdosta annettava päätös. Päätöksessä on annettava tarpeelliset määräykset toiminnasta aiheutuvan haitan ehkäisemiseksi (esim. haitan rajoittamista pesimäajan ulkopuolelle). Päätöksessä voidaan lisäksi antaa määräyksiä toiminnan tarkkailusta ja tiedottamisesta asukkaille.

Lisäksi ELY-keskus mainitsee edellä mainitussa YVA:sta antamassaan yhteysviranomaisen lausunnossa (3.9.2014), että jatkosuunnittelun riskitarkastelussa tulee ottaa huomioon minkä tasoisia haittoja eri riskit toteutuessaan voisivat aiheuttaa mm. lintujen pesintään ja kuinka ne voitaisi ottaa töiden toteutuksessa huomioon. Rakentamisajan mahdollinen rajoittaminen on otettu huomioon hankkeen valmistelussa. Edellä lausuttu huomioon ottaen asemakaavassa ei ole ollut tarpeen antaa rakentamisajan rajoittamista koskevia määräyksiä.



Suunnitellun Kruunusillan muuttaminen kokonaan linnustoselvityksen mukaiseksi (silta linjataan kauemmaksi etelään luodoilta, melua aiheuttavat työvaiheet lähellä luotoja tehdään pesimäkauden ulkopuolella, siltavaihtoehtona on kansisilta, sillan alitus lähemmäksi Kruunuvuorta, sillalla vältetään kirkkaita valoja) aiheuttaisi hankkeelle ja sen vaikutusalueelle mittavia muutoksia. Linnustoselvityksessä suositellun sillan tyyppi olisi useiden tukipilareiden varassa oleva matala kansisilta. Matala kansisilta heikentäisi merkittävästi alueen veneilymahdollisuuksia ja sen maisemalliset vaikutukset olisivat merkittäviä.

Asemakaavan ratkaisu perustuu kaupunginvaltuuston 12.11.2008 tekemään päätökseen jatkovalmistelun pohjaksi valitusta vaihtoehdosta ja siltayhteydestä v. 2012-2013 järjestetyn kansainvälisen suunnittelukilpailun voittaneeseen ehdotukseen.

Asemakaavan mukaisen sillan rakenteet eivät sijoitu suoraan luotojen päälle ja luotojen kohdalla sillan kansi on noin 20 metrin korkeudessa. Siltalinjauksen etäisyys Nimismiehestä on pohjakartasta mitattuna noin 10 metriä ja Emännästä noin 60 metriä. Sillan alituksen siirtäminen lähemmäksi Kruunuvuorta vaikuttaisi myös sillan pylonin siirtymiseen lähemmäksi Kruunuvuorta, sillä pylonin kohdalla silta on korkeimmillaan. Pylonille on suunnittelussa pyritty löytämään pohjaolosuhteiltaan optimaalinen paikka. Myös veneilyä mahdollisesti heikentäviä vaikutuksia pystytään vähentämään, kun pyloni sijoitetaan valmiiksi matalalle alueelle luotojen väliin. Rakentamisajan rajoittamista ohjaa ja valvoo kunnan ympäristöviranomaisen. Sillan valaistus tullaan suunnittelemaan käyttäjien turvallisuus ja ympäristöarvot huomioiden.

Pesimälinnuston seurantaohjelma

Kaupungin toimesta on laadittu pesimälinnuston seurantaohjelman, joka sisältää ennakkotarkkailun, usean työnaikaisen pesimäkauden tarkkailun sekä tarkkailun liikennöinnin alettua. Tarkkailu tehdään parhaita käytäntöjä noudattaen.

Nimismies ja Emäntä –luotojen pesimälinnusto kartoitetaan ennen rakentamista, rakentamisen aikana ja rakentamisen jälkeen Helsingin yliopiston luonnontieteellisen museon saaristolintujen laskennoista antamia ohjeita noudattaen (<http://www.luomus.fi/fi/saaristolintulaskenta-ohjeet>). Kartoitukset suoritetaan kahdesti kunakin kartoitusvuotena pesimiskauden eri vaiheissa. Kartoitukset kohdistetaan luotojen vesi- ja rantalintuihin. Lisäksi samanaikaisesti kartoitetaan samoilla menetelmillä lähiseudulta vastaavanlainen lintuluoto kontrollialueeksi, johon varsinaisen tutkimus-alueen luotojen tuloksia verrataan.

Luonnonympäristöön ja suojelukohteisiin aiheutuvat rakentamisen aikaiset vaikutukset



Linnustolle voi aiheutua häiriötä ruoppaustöistä, täytöistä sekä paalutuksen ja ponttiseinien rakentamisesta, mikäli räjäytyksiä tai muuta äkillistä melua tuottavia töitä tehdään linnuston pesimäkauden alkuvaiheessa huhti–toukokuussa. Pesimäkauden loppupuolella poikasten jo kuoriuduttua melun haittavaikutukset jäävät vähäisemmiksi. Rakentamisen aikaiset haittavaikutukset liittyvät melun muusta taustamelusta poikkeavaan voimakkuuteen ja äkillisyyteen. Räjäytys- tai paalutusmelun vaikutuksesta lähialue muuttuu huonolaatuisemmaksi ja lintujen voidaan arvioida välttelevän työmaa-aluetta useiden satojen metrien etäisyydellä.

Rakentamisen aikaista melun leviämistä on tarkasteltu mallintamalla selvityksessä Kruunusiltojen rakentamisen aikaisesta ympäristömelusta (WSP Finland Oy, 2015b). Yhtenä tarkastelukohteena on ollut Palosaaressa sijaitseva eläinsairaala ja eläinten karanteenisuoja, joiden kohdalla keskimelutaso on enimmillään 72dB ja hetkelliset melutasot 80dB. Häiriötä on selvityksessä luonnehdittu seuraavasti: Korkeasaaren pohjoisosissa sijaitseviin eläinsuojaiin ja eläinten oleskeluaitauksiin tulee kohdistumaan ajoittain suhteellisen voimakkaita hetkellisiä melutasoja, jotka saattavat vaikuttaa eläinten käyttäytymiseen ja hyvinvointiin. Tarvittaessa erityisen herkäät eläimet tulee sijoittaa kauemmaksi melulähteistä melua aiheuttavien toimintojen ajaksi.

Kruunuvuorensillan länsiosan rakentamisen aikana Nimismies ja Emäntä –luodoilla keskimelutaso sijoittuu 60–65 dB meluvyöhykkeelle ja hetkellinen melutaso voi olla lähes 75 dB. Sillan itäosan rakentamisen aikana keskimelutaso sijoittuu kuten länsiosassa, mutta hetkellinen melutaso voi ylittää 75 dB.

Hopeasalmessa olevilla lokkiluodoilla keskimelutaso sijoittuu vyöhykkeelle 50–55dB ja hetkellinen melutaso vyöhykkeelle 55–60dB, eli melu on jo vaimentunut niin paljon, ettei linnuille arvioida aiheutuvan häiriötä.

Rakennustöiden ajoittamisessa huomioidaan lokkien pesintäkausi.

Töiden vaiheistus ja kesto

Aikataulutuksessa on huomioitu tietyt rajoittavat tekijät (meritaimenen vaellusaika, Korkeasaaren sesonkiaika, lokkien pesintäaika), jotka huomioidaan vesitaloushankkeen aikataulutuksessa vaikka toteutusvuosi muuttuisi. Rakentamisen haitallisia vaikutuksia vähennetään jatkossakin rakentamistapojen huolellisella suunnittelulla ja sen eri vaiheiden aikataulutamisella ja yhteensovittamisella.

Tavoitteena on, että Kruunuvuorensilta rakennetaan vuosien 2019–2022 aikana, ja rakentaminen kestää noin kolme vuotta. Paalutustyöt



pylonin ja lähimpien pilareiden kohdalla keskeytetään lokkien pesintä-ajaksi ja meritaimenen päävaellusjakson ajaksi. Siltapilarien rakentaminen alkaa lokkien pesintäkauden jälkeen, ja niiden rakentaminen on tauolla meritaimenen päävaelluksen aikana. Myöskään pylonin alaosa ei rakenneta meritaimenen päävaelluksen aikana.

Käytön aikaiset vaikutukset

Käytön aikaiset vaikutukset maaekosysteemissä kohdistuvat arvion mukaan lähinnä linnustoon.

Kruunuvuorenrannan pohjoisosan, Mustikkamaan ja Kulosaaren välissä olevien Norpan ja Kuutin lintujensuojelualueeseen ei kohdistu luoto- ja muuttavia vaikutuksia. Luodoilla pesii pääasiassa lokkeja, jotka ovat erinomaisia lentäjiä. Siltarakenteisiin voi törmätä yksittäisiä lintuja. Erytisesti nuoret yksilöt ovat alttiita törmäyksille. Liikennemelun vaikutukset ulottuvat lintujensuojelualueille, mutta jo olemassa oleva taustamelu huomioiden muutos aikaisempaan ei ole merkittävä. Lisääntyvä liikennemelu saattaa vaikuttaa suojelualueiden pesimälinnustoon jonkin verran parimääriä alentavasti.

Kruunuvuorensilta voi vaikuttaa haitallisesti Emännän ja Nimismiehen pesimälinnustoon, koska luodot sijaitsevat aivan sillan tuntumassa. Liikenteen melu voi häiritä linnustoa, ja melu ja liikenne voivat heikentää luotojen soveltuvuutta lokkiyhdyksuntien pesimäpaikoiksi. Lintuja voi myös törmätä siltarakenteisiin, mutta törmäykset ovat kuitenkin varsin vähäinen riski, koska rakenteet ovat mittasuhteiltaan niin massiivisia, että lintujen on helppo havaita ne. Lokkilinnut liikkuvat aktiivisimmin siltarakenteen poikki, joten niihin kohdistuvat vaikutukset ovat todennäköisesti suurimmat. Muutoin siltarakenteen poikki tapahtuu verraten vähän lintujen liikkumista.

Muita valitusperusteita

***** katsoo valituksessaan, että kaava-aineistossa ei ole tarkasteltu laajasalolaisten joukkoliikennettä metron syöttöliikenteen alasajon seurauksena eikä nykyisten matkojen suuntautumista. Penger-tie Korkeasaaren ja Palosaaren laidalla tuhoaa meri- ja maastoluontoa. Kruunuvuorenselän maisemalliset ja historialliset arvot tuhoutuisivat laajalta alueelta. Silta Korkeasaaren ja Kalasataman välillä matalana estäisi vapaan merenkulun. Näkymätarkastelut ovat puutteellisia.

Laajasalolaisten liikenneyhteyksien muuttaminen

Valituksenalaisen kaavan mahdollistama joukkoliikenneyhteys, raitiotie Helsingin kantakaupungin ja Laajasalon välillä, ei heikennä Laajasalon nykyisiä joukkoliikenneyhteyksiä. Siltayhteys mahdollistaa uuden no-



pean joukkoliikenneyhteyden Laajasalosta keskustaan ja kytkeytyy samalla mm. lähijuniin, metroon ja kantakaupungin raitiotieverkkoon. Laajasalossa raitiotie palvelee suoraan Kruunuvuorenrantaa, Koirasaarentien vartta ja Yliskylää.

Nykyistä bussiliikennettä Laajasalosta Herttoniemen metroasemalle ei ole missään suunnitelmassa esitetty lopetettavaksi. Herttoniemi on edelleen tärkeä joukkoliikenteen kohde Laajasalosta. Niiltä alueilta, joita kaavan mahdollistama raitiotie ei suoraan palvele, ei ole tarkoitus poistaa Herttoniemeen kulkevaa bussiliikennettä. Myös Kruunuvuorenrannasta perustetaan bussiyhteys Herttoniemeen. Raitiotien ja bussien välille järjestetään sujuvat vaihtoyhteydet Yliskylän keskuksessa, jotta matkaketjut toimivat niin Kruunuvuorenrannasta Herttoniemeen kuin Jollaksesta keskustaan. Laajasalon alueen linjasto on suunniteltu yhdessä HSL:n kanssa ja esitetään Kruunusillat-hankkeen raitiotien yleissuunnitelmassa (julkistamispäivä 15.2.2016).

Kokonaisuutena hanke siis parantaa laajasalolaisten joukkoliikenneyhteyksiä merkittävästi, sillä nykyisenkaltaisen metron liityntäliikenteen lisäksi Yliskylästä ja Kruunuvuorenrannasta on mahdollista luoda suora ja nopea joukkoliikenneyhteys Helsingin kantakaupunkiin.

Joukkoliikenteen linjastosta ja liikennöinnistä vastaa Helsingin Seudun Liikenne -kuntayhtymä (HSL).

Finkensilta estää vapaan merenkulun Kalasatamaan

Sillalla tulee asemakaavan maisesti olla vähintään 20 metrin matkalla 7 metrin alikulkukorkeus. Alikulkukorkeus on sovitettu Isoisänsillan vastaavaan korkeuteen. Isoisänsilta yhdistää Sörnäisten niemen ja Mustikkamaan. Suuremmat alukset pääsevät Kalasatamaan edelleen Hanaasaareen, Sompasaareen sekä Nihdin alueille. Kalasatamaan pohjoisosiin ei ole osoitettu satamia tai venepaikkoja, jotka vaatisivat korkeampaa alituskorkeutta.

Palosaaren pengeri

Korkeasaari on yleiskaavassa 2002 merkitty RKY-alueeksi, jota tulee kehittää siten, että alueen arvot ja ominaisuudet säilyvät. Palosaari on merkitty virkistysalueeksi, jolle yleiskaavan mukaan saa rakentaa tarpeellisia liikenneväyliä. Korkeasaaren ja Palosaaren RKY-alueella tehtävillä pengerryksillä ja muilla rakennustoilla on merkittäviä paikallisia maisemallisia vaikutuksia Mustikkamaan suunnasta ja Korkeasaaresta itsestään tarkasteltuna. Vaikutukset kohdistuvat kuitenkin suurelta osin varsinaisen Korkeasaaren alueen ulkopuolelle, nykyiselle sisääntuloalueelle, huoltovyöhykkeelle ja karanteenialueelle sekä vesialueelle.



RKY-alueen kuvaus käsittää 1800-luvun lopulta alkaneen kansanpuistovaiheen säilyneen kulttuuriympäristön, ja sen yhteyteen perustetun valtakunnalliseen nähtävyyiskohteen (eläintarha) sekä näihin päiviin säilyneen ”kasvattavan ja tervehenkisen” vapaa-ajanvieton periaatteet, jotka ovat peräisin 1871 perustetulta Helsingin anniskeluyhtiöltä. Yhtiön perintöä ovat niin ikään kansanpuistojen tarpeisiin rakennetut korkeatasoiset ulkoiset puitteetkin puistoista ja poluista rakennuksiin.

Korkeasaaren historiaan on kuulunut elävään eläintarhatoimintaan liittyvä lähes jatkuva täydennysrakentaminen. Pohjoiselle alueelle on kansanpuistovaiheen jälkeen rakennettu siltayhteys Mustikkamaalle ja liikennealuetta. Uudet siltayhteydet myös parantavat kansanpuistoympäristön saavutettavuutta huomattavasti. Kielteisiä maisemallisia vaikutuksia voidaan pienentää ranta-alueen laadukkaalla suunnittelulla, mihin asemakaava ohjaa.

Korkeasaaren ja Palosaaren muutosalueilla ei ole rakennuksia tai merkittäviä säilyneitä kansanpuiston aikaisia ympäristöjä. Asemakaavoituksen yhteydessä on katsottu, että Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden rakentamisen vaikutukset kohdistuvat näin ollen vain pieneltä osin kulttuuriympäristöarvoihin eivätkä ole niiden kanssa olennaisesti ristiriidassa.

YVA-selostuksen mukaan Palosaaren ja Korkeasaaren maapenkereen ruoppaus-, täyttö- ja pengerrystöiden alueella pohjaeläimet tuhoutuvat, mutta ruoppausalueilla pohjaeläimistö palautuu muutamassa vuodessa. Alueen pohjaeläinlajisto ei YVA-selvityksen perusteella poikkea muusta Helsingin merenlahtien pohjaeläimistöstä.

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toteaa lausunnossaan (23.1.2015), että suunnittelualue edustaa arvokasta ja vaihtelevaa merellistä kaupunkimaisemaa. Alueella on merkittäviä historiallisia, maisemallisia ja kulttuurisia arvoja ja se on osa Helsingin merellistä identiteettiä. Lisäksi Korkeasaari ja Palosaari ympäröivine vesialueineen sisältyvät valtakunnallisesti arvokkaaseen rakennettuun kulttuuriympäristöön Kansanpuistikot Korkeasaari ja Seurasaari (RKY 2009). Silta tulee muuttamaan maisemaa merkittävästi etenkin Kruunuvuorenselän ja Sompasaaren salmen osalta tuoden siihen uuden kaupunkivallisen elementin. VE ja vp/w -määräykset tähtäävät laadukkaaseen ympäristön rakentamiseen. Myös siltojen kaavamääräyksissä on kiinnitetty huomiota laadukkaaseen toteuttamiseen. Kulttuuriympäristön arvot on otettu riittävästi huomioon asemakaavaratkaisussa.

Näkymätarkastelujen riittävyys

Näkymätarkastelujen osalta viitataan edellä lausuttuun.



Kaavan tavoitteet huomioon ottaen kaavamuutoksen merkittävät vaikutukset on arvioitu suunnittelussa ja tehdyissä tutkimuksissa ja selvityksissä MRL 9 §:n edellyttämällä tavalla, ja näiden tutkimusten ja selvitysten perusteella on mahdollista arvioida asemakaavan sisältövaatimusten täyttyminen. Enempien tutkimusten ja selvitysten tekeminen ei siten ole ollut tarpeen asemakaavamuutoksen valmistelussa.

Valituksissa ei ole tuotu esiin mitään sellaista, jonka perusteella kaupungin voitaisiin katsoa rikkoneen MRL 9 §:n, 54 §:n ja 57 §:n tai mui-takaan säännöksiä.

Yhteenveto

Kaupunginhallitus toteaa, että valituksessa ei ole esitetty sellaisia laillisuusperusteita, joiden perusteella asemakaavapäätös tulisi kumota. Kaava täyttää MRL 54 §:n asettamat sisältövaatimukset ja perustuu MRL 9 §:n edellyttämiin kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavapäätös ei siten ole syntynyt kuntalain 90 §:n tarkoittamalla tavalla virheellisessä järjestyksessä, viranomainen ei ole ylittänyt toimivaltaansa eikä päätös muutenkaan ole lainvastainen.

Kaupunginhallitus katsoo, ettei liikennesuunnitelmaa koskeva päätös ole valituskelpoinen. Valittajien sitä koskeviin väitteisiin otetaan kuitenkin kantaa asemakaavapäätöstä koskevien valitusten yhteydessä.

Käsittely

15.02.2016 Ehdotuksen mukaan

Esteelliset: Jussi Pajunen

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Anni Sinnemäki

Lisätiedot

Katri Erroll, hallintoasiantuntija, puhelin: 310 36045
katri.erroll(a)hel.fi

Taina Lehtinen, kaupunginasiainmies, puhelin: 310 36552
taina.lehtinen(a)hel.fi