

KORKEIMMALLE HALLINTO-OIKEUDELLE

ASIA:

Muutoksenhaku Helsingin hallinto-oikeuden päätöksestä 29.08.2017 (17/0457/5).

VALITTAJA:

Helsingin Seudun Lintutieteellinen Yhdistys — Helsingforstraktens Ornitologiska Förening Tringa ry (rek.nro 116.353). Yhdistyksen tarkoituksena on edistää ja kehittää lintuharrastusta sekä lintujen ja luonnonsuojelua sekä toimia alueensa lintuharrastajien ja tutkijoiden yhdysiteenä. Yhdistyksen toiminta-alue on Helsinki ja sen ympäristö (Uudenmaan maakunta ennen v. 2011 ml. Sipoo).

MUUTOKSENHAUN LAAJUUS:

Koko päätös.

VAATIMUKSET:

Valittaja vaatii Korkeinta hallinto-oikeutta kumoamaan mainitun Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen sekä Espoon kaupunginvaltuuston Finnoon osayleiskaavaa koskevan päätöksen 17.10.2016 §:n 144 kohdalla.

PROSESSIOSOITE:

Helsingin Seudun Lintutieteellinen Yhdistys —
Helsingforstraktens Ornitologiska Förening Tringa ry
Annankatu 29 A 16
00100 Helsinki
puheenjohtaja@tringa.fi

VALITUS

Yhteenveto

Valituksemme koskee Finnoon osayleiskaavaa, joka sijoittuu Espoon eteläosaan. Kaava sisältää Suomenojan lintualueen, jonka linnustolliset arvot on todettu merkittäviksi monessa yhteydessä. Finnoon osayleiskaavan osoittama maankäyttöratkaisu mahdollistaa 10 000 asukkaan keskuksen rakentamisen lintualueen välittömään läheisyyteen, mikä väistämättä heikentää Suomenojan linnustoarvoja sekä yksin että yhdessä muiden suunnitelmien kanssa.

Finnoon osayleiskaavaa valmisteltiin kaavaehdotusvaiheeseen asti siten, että tarkasteltavana oli koko Finnoon alue sisältäen myös Suomenojan sataman ja merialueet. Tällöin osayleiskaavan vaikutukset Suomenojan linnustoon arvioitiin merkittäviksi. Nähtävillä olleen kaavaehdotuksen jälkeen kaava päätettiin jakaa kahteen

osaan. 17.10.2016 hyväksytyt osayleiskaava sisältää Finnoon keskuksen alueen, voimalaitoksen sekä lintukosteikon. Hyväksytystä osasta laaditun uuden vaikutusarvion mukaan Suomenojan linnustoarvoihin kohdistuu haittoja, mutta ne eivät ole merkittäviä, mikäli lieventämistoimet toteutetaan.

Katsomme, että Suomenojan linnustoarvoihin kohdistuvat haittavaikutukset ovat ristiriidassa maankäyttö- ja rakennuslain luontoarvojen vaalimista koskevien vaatimusten kanssa. Lisäksi Suomenojan lintualue täyttää EU:n erityissuojelualueen (SPA) kriteerit, minkä vuoksi vaikutustenarviointiin olisi tullut sisällyttää alkuperäisen kaavan ulkopuolelle jäänyt satama-alueen suunnitelma. Varovaisuusperiaate huomioiden ei Suomenojan linnustoon kohdistuvia merkittäviä haitallisia yhteisvaikutuksia voida poissulkea. Lisäksi on mahdollista, että valituksenalainen kaava aiheuttaa jo itsessään merkittäviä haittoja linnustolle, sillä vaikutustenarvioinnissa edellytetyt lieventämistoimia ei ole asianmukaisesti integroitu kaavaratkaisuun.

Suomenojan linnustollinen merkitys

Suomenojan lintualue koostuu altaan, allasta ympäröivien maa-alueiden ja meriyhteyden muodostamasta kokonaisuudesta. Alueella pesii useita uhanalaisia ja muita huomionarvoisia lintulajeja. Yhteensä Suomenojan lintualueella on tavattu yli 250 eri lintulajia. Tärkeimmät suojelua edellyttävät pesivät lintulajit on esitetty taulukossa 1.

Suomenojan linnustoarvot perustuvat erityisesti runsaaseen vesilinnustoon. Suomenojalla on poikkeuksellisen paljon vesilintupoikueita, sillä altaalla ja sitä ympäröivillä vihervyöhykkeillä pesivien lintujen lisäksi merellä pesivät vesilinnut tuovat poikasensa suojaisalle altaalle syömään ja turvaan pedoilta. Lintualueen arvot ovat siten vahvasti sidoksissa toimivaan meriyhteyteen. Pinta-alaan suhteutettuna Suomenoja on maamme tärkeimpiä vesilintupoikuealueita. Etenkin sinisorsat, harmaasorsat, telkät ja tukkasotkat tuovat poikueita altaalle (Lammi & Nironen 2011). Altaalle kerääntyy myös runsaasti aikuisia sorsalintuja kesäisen sulkasatokautensa ajaksi. Lisäksi alue on tärkeä muutonaikainen levähdys- ja ruokailupaikka.

Suomenoja on yksi maamme tärkeimmistä harmaasorsan, mustakurkku-uikun ja liejukanan esiintymisalueista. Mustakurkku-uikku on lintudirektiivin liitteen 1 laji, joka on Suomessa voimakkaasti vähentynyt ja viimeisimmän Suomen lintujen uhanalaisuusarvioinnin mukaan erittäin uhanalainen (Tiainen ym. 2016). Harmaasorsa on lintudirektiivin 4.2. artiklan tarkoittama säännöllisesti esiintyvä muuttava lintu.

Liejukanan koko Suomen populaatiokooksi arvioidaan 50-200 paria. Suomen lintuyhdistysten seuranta-aineistojen mukaan viime vuosina on todettu koko maasta yhteensä 65-84 reviiriä, joista vain pienellä osalla on todettu pesintä. Vuonna 2015 Suomenojan lintualueen laskennoissa todettiin 30 liejukanaparia, mikä

tarkoittaa, että Suomenojalla on lähes puolet koko maan liejukanakannasta. Ilman Suomenojan populaatiota liejukana olisi Suomessa arvioitava vähintään erittäin uhanalaiseksi sen pienen kansallisen populaatiokoon vuoksi.

Taulukko 1. Tärkeimmät suojelua edellyttävät lajit Suomenojalla. Lähteet: Lammi & Routasuo 2016, Tiainen ym. 2016.

Laji	Parimäärä v. 2015	Muuta
Mustakurkku-uikku	10	erittäin uhanalainen, lintudirektiivin liite I, IBA-kriteerilaji
Liejukana	30	vaarantunut, lintudirektiivin muuttolintu
Naurulokki	2800	vaarantunut, lintudirektiivin muuttolintu
Rastaskerttunen	1	vaarantunut, lintudirektiivin liite I, lintudirektiivin muuttolintu
Harmaasorsa	11	lintudirektiivin muuttolintu, IBA-kriteerilaji
Lapasorsa	17	lintudirektiivin muuttolintu
Punasotka	10	erittäin uhanalainen, lintudirektiivin muuttolintu
Tukkasotka	12	erittäin uhanalainen, lintudirektiivin muuttolintu
Nokikana	49	erittäin uhanalainen
Taivaanvuohi	2	vaarantunut
Pajusirkku	15	vaarantunut

Suomenojalla pesii yksi Suomen suurimmista naurulokin yhdyskunnista. Naurulokin kanta Suomessa on vaarantunut ja laji lukeutuu lintudirektiivin muuttolintuihin. Naurulokki on alueen keskeinen avainlaji, sillä lokit antavat vesilinnuille suojaa pedoilta ja houkuttelevat siten niitä altaalle pesimään ja ruokailemaan. Muun muassa mustakurkku-uikut, puna- ja tukkasotkat sekä useat eri sorsalajit hyötyvät lokkien läsnäolosta. Naurulokkikolonian katoaminen johtaisi todennäköisesti kosteikkolinnuston vähenemiseen alueella.

Kosteikkolinnusto on uhanalaistunut Suomessa merkittävästi viime vuosikymmenten aikana. **Uhanalaisten vesilintulajien määrä kasvoi kahdesta yhdeksään ja kahlaajalajien viidestä yhdeksään vuosien 2000 ja 2010 uhanalaisuusarviointien välillä (Rassi ym 2001, Rassi ym 2010). Viimeisimmässä uhanalaisuusarvioinnissa (Tiainen ym. 2016) uhanalaisiksi arvioitiin vesilinnuista 16 ja ja kahlaajista 12.** Epäsuotuisa kehitys näkyy selvästi myös tärkeimmillä lintukosteikoilla, joiden linnusto on viime vuosina huomattavasti heikentynyt (Ellermaa & Linden 2011, 2012). Yleisestä kosteikkojen tilan ja kosteikkolajien tilan heikkenemisestä huolimatta Suomenojan alueen linnustollinen arvo ja merkitys ovat pysyneet viime vuosikymmeninä korkeana, mikä entisestään korostaa alueen merkitystä (Lammi & Routasuo 2017). Finnoonlahti on kuuden uhanalaisen lajin (punasotka, tukkasotka, mustakurkku-uikku, liejukana, nokikana, naurulokki) tärkein pesimäpaikka

Espoossa. Alue on uhanalaisten lintulajien pesimäpaikkana yhtä merkittävä ja monipuolinen kuin Natura-verkostoon kuuluva Espoon Laajalahti (Lammi & Routasuo 2017).

Suomenojan linnustolliset arvot ovat kiistattomat ja ne on tunnustettu monessa yhteydessä. Suomenoja kuuluu sekä kansainvälisesti- (IBA), kansallisesti- (FINIBA) että maakunnallisesti (MAALI) tärkeisiin lintualueisiin.

IBA (Important Bird and Biodiversity Area) on BirdLife Internationalin hanke tärkeiden lintukohteiden tunnistamiseksi ja suojelemiseksi (Heath & Evans 2000). Maailmasta on löydetty noin 12 000 kansainvälisesti tärkeää lintualueita, jotka ovat tärkeitä myös muulle luonnon monimuotoisuudelle. Kohteiden valintakriteereinä on käytetty muualla Euroopassa sovellettujen ohjeiden mukaisesti pesivien lintujen parimääriä ja muuttoaikoina alueelle kerääntyvien lintujen määriä. Suomenoja luokiteltiin vuonna 2009 IBA-lintualueverkostoon monipuolisen kosteikkolinnuston ansiosta linnustoarvot katsottiin tuolloin vakiintuneiksi. Suomenojalla IBA-kriteerit ylittyvät harmaasorsan ja mustakurkku-uikun osalta.

FINIBA (Finnish Important Bird Area) on vuosituhaten vaihteessa toteutettu valtakunnallinen linnuston kartoitushanke, jonka tavoitteena oli kartoittaa kaikki kansallisella tasolla tärkeät lintualueet ja turvata niiden säilyminen linnustolle soveliaana elinalueena (Leivo ym. 2002). FINIBA on kansallinen laajennus BirdLife Internationalin IBA -hankkeeseen. Suomenojan kriteerilajit FINIBA-hankkeessa ovat harmaasorsa (syyslevähdysalue), rastaskerttunen (pesimäalue) ja liejukana (pesimäalue).

MAALI (Maakunnallisesti tärkeät lintualueet) on maakuntatason laajennushanke kansainvälisesti (IBA) ja kansallisesti (FINIBA) tärkeiden alueiden kartoitushankkeille. Suomenojan MAALI-kriteerilajit ovat punasotka (kevät- ja syyslevähdysalue, pesimäalue), harmaasorsa (syyslevähdysalue, pesimäalue), heinätavi (syyslevähdysalue), lapasorsa (syyslevähdysalue, pesimäalue), tukkasotka (pesimäalue), mustakurkku-uikku (pesimäalue), nokikana (pesimäalue) liejukana (pesimäalue) ja naurulokki (pesimäalue).

Vaikutukset Suomenojan linnustoarvoihin

Osayleiskaavan mahdollistama mittava rakentaminen aivan lintualueen vieressä ja samalla asukasmäärän voimakas kasvu vaikuttavat heikentävästi Suomenojan linnustoarvoihin. Huonosti suunniteltuna erilaiset maankäytön muutokset voivat jo yksinään heikentää Suomenojan linnustoarvoja, ja usean toiminnon vaikutukset kumuloituvat alueella. Lintualue on huomattavan pieni (vrt. esim. Laajalahti tai Vanhankaupunginlahti) ja siksi alueellisesti pienilläkin muutoksilla voi olla merkittäviä seurauksia alueen linnustossa.

Olennaista on, että suojelualueen ympärille jätetään riittävä suojavyöhyke, joka toimii puskurina haittavaikutuksia vastaan. Nykyinen suojavyöhyke on juuri ja juuri riittävän leveä ylläpitämään alueen monipuolista linnustoa. Suomenojan pienen koon vuoksi riittävän leveä suojavyöhyke on erityisen tärkeä, sillä pienellä alueella pinta-alaltaan suhteellisen pienetkin muutokset habitaatin laadussa ovat merkittäviä. Erityisen ongelmallinen tilanne on lintualtaan länsi- ja luoteispuolella, jossa lintualue rajautuu valituksenalaisessa kaavassa keskustatoimintoina kehitettävään alueeseen. Etäisyys altaan ja rakennusalueen välillä on pienimmillään noin 30 metriä, mikä ei ole riittävä ottaen huomioon Suomenojan pienialaisuuden sekä rakentamisen ja asukasmäärän mitoituksen.

Finnoon osayleiskaavassa linnustoon kohdistuvia haittoja aiheuttavat erityisesti kasvava ihmisten ja kotieläinten liikkuminen, melun ja liikkeen aiheuttama lisääntyvä stressi sekä korkean rakentamisen aiheuttama törmäysriski.

Suomenojan lintualue tulee houkuttelemaan uusia asukkaita virkistysympäristönä. Vaikka kaavassa osoitetut virkistysreitit eivät sijaitse suoraan arvokkaalla lintualueella, on todennäköistä, että asukasmäärän moninkertaistuksessa ulkoilu ja kotieläinten määrä myös altaan välittömässä läheisyydessä kasvavat voimakkaasti. Tällä tulee olemaan haitallisia vaikutuksia linnustoon. Linnut suhtautuvat ihmiseen kuin mihin tahansa petoeläimeen ja pakenevat, mikä vähentää ruokailuun ja poikasten ruokkimiseen käytettävää aikaa (Mannila 2014). Jo hetkellinenkin häiriö saattaa vaikuttaa poikastuoton onnistumiseen, jos pienpedot ehtivät paikalle. Pienpetoihin kuuluvat myös kotikissat ja koirat, jotka voivat tuhota pesintöjä (Yrjölä 2016). Ihmisten ja kotieläinten liikkumisen aiheuttamat häiriöt aiheuttavat vaikutusten arvioinnin mukaan suurimman haitan Suomenojan linnustolle. Haitta on arvioitu merkittäväksi, mikäli vaikutuksia ei lievennetä alueen virkistyskäytön suunnittelulla, josta on linjattu erityisesti alueelle laaditussa hoito- ja käyttösuunnitelmassa (FCG 2015).

Myös rakentamisen aikaiset häiriöt ovat linnuston kannalta haitallisia. Mitä lähemmäksi allasta rakentaminen ulottuu, sitä enemmän linnusto todennäköisesti häiriintyy rakentamismelusta. Pahimmillaan häiriöt voivat johtaa pesimäalueen hylkäämiseen (Mannila 2014). Yleisesti linnut ovat herkimpiä äkillisille ja voimakkaille äänille, kuten esimerkiksi paalutusmelulle. Voimakas ja äkillinen melu voi pelästyttää pesivät linnut lentoon, jolloin saalistajat käyttävät tilaisuutta hyväkseen. Vaikutusten arvioinnin mukaan melun ja liikkeen aiheuttama lisääntyvä haitta saattaa olla linnustolle merkittävä, ellei vaikutuksia huomioida suunnittelussa (Yrjölä 2016).

Lisäksi korkea rakentaminen aiheuttaa törmäysriskin linnuille. Haitta saattaa vaikutusten arvioinnin mukaan olla linnustolle merkittävä, ellei vaikutuksia huomioida suunnittelussa (Yrjölä 2016).

Osayleiskaava heikentäisi useiden uhanalaisten pesimälajien olosuhteita. Vaikutusten arvioinnin mukaan (Yrjölä 2016) mikäli lieventämistoimia ei toteuteta, heikentää Finnnoon osayleiskaava yhteensä yhdeksän alueella pesivän uhanalaisen lintulajin olosuhteita, joista kolmeen kohdistuva haitta olisi merkittävä

(naurulokki, taivaanvuohi, tukkasotka). Kyseiseen kolmeen lajiin kohdistuisi edelleen jonkin verran haittaa, vaikka kaikki lieventämistoimenpiteet toteutettaisiin.

Edellä esitettyjen haittavaikutusten vuoksi pidämme Finnoon osayleiskaavaa maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:ssä mainitun luonnonarvojen vaalimista koskevan sisältövaatimuksen vastaisena. Suomenojan lintualue on merkittävä luonnon monimuotoisuuden "hot spot" -kohde, jonka arvojen säilyttäminen on äärimmäisen tärkeää.

Samalla kaavaratkaisu ei huomioi tasapainoisesti myöskään maankäyttö- ja rakennuslain 22 §:n valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, joiden mukaan alueidenkäytössä on varmistettava, että valtakunnallisesti merkittävät kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvot säilyvät. Suomenojan lintualue on kiistatta valtakunnallisesti merkittävä luonnonperinnön kohde, jonka arvojen säilymistä ei ole riittävästi varmistettu kaavaratkaisussa. Lisäksi kaavaratkaisu ei noudata maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:n tavoitetta edistää luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen säilymistä, sillä se aiheuttaa haittaa Suomenojan lintualueen linnustoarvoille.

Ottaen huomioon Suomenojan lintualueen poikkeuksellisen merkityksen sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla, eivät maankäyttö- ja rakennuslain luonnonarvojen huomioimista koskevat vaatimukset täyty Finnoon osayleiskaavassa.

Lieventämistoimien huomiointi kaavaratkaisussa

Uudessa linnustovaikutusten arvioinnissa todetaan, että kaava aiheuttaa haittaa linnustolle, mutta haitat eivät ole merkittäviä, mikäli lieventämistoimet toteutetaan (Yrjölä 2016). Vaikutusten merkittävyyden arvioinnissa on oletettu, että mm. hoito- ja käyttösuunnitelmassa ja vaikutusarvioinnissa esitetyt lieventämistoimet toteutetaan. Yrjölän (2016) mukaan haitallisten vaikutusten minimoimiseksi kaavamääräyksissä voidaan käyttää esimerkiksi seuraavia ohjeita tai rajoituksia:

- *Alueen hoito- ja käyttösuunnitelmassa esitetyt suojavyöhykkeet alueen ympärillä tulee toteuttaa riittävinä.*
- *Finnoon lintualueeseen rajoittuvien kortteleiden rakentamisessa voimakasta melua tai häiriötä aiheuttavien työvaiheiden suorittaminen on kielletty 1.4.-15.8. välisenä aikana.*

- *Reunakorttelien ja lintualueen välissä on säilytettävä suojaavaa puustoa, tai tarvittaessa sitä on istutettava lisää. Täysin avoin näkymä altaalta rakentamispaikoille voi lisätä visuaalisen häiriön riskiä koneiden liikkeessa työmaalla.*
- *Lintuallasta kiertävät polut tulee suunnitella niin, että allas rajoittuu selvästi alueena, jolle ihmisten ei toivota menevän. Altaan linnustoa voi katsella polulta tai alueelle toteutettavilta katselupaikoilta, mutta ranta-alueesta ei tehdä muuhun virkistyskäyttöön houkuttelevaa puistomaista aluetta, vaan puisto rakennetaan muualle kaava-alueelle.*
- *Keskusta-alueen korttelien lintualtaan puoleisissa sivuissa ei saa käyttää yli kerroksen korkuisia kirkkaita lasipintoja. Korkeita lasipintoja voidaan käyttää, jos lasit on kuvioitu tai lasien edessä on rakenne-elementtejä, jotka vähentävät lintujen törmäysriskiä.*
- *Keskuksen korkeissa rakennuksissa ei saa käyttää yli 20 metrin korkeudella yli kerroksen korkuisia kirkkaita lasipintoja. Korkeita lasipintoja voidaan käyttää, jos lasit on kuvioitu tai lasien edessä on rakenne-elementtejä, jotka vähentävät lintujen törmäysriskiä.*
- *Korkeimpien talojen yläosien valaistuksella ei saa aiheuttaa haittaa linnuille. Yläosia saa valaista siten, että törmäysriskiä ei aiheudu. Keinona voi olla esimerkiksi valaistuksen säätäminen.*
- *Altaan veden tasoa seurataan ja tarvittaessa altaaseen johdetaan lisää vettä.*
- *Pensaikkoa ja lahoppuustoa jätetään niihin kohtiin, joissa se on mahdollista ilman että siitä koituu haittaa tai vaaraa virkistyskäytölle.”*

Hoito- ja käyttösuunnitelmassa mainittuja sekä edellä esitettyjä lieventämistoimenpiteitä ei ole asianmukaisesti sisällytetty hyväksytyyn osayleiskaavaan, vaan ne on huomioitu vain osittain. Kaavasta puuttuvat mm. rakentamisalueita koskeva melurajoitus ja rakentamistapaa koskevat suositukset. Myös kosteikon vesialuetta koskevat tavoitteet jäävät puuttumaan kaavasta. Huomautamme, että vuonna 2015 valmistunutta hoito- ja käyttösuunnitelmaa ei ole alettu toteuttaa, vaikka siinä esitetään etupainotteisesti toteutettavia, muuttuvaan maankäyttöön varautuvia toimenpiteitä.

Kaavaratkaisu ei täten riittävästi velvoita toimimaan esitettyjen lieventämiskeinojen mukaisesti eikä näin ollen ei ole varmuutta, että lievennystoimet todella toteutetaan. Tämä tarkoittaa, että pelkästään jo nyt hyväksytyyn osayleiskaavan nojalla laadittavien asemakaavojen toteuttamisella voi olla merkittäviä haittavaikutuksia Suomenojan linnustoarvoihin. Ottaen huomioon Suomenojan linnustollisen arvon, tulisi kaikkien lieventämistoimien toteuttaminen varmistaa osayleiskaavaratkaisussa.

Luonto- ja lintudirektiivin määräykset

Suomenojan lintualue täyttää lintudirektiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/147/EC) 4 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan SPA-alueen kriteerit useiden lintulajien osalta.

Lintudirektiivi 4 artiklan 1 kohta määrää jäsenvaltiot luokittelemaan SPA-alueiksi liitteessä I mainittujen lajien lukumäärältään ja kooltaan sopivimmat elinalueet (*most suitable territories*). Suomenojan alue on kiistatta yksi viidestä Suomen parhaasta mustakurkku-uikun elinpaikasta. Laji on Suomen EU jäsenyyden aikana hävinnyt pesimälintuna valtaosalta niitä SPA-alueita, joiden suojelulliseksi kriteerilajiksi mustakurkku-uikku on kirjattu.

Lisäksi Suomenojalla esiintyy useita lintudirektiivin muuttolintulajeja. Lintudirektiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaan:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava vastaavat toimenpiteet sellaisten säännöllisesti esiintyvien muuttavien lajien osalta, joita ei luetella liitteessä I...kun kyseessä ovat niiden muuttoreittien varrella sijaitsevat pesimä-, sulkasato- ja talvehtimisalueet ja levähdyspaikat. Tämän vuoksi jäsenvaltioiden on kiinnitettävä erityistä huomiota kosteikkojen ja erityisesti kansainvälisesti merkittävien kosteikkojen suojeluun.”

Suomenoja on liejukanan tärkein esiintymispaikka Suomessa ja toiseksi tärkein pesimäalue naurulokille. Muu alueen merkittävä kosteikkolinnusto on esitelty taulukossa 1. Suomenojan lintualue on kiistatta kansainvälisesti merkittävä kosteikko.

Lisäksi haluamme tuoda esille, että Suomenoja liitettiin vuonna 2009 IBA-lintualueiden verkostoon, kun sen linnustolliset arvot olivat vakiintuneet. IBA-alueet toimivat EU:n erityissuojelualueiden (SPA) referenssikohteina.

Aikaisempien EU:n tuomioistuimen päätösten linjan mukaan jäsenvaltio ei voi jättää osoittamatta SPA-alueeksi direktiivilajin parhaita paikkoja (esim. C-209/04 Euroopan komissio vs. Itävalta, C-3/96 Euroopan komissio vs. Alankomaat). Euroopan komissio käynnisti vuonna 2010 selvitysprosessin (EU pilot 510/09/ENVI), jossa Suomelta kysyttiin, miksi Suomenojan lintualue ei kuulu SPA-verkostoon, vaikka sen linnustollisilta arvoiltaan tulisi olla osa SPA-verkostoa. Vastauksissaan komissiolle Suomi vakuutti, ettei Suomenojan lintualueita tarvitse nimetä SPA-alueeksi, koska sen arvot voidaan ylläpitää ja turvata maankäytön suunnittelun ja maankäyttö- ja rakennuslain avulla ja että siihen velvoittaa myös korkeimman hallinto-oikeuden 27.8.2009 antama Suomenojaa koskeva päätös. Suomen vastausten perusteella komissio katsoi, että Suomi on vakuuttanut huolehtivansa alueen linnustollisten arvojen säilymisestä ja sulki selvitysprosessin lokakuussa 2011.

Lintu- ja luontodirektiivin määräykset velvoittavat käsittelemään SPA-kriteerit täyttävää aluetta kuten SPA-aluetta riippumatta siitä, onko jäsenvaltio ilmoittanut sen virallisesti Natura 2000-verkostoon vai ei. Tämä ilmenee myös EU-tuomioistuimen ennakkopäätöksissä ja Natura-tulkintaohjeissa (Euroopan yhteisöt 2000). Kriteerit täyttävään alueeseen kohdistuvissa suunnitelmissä on siksi toteutettava luontodirektiivin 6. artiklassa tarkoitettu ja kansalliseen lainsäädäntöön viety luonnonsuojelulain 65 §:n mukainen Natura-arviointi.

Tämä tarkoittaa, että kaavassa olisi pitänyt arvioida kaava-alueen ulkopuoliset vaikutukset sen hetkisen parhaan tiedon mukaan laaja-alaisesti ja huolellisesti. Käytännössä kaavapäätöksen ulkopuolelle jätetty satama-alueen suunnitelma olisi pitänyt sisällyttää osaksi hyväksytyyn kaavan vaikutusten arviointia. Kokonaisvaikutusten arvioinnissa olisi voitu käyttää Mannilan ym. (2014) arviota joiltakin osin täydennettynä.

Helsingin hallinto-oikeudella ei ole ollut edellytyksiä jättää tätä osaa valituksestamme huomiotta viittaamalla vain kunnan kaavoitusmonopoliin. Vaikka Espoo on jättänyt eteläosan pois vahvistettavasta kaavasta, ovat sen suunnitelmat jo niin pitkällä, että niitä voidaan ja on voitu arvioida. Varovaisuusperiaatteen mukaisesti on arvioinnissa lähdettävä siitä, että olemassa olevat suunnitelmat toteutetaan siten, kuin ne on arvion tekohetkellä suunniteltu toteutettaviksi. Espoon kaupunginvaltuuston päätöksen (Espoon kaupunki 2016) mukaan:

”Osayleiskaava tuodaan hyväksymiskäsittelyyn kahdessa osassa aikataulullisista syistä. Keskeistä on turvata metroaseman lähiympäristön jatkosuunnittelun eteneminen ja rakentuminen metrohankkeeseen sidotussa aikataulussa. Metroaseman lähiympäristön suunnittelun edistämisen ensisijaisuus tuotiin esille jo kaupunginhallituksen elinkeino- ja kilpailukykyjaoston päätöksessä 6.6.2011. Eteläisen ranta-alueen suunnittelu edellyttää vielä selvitystietojen täydentämistä muun muassa virtausmittauksilla ja virtausmallinuksilla, jonka jälkeen eteläisen osan kaavaratkaisuun voidaan tehdä tarvittavat tarkistukset.”

On ilmeistä, että eteläisen osan suunnitelmaa tullaan viemään eteenpäin edellisen vaiheen pohjalta ja siihen on tarkoitus tehdä enää vain tarkistuksia ja lisäselvityksiä.

Viittaamme korkeimman hallinto-oikeuden aiempaan päätökseen (KHO:2009:77), jossa korostui tarve arvioida maankäytön vaikutukset laaja-alaisesti Suomenojan merkittävien lintuarvojen vuoksi. Myös Ympäristöministeriön Espoon kaupungille osoittama kirje painottaa lintualueen arvojen turvaamista (liite 13).

Haluamme huomauttaa, että kaavoituksen aiemmassa vaiheessa laaditun, koko alueen kattaneen vaikutustenarvioinnin mukaan kaavan vaikutukset linnustoon olisivat merkittäviä (Mannila ym. 2014). Todellisuudessa kyseessä on siten näkemyksemme mukaan suurempi suunnitelma, joka on pilkottu osiin, koska kokonaisuutena sen linnustovaikutukset olisivat merkittävät ja kaava täten kiistatta EU-lainsäädännön vastainen.

Maakuntakaavan vastaisuus

Haluamme myös kiinnittää Korkeimman hallinto-oikeuden huomion siihen, että hyväksytyt maakuntakaavat yleiskaava-alueen osalta osoittavat toisenlaisia tavoitteita yleiskaavalle kuin mitä Helsingin hallinto-oikeus on katsonut lainmukaisiksi. Maakuntakaavassa Finnoon kohdalla ei ole keskusta-alueen kaavamerkintää. Vaikka alueelle on osoitettu tiivistettävän alueen kehittämisperiaatemarkintä, vaatisi Finnoon osayleiskaavan 10 000 asukkaan uusi keskusta-alue nähdäksemme myös maakuntakaavassa aluekeskuksen merkinnän. Kaupunkimaiset keskustat Espoon yleiskaavassa sijaitsevat toisaalla. Kuitenkin yleiskaava sallisi korkeampaa keskustarakentamista Finnoon lintualtaan viereen kuin mitä varsinaisissa maakuntakaavan aluekeskuksissa on rakennusoikeutta. Tämä on mielestämme nurinkurista ja maakuntakaavan vastaista.

Lopuksi

Hyväksytyssä osayleiskaavassa Suomenojan lintukosteikko on merkitty suojelualueeksi, mikä on positiivista linnustoarvojen kannalta. Haluamme muistuttaa, että kyse ei kuitenkaan ole varsinaisesti alueen suojelutarpeesta vaan tarpeesta huolehtia siitä, että Suomenojalla esiintyvien tärkeiden lajien hyvinvointi turvataan pitkällä aikavälillä.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukainen kaava on riittävä keino suojella linnustoa myös Natura-verkoston alueella, mikä todetaan mm. EU:n lintu- ja luontodirektiivien toteuttamismahdollisuuksissa. Silloin on kuitenkin ehdottomasti pidettävä huolta siitä, että kaavan sisältö ja määräykset eivät ole suojelutavoitteiden kanssa ristiriidassa. Finnoon alue olisi voitu kaavoittaa myös siten, että kaavan tavoitteet säilytettäisiin samalla, kun lintukantojen hyvinvointi varmistettaisiin.

Suomi on sitoutunut pysäyttämään luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen biologista monimuotoisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen (The United Nations Convention on Biological Diversity CBD) osapuolena. Kyseisen sopimuksen vuoden 2010 osapuolikokouksessa Nagoyassa hyväksytyssä tavoiteohjelmassa todetaan muun muassa, että luonnon monimuotoisuuden turvaaminen on otettava huomioon kaikessa ihmistoiminnassa ja suunnittelussa. Tavoitteen saavuttamiseksi luonnon monimuotoisuuden vaaliminen on otettava entistä vahvemmin huomioon myös maankäytön suunnittelussa. Maankäyttö- ja rakennuslain 1 §:ssä mainittu tavoite ekologisesta hyvinvoinnista ei voi toteutua, mikäli luonnon monimuotoisuus on alisteinen muille tavoitteille.

Valituksessamme esitettyihin perusteluihin nojaten katsomme, ettei hyväksytyt osayleiskaava toteuta maankäyttö- ja rakennuslain vaatimuksia ja on myös EU:n lainsäädännön vastainen.

Helsingissä 28. päivänä syyskuuta 2017

Helsingin Seudun Lintutieteellinen Yhdistys —

Helsingforstraktens Ornitologiska Förening Tringa ry

Jukka Hintikka

Puheenjohtaja

Liitteet

Liite 1. Pöytäkirjanote Espoon kaupunginvaltuuston päätöksestä 17.10.2016 §:n 144 kohdalla (Finnoon osayleiskaavan hyväksyminen)

Liite 2. Yrjölä, R. 2016. Arvio Finnoon osayleiskaavan vaikutuksesta linnustoon. Vaikutusarvio 24.5.2016.

Ympäristötutkimus Yrjölä Oy.

Liite 3. Mannila, J., Saarivuo, E., Kalliala, E., Sopanen, S., Lintinen, O., Lundgren, L. & Lammi, E. 2014. Finnoon osayleiskaavaehdotusluonnoksen vaikutusten arviointi. Vaikutukset luontoon, maisemaan ja kulttuuriperintöön.

Ramboll Oy.

Liite 4. Sito oy. 2011. Vaikutukset Finnoon lintualueeseen 4.4.2011. Espoon kaupunkisuunnittelukeskuksen julkaisuja 7/2011.

Liite 5. Lammi, E. & Routasuo, P. 2016. Espoon lintuvesien pesimälinnuston seuranta ja viitasammakkoselvitys 2015.

Espoon ympäristölautakunnan julkaisusarja 1/2016.

Liite 6. Ellermaa, M. 2010. Maakunnallisesti tärkeät lintualueet ja niiden tunnistaminen Uudellamaalla. Tringa 37. - 38.: 140 – 174.

Liite 7. Leivo, M., Asanti, T., Koskimies, P., Lammi, E., Lampolahti, J., Mikkola-Roos, M., ja Virolainen, E. 2002. Suomen tärkeät lintualueet FINIBA. BirdLife Suomen julkaisuja Nro 4. Suomen graafiset palvelut, Kuopio.142 s.

Liite 8. BirdLife International. 2016. Important Bird Areas factsheet: Suomenoja. Ladattu 23.11.2016 osoitteesta:
<http://www.birdlife.org>

Liite 9. Ellermaa, M. & Linden, A. 2011. Suomen linnustonsuojelualueiden tila: suojelu on unohdettu ja linnut voivat huonosti. Linnut-vuosikirja 2010: 142–168.

Liite 10. Ellermaa, M. & Linden, A. 2012. Suojeltavien kosteikkolintujen kannat ovat romahtaneet Natura-alueilla. Linnut-vuosikirja 2011: 140–143.

Liite 11. Helsingin hallinto-oikeuden päätös 17/0457/5. Antopäivä 29.8.2017.

Liite 12. Ympäristöministeriön kirje Espoon kaupungille. Suomenojan alueen suojeluarvojen turvaaminen. 19.3.2010. YM1/5712/2010.

Liite 13. Finnoon linnustollisesti arvokkaan alueen hoito- ja käyttösuunnitelma ja sen toteuttamisperiaatteet. 2015. FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy. Ympäristösuunnittelu Enviro Oy. Espoon kaupunki.

Liite 14. Tringa ry:n pyytämä lausunto Finnoon oikeusvaikutteisen osayleiskaavan linnustovaikutuksista. 16.9.2017 Esa Lammi

Lähteet

- Ellermaa, M. 2010. Maakunnallisesti tärkeät lintualueet ja niiden tunnistaminen Uudellamaalla. *Tringa* 37. - 38.: 140 – 174.
- Ellermaa, M. & Linden, A. 2011. Suomen linnustonsuojelualueiden tila: suojelu on unohdettu ja linnut voivat huonosti. *Linnut-vuosikirja 2010*: 142–168.
- Ellermaa, M. & Linden, A. 2012. Suojeltavien kosteikkolintujen kannat ovat romahtaneet Natura-alueilla. *Linnut-vuosikirja 2011*: 140–143.
- Espoon kaupunki. 2016. Pöytäkirjanote Espoon kaupunginvaltuuston päätöksestä 17.10.2016 §:n 144 kohdalla (Finnoon osayleiskaavan hyväksyminen)
- Euroopan yhteisöt. 2000. Natura 2000 -alueiden suojelu ja käyttö. Luontodirektiivin 92/43/ETY 6 artiklan säännökset. Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto. Luxemburg.
- FCG 2015. Finnoon linnustollisesti arvokkaan alueen hoito- ja käyttösuunnitelma ja sen toteuttamisperiaatteet. 2015. FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy. Ympäristösuunnittelu Enviro Oy. Espoon kaupunki.
- Heath M. F. & Evans M. I. (toim.) 2000. Important Bird Areas in Europe: Priority sites for conservation. 2 vols. BirdLife Conservation Series No. 8. BirdLife International, Cambridge, UK.
- KHO: 2009:77 Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu Finnoonsataman asemakaavaa koskevassa asiassa. Antopäivä: 27.8.2009 <http://www.kho.fi/paatokset/47650.htm>
- Lammi, E. & Nironen, M. 2011. Suomenojan lintualue. Säilytettävän alueen rajaaminen linnuston perusteella. Enviro Oy.
- Lammi, E. & Routasuo, M. 2017. Espoon lintuvedet uhanalaisten lintujen pesimäympäristönä. Espoon ympäristökeskuksen monistesarja 1/2017. Espoon kaupunki.
- Lammi, E. & Routasuo, P. 2016. Espoon lintuvesien pesimälinnuston seuranta ja viitasammakkoselvitys 2015. Espoon ympäristölautakunnan julkaisusarja 1/2016.
- Leivo, M. 2000. Suomen IBA-alueet. *Linnut-vuosikirja 1999*: 79–85.
- Leivo, M., Asanti, T., Koskimies, P., Lammi, E., Lampolahti, J., Mikkola-Roos, M., ja Virolainen, E. 2002. Suomen tärkeät lintualueet FINIBA. BirdLife Suomen julkaisu Nro 4. Suomen graafiset palvelut, Kuopio. 142 s.
- Maa ja Vesi Oy 2002. Arvio rakennemallien vaikutuksista Espoonlahden ja Laajalahden Natura 2000 -alueisiin. Kirjallisuustutkimus Espoon eteläosien yleiskaavatyötä varten. Espoon Kaupunkisuunnittelukeskuksen tutkimuksia ja selvityksiä B61:2002.
- Mannila, J., Saarivuo, E., Kalliala, E., Sopenan, S., Lintinen, O., Lundgren, L. & Lammi, E. 2014. Finnoon osayleiskaavaehdotusluonnoksen vaikutusten arviointi. Vaikutukset luontoon, maisemaan ja kulttuuriperintöön. Ramboll Oy.

Neuvoston direktiivi (1992/43/ETY) luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta

Neuvoston direktiivi (2009/147/EC) luonnonvaraisten lintujen suojelusta

Rassi, P.; Hyvärinen, E.; Juslén, A. & Mannerkoski, I. (toim.). 2010. Suomen lajien uhanalaisuus – Punainen kirja 2010. Ympäristöministeriö ja Suomen ympäristökeskus. Erillisjulkaisu. 685 s.

Sito oy. 2011. Vaikutukset Finnoon lintualueeseen 4.4.2011. Espoon kaupunkisuunnittelukeskuksen julkaisu 7/2011.

Tiainen, J., Mikkola-Roos, M., Below, A., Jukarainen, A., Lehtikoinen, A., Lehtiniemi, T., Pessa, J., Rajasärkkä, A., Rintala, J., Sirkkiä, P. & Valkama, J. 2016: Suomen lintujen uhanalaisuus 2015 – The 2015 Red List of Finnish Bird Species. Ympäristöministeriö & Suomen ympäristökeskus. 49 s.

Yrjölä, R. 2016. Arvio Finnoon osayleiskaavan vaikutuksesta linnustoon. Vaikutusarvio 24.5.2016. Ympäristötutkimus Yrjölä Oy.