

## Lausunto Valkon ja sen lähialueiden osayleiskaavaehdotuksesta

RAYML 12.09.2023 § 40  
565/10.02.02/2022

Valmistelija	<p>ympäristöpäällikkö Heidi Lyytikäinen, puh. 0440 555 373, johtava rakennustarkastaja Anne Kanervala, puh. 040 776 2556</p> <p>Kaupunkisuunnitteluosasto pyytää rakennus- ja ympäristölautakunnan lausuntoa Valkon ja sen lähialueiden osayleiskaavaehdotuksesta.</p> <p>Rakennus- ja ympäristölautakunta on lausunut Valkon ja sen lähialueiden osayleiskaavaaluonnoksista vuonna 2021 (rakennus- ja ympäristölautakunta 22.6.2021 § 47).</p>
Esittelijä	<p>Ympäristöpäällikkö Heidi Lyytikäinen</p>
Ehdotus	<p>Rakennus- ja ympäristölautakunta antaa kaupunkisuunnitteluosastolle seuraavan lausunnon Valkon ja sen lähialueiden osayleiskaavaehdotuksesta.</p> <p>Rakennusvalvonta</p> <p>AT-alueiden rakennusoikeusmääritelmä:</p> <p>Aluetta koskeva kaavamääräys on rakennusoikeutta koskien tulkinnanvarainen. Nykymuodossaan kaavamääräys tarkoittaa, että rakennuspaikalle saa rakentaa vain yhden rakennuksen, eikä esimerkiksi asuinrakennuksen lisäksi talousrakennuksen. Kaavamääräyksessä tulee määritellä kokonaisrakennusoikeus.</p> <p>RA-alueiden rakennusoikeus:</p> <p>RA-alueiden kokonaisrakennusoikeus on tulkinnanvarainen. Määräyksen mukaan rakennuspaikan on oltava pinta-alaltaan vähintään 2 000 m<sup>2</sup>:n suuruinen. Kaava-alueella on kuitenkin useita RA-alueita, joissa rakennuspaikan pinta-ala on tätä alhaisempi. Näitä rakennuspaikkoja koskien on syytä harkita pinta-alaan suhteutettua alhaisempaa kokonaisrakennusoikeutta.</p> <p>Vesihuoltoa koskevat yleiset määräykset:</p> <p>Yleiset määräykset koskien vesihuoltoa ovat tulkinnanvaraiset siltä osin, kun ne koskevat RA/AP-aluetta ja vesikäymäläkieltoa. On selkeytettävä, koskeeko liittymisvelvollisuus sekä vakituisia että vapaa-ajanasuntoja, jos asuntoon halutaan asentaa vesikäymälä.</p> <p>Yleisten määräysten käsite ”yhteinen jätevesien käsittely” on sekini tulkinnanvarainen. Määräyksessä tulee käyttää vesihuoltolain käsitettä ”jätevesiviemäriverkosto”.</p> <p>Ympäristönsuojelu</p> <p>Rakennus- ja ympäristölautakunnan lausunnossa (22.6.2021 § 47) esitetyt asiat on huomioitu osittain. Kaavaaluonnoksista annetun lausunnon tärkein asia, eli Valkon 1-luokan pohjavesialueelle ja sen välittömään läheisyyteen osoitetut kaavamerkinnot ja suunnitellusta maankäytöstä aiheutuvat riskit</p>

pohjavesialueelle, on kuitenkin sivuutettu. Kaavamääräykset ovat Valkon pohjavesialueen suojelun kannalta osittain huonommat kuin kaavaluonnoksissa.

Pohjavesien suojelu:

Vapaavaraston eteläpuolelle ja sataman länsipuolelle on Valkon 1-luokan pohjavesialueelle ja pohjavesialueen varsinaiselle muodostumisalueelle edelleen rajattu teollisuusaluetta (TY-1). Alueen länsiosassa sijaitsee tällä hetkellä urheilukenttä. Pohjavesialueeseen rajoittuu lisäksi idässä sataman laajennusalue (LS).

Mainituilla alueilla on kahdessa eri asemakaavassa teollisuusaluevarauksia:

- TY-1-alue: ”Sataman asemakaava II”, hyväksytty 8.4.1992
- LS-alue (sataman laajennusalue): ”Valkon kolmion eteläinen osa, ensimmäisen asemakaavan ja asemakaavan muutos”, hyväksytty 14.12.2011.

Edellä mainittuja asemakaavoja varten ei aikanaan ole tutkittu alueen pohjavesiolosuhteita tarkemmin eikä asemakaavoissa ole riittävän tarkkoja pohjaveden suojelua koskevia määräyksiä tai rajoituksia.

TY-1-alueelle ja sataman laajennusalueelle (LS) on osayleiskaava-aineistossa mainitun pohjavesitutkimuksen (Ramboll 24.8.2020) lisäksi laadittu kaksi tarkentavaa pohjavesitutkimusta (Ramboll 9.6.2020 ja 21.1.2021). Nämä pohjavesitutkimukset puuttuvat kaavaselostuksesta, vaikka sekä rakennus- ja ympäristölautakunta että Uudenmaan ELY-keskus ovat lausunnoissaan huomauttaneet tarkentavien tutkimusten huomioimisen tärkeydestä.

Vuonna 2020 ja 2021 tehtyjen tarkentavien pohjatutkimusten mukaan alueella sijaitseva kallioselänne muodostaa vedenjakajan, joka rajoittaa pohjaveden virtausta länsi- ja itäosan välissä. Länsipuolella pohjaveden pinta on 20 metriä korkeammalla kuin itäosassa. Tästä johtuen, mikäli pohjavesialueeseen rajoittuva sataman laajennusalue (LS) halutaan tasata esimerkiksi samalle tasolle kuin satama, aiheuttaa jo pohjavesialueen itärajalta tapahtuva louhinta riskin pohjaveden purkautumiselle. Tästä voi aiheutua pysyviä muutoksia virtausolosuhteisiin ja pohjaveden pinnan tasoon. 9.6.2020 päivätyn tutkimusraportin sivuilta 6–8 ja 21.1.2021 päivätyn tutkimusraportin sivulta 5 löytyvät tarkemmat arviot rakentamisen riskeistä pohjavesialueelle.

Alueen länsiosassa (vapaavaraston ja urheilukentän väliin jäävä alue) taas pohjaveden painetaso on edellä mainittujen tutkimusten mukaan jopa hieman maanpinnan yläpuolella tai aivan maan pinnan tasolla. Tämä tarkoittaa sitä, että tällä alueella pintakerroksen ohutkin poistaminen todennäköisesti aiheuttaa pohjaveden purkautumista. Alue on pohjaveden varsinaisella muodostumisalueella ja vedenottamon kaukosuojavyöhykkeellä, mikä rajoittaa alueen maankäyttöä. Valkon vedenottamo sijaitsee noin 300 metrin etäisyydellä TY-1-alueesta. 9.6.2020 päivätyn tutkimusraportin sivuilta 6–8 löytyy tarkempi arvio rakentamisen riskeistä pohjavesialueelle.

Rakennus- ja ympäristölautakunnan ja Uudenmaan ELY-keskuksen perusteltu huoli siitä, että kaavassa ei ole huomioitu pohjavesiasioita riittävästi on vastineissa kuitattu toteamuksella, että TY-1-alueella ja sataman laajennusalueella on jo voimassa olevat asemakaavat, jotka

mahdollistavat teollisen toiminnan tai satamatoiminnan. Kuten jo 22.6.2021 annetussa lausunnossa ja edellä todettiin, ei näiden kaavojen laatimisen yhteydessä aikanaan ole tehty tarkentavia pohjavesitutkimuksia.

Kaavaratkaisuja on arvioitava uudestaan. On merkille pantavaa, että rakennus- ja ympäristölautakunnan ja Uudenmaan ELY-keskuksen lausunnot eivät ole antaneet aihetta muuttaa TY-1-alueen rajausta tai kaavamääräyksen sisältöä. Luonnoksen LS-1-merkintä on puolestaan korvattu LS-merkinnällä, jonka määräyksissä ei enää mainita pohjaveden suojelun liittyviä asioita lainkaan.

Osayleiskaavan tulee perustua riittäviin selvityksiin. Kun on olemassa selvityksiä, jotka kyseenalaistavat (asema)kaavaan merkityn alueen tai määräyksen, on kaavaratkaisua harkittava uudelleen olemassa olevan uuden tiedon pohjalta. Rakennus- ja ympäristölautakunta katsoo siksi, että kaavaselostuksessa tulee kuvata tarkemmin alueen pohjavesiolosuhteita, kuten pohjavedenjakajan sijaintia, paineellisen pohjaveden esiintymistä ja pohjavesialueen itärajalla mahdollisesti tapahtuvasta louhinnasta aiheutuvia riskejä. Lisäksi on harkittava TY-1-alueen uudelleen rajaamista tai sen poistamista kokonaan sekä pohjaveden suojelemista koskevien määräysten sisällyttämistä LS-alueen kaavamääräykseen. Tämä on tarpeellista varsinkin siitä johtuen, että LS-alueen kaavamääräys sallii vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin koko LS-alueella.

Teollisuusalueet (T, TY):

Uuden TY-alueen ja asutuksen väliin on varattu EV-alue, ja TY-alueen etelärajausta on siirretty niin, että kaavaluonnoksiin rajattu luo-3-kohde jää sen ulkopuolelle. Kaavamääräystä ei kuitenkaan ole täsmennetty rakennus- ja ympäristölautakunnan esittämällä tavalla.

Rakennus- ja ympäristölautakunta toteaa edelleen, että uusien laajojen ympäristöhäiriötä sallivien kaavamerkintöjen sijoittamista asutuksen, virkistysalueiden ja pohjavesialueiden lähistöön tulee aina harkita tarkkaan. Tällaiset alueet tulisi ohjata esimerkiksi pääväylien varteen kauaksi olemassa olevasta asutuksesta ja pohjavesialueista. Valmiiksi asemakaavoitettuja ja tyhjiä teollisuusalueita on jo olemassa suhteellisen lähellä, noin 4 kilometrin etäisyydellä uudesta TY-alueesta.

Taa-merkintä:

Kaavaehdotuksessa ei ole huomioitu rakennus- ja ympäristölautakunnan lausuntoa taa-rajauksesta. Kaava-aineistosta ei edelleen selviä, millä perusteella rajaus on tehty niin laajaksi ja miksi se poikkeaa virallisesta kansallisesta ns. tilastollisen taajaman rajauksesta.

Lähtökohta on, että melua torjutaan siellä missä sitä syntyy, ja osayleiskaavassa tulee siksi meluntorjuntamerkinnällä ensisijaisesti ohjata riittäviin melunsuojustoimenpiteisiin. Kaavaehdotuksessa on kuitenkin toimittu toisinpäin. Kaavamääräys on tulokannavarainen. Taa-alueen laajan rajauksen ja puuttuvien perusteluiden vuoksi määräys ei esimerkiksi ympäristönsuojelulain mukaisessa lupa- tai valvonta-asiassa ohittaisi sitä, mitä melutason ohjeistoista annetun valtioneuvoston päätöksessä (993/1992) on säädetty tai ympäristöluvissa määrätty.

Lainsäädännössä taajamalla on johdonmukaisesti tarkoitettu tilastollista taajamaa. Esimerkiksi vesihuoltolaissa taajaman käsite on erityisen tärkeä. Liittymisvelvollisuus vesihuoltoverkostoon on riippuvainen siitä, sijaitseeko

kiinteistö taajamassa vai ei. Keinotekoisien laaja taajamarajaus saattaa siksi aiheuttaa tulkintaongelmia myös muissa kuin meluasioissa.

## Käsittely

Kaupunginhallituksen edustaja Markus Sjöholm ilmoitti jääviydestä (yhteisöjäävi) ja poistui kokouksesta asian käsittelyn ajaksi.

Esittelijä täydensi päätösehdotustaan seuraavasti:

Luo 3 -alueet:

Kaavaehdotuksesta on poistettu kaavaluonnosten luo 3 -alueet. Kaavaan tulee palauttaa sellaiset luo 3 -alueet, jotka luontoarvoiltaan täyttävät uuteen luonnonsuojelulakiin sisältyvän tervaleppämetsien määritelmän.

Jäsen Sonja Välkepinta ehdotti, että esittelijän täydentämään lausuntoon lisätään seuraava lause: Lisätään kaavaluonnosten luo 4-alueet kaavaan. Vastaehdotusta kannatettiin.

## Äänestys

Esittelijän täydentämä pohjaehdotus (JAA) sai kuusi (6) ääntä (Mettinen, Lappalainen, Mulli, Oinonen, Willberg, Wallén) ja jäsen Välkepinnan vastaehdotus (EI) sai kolme (3) ääntä (Thomasson, Välkepinta, Penninkangas).

## Päätös

Rakennus- ja ympäristölautakunta antaa kaupunkisuunnitteluosastolle seuraavan lausunnon Valkon ja sen lähialueiden osayleiskaavaehdotuksesta.

Rakennusvalvonta

AT-alueiden rakennusoikeusmääritelmä:

Aluetta koskeva kaavamääräys on rakennusoikeutta koskien tulkinnanvarainen. Nykymuodossaan kaavamääräys tarkoittaa, että rakennuspaikalle saa rakentaa vain yhden rakennuksen, eikä esimerkiksi asuinrakennuksen lisäksi talousrakennuksen. Kaavamääräyksessä tulee määritellä kokonaisrakennusoikeus.

RA-alueiden rakennusoikeus:

RA-alueiden kokonaisrakennusoikeus on tulkinnanvarainen. Määräyksen mukaan rakennuspaikan on oltava pinta-alaltaan vähintään 2 000 m<sup>2</sup>:n suuruinen. Kaava-alueella on kuitenkin useita RA-alueita, joissa rakennuspaikan pinta-ala on tätä alhaisempi. Näitä rakennuspaikkoja koskien on syytä harkita pinta-alaan suhteutettua alhaisempaa kokonaisrakennusoikeutta.

Vesihuoltoa koskevat yleiset määräykset:

Yleiset määräykset koskien vesihuoltoa ovat tulkinnanvaraiset siltä osin, kun ne koskevat RA/AP-aluetta ja vesikäymäläkieltoa. On selkeytettävä, koskeeko liittymisvelvollisuus sekä vakituisia että vapaa-ajanasuntoja, jos asuntoon halutaan asentaa vesikäymälä.

Yleisten määräysten käsite ”yhteinen jätevesien käsittely” on sekin tulkinnanvarainen. Määräyksessä tulee käyttää vesihuoltolain käsitettä ”jätevesiviemäriverkosto”.

Ympäristönsuojelu

Rakennus- ja ympäristölautakunnan lausunnossa (22.6.2021 § 47) esitetyt asiat on huomioitu osittain. Kaavaluonnoksista annetun lausunnon tärkein asia, eli Valkon 1-luokan pohjavesialueelle ja sen välittömään läheisyyteen osoitetut kaavamerkinnot ja suunnitellusta maankäytöstä aiheutuvat riskit pohjavesialueelle, on kuitenkin sivuutettu. Kaavamääräykset ovat Valkon pohjavesialueen suojelun kannalta osittain huonommat kuin kaavaluonnoksissa.

Pohjavesien suojelu:

Vapaavaraston eteläpuolelle ja sataman länsipuolelle on Valkon 1-luokan pohjavesialueelle ja pohjavesialueen varsinaiselle muodostumisalueelle edelleen rajattu teollisuusaluetta (TY-1). Alueen länsiosassa sijaitsee tällä hetkellä urheilukenttä. Pohjavesialueeseen rajoittuu lisäksi idässä sataman laajennusalue (LS).

Mainituilla alueilla on kahdessa eri asemakaavassa teollisuusaluevarauksia:

- TY-1-alue: ”Sataman asemakaava II”, hyväksytty 8.4.1992
- LS-alue (sataman laajennusalue): ”Valkon kolmion eteläinen osa, ensimmäisen asemakaavan ja asemakaavan muutos”, hyväksytty 14.12.2011.

Edellä mainittuja asemakaavoja varten ei aikanaan ole tutkittu alueen pohjavesiolosuhteita tarkemmin eikä asemakaavoissa ole riittävän tarkkoja pohjaveden suojelua koskevia määräyksiä tai rajoituksia.

TY-1-alueelle ja sataman laajennusalueelle (LS) on osayleiskaava-aineistossa mainitun pohjavesitutkimuksen (Ramboll 24.8.2020) lisäksi laadittu kaksi tarkentavaa pohjavesitutkimusta (Ramboll 9.6.2020 ja 21.1.2021). Nämä pohjavesitutkimukset puuttuvat kaavaselostuksesta, vaikka sekä rakennus- ja ympäristölautakunta että Uudenmaan ELY-keskus ovat lausunnoissaan huomauttaneet tarkentavien tutkimusten huomioimisen tärkeydestä.

Vuonna 2020 ja 2021 tehtyjen tarkentavien pohjatutkimusten mukaan alueella sijaitseva kallioselänne muodostaa vedenjakajan, joka rajoittaa pohjaveden virtausta länsi- ja itäosan välissä. Länsipuolella pohjaveden pinta on 20 metriä korkeammalla kuin itäosassa. Tästä johtuen, mikäli pohjavesialueeseen rajoittuva sataman laajennusalue (LS) halutaan tasata esimerkiksi samalle tasolle kuin satama, aiheuttaa jo pohjavesialueen itärajalta tapahtuva lousinta riskin pohjaveden purkautumiselle. Tästä voi aiheutua pysyviä muutoksia virtausolosuhteisiin ja pohjaveden pinnan tasoon. 9.6.2020 päivätyn tutkimusraportin sivuilta 6–8 ja 21.1.2021 päivätyn tutkimusraportin sivulta 5 löytyvät tarkemmat arviot rakentamisen riskeistä pohjavesialueelle.

Alueen länsiosassa (vapaavaraston ja urheilukentän väliin jäävä alue) taas pohjaveden painetaso on edellä mainittujen tutkimusten mukaan jopa hieman maanpinnan yläpuolella tai aivan maan pinnan tasolla. Tämä tarkoittaa sitä, että tällä alueella pintakerroksen ohutkin poistaminen todennäköisesti aiheuttaa pohjaveden purkautumista. Alue on pohjaveden varsinaisella muodostumisalueella ja vedenottamon kaukosuojavyöhykkeellä, mikä rajoittaa alueen maankäyttöä. Valkon vedenottamo sijaitsee noin 300 metrin etäisyydellä TY-1-alueesta. 9.6.2020 päivätyn tutkimusraportin sivuilta 6–8 löytyy tarkempi arvio rakentamisen riskeistä pohjavesialueelle.

Rakennus- ja ympäristölautakunnan ja Uudenmaan ELY-keskuksen perusteltu huoli siitä, että kaavassa ei ole huomioitu pohjavesiasioita riittävästi on vastineissa kuitattu toteamuksella, että TY-1-alueella ja sataman laajennusalueella on jo voimassa olevat asemakaavat, jotka mahdollistavat teollisen toiminnan tai satamatoiminnan. Kuten jo 22.6.2021 annetussa lausunnossa ja edellä todettiin, ei näiden kaavojen laatimisen yhteydessä aikanaan ole tehty tarkentavia pohjavesitutkimuksia.

Kaavaratkaisuja on arvioitava uudestaan. On merkitsevää, että rakennus- ja ympäristölautakunnan ja Uudenmaan ELY-keskuksen lausunnot eivät ole antaneet aiheutta TY-1-alueen rajausta tai kaavamääräyksen sisältöä. Luonnoksen LS-1-merkintä on puolestaan korvattu LS-merkinnällä, jonka määräyksissä ei enää mainita pohjaveden suojelun liittyviä asioita lainkaan.

Osayleiskaavan tulee perustua riittäviin selvityksiin. Kun on olemassa selvityksiä, jotka kyseenalaistavat (asema)kaavaan merkityn alueen tai määräyksen, on kaavaratkaisua harkittava uudelleen olemassa olevan uuden tiedon pohjalta. Rakennus- ja ympäristölautakunta katsoo siksi, että kaavaselostuksessa tulee kuvata tarkemmin alueen pohjavesiolosuhteita, kuten pohjavedenjakajan sijaintia, paineellisen pohjaveden esiintymistä ja pohjavesialueen itärajalla mahdollisesti tapahtuvasta louhinnasta aiheutuvia riskejä. Lisäksi on harkittava TY-1-alueen uudelleen rajaamista tai sen poistamista kokonaan sekä pohjaveden suojelemista koskevien määräysten sisällyttämistä LS-alueen kaavamääräykseen. Tämä on tarpeellista varsinkin siitä johtuen, että LS-alueen kaavamääräys sallii vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin koko LS-alueella.

Teollisuusalueet (T, TY):

Uuden TY-alueen ja asutuksen väliin on varattu EV-alue, ja TY-alueen etelärajausta on siirretty niin, että kaavaluonnoksiin rajattu luo-3-kohde jää sen ulkopuolelle. Kaavamääräystä ei kuitenkaan ole täsmennetty rakennus- ja ympäristölautakunnan esittämällä tavalla.

Rakennus- ja ympäristölautakunta toteaa edelleen, että uusien laajojen ympäristöhäiriötä sallivien kaavamerkintöjen sijoittamista asutuksen, virkistysalueiden ja pohjavesialueiden lähistöön tulee aina harkita tarkkaan. Tällaiset alueet tulisi ohjata esimerkiksi pääväylien varteen kauaksi olemassa olevasta asutuksesta ja pohjavesialueista. Valmiiksi asemakaavoitettuja ja tyhjiä teollisuusalueita on jo olemassa suhteellisen lähellä, noin 4 kilometrin etäisyydellä uudesta TY-alueesta.

Taa-merkintä:

Kaavaehdotuksessa ei ole huomioitu rakennus- ja ympäristölautakunnan lausuntoa taa-rajauksesta. Kaava-aineistosta ei edelleen selviä, millä perusteella rajausta on tehty niin laajaksi ja miksi se poikkeaa virallisesta kansallisesta ns. tilastollisen taajaman rajauksesta.

Lähtökohta on, että melua torjutaan siellä missä sitä syntyy, ja osayleiskaavassa tulee siksi meluntorjuntamerkinnällä ensisijaisesti ohjata riittäviin melunsuojaustoimenpiteisiin. Kaavaehdotuksessa on kuitenkin toimittu toisin päin. Kaavamääräys on tulkinnanvarainen. Taa-alueen laajan rajauksen ja puuttuvien perusteluiden vuoksi määräys ei esimerkiksi ympäristönsuojelulain mukaisessa lupa- tai valvonta-asiassa ohittaisi sitä, mitä melutason ohjeistoissa annetun valtioneuvoston päätöksessä (993/1992) on säädetty tai ympäristöluvissa määrätty.

Lainsäädännössä taajamalla on johdonmukaisesti tarkoitettu tilastollista taajamaa. Esimerkiksi vesihuoltolaissa taajaman käsite on erityisen tärkeä. Liittymisvelvollisuus vesihuoltoverkkoon on riippuvainen siitä, sijaitseeko kiinteistö taajamassa vai ei. Keinotekoisen laaja taajamarajaus saattaa siksi aiheuttaa tulkintaongelmia myös muissa kuin meluasioissa.

Luo 3 -alueet:

Kaavaehdotuksesta on poistettu kaavaluonnosten luo 3 -alueet. Kaavaan tulee palauttaa sellaiset luo 3 -alueet, jotka luontoarvoiltaan täyttävät uuteen luonnonsuojelulakiin sisältyvän tervaleppämetsien määritelmän.

Jakelu

Kaupunkisuunnitteluosasto

---