

Helsingin hallinto-oikeus
 Radanrakentajantie 5
 00520 Helsinki

Helsingin hallinto-oikeudelle

Toimitetaan sähköpostitse: helsinki.hao@oikeus.fi

Asia Valitus Vantaan kaupunginvaltuuston päätöksestä 18.5.2020 § 20 koskien asemakaavamuutosta 002364 sekä tonttijakoa ja tonttijaon muutosta, 15 Myyrmäki / Kuohukuja 1-3

Valittaja

[REDACTED]
 Osoite: [REDACTED]
 Puhelin: [REDACTED]
 Sähköposti: [REDACTED]
 Kotipaikka: Vantaa

(Jäljempänä myös ”Valittaja”)

Valitus

Vaatimukset

Valittaja vaatii, että hallinto-oikeus kumoaa Vantaan kaupunginvaltuuston päätöksen lainvastaisena ja velvoittaa kaupunginvaltuuston palauttamaan asemakaavaehdotuksen valmisteluun.

Edelleen valittaja vaatii, että hallinto-oikeus kieltää päätöksen täytäntöönpanon, jos valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi.

Lisäksi Valittaja vaatii, että hallinto-oikeus velvoittaa Vantaan kaupungin korvaamaan Valittajan oikeudenkäyntikulut hallinto-oikeudessa 260 eurolla laillisine korkoineen.

Päätös ja muutoksenhakuaika

Päätös on hyväksytty 18.5.2020, jolloin viimeinen päivä muutoksenhauille on 17.6.2020 (liitteet 1 ja 2). Kunnan jäsenen katsotaan saaneen tiedon päätöksestä seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on nähtävänä Vantaan kaupungin internet-sivuilla

Perusteet

1 Kaavoitusmenettelyn puutteellisuus

MRL (maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999) 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitettyä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. Kaavaa

laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvittävä 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.

Asemakaavaehdotuksesta on sen nähtävilläoloaikana jätetty muistutuksia, joista käy ilmi Kuohukujan ostoskeskuksen (jäljempänä myös ”Rakennus”) kulttuurihistoriallinen arvo sekä huoli paikallishistorian kannalta olennaisten ja arkkitehtuurisesti merkittävien rakennusten hävittämisestä täydennysrakentamisen kustannuksella. Tästä huolimatta kaavoituksen aikana ei ole hankittu riittävää selvitystä siitä, mikä merkitys kaavaehdotuksen mukaisella Rakennuksen purkamisella ja siihen liittyvien arvojen menettämisellä on Vantaan rakennettuun kulttuuriympäristöön.

Valittajan oikeusturva edellyttää, ettei kaavapäätöstä panna täytäntöön ennen kuin asiassa on saatu hyväksymispäätöksessäkin edellytetty selvitys Vantaan vanhoista kulttuurihistoriallisesti arvokkaista ostoskeskuksista ja niiden suojeluun tähtäävästä suunnitelmasta.¹ Valittaja katsoo, että asemakaavan valmistelun yhteydessä tehty vaikutusten arviointi on puutteellinen ja asemakaavaehdotus olisi tullut hylätä ja palauttaa kaupunkisuunnittelulautakunnan valmisteluun. Päätös on tehty riittämättömillä tiedoilla.

2 Asemakaavan sisältövaatimusten vastaisuus

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä tarkoitettuja kaavan vaikutuksia selvittäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus, aikaisemmin tehdyt selvitykset sekä muut selvitysten tarpeellisuuteen vaikuttavat seikat. Selvitysten on annettava riittävät tiedot, jotta voidaan arvioida suunnitelman toteuttamisen kannalta merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset muun muassa kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön ja rakennettuun ympäristöön.

MRL 54 §:n 2 momentin mukaan rakennettua ympäristöä tulee vaalia, eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Edelleen saman pykälän 3 momentin mukaan asemakaavalla ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen.

MRL 57 §:n 2 momentin mukaan, jos jotakin aluetta tai rakennusta on maiseman, luonnonvarojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, asemakaavassa voidaan antaa sitä koskevia tarpeellisia määräyksiä. MRL 57 § 3 momentin mukaan asemakaavaan voidaan ottaa 2 momentin säännöksen estämättä rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 3 §:ssä tarkoitetun kohteen suojelemiseksi tarpeelliset säännökset. Rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan rakennusperinnön säilyttämiseksi voidaan suojella rakennuksia, rakennelmia tai rakennettuja alueita, joilla on merkitystä rakennushistorian, rakennustaiteen, rakennustekniikan, erityisten ympäristöarvojen tai rakennuksenkäytöntä siihen liittyvien tapahtumienkannalta.

¹ Kaupunginvaltuuston päätös 18.5.2020.

Selvitysten laadusta

Vantaan kaupunginmuseo on kaavaehdotukseen antamassaan muistutuksessa todennut, että Kuohukujan ostoskeskus on erittäin merkittäväksi arvotettu rakennusperintökohde.² Vuonna 2008 Vantaan ostoskeskusten inventoinnissa rakennus sai luokituksen ”kansainvälisesti tai valtakunnallisesti merkittävä”. Vuoden 2002 inventointiraportissa ostoskeskuksen on todettu olevan Vantaan perinnön kannalta merkittävä. Vuoden 2015 päivitysinventoinnissa rakennusperintöarvojen on todettu säilyneen eikä kohteen luokitusta ole tuolloin muutettu. Vuoden 2017 rakennushistoriallinen selvitys täydentää inventointi tietoja.³ Ostoskeskuksen nykyinen Vantaan kaupunginmuseon luokitus on R1, kulttuurihistoriallisesti erittäin merkittävä kohde. Rakennus on arkkitehtonisesti harvinainen, alueelleen tyypillinen ja aikaansa hyvin edustava rakennus.

Kaavaratkaisun perustana olevat ostoskeskuksen kulttuurihistoriallisesta ja rakennushistoriallisesta merkityksestä annetut asiantuntija-arviot ovat keskenään ristiriitaisia. Vantaan kaupunginmuseo on lausunnossaan todennut rakennuksella olevan kulttuurihistoriallisia arvoja, joita tulee vaalia. Kari Leppänen Arkkitehdit Oy:n tekemässä rakennushistoriallisessa selvityksessä on kulttuurihistoriallisten arvojen osalta korostettu ostoskeskuksen heikkoa kuntoa. Kulttuurihistorialliset arvot ovat kaupunginmuseon esittämän selvityksen perusteella selkeitä ja merkittäviä siten, että rakennuksen suojelu asemakaavassa olisi perusteltua. Rakennusta on kuvattu poikkeuksellisen näyttäväksi ja harkituksi arkkitehtoniseksi teokseksi, jonka rakennusosat on tarkasti suunniteltu ja huolellisesti toteutettu. Ostoskeskuksen rakennushistoriallinen arvo osana rakennettua kulttuuriympäristöä on todettu olevan erittäin merkittävä. Kuohukujan ostoskeskus on Optiplan Oy:n tekemän selvityksen mukaan kunnostettavissa, joten rakennuksen omistajan vastuulle kuuluva kunnossapidon laiminlyönnit eivät ole riittävä peruste hävittää ostoskeskukseen liittyviä kulttuurihistoriallisia arvoja.⁴

Kaavoitustyön tueksi ei ole pyydetty riittäviä lausuntoja ostoskeskukseen liittyvien arvojen osalta. Kaavapäätös pohjautuu pitkälti selvityksiin, joissa on keskitytty tarkastelemaan lähinnä taloudellisia seikkoja, jolloin rakennettua kulttuuriympäristöä ja rakennushistoriallisia arvoja ei ole juurikaan käsitelty. Kaavaselostuksessa kohteen arvoja ei ole arvioitu riittävällä tarkkuudella, vaan on tyydytty toteamaan, että merkittäviä arvoja menetetään. Tämä maininta lisättiin kaavaselostukseen vasta kaavoitustyön loppupuolella, eikä työn kuluessa ole riittävästi arvioitu ostoskeskukseen liittyvien arvojen menettämisestä kaupungin rakennetulle kulttuuriympäristölle aiheutuvia vaikutuksia. Kaupunginvaltuuston hyväksymä asemakaavamuutos ei perustu ostoskeskuksen rakennettuun ympäristöön liittyvien ja kulttuurihistoriallisten arvojen osalta sellaisiin tutkimuksiin ja selvityksiin, jotka riittäisivät puoltamaan rakennuksen purkamista. Asiassa saadut selvitykset eivät ole riittävän yksityiskohtaisia ja luotettavia siten, että yksin niiden perusteella, ilman Vantaan kaupunkikuvaa ilmentävien rakennusten laajempaa inventointia, voitaisiin tehdä johtopäätös siitä, etteikö rakennusta tulisi suojella.

Kari Leppänen Arkkitehdit Oy:n tekemän rakennushistoriaselvityksen mukaan Kuohukujan ostoskeskusta ei tule säilyttää sen rakennushistoriallisista arvoista huolimatta. Esitetyistä selvityksistä ei kuitenkaan käy ilmi konkreettisia seikkoja, joiden avulla rakennuksen merkittävyyttä olisi mahdollista suhteuttaa paikallisella tai valtakunnallisella tasolla.

² Asemakaavamuutosselostus.

³ Rakennushistoriaselvitys, Kari Leppänen Arkkitehdit Oy, 2017.

⁴ Ostarien uudet konseptit, Optiplan Oy, 2018.

Kaavoitustyössä käytettyjen selvitysten perusteella ei ole mahdollista arvioida, kuinka paljon vastaavanlaisia rakennuksia on jäljellä. Siten selvitysten perusteella ei ole arvioitavissa, mikä merkitys ostoskeskuksen purkamisella on aikakaudelleen tyypillisenä rakennuksena. Kaavaselostukseen liittyvät selvitykset eivät ole sisällöltään ja luotettavuudeltaan riittävät siten, että ne täyttäisivät maankäyttö- ja rakennuslain vaatimukset.

Ostoskeskuksen kulttuurihistoriallinen arvo tulisi selvityksissä suhteuttaa osaksi laajempaa, alueellista kokonaisuutta ja sen rakennustyyppiin liittyviin historiallisiin ilmiöihin, jolloin rakennuksen erityispiirteistä johtuvat vaalimis- ja suojelutavoitteet voidaan luotettavasti määrittää. Kaavoitustyön yhteydessä ei ole arvioitu riittävästi kohteen kulttuurihistoriallisia arvoja suhteessa muihin ostoskeskuksiin eikä ole esitetty muita ostoskeskuksia koskevaa inteventointia. Siten kaavoitusprosessissa käytetyn selvityksen perusteella ei ole ollut arvioitavissa, että Kuohukujan ostoskeskuksen rakennetun ympäristön arvot, rakennushistorialliset- ja kulttuurisetarvot olisivat vähämerkityksellisiä suhteessa muihin jäljellä oleviin ostoskeskuksiin.

Selvitysten perusteella ei voida riittävällä varmuudella arvioida, etteikö kohteen purkaminen merkitsisi sellaisten erityisten suojeltavien kulttuuristen arvojen menettämistä, mikä rappeuttaisi Vantaan paikallishistoriaa ja kaupungin ominaispiirteitä. Kaavaratkaisun vaikutukset ulottuvat väistämättä myös kaavoitusalueen ulkopuolelle Vantaan rakennettuun kulttuuriympäristöön, eikä näitä vaikutuksia arvioitu, eikä niistä ole pyydetty lausuntoja viranomaisilta. Myöskään yleiskaavan yleismääräystä rakennus- ja kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden kohteiden sekä niiden suojelutarpeiden ja -edellytysten selvittämisestä ei ole käsitelty eikä huomioitu selostuksessa.

Rakennuksen purkamista on perusteltu muun ohella sen säilyttämisestä aiheutuvilla peruskorjauskustannuksilla. Lisäksi on esitetty, että korjaustyöt johtaisivat joka tapauksessa rakennushistoriallisten arvojen menettämiseen. Samoin on esitetty, että rakennuksen korjaus ja ylläpito muodostuisivat omistajalle kohtuuttomaksi, eikä rakennukseen voitaisi löytää käyttötarkoitusta, joka kattaisi korjaus- ja ylläpitokustannukset. Edelleen on todettu, ettei rakennuksen arvon säilyttämistä mahdollistavaa teknisesti ja taloudellisesti toteuttamiskelpoista käyttötarkoitusta ole osoitettavissa. Tehdyissä kuntotutkimuksissa rakennus on todettu korjauskelpoiseksi siitä huolimatta, että korjaustarve on suuri.⁵ Korjauskustannukset tai niiden kohtuuttomuus omistajan kannalta eivät kuitenkaan riitä puoltamaan ostoskeskuksen purkamista, kun otetaan huomioon, ettei sen kulttuurihistoriallista arvoa voida kaavoitustyössä käytetyn puutteellisen selvityksen perusteella arvottaa luotettavasti. Kaavoitustyössä ei ole otettu kantaa siihen, että MRL 57 §:n 3 momentin nojalla asemakaavaan voidaan rakennusperinnön suojelemiseksi ottaa suojelumääräyksiä siinäkin tapauksessa, että ratkaisusta aiheutuisi maanomistajille kohtuuttomana pidettäviä vaikeuksia.

Lopuksi

Kuohukujan ostoskeskusta koskevan kaavan osalta ja kaavoituksen pohjaksi on laadittu suppea rakennus- ja kulttuurihistoriallinen selvitys, kuntoarviointi sekä saatu joitain asiantuntijakannanottoja. Selvitysmenettelyssä tulisi kuitenkin huomioida selvityksissä esitettyä laajemmin ja syvällisemmin koko kaupunkia koskeva ostoskeskusten inventointi. Kaavaratkaisu, joka mahdollistaa Kuohukujan ostoskeskuksen purkamisen, ei tällaisen selvityksen puuttuessa

⁵ Ostarien uudet konseptit, Optiplan Oy, 2018.

täytä maankäyttö- ja rakennuslaissa säädettyjä sisältövaatimuksia rakennetun kulttuuriympäristön vaalimisen osalta. Riittävää selvitystä ei ole esitetty siitä, että ostoskeskuksen suojelua edellyttävät asemakaavan sisältövaatimukset voitaisiin sivuuttaa nojaamalla alueen asuntotarvetta puoltaviin sisältövaatimuksiin.

Vantaan Vasemmistoliiton valtuustoryhmä on jättänyt asiassa 18.5.2020 kaupunginvaltuuston kokouksessa pöytäkirjaan lausuman, johon vihreiden valtuustoryhmä ja sosiaalidemokraattien valtuustoryhmä ovat yhtyneet. Pöytäkirjalauseuman mukaan valtuustoryhmät kaavan hyväksyessään edellyttävät, että sille tuodaan valtuustokauden aikana Vantaan kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden ostoskeskusten suojeluun tähtäävä suunnitelma.⁶ Kaavamuuotos tulisi palauttaa kaupunkisuunnittelulautakunnan käsittelyyn, kunnes suunnitelma on valmistunut ja sitä voidaan käyttää päätöksenteossa.

Valtuustoryhmien edellyttämän suunnitelman puuttuessa asemakaavamuutos ei perustu kulttuuriympäristön osalta riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavamuutosta varten tehnyt selvitykset eivät anna riittäviä tietoja, jotta kaavan toteuttamisesta ympäristökulttuurille aiheutuvia merkittäviä vaikutuksia ja kulttuuriympäristön vaalimista koskevien asemakaavan sisältövaatimusten täyttymistä voitaisiin arvioida. Asemakaavan muutos ei perustu tältä osin kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin.

3 Oikeudenkäyntikulut

Hallintolainkäyttölain (586/1996) 13 luvun 74 §:n mukaan asianosainen on velvollinen korvaamaan toisen asianosaisen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Mitä 74–75 §:ssä säädetään asianosaisesta, voidaan soveltaa myös päätöksen tehneeseen hallintoviranomaiseen. Harkittaessa julkisen asianosaisen korvausvelvollisuutta on otettava erityisesti huomioon, onko oikeudenkäynti aiheutunut viranomaisen virheestä.

Valittajan valituksen johtuessa Vantaan kaupunginvaltuuston selvästi lainvastaiseksi katsottavasta päätöksestä, on Valittajan kulut korvattava tämän valituksen menestyessä.

Valittajaa ei saa velvoittaa korvaamaan julkisen asianosaisen oikeudenkäyntikuluja, koska muutoksenhaku ei perustu ilmeisen perusteettomiin vaatimuksiin.

Kirjalliset todisteet

1. Asemakaavamuutosselostus
2. Lausunto, Arkkitehdit Leppänen Oy, 2019
3. Lausunto ja vastine 11.2.2020
4. Muistutukset ja vastineet 11.2.2020
5. Rakennushistoriaselvitys, Kari Leppänen Arkkitehdit Oy, 2017
6. Ostarien uudet konseptit, Optiplan Oy, 2018

Valittaja varaa oikeuden täydentää todisteluaan asian valmistelun edetessä.

⁶ Kaupunginvaltuuston päätös 18.5.2020.

Paikka, päivämäärä ja allekirjoitus⁷

Vantaalla 16.6.2020

Liitteet

1. Kaupunginvaltuuston päätös 18.5.2020
2. Valitusosoitus
3. Kirjalliset todisteet 1–6

⁷ "Sähköistä asiakirjaa ei tarvitse allekirjoittaa, mutta siitä on käytävä ilmi lähettäjän tiedot", Valitusosoitus.