



"Miettinen Olli (ELY)" <olli.miettinen@ely-keskus.fi> aika 04.03.2021 13.43.08

Vastaanottaja: "helsinki.hao@oikeus.fi" <helsinki.hao@oikeus.fi>

Kopio:

Aihe: Valitus Vantaan kaupunginvaltuuston päätöksestä 25.1.2021 § 14

Liitteenä Uudenmaan ELY-keskuksen valitus Vantaan kaupunginvaltuuston päätöksestä 25.1.2021 § 14.

Terveisin

Olli Miettinen

Lakimies / Jurist

olli.miettinen@ely-keskus.fi

vaihde / växel 0295 021 000

Opastinsilta 12 B 5 krs.

00520 Helsinki



HHO_valitus_VantaanYK2020.pdf YK0048_ote.pdf

4.3.2021

Helsingin hallinto-oikeus

Vantaan kaupunginvaltuuston päätös 25.1.2021 § 14

Vantaan yleiskaava 2020; valitus

Vantaan kaupunginvaltuusto on hyväksynyt Vantaan yleiskaava 2020:n päätöksellään 25.1.2021. Uudenmaan ELY-keskus hakee maankäyttö- ja rakennuslain 188 §:n ja 191 §:n säännökset huomioon ottaen muutosta kaupunginvaltuuston päätökseen. Valituksen perusteeksi Uudenmaan ELY-keskus esittää seuraavaa:

ELY-keskus katsoo, että vähittäiskaupan suuryksiköiden osalta ratkaisu on vastoin ohjaavaa maakuntakaavaa.

Maakuntakaavamääräys:

Merkinnän osoittamalle alueelle voidaan yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa osoittaa sellaista *merkitykseltään seudullista vähittäiskauppaa, joka kaupan laatu huomioon ottaen voi perustellusta syystä sijoittua myös keskusta-alueiden ulkopuolelle kuten auto-, rauta-, huonekalu-, puutarha- ja maatalouskauppaa*. Uusia merkitykseltään seudullisia päivittäistavarakaupan suuryksiköitä saadaan osoittaa ainoastaan Espoon keskuksen pohjoispuolelle, Kehä III:n ja Turunväylän risteykseen (Espoon Lommila), jonne voidaan osoittaa päivittäistavarakauppaa enintään 10 000 k-m², joka sisältyy Lommilan vähittäiskaupan suuryksikön enimmäismitoitukseen.

Vähittäiskaupan suuryksikön enimmäismitoitus on osoitettu taulukossa, joka on suunnittelumääräysten lopussa. Merkitykseltään seudullisella vähittäiskaupan suuryksiköllä tarkoitetaan myös useasta myymälästä koostuvaa vähittäiskaupan aluetta, joka on vaikutuksiltaan verrattavissa merkitykseltään seudulliseen vähittäiskaupan suuryksikköön.

Kohdemerkinnällä osoitetun vähittäiskaupan suuryksikön sijainti ja laajuus on määriteltävä yksityiskohtaisessa kaavoituksessa siten, että se muodostaa riittävän laajan toiminnallisen kokonaisuuden.

Merkitykseltään seudullista vähittäiskauppaa ei saa toteuttaa ennen ympäröivien taajamatoimintojen tai työpaikka-alueiden toteuttamista. Lisäksi on huolehdittava, että palvelut ovat mahdollisuuksien mukaan saavutettavissa kävellen, pyöräillen tai joukkoliikenteellä sekä edistetään sellaisen palveluverkon kehitystä, jossa asiointimatkojen pituudet ovat kohtuulliset ja että liikenteestä aiheutuvat haitat ovat mahdollisimman vähäisiä.

Kaupan alueiden enimmäismitoitus:

- Tammisto 150 000 k-m²
- Porttipuisto 125 000 k-m²
- Hämeenkylä - Varisto - Petikko 175 000 k-m²
- Petas 100 000 k-m²
- Koivuhaka 100 000 k-m²

Ohjaava maakuntakaava

ELY-keskus toteaa, että Uusimaa 2050 vaihemaakuntakaavat on hyväksytty maakuntavaltuustossa. Helsingin hallinto-oikeus on 22.1.2021 keskeyttänyt kaavapäätöksen täytäntöönpanon. Näin ollen ohjaava maakuntakaava vähittäiskaupan osalta Vantaan yleiskaavaa hyväksyttäessä on ollut 2. vaihemaakuntakaava.

Yleiskaavamääräys:

Seuraavassa on esitetty yleiskaavamääräyksen sisältö, ja yliviivattuna ovat ne määräykset, jotka ELY-keskuksen mielestä tulee kumota.

Kaupallisten palveluiden alue

Alue varataan kaupallisille palveluille ja ympäristöhäiriöitä aiheuttamattomille elinkeinotoiminnoille. ~~Alueelle saa sijoittaa merkitykseltään seudullisia vähittäiskaupan suuryksiköitä.~~ Vähittäiskaupan suuryksiköiden yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, ettei suuryksiköiden sijoittamisella heikennetä keskustaan sijoittuvan kaupan toimintaedellytyksiä.

Alueen toteutuksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota kaupunkitilan viihtyisyyteen sekä kävelyn ja pyöräilyn mahdollisuuksiin, erityisesti joukkoliikenteen runkoyhteyksien alueella. Alue tulee toteuttaa vihertehokkaasti.

Kaupallisten alueiden aluekohtaiset määräykset:

Vantaanportti, Tammisto ja Porttipuisto

- Alueille saa sijoittaa ~~merkitykseltään seudullisia keskustahakuisen erikoiskaupan suuryksiköitä~~ ja sellaista uutta vähittäiskauppaa, joka tukee ja vahvistaa palvelurakennetta läheiset keskustatoimintojen alueet huomioon ottaen.

- Alueille ei saa sijoittaa päivittäistavarakaupan suuryksiköitä.

- Vantaanporttiin saa sijoittaa päivittäistavaramyymälöitä yhteensä 2000 k-m². Porttipuistossa päivittäistavarakauppa tulee sijoittaa A/KM-alueelle.

Hämeenkylä - Varisto - Petikko, Petas ja Koivuhaka

- Alueille ei saa sijoittaa päivittäistavarakaupan eikä keskustahakuisen erikoiskaupan suuryksiköitä.

- Hämeenkylä - Varisto - Petikkoon saa sijoittaa päivittäistavaramyymälöitä yhteensä 2000 k-m².

- Koivuhakaan saa sijoittaa päivittäistavaramyymälöitä yhteensä 1000 k-m².

- Petakseen saa sijoittaa päivittäistavaramyymälöitä yhteensä 1000 k-m². Petaksessa kaupan suuryksiköiden yksityiskohtaisempi suunnittelu edellyttää sitovaa toteuttamispäätöstä Kehärataan liittyvästä asemasta.

Maakuntakaavassa määritelty aluekohtainen enimmäismitoitus tulee ottaa huomioon kaupan hankkeiden suunnittelussa ja sijoittumisen ohjaamisessa.

~~-Tammisto 250 000 k-m²~~

~~-Porttipuisto 200 000 k-m²~~

~~-Hämeenkylä - Varisto - Petikko 250 000 k-m²~~

~~-Petas 100 000 k-m²~~

~~-Koivuhaka 150 000 k-m~~

Maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n vastaisuus

Edellä olevasta käy ilmi, että voimassa oleva 2. vaihemaakuntakaava rajaa seudullisesti merkittävän vähittäiskaupan laadun tilaa vaativan erikoistavaran kauppaan tarkoituksena taata keskustojen ensisijaisuus vähittäiskaupan sijoittumisessa MRL 71 b §:n mukaisesti. Vantaan yleiskaava sen sijaan vastoin maakuntakaavamääräystä sallii seudullisena kaikenlaisen vähittäiskaupan tietyin päivittäistavaraa koskevin rajoituksin. Lisäksi Vantaan yleiskaavassa on käytetty Uusimaa 2050 Helsingin seudun vaihemaakuntakaavan enimmäismitoitusta, vaikkei mitoitus ole ollut voimassa yleiskaavaa hyväksyttäessä.

ELY-keskus katsoo, että näin ollen kaupallisten palveluiden alueiden osalta (KM) maakuntakaava ei ole ollut riittävästi ohjeena siten kuin maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 1 momentissa edellytetään. Kaavamääräys ja mitoitus on kumottava yliviivatuilta osin.

Uudenmaan ELY-keskus toteaa edelleen, että kaupallisten palveluiden aluetta koskeva kaavamääräys on epäselvä. Määräyksessä todetaan aluksi, että alueelle saa sijoittaa merkitykseltään seudullisia vähittäiskaupan suuryksiköitä. Kaupallisten alueiden aluekohtaisissa määräyksissä esim. aluella Hämeenkylä - Varisto - Petikko, Petas ja Koivuhaka todetaan kuitenkin, että alueille ei saa sijoittaa

päivittäistavarakaupan eikä keskustahakuisen erikoiskaupan suuryksiköitä.

AT ja AP kaavamääräyksen MRL 41 §:n vastaisuus

Yleiskaavassa voidaan MRL 41 §:n mukaan antaa määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan yleiskaava-aluetta suunniteltaessa tai rakennettaessa taikka muutoin käytettäessä (*yleiskaavamääräykset*).

Yleiskaavamääräykset voivat muun ohessa koskea maankäytön ja rakentamisen erityistä ohjausta tietyllä alueella sekä haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista.

AT Kyläalue kaavamääräys

Alue varataan maaseutumaiseen asumiseen. Alueella sallitaan rakentaminen 6.6.1983 mukaisilla tiloilla seuraavasti:

- yksi asunto 0,2 -2 hehtaarin suuruisilla tiloilla
- kaksi asuntoa 2-3 hehtaarin suuruisilla tiloilla
- kolme asuntoa yli 3 hehtaarin suuruisilla tiloilla

Alueen rakentamista ohjataan yleiskaavalla.

AP Pientalovaltainen asuinalue kaavamääräys

Alue varataan pientaloasumiseen. Alueelle saa rakentaa ensisijaisesti erilaisia pientalotyyppejä ja lähipalveluita. Olemassa olevan pientaloalueen uudis- ja täydennysrakentamisessa tulee vaalia ympäristön arvokkaita ominaispiirteitä sekä rakentamisen tapoja. Näillä alueilla suurin sallittu rakennuskorkeus on kolme kerrosta.

Pientaloalueen rakennetta muuttavat asemakaavat tulee laatia riittävän laajoina kokonaisuuksina. Alueella tulee säilyttää riittävästi virkistysalueita.

Asemakaavoituksen yhteydessä tulee varmistaa palvelujen riittävyys ja niiden saavutettavuus kestäväillä kulkumuodoilla. Alueelle voidaan sijoittaa vähittäiskaupan suuryksikkörajan allittavaa lähialueen asukkaita palvelevaa kauppaa.

Rakentamista säädellään yleiskaavalla, kunnes alueelle on laadittu asemakaava. Mikäli rakentaminen ei vaikeuta alueen tulevaa asemakaavoitusta, alueelle sallitaan rakentaminen 6.6.1983 mukaisilla tiloilla seuraavasti:

- yksi asunto 0,2 -2 hehtaarin suuruisilla tiloilla
- kaksi asuntoa 2-3 hehtaarin suuruisilla tiloilla
- kolme asuntoa yli 3 hehtaarin suuruisilla tiloilla

MRL 41 §:n vastaisuus

Kaavaselostuksen mukaan rakentamisen ohjaamisen väline asemakaavoitetun alueen ulkopuolella on suunnittelutarveratkaisu, mikä valmistellaan maanomistajien hakemuksesta kaupunkisuunnittelussa. Suunnittelutarveratkaisuissa arvioidaan hankkeen sopivuus kyseiselle paikalle. Siitä ei saa aiheutua haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle. Se ei saa vaikeuttaa luonnonsuojelun eikä rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista. Poikkeusta ei saa myöntää, jos se johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö tai muita vaikutuksia.

Kaupunki ei ole viitannut MRL 137 §:n suunnittelutarveratkaisun erityisiin edellytyksiin vaan virheellisesti MRL 171 §:n poikkeamisen edellytyksiin. Vaikka kaavaselostus ei vahvistu, antavat yleiskaavamääräykset yhdessä kaavaselostuksen virheellisen tekstin kanssa maankäyttö- ja rakennuslain säännösten vastaisen käsityksen rakentamismahdollisuuksista.

AT- ja AP-alueiden kaavamääräys tulee kumota määräyksessä osoitetun ajankohdan ja mitoituksen sekä yleiskaavalle annetun ohjaus/säätely merkityksen osalta. Yleiskaavaa ei ole laadittu käytettäväksi MRL 44 §:n mukaisesti suoraan rakennusluvan myöntämisen perusteena eikä se täytä sellaiselle kaavalle asetettuja vaatimuksia. Yleiskaavassa ei ole MRL 43 §:n 2 mom. mukaisesti määrätty, ettei yleiskaava-alueella tai sen osalla saa rakentaa niin, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista (*rakentamisrajoitus*).

Vantaan koko asemakaavoittamaton alue on rakennusjärjestyksen 28 §:n mukaan maankäyttö- ja rakennuslain 16 §:n mukaista suunnittelutarvealuetta.

Rakentaminen suunnittelutarvealueella edellyttää MRL 137 §:n mukaista suunnittelutarveratkaisua riippumatta yleiskaavan merkinnöistä määräyksistä. Yleiskaavan 6.6.1983 mukaisten tilojen kokoon sidotulla asuntojen lukumäärällä ei ole välitöntä oikeudellista merkitystä arvioitaessa mainitussa lainkohdassa tarkoitettuja suunnittelutarveratkaisun edellytyksiä. Yleiskaavalla ei ole voitu ennalta ratkaista asuntojen lopullista määrää suunnittelutarvealueella eikä osoittaa sitovasti rakennusoikeutta tiloittain. Yleiskaavamerkinnot eivät sellaisenaan vielä perusta oikeutta myönteiseen suunnittelutarveratkaisuun.

Vastaavanlaisissa olosuhteissa olevien kiinteistöjen maanomistajia on kohdeltava tasapuolisesti. Oikeuskäytännössä tasapuolinen kohtelu on pääsääntöisesti sidottu ajankohdan 1.7.1959 tilamuodostukseen (emätiloihin).

Ajankohta voi olla toinen, jos kunta osoittaa, ettei kiinteistönmuodostus ole ollut kovin vilkasta 1.7.1959-6.6.1983. Kaava-aineistossa ei ole esitetty selvitystä, jonka perusteella kiinteistöjen rakentaminen voitaisiin sitoa määräyksen esittämällä tavalla kiinteistön pinta-alaan tai poikkileikkausajankohtaan 6.6.1983.

Edellä mainittuun perustuen 6.6.1983 poikkileikkausajankohtaan sidottu hehtaariperusteinen mitoitus yhdistettynä määräykseen yleiskaavan ohjaavuudesta/rakentamisen sääntelystä ei ota huomioon MRL 41 §:n mukaisesti kaavan tarkoitusta ja sisällölle asetettuja vaatimuksia. ELY-keskus katsoo, että sekä AP- että AT-alueiden kaavamääräykset tulee edellä mainituilta osin kumota.

Myös M ja MT alueiden hehtaariperusteista mitoitusta koskeva kaavamääräyksen osa tulee kumota.

Luonnonsuojelualuemääräyksen lainvastaisuus

SL Luonnonsuojelualue kaavamääräys

Luonnonsuojelulain nojalla rauhoitettu tai rauhoitettava luonnonsuojelualue. Alueen suojelu turvataan maankäyttö- ja rakennuslain nojalla, kunnes luonnonsuojelulainsäädännön mukainen rauhoitus astuu voimaan. Luonnonsuojelualueen tarkka raja- ja määräykset määrittyvät rauhoituspäätöksessä.

Alueella sallitaan ainoastaan sen käyttötarkoitusta palveleva vähäinen rakentaminen. Alueella sallitaan ulkoilureittien perustaminen siten, että alueen suojeluarvo ei vaarannu.

Alueella on voimassa maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 128 §:n mukainen toimenpiderajoitus, joka koskee maisemaa muuttavaa maanrakennustyötä, puiden kaatamista tai muuta näihin verrattavaa toimenpidettä.

Jos maanomistaja ei voi kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla käyttää hyväkseen aluettaan, kunta tai valtio on velvollinen lunastamaan alueen tai suorittamaan haitasta korvauksen.

SL kaavamääräyksestä kumottavaksi vaadittava osio

ELY-keskus toteaa SL -kaavamääräyksen viimeisen kappaleen osalta, että valtio voi lunastaa luonnonsuojelutarkoituksiin alueen, joka sisältyy lainvoimaiseen luonnonsuojeluohjelmaan tai Natura 2000 -verkostoon (Luonnonsuojelulaki 52 §). Jos ELY-keskus tekee maanomistajan hakemuksesta päätöksen luonnonsuojelualueen perustamisesta ja päätöksestä aiheutuu kiinteistön omistajalle merkityksellistä haittaa, valtio on omistajan niin vaatiessa velvollinen korvaamaan haitan (Luonnonsuojelulaki 53 §). Muuta mahdollisuutta haitan korvaamiseen ei ole. Näin ollen viimeinen kappale kaavamääräyksestä tulee kumota.

Valitusosoitus

Uudenmaan ELY-keskus pyytää myös hallinto-oikeudelta kannanottoa, käykö kaavan hyväksymistä koskevaan päätöspöytäkirjaan liitetystä valitusosoituksesta riittävän selkeästi ilmi, milloin kunkin valitukseen oikeutetun eri tahon katsotaan saaneen tiedon päätöksestä.

Asian on ratkaissut johtaja Satu Pääkkönen ja esitellyt lakimies Olli Miettinen. Merkintä sähköisestä hyväksynnästä on asiakirjan lopussa.

LIITTEET

Vantaan kaupunginvaltuuston päätös 25.1.2021 § 14

Tämä asiakirja UUELY/11778/2017 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument UUELY/11778/2017 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Pääkkönen Satu 04.03.2021 13:31

Esittelijä Miettinen Olli 04.03.2021 13:14