

PROJECT · LAW

HELSINGIN HALLINTO-OIKEUDELLE

helsinki.hao@oikeus.fi

Asia Valitus Vantaan kaupunginvaltuuston päätöksestä 25.1.2021 § 14 hyväksyä yleiskaava 2020

Valittajat

Vantaan Seurakuntayhtymä (0202774-1)
Kotipaikka Vantaa

Helsingin Seurakuntayhtymä - Helsingfors Kyrkliga Samfällighet (0201242-7)
(jäljempänä ”Helsingin Seurakuntayhtymä”)
Kotipaikka Helsinki

(Valittajat yhdessä myös ”Seurakuntayhtymät”)

Asiamies

Asianajaja Matias Forss
Asianajotoimisto Project Law Oy
Museokatu 8 A 8
00100 HELSINKI
Puh. 09 2522 2200

I Valitusaika

1. Valituksenalainen päätös (**Liite 1**) on tehty kaupunginvaltuuston kokouksessa 25.1.2021. Valitusosoituksen (**Liite 2**) mukaan asianosaisen katsotaan saaneen ja kuntalain 140 §:n 3 momentin mukaan kunnan jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on nähtävänä yleisessä tietoverkossa. Valitusaika on 30 päivää päätöksen tiedoksisaannista (kuntalaki 138 §). Pöytäkirjan kansilehden (**Liite 3**) mukaan pöytäkirja on asetettu nähtäville 3.2.2021. Pöytäkirja on siis saatu tiedoksi 10.2.2021 ja tästä on kulunut 30 päivää 12.3.2021.

II Valitusoikeus

2. Vantaan Seurakuntayhtymän kotipaikka on Vantaa, joten se on kunnan jäsen.
3. Vantaan Seurakuntayhtymä on kiinteistön 92-407-13-7 Räckhals omistajana (6411/10000 osuudella) asianosainen. Helsingin Seurakuntayhtymä on kiinteistön 92-407-13-7 Räckhals omistajana (3589/10000 osuudella) asianosainen. Jäljempänä esitetyllä tavalla valitus koskee kiinteistöä Räckhals.

III Vaatimukset

4. Seurakuntayhtymät vaativat, että Vantaan kaupunginvaltuuston hyväksymä yleiskaava 2020 kumotaan:
 - a) Koivukylän, Rekolan ja Leinelän asemia ympäröivältä alueelta (A, AP, C, P merkinnät) sekä näitä ympäröiviltä VL-, VU sekä MT-alueilta rajautuen lännessä VL-alueen puoliväliin liitteessä esitetyllä tavalla, etelässä Hiekkaharjun pohjoisosan uusiin A-alueisiin (PY-> A), idässä Keravanjokeen, koillisessa VL-alueen puoliväliin liitteessä esitetyllä tavalla sekä luoteessa Kulomäen A- ja ET-alueisiin **Liitteessä 4** esitetyllä tavalla.
 - b) Toissijaisesti **Liitteessä 5** esitetyiltä VL- ja VU-alueilta, jotka ovat:
 1. Hiekkaharjun aseman koillispuolella oleva VU-alue ja sen merkintä arvokkaaksi kulttuuriympäristöksi
 2. Talvikkitien (130 m matkalta) ja yleiskaavan 2020 A-alueen reunan jatkeen (55 m) välinen VL-alue
 3. Leinelän aseman pohjoispuolinen yleiskaavaluonnoksessa 28.1.2019 esitetyn A-alueen reunan jatkeen ja kiinteistön Räckhals rajaama VL-alue
 4. Rekolamäen pohjoispuolella ET-merkinnän ja yleiskaavan 2020 A-merkinnän länsireunan jatkeen (noin 230 m) rajaama VL-alue
 5. Kulomäen A-alueen eteläpuolinen VL-alue, joka rajoittuu lännessä A-alueen kulmasta 125 m etelään, idässä A- ja VU-merkintöjen väliin ja etelässä nämä yhdistävään suoraan viivaan

IV Perusteet

1 Perusteet yleisesti

5. Vantaan kaupunginvaltuuston hyväksymä yleiskaava 2020 on lainvastainen. Yleiskaava aiheuttaa maanomistajalle kohtuutonta haittaa ja on maanomistajien yhdenvertaisen kohtelun vastainen. Yleiskaavassa ei ole otettu huomioon riittävällä tavalla yhdyskuntarakenteen toimivuutta, taloudellisuutta ja ekologista kestävyyttä, olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttöä, asumisen tarpeita eikä mahdollisuuksia joukkoliikenteen tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen. Kaava ei perustu riittäviin selvityksiin Seurakuntayhtymien omistaman maan sopivuudesta asuinrakentamiseen.

2 Kaavan vaikutukset maanomistajalle

2.1 Yleistä

6. Kiinteistön Räckhals 92-407-13-7 yhteensä 262,7 hehtaarin kokonaispinta-alasta kohtuuttoman suuri osa on yleiskaavassa 2020 osoitettu lähivirkistysalueeksi (VL) tai urheilu- ja virkistyspalvelujen alueeksi (VU) vaikka alueet soveltuisivat asuinalueiksi (A).

7. Rekolan (Räckhals) ja Koivukylän alueen maa-alueista suuri osa on kuulunut evankelis-luterilaiselle kirkolle eli Helsingin pitäjän seurakunnalle satoja vuosia. Räckhals 92-4-7-13-7 on osa kirkon vanhoja omistuksia, jotka periytyvät keskiajalta. Tila on lahjoitettu kirkolle vuonna 1401. Nykyisin Räckhals kuuluu sekä Vantaan että Helsingin Seurakuntayhtymille.
8. Räckhals 92-4-7-13 jakautuu 10 palstaan, joista osa sijaitsee Koivukylän ja Rekolan asemia ympäröivällä taajama-alueella, suurin palsta tämän taajaman pohjois-, luoteis- ja länsipuolella sekä loput kahdessa suuressa palstassa Koivukylän ja Hiekkaharjun asemien välissä. Rekolan, Koivukylän, Leinelän ja Hiekkaharjun asemien ympäristössä kiinteistö Räckhals kokonaisuudessaan soveltuu kestävän kehityksen tavoitteiden mukaiseen joukkoliikenteeseen tukeutuvaan asuntorakentamiseen ja olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyödyntämiseen ja tiivistämiseen.
9. Kiinteistö Räckhals 92-407-13-7 muodostaa erittäin suuren osan Vantaan Seurakuntayhtymän maaomaisuudesta Vantaan alueella. Seurakuntayhtymät ovat vuodesta 1985 lähtien luovuttaneet maata rakentamiseen pääasiallisesti maanvuokrasopimuksilla, eli Räckhalsin nykyisistä rajoista voi pääpiirteissään nähdä, kuinka paljon kiinteistölle on osoitettu asuinrakentamista vuodesta 1985 lähtien. Räckhalsista on muodostettu joitakin tontteja asuinrakentamiseen, mutta pinta-alaltaan enin osa luovutuksista on ollut yleisiä alueita.
10. Kiinteistöstä Räckhals on osoitettu alustavien laskelmien mukaan lähivirkistysalueeksi (VL) noin 40 %, urheilu- ja virkistyspalvelujen sekä urheilupalvelujen rakennusten alueeksi (VU + P) noin 17 % ja luonnonsuojelualueeksi (SL) noin 6 %. Koska Räckhals jakautuu useihin palstoihin ja siitä on luovutettu määrääloja erilaisin ehdoin, tämä laskelma on varsin karkea alustava laskelma ja Seurakuntayhtymät täydentävät sitä vielä prosessin aikana. Joka tapauksessa noin 2/3 kiinteistöstä Räckhals on osoitettu muuhun kuin maanomistajalle kohtuullista tuottoa tarjoavaan käyttöön.

2.2 Kohtuullisuuden arvioinnista

11. Seurakuntayhtymien maaomaisuus on tarkoitettu tuottamaan tuloa seurakuntien toiminnan ylläpitämiseen. Maanvuokratuotot ovat merkittävä osa seurakuntien toiminnan rahoittamista. Seurakuntayhtymien maankäytön tavoite on hyödyntää maaomaisuutta tavalla, joka mahdollistaa seurakuntalaisille ja vantaalaisille jatkossakin monipuoliset palvelut ja auttamisen. Maankäytön rajaaminen kaavoituksella urheilu- tai virkistyskäyttöön ei mahdollista riittävää maaomaisuuden tuottoa Seurakuntayhtymille. Omalta osaltaan Seurakuntayhtymät ovat kuitenkin jo rauhoittaneet metsää vantaalaisten virkistyskäyttöön Kylmäojankorven luonnonsuojelualueella. Seurakuntayhtymillä on oltava oikeus käyttää omaisuuttaan kohtuullista tuottoa tarjoavalla tavalla maankäyttö- ja rakennuslain sekä perustuslain 15 §:n turvaamalla tavalla.
12. Maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 3 momentin mukaan yleiskaava ei saa aiheuttaa maanomistajalle kohtuutonta haittaa. Kohtuuttomuus arvioidaan

lähtien yleiskaavan aluevarausten ja kaavamääräysten kokonaisvaikutuksista maanomistajan asemaan.¹

13. Oikeuskirjallisuudessa on myös esitetty, että maanomistajalle aiheutuvaa haittaa peilataan siihen, miten aluevaraukset ovat aikaisemmasta suunnitelmasta kehittyneet.² Vastaavasti on esitetty, että maanomistajan taloudellista asemaa verrataan ennen ja jälkeen kaavan laatimisen.³ Kohtuullisuuden on kuitenkin esitetty olevan yksittäistapauksellista harkintaa.⁴
14. Kohtuuttomuuden arviointiin vaikuttavana taustana tässä tapauksessa voidaan todeta, että Vantaan kaupunki sekä Seurakuntayhtymät ovat 3.4.2006 päivätyllä aiesopimuksella (**Liite 6**) sopineet tavoitteesta kaavoittaa Vantaan ja Helsingin seurakuntayhtymien omistuksessa oleva ”kaavoituskelpoinen” maa asuinrakentamiseen. Tämän aiesopimuksen periaatteiden toteutuksena Vantaan kaupunki on saanut omistukseensa määräalan Rekolan aseman pohjoispuolella sijaitsevan ns. Elmon urheilupuiston alueella urheilurakennusten (uimahalli) (P) rakentamista varten, ja lisäksi Elmon urheilupuiston alue (yleiskaavassa VU) on vuokrattu Vantaan kaupungille varsin edullisella vuosivuokralla 50 vuodeksi. Kun Seurakuntayhtymät ja kaupunki ovat sopineet edellä mainituista maanvaihoista ja maanvuokrasopimuksista, Seurakuntayhtymien odotus on ollut, että muut kuin erikseen sovitut alueet ovat aikanaan kehitettävissä asuinrakentamiseen ja tuottoisaan käyttöön sitten kun niiden soveltuvuus asuinrakentamiseen on selvitetty. Aiesopimuksen laatimisesta lähtien Seurakuntayhtymät ovat valmistautuneet aiesopimuksen toteutumiseen ja näiden alueiden kehittämiseen. Seurakunnat ovat käyttäneet huomattavasti resursseja erityisesti liitteessä 5 esitettyjen alueiden rakennettavuuden selvittämiseen sekä kohteita koskevien suunnitelmaluonnosten kehittämiseen.
15. Koska Seurakuntayhtymien ja Vantaan kaupungin välillä on ollut edellä mainittu aiesopimus, kohtuuttomuuden arviointia ei ole syytä perustaa siihen, miten yleiskaava 2020 muuttaa kiinteistön Räckhals käyttötarkoitusta. Maanomistajalla on ollut aiesopimukseen perustuen perusteltu odotus siitä, että yleiskaavan 2007 jälkeen maanomistajan alueiden kehittäminen tuottoisaan rakentamiseen edistyy. Kohtuuttomuuden arvioinnissa ei voida pitäytyä vain siihen, miten yleiskaava 2020 muuttaa yleiskaavan 2007 tilannetta. Yleiskaavan 2020 kohtuuttomuutta maanomistajalle on arvioitava kokonaisvaltaisesti ottaen huomioon kiinteistön Räckhals pinta-ala ja se osuus, joka siitä on osoitettu lähivirkistysalueeksi (VL tai urheilualueeksi (VU)).
16. Koska vuoden 2020 yleiskaavan tavoitteena on varautua Vantaan kaupungin kasvuun ja tiivistyvään rakentamiseen, kaavan kohtuuttomuutta on arvioitava myös siitä näkökulmasta, mihin tämä kasvu ohjataan. Jos Seurakuntayhtymien kiinteistöjä on osoitettu virkistysalueeksi kohtelematta alueen maanomistajia tasavertaisesti, ja niin että kiinteistöistä Räckhals suhteettoman suuri osuus on

¹ HE 101/1998 s. 75: ”Kohtuullisuusharkinnassa tulee ottaa huomioon yleiskaavan aluevarausten ja kaavamääräysten muodostama kokonaisuus maanomistajan kannalta.”

Hallberg–Haapanala–Koljonen–Ranta–Reinikainen: Maankäyttö- ja rakennuslaki 2020, s. 296.

² Hallberg–Haapanala–Koljonen–Ranta–Reinikainen: Maankäyttö- ja rakennuslaki 2020, s. 296.

³ Ekroos–Majamaa: Maankäyttö- ja rakennuslaki 2015 s. 239.

⁴ Ekroos–Majamaa: Maankäyttö- ja rakennuslaki 2015 s. 238. Jääskeläinen–Syrjänen Maankäyttö- ja rakennuslaki 2014 s. 331–332.

osoitettu virkistysalueeksi, niin tällöin yleiskaavaa 2020 on pidettävä maanomistajalle kohtuuttomana.

17. MRL 101 §:n mukaan kunta on velvollinen lunastamaan alueen tai suorittamaan korvauksen, jos aluetta ei yleiskaavan rakentamisrajoituksen takia voi käyttää rakentamiseen eikä maanomistaja sen vuoksi voi kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla käyttää hyväkseen aluettaan. Tämä lunastus- tai korvausmahdollisuus on kuitenkin maanomistajalle tässä vaiheessa teoreettinen eikä sitä pidä ottaa huomioon yleiskaavan 2020 merkitystä arvioitaessa.

2.3 Hiekkaharjun VU-alueen soveltuvuus rakentamiseen

18. Hiekkaharjun ja Koivukylän asemien välissä, Rekolanojan länsipuolella on kiinteistöön Räckhals kuuluvaa maata, joka soveltuisi asuinrakentamiseen.
19. Kaavaluonnosvaiheessa Hiekkaharjun pohjoisosassa Rekolanojan ja junaradan väliin sijoittuva alue (yleiskaavassa 2020 VU) oli osoitettu asuinrakentamiseen (A) (Liite 7).
20. Kyseinen alue on syytä osoittaa asuinrakentamiseen, koska se sijoittuu suureksi osaksi yleiskaavan kestävän kasvun vyöhykkeelle, jolle kaupunginosan maankäyttöä tehostava rakentaminen ensisijaisesti ohjataan. Kestävän kasvun vyöhyke on asemakaavaselostuksen 25.1.2021 sivun 45 mukaan asemanseudun ympärille 600 metrin säteellä rajattu alue. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kohdan 3.1 mukaan tavoitteina on muun muassa luoda edellytykset resurssitehokkaalle yhdyskuntakehitykselle, joka tukeutuu ensisijaisesti olemassa olevaan rakenteeseen ja suurilla kaupunkiseuduilla vahvistaa yhdyskuntarakenteen eheyttä. Alue on myös Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavassa merkitty tiivistettäväksi alueeksi. VU-merkintä alueella on siten sekä valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden, maakuntakaavan että yleiskaavan omien tavoitteiden vastainen.
21. Kaavaehdotuksessa luonnoksessa esitetty A-merkintä oli poistettu ja sen sijalla oli VU-merkintä. Vantaan seurakuntayhtymä on tehnyt muistutuksen asiasta ja siihen on vastannut Vantaan kaupunki kaavoittajana seuraavasti:

Yleiskaavaehdotusta laadittaessa alueen asumisen edellytyksiä tutkittiin edelleen. Alueella tehtyjen selvitysten (mm. maaperäkairaukset) perusteella todettiin, että paksut savikerrokset yhdessä raideliikenteen aiheuttaman tärinän kanssa rajoittavat asuinrakentamiseen soveltuvan alueen hyvin pieneksi. Lisäksi edellä mainitut tekijät nostavat rakentamisen kustannuksia ja edellyttävät rakentamisen merkittävää tehokkuutta, mikä ei sovellu kulttuurimaiseman reunaan sen arvojen vuoksi. Tästä johtuen golfkentän alueen asuinaluevaraukset on poistettu yleiskaavaehdotuksesta ja alue on merkitty urheilun ja virkistykseen vapaa-ajan toimintojen alueeksi (VU). Lisäksi yleiskaavaluonnoksesta saatiin useita golftoimintojen säilyttämistä puolustavia mielipiteitä.

22. Vantaan kaupungin vastauksessa muistutukseen on useita virheitä ja epä johdonmukaisuuksia. Vantaan kaupunki on vedonnut maaperäkairauksiin, mutta maanomistajalle on jäänyt epäselväksi, mitä tutkimuksia alueella on tehty ja mikä merkitys niillä on rakennettavuuden kannalta. Maanomistajan pyynnöstä

Vantaan kaupunki on toimittanut selvitykset rakennettavuudesta. Vantaan kaupungin maanomistajalle toimittama arvio tärinän merkityksestä radan länsipuolen rakennettavuudelle on päivätty 30.11.2004 (Liite 8). Radan itäpuolta koskien kaupunki toimitti päiväämättömän asiakirjan nimeltä Hiekkaharju Itä (Liite 9). Kyseisessä asiakirjassa rakennettavuuden rajat uudisrakentamiselle on esitetty samalla etäisyydellä rajan itäpuolella kuin länsipuolella 30.11.2004 päivätyssä raportissa (Liite 8). Asiakirjan mukaan kyseessä on ”karkea arvio länsipuolen rajojen perusteella alustavasti”. Radan länsipuolelle on asemakaavoitettu (Hiekkaharjun Kulleropuisto, kaava numero 002261 Liite 10) alueelle, jota vuoden 2004 raportissa on esitetty uudisrakentamiseen sopimattomaksi (D). Yleiskaavan 2020 VU-alueen rakennettavuutta ei ole asiakirjan ”Hiekkaharju itä” mukaan tutkittu kairauksilla, vaan maaperäkairaukset on ilmeisesti tehty vain radan ja teiden varsilta. Maanomistajan saamasta selvityksestä ei käy ilmi, mitä johtopäätöksiä alueen rakennettavuudesta on tehty maaperätutkimusten perusteella. Asiakirjassa on esitetty Rekolanojan uomalle erityinen ilmeisesti stabiliteettilaskentaan perustuva uoman alue rajauksineen. Tuo uoman alue ei kuitenkaan ole niin merkittävä, että se estäisi VU-alueen varaamista asuinalueeksi.

23. Vantaan kaupunki on vedonnut asiassa kulttuurimaiseman läheisyyteen. Kyseinen alue on esitetty yleiskaavassa kuuluvan arvokkaaseen kulttuuriympäristöön. Kyseinen kulttuuriympäristö on Hanabölen kylämaisema Keravanjoen varrella. Rekolanojan länsipuolen alueita ei voi pitää osana Hanabölen kylän kulttuurimaisemaa vain sillä perusteella, että ne on jätetty rakentamatta. Kulttuuriympäristö joka tapauksessa päättyy siihen, missä Rekolanoja yhtyy Keravanjokeen. Kaavaluonnoksessa 28.1.2019 kulttuuriympäristön rajausta onkin esitetty näin (Liite 7) ja on epäselvää, mihin selvitykseen muutos perustuu. Yleiskaavassa 2020 kulttuuriympäristö jatkuu Keravanjokea pitkin kohti Tikkurilan keskustaa. Radanvarren alueita ei syytä pitää kulttuurimaiseman sellaisina osina, että ne olisi jätettävä rakentamatta.
24. Vantaan kaupunki on esittänyt muistutukseen antamassaan vastineessa, että yleiskaavaluonnoksesta on saatu useita golftoimintojen säilyttämistä puolustavia mielipiteitä. Tämä ei poista sitä seikkaa, etteikö VU-merkintä olisi maanomistajan kannalta kohtuuton. Vaikka golftoimintoja säilyttämisen puolesta esitettäisiin useita mielipiteitä, alueen ottaminen asuinkäyttöön hyödyttäisi kuitenkin suurempaa joukkoa. Seurakuntayhtymät maanomistajina ovat vuokranneet kyseisen Räckhalsin määräalan noin 17 hehtaaria golfkenttäyhtiölle. Alueen golftoiminnalle on mahdollisia muita sijoituspaikkoja Hanabölen kylän läheisyydessä ja Rekolanojan itäpuolella. Golfkenttätoiminta paljon tilaa vievänä mutta lähialueen asukkaille varsin vähän virkistysmahdollisuuksia tarjoavana toimintana ei sovellu kestäväen kasvun vyöhykkeelle lähelle asemanseutua. Alueen keskeisen sijainnin vuoksi asumisen tarve sekä olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö edellyttävät alueen ottamista asuinkäyttöön. Alueen osoittaminen asuinkäyttöön olisi sekä kaavan tavoitteiden että yleisen edun mukaista.
25. Muutenkaan vetoaminen alueen olemassa olevan käytön jatkuvuuden turvaamiseen vastoin maanomistajan muistutuksessa esitettyä näkemystä ei ole perusteltu maankäytön suunnitteluun liittyvä peruste. Alueen pitäminen

golftoiminnassa ei ole Seurakuntayhtymille kohtuullista tuottoa tarjoavaa. Seurakuntayhtymät ovat vuokranneet kyseisen alueen golfkenttätalolle tarkoituksessa säästää omia kustannuksiaan sinä aikana, kun alue odottaa käyttöönottoa asuinrakentamiseen. Seurakuntayhtymät ovat aikanaan tarkoittaneet ja nimenomaisesti sopineet golfkenttätalot kanssa, että golfkentän aluetta voidaan ottaa rakentamiseen lyhyellä 3 kk varoitusaikalla (**Liite 11** maanvuokrasopimus kohta 14). Golftoimintaa alueella on siis alusta asti kehitetty siitä lähtökohdasta, että se väistyisi asuinrakentamisen alkaessa.

26. Mikäli maankäytön suunnittelu yleisesti ottaen toimisi niin, että jollakin alueella väliaikaiseksi tarkoitettu toiminta voitaisiin suojata rajoittamalla alueen maankäyttöä vastoin maanomistajan näkemystä, maanomistajien voisi olla kannattavampaa jättää alueensa joutomaaksi tai maisemoida ne mahdollisimman epämiellyttäväksi. Näin alueiden suunnittelu rakentamiseen kohtaisi vähiten vastustusta. Seurakuntayhtymät tuskin olisivat vuokranneet maataan golftoimintaan, jos olisivat tiedäneet, että asuinrakentaminen alueelle sen vuoksi estyy. Mikäli Vantaan itäosien virkistystoiminnan kehittäminen sitä edellyttää, golftoiminnan jatkuvuus olisi turvattavissa myös esimerkiksi yleiskaavaan lisätyillä määräyksillä asemakaavoituksen aikataulusta, kuten kaavaluonnoksessa 28.1.2019 on esitetty. Pysyvänä rajoituksena alueen VU-merkintä on kohtuuton, yleiskaavan sisältövaatimusten vastainen eikä perustu riittäviin selvityksiin alueen arvosta kulttuuriympäristönä tai soveltuvuudesta rakentamiseen.

2.4 Hiekkaharjun VL-alueen soveltuvuus rakentamiseen

27. Hiekkaharjussa radan länsipuolella Talvikkitien ja radan välissä sijaitseva yleiskaavassa merkinnällä VL osoitettu alue on myös tarpeettoman laaja ja maanomistajalle kohtuuton. Hiekkaharjun, Leinelän ja Koivukylän asemien läheisyydessä sijaitseva alue soveltuisi asuinrakentamiseen ja sen osoittaminen siihen olisi yleiskaavan tavoitteiden mukaista. Viheryhteys Tikkurilan keskuspuiston ja Hanabölen kulttuurimaiseman välillä voitaisiin säilyttää kapeammalla viherkäytävällä. Asumisen tarpeet, olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö ja mahdollisuudet joukkoliikenteen järjestämiseen edellyttävät sitä, että Talvikkitien ja radan väliselle alueelle voitaisiin sijoittaa asuinrakentamista.
28. Yleiskaavassa 2020 alueen asuinrakentamista lisätään niin, että Vantaan kaupunki saa maanomistajan suurimman hyödyn rakennusoikeuden lisääntymisestä virkistysalueiden jäädessä Seurakuntayhtymien maille. Vuoden 2007 yleiskaavan A1-aluetta laajennetaan koillisen suuntaan merkinnällä A. Suurin osa yleiskaavan 2020 A-merkinnästä osuu kaupungin omistamille kiinteistöille ja määräaloille niin, että vain noin hehtaari on Seurakuntayhtymien omistamalla maalla. Samoin alueen pohjoispuolella Vantaan ammattiopiston vuoden 2007 yleiskaavan PY-merkintä muutetaan A-merkinnäksi yleiskaavassa 2020. Leinelän aseman eteläpuolella Simonkylän koulun vuoden 2007 yleiskaavan PY-alue ja sen viereisen Hiirilammen puiston VL-alue muutettaisiin yleiskaavassa 2020 asuinrakentamiseen osoitetuksi alueeksi (A). Vantaan kaupunki omistaa tällä yleiskaavan 2020 A-alueella sijaitsevat kiinteistöt. Kyseisten PY-alueiden muuttaminen A-alueeksi ilman kaavaselostuksessa

esitettyjä perusteluja antaa aiheen olettaa, että muutoksella on tavoiteltu lisärakentamisen osoittamista kaupungin omistamalle maalle. Tällainen merkintä ja lisääntyvän rakennusoikeuden osoittaminen ilman maankäytön suunnitteluun liittyvää perustetta on maanomistajien epätasapuolista kohtelua ja siten MRL 39.3 §:ssä tarkoitettua kohtuuttomuutta.

2.5 *Leinelän ja Rekolanmäen VL-alueen soveltuvuus asuinrakentamiseen*

29. Koivukylän aseman länsipuolella olevan Asolan pientaloalueen ja Rekolan aseman länsipuolella olevan Rekolanmäen länsipuolella sijaitsevaa aluetta on yleiskaavan 2020 aineistossa kutsuttu Rekolanmetsäksi. Yleiskaavassa 2020 esitettyä, jo vuoden 2007 yleiskaavassa ollutta liikenneyhteysmerkintää pitkin tämä alue yhdistyy Leinelän asemaan.
30. Kaavaluonnosvaiheessa Leinelän aseman pohjoispuolella Rekolanmäen alueella asuinrakentamisen alue (A) jatkui kestävän kasvun alueen pohjoispuolelle (**Liite 12** ote kaavaluonnoksesta kartta 28.1.2019).
31. Valituksenalaisessa yleiskaavassa 2020 asuinalueeksi (A) osoitetun alueen koko on pienentynyt Leinelän aseman pohjoispuolella niin, että asuinaluemerkintä loppuu noin 600 metrin etäisyydellä asemasta. Tämä merkintä ei ole kaavan tavoitteiden mukainen. Kaavaselostuksessa (s. 45–47) Leinelän, Koivukylän ja Rekolan asemien alue on määritelty Vantaan keskeiseksi asemaseuduksi niin, että ne muodostavat yhtenäisen asemaseutukokonaisuuden. Kaavaselostuksen (s. 140) mukaan Koivukylän keskusta tarvitsee vetovoimaa. Asemaseutujen kokonaisuudella on mahdollisuuksia kehittyä yhtenäiseksi elinvoimaiseksi kaupunkiympäristöksi (kaavaselostus s. 139). Alueelle on siis syytä pyrkiä lisäämään monipuolisia asumismahdollisuuksia. Asumisen tarpeet, olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö ja mahdollisuudet joukkoliikenteen järjestämiseen edellyttävät sitä.
32. Vantaan seurakuntayhtymä on tehnyt edellä mainituista muutoksista kaavaluonnokseen muistutuksen. Vastauksessaan muistutukseen Vantaan kaupunki on esittänyt:

Leinelässä Rekolanmetsän asumisen rajausta on tarkistettu perustuen luontovaikutusten arviointiin siten, että ekologinen runkoyhteys ja virkistysmahdollisuudet säilyvät. Luonnoksen ratkaisusta saatiin myös runsaasti asukaspalautetta, jossa vastustettiin Leinelän asumisen alueiden laajennuksia Rekolanmetsän suuntaan. Kaavaehdotuksessa aluerajausta on hieman supistettu luonnoksesta siten, että metsän ydinalueet ja niiden lähiympäristöt ulkoilumahdollisuuksineen säilyvät. Asumisen painopistettä on siirretty lähemmäs Leinelän aseman ympäristöä.
33. Tosiasiassa asumisen painopistettä on siirretty pois päin Leinelän asemasta. Vuoden 2007 yleiskaavaan verrattuna uudet asuinalueiden merkinnät (A) tulevat Asolan pientaloalueen länsipuolelle ja Rekolanmäen alueelle. Viheryhteys pohjoisessa olevan Kylmäojanmetsän luonnonsuojelualueen (SL) ja Tikkurilan keskuspuiston välillä ei olisi häiriintynyt, vaikka Leinelän aseman kestävän kasvun vyöhykettä olisi jatkettu asuinalueena (A) pohjoiseen päin kaavaluonnoksessa

28.1.2019 esitetyllä tavalla. Lähivirkistykseen mahdollisuudet olisi turvattu, vaikka asutusta olisi jatkettu Leinelän pohjoispuolelle.

34. Kuten edellä kohdassa 28 on esitetty, Leinelän aseman eteläpuolella Simonkylän koulun vuoden 2007 yleiskaavan PY-alue ja sen viereisen Hiirilammen puiston VL-alue muutettaisiin yleiskaavassa 2020 asuinrakentamiseen osoitetuksi alueeksi (A). Vantaan kaupunki omistaa tällä yleiskaavan 2020 A-alueella sijaitsevat kiinteistöt. Yleiskaava 2020 on tältä osin maanomistajalle kohtuuton, kun kaupunki ei osoita virkistyskäyttöön ensisijaisesti omistuksessaan olevia alueita, vaan osoittaa asuinrakentamiseen vastaavalla etäisyydellä Leinelän asemalta olevia alueita.
35. Kaupunginvaltuuston päätös ei edellä esitetyllä tavalla perustu riittävään selvitykseen alueen soveltuvuudesta rakentamiseen. Yleiskaava 2020 on maanomistajalle kohtuuton, kun kiinteistön Räckhals pohjoisen palstan noin 200 hehtaarin alasta korkeintaan noin viidesosa on osoitettu asuinrakentamiseen.

2.6 Rekolanmäen ja Kulomäen välisten alueiden soveltuvuus asuinrakentamiseen

36. Rekolanmäen ja Kulomäen välisiä alueita on yleiskaavan 2007 luonnoksista lähtien suunniteltu Elmon urheilupuistoksi. Aiesopimuksessa 3.4.2006 esitettyjen tavoitteiden mukaisesti urheilupuisto on osittain toteutunut ja kaupungilla on tarkoitus rakennuttaa siihen uimahalli ja muuta urheilu- ja virkistysrakentamista. Elmon urheilupuistolle on varattu yleiskaavassa 2020 palvelujen alue (P) sekä urheilu- ja virkistyspalvelujen alue (VU). Lisäksi Räckhalsin alueella on myös Kulomäen täyttömäki (yleiskaavassa 2020 merkintä VU), joka on vuokrattu Vantaan kaupungille. Täyttömäki on ollut aikaisemmin maamassojen vastaanottopaikka, nyt se toimii lumen vastaanottopaikkana talvisin ja kesäisin virkistysalueena.
37. Edellä mainittujen virkistys- ja urheilupalvelujen alueiden luovuttamisesta Vantaan kaupungin hallintaan tai omistukseen on sovittu aikanaan Vantaan kaupungin ja Seurakuntayhtymien kesken. Kuten edellä kohdassa 14 on esitetty, sopimalla tiettyjen alueiden luovuttamisesta virkistys- tai muuhun yleistä etua palvelemaan käyttöön, seurakunnat ovat perustellusti saaneet käsityksen, että muut alueet ovat myöhemmin osoitettavissa tuottavaan käyttötarkoitukseen.
38. Elmon urheilupuiston P-merkinnän eteläpuolella on uutta asuinrakentamista, joka voisi luontevasti jatkua lännen suuntaan asuinrakentamisena tukeutuen Rekolan aseman läheisyyteen. Kaavaluonnoksessa 28.1.2019 (Liite 12) asuinalueen (A) varaus jatkui länteen yleiskaavaan 2020 merkityn sähkölinjan (ET) suuntaisesti.
39. Kaavaehdotuksessa tätä asuinaluemerkintää oli pienennetty huomattavasti. Vantaan seurakuntayhtymä on esittänyt muistutuksen asiasta. Vantaan kaupunki on vastannut muistutukseen viitaten Rekolanmäen tärkeyteen itäisen Vantaan asukkaiden viheralueena. Tämän Rekolanmäen luoteiskulman soveltuvuuteen asuinrakentamiseen ei ole vastineessa kommentoitu millään tavalla. Yleiskaavassa 2020 alue on osoitettu lähivirkistysalueeksi (VL) siitä huolimatta, että alueella ei ole viheryhteyttä tai muuta erityistä virkistysarvoihin liittyvää syytä osoittaa alue lähivirkistykseen.

40. Elmon urheilupuiston pohjoispuolella on Kulomäen asuinalue, joka tukeutuu Korson asemaan ja keskusta-alueeseen. Kyseessä on kerrostalovaltainen alue, jonka täydennysrakentaminen olisi ajankohtaista. Täydennysrakentamista voisi toteuttaa myös asuinalueen eteläpuolella kiinteistön Räckhals alueella. Koko asuinalueen reunustava osa soveltuisi asuinrakentamiseen vaarantamatta yleiskaavassa 2020 alueelle osoitettu viheryhteys. Viheryhteys toteutuisi tosiasiaassa myös Elmon urheilupuiston varauksen alueella, koska siellä odotettu rakentaminen olisi joka tapauksessa urheilu- tai virkistystarkoituksiin.
41. Nämä asuinaluemerkinnät olisivat toteuttaneet yleiskaavan 2020 keskeisiä tavoitteita varautua Vantaan kaupungin voimakkaaseen kasvuun ja kasvaa olemassa olevaan kaupunkirakenteeseen tukeutuen sekä osoittaa uudet aluevaraukset kaupunkirakenteen laidalla. Asumisen tarpeet, olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö ja mahdollisuudet joukkoliikenteen järjestämiseen olisivat edellyttäneet, että näiden alueiden soveltuvuus asuinalueeksi olisi selvitetty. Yleiskaava 2020 on maanomistajalle kohtuuton, kun kiinteistöstä Räckhals niin suuri osa on osoitettu virkistys- ja urheilukäyttöön.

2.7 Yleisiä näkökohtia

42. Edellä esitetyllä tavalla kiinteistöstä Räckhals on osoitettu huomattavan suuri osa virkistys- tai suojelualueiksi. Nämä maankäyttömuodot eivät tarjoa maanomistajalle mahdollisuutta kohtuulliseen tuottoon.
43. Yleiskaavassa 2020 on painotettu virkistysalueiden määrää ja viheryhteyksiä. Viheralueiden määrää on pyritty turvaamaan siitä huolimatta, että yleiskaavassa esitetty varaus rakentamiseen ei tarkoita alueen virkistysarvojen välttämätöntä menettämistä.
44. Rekolanmetsää ympäröivä asutus on ensisijaisesti pientaloasutusta. Pientalojen ympäristössä virkistysalueiden tarve ei ole niin suuri kuin kerrostaloalueilla, koska myös pihat toimivat virkistysalueina. Virkistysalueiden määrää ei ole suhteutettu oikein yleiskaavan 2020 muihin tavoitteisiin, joita ovat varautuminen väestönkasvuun olemassa olevaa yhdyskuntarakennetta hyödyntäen.
45. Oikeuskirjallisuudessa kohtuuttoman rajoituksen tyyppitapauksena on pidetty alueen kaavoittamista puistoksi tai vastaavaan yleiseen käyttöön. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että kunnan tulee lähtökohtaisesti sijoittaa yleisten rakennusten paikat ja rakennusoikeus jo omistamilleen alueille, jos se omistaa maata kaavoitettavalla alueella.⁵ Vantaan kaupunki on nyt osoittanut Elmon urheilupuiston ja muita virkistysalueita kiinteistölle Räckhals. Aiesopimuksen 3.4.2006 mukaisesti Vantaan kaupunki on saanut näitä alueita omistukseensa tai itselleen vuokralle, mutta näiden sovittujen järjestelyjen lisäksi yleiskaavassa 2020 on osoitettu merkittäviä alueita virkistyskäyttöön.
46. Jos Seurakuntayhtymien maanomistuksen kehitystä ja kiinteistöstä Räckhals lohkoituja alueita tarkastellaan historiallisesti, suuri osa Rekolan ja Koivukylän alueen virkistysalueista on Seurakuntayhtymien nykyistä tai entistä omistusta.

⁵ Häkkänen, Martti: Rakennusoikeuden sääntely 2016 s. 185. Ekroos–Majamaa: Maankäyttö- ja rakennuslaki 2015 s. 331.

Kaupungin asukasluvun ja asuntojen tarpeen kasvaessa ei voida edellyttää, että Seurakuntayhtymien maaomaisuudesta jäisi valtaosa virkistysalueeksi.

47. Yleiskaava ei saa aiheuttaa maanomistajalle kohtuutonta haittaa. Edellä esitetyt rajoitukset maankäytölle ovat kohtuuttomia.
48. Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan 10.4.2001 taltio 845 kumonnut Espoon pohjoisosien yleiskaavan (osa III). KHO katsoi yleiskaavan aiheuttavan maanomistajalle kohtuutonta haittaa, kun otetaan huomioon tilasta (454 ha) SL-1 ja SL-3 aluevarauksiin sisällytetyn alueen laajuus (364 ha), varauksiin liittyvät kaavamääräykset sekä tilalle osoitetun rakennusoikeuden vähäisyys. Rakennuslain ja maankäyttö- ja rakennuslain säädösten sanamuodossa ei ole olennaista eroa.⁶ Ratkaisun periaatteet ovat sovellettavissa tässä valituksessa esitettyihin olosuhteisiin. Erotuksena on, että Räckhals sijaitsee suuren kaupungin keskustaajaman läheisyydessä ja joukkoliikenteen piirissä. Tällöin myös kohtuullinen rakentamismahdollisuus arvioidaan toisin kuin haja-asutusalueella.
49. Korkein hallinto-oikeus on päätöksessä KHO 2011:54 katsonut, että yksityisen maanomistajan maiden osoittamiselle osayleiskaavassa virkistys- (V) ja suojelualueiksi (SL) on ollut hyväksyttävät maankäytölliset perusteet. Päätöksessä mainitun kaavan valmisteluaineiston selvityksen mukaan alueen varaaminen luonnonsuojeluun on ollut perusteltua ja suojelualueen ympäristö on ominaisuuksiltaan sopinut hyvin virkistysalueeksi. Näillä perusteilla KHO on katsonut, että ratkaisu ei ole ollut lainvastainen. Ratkaisun periaatteita voi soveltaa valituksenalaisen asiaan. Myös Vantaan yleiskaavassa 2020 kaavoittajan olisi yksityiskohtaisilla selvityksillä osoittaa tarve merkitä valituksessa mainitut alueet virkistysalueiksi (VL tai VU) asuinalueen (A) sijaan. Kun nyt sellaista ei ole, kaavan on katsottava perustuvan puutteellisiin selvityksiin. Ilman yksityiskohtaisia perusteluja alueiden osoittamisesta virkistysalueiksi ei voida selvittää, onko yleiskaavan 2020 kohtuuttomuudelle jokin perusteltu syy.

2.8 Valituksen alueellisesta kohdistamisesta

50. Tässä valituksessa vaaditulla tavalla yleiskaava 2020 on kumottava siltä osin, kun kiinteistölle Räckhals ei ole osoitettu kohtuullista rakentamismahdollisuutta. Tämä edellyttää Rekolan ja Koivukylän alueiden asuinalueiden, virkistysalueiden ja viheryhteyksien suunnittelua uudelleen, minkä vuoksi kaava on kumottava vaadituilta osin ja palautettava Vantaan kaupungin valmisteluun.
51. Mikäli vaatimus ei menestyisi kokonaan, Vantaan seurakuntayhtymän käsityksen mukaan kaava on kumottava ainakin niiltä osin, kun kiinteistölle Räckhals ei ole osoitettu kohtuullista rakentamismahdollisuutta rakentamiseen soveltuville yleiskaavan sisältövaatimusten edellyttämille alueille. Näitä ovat liitteessä 5 esitetyt alueet.

⁶ Ekroos–Majamaa Maankäyttö- ja rakennuslaki 2015 s. 238, Hallberg–Haapanala–Koljonen–Ranta–Reinikainen: Maankäyttö- ja rakennuslaki 2020 s. 295–296.

3 Liitteet

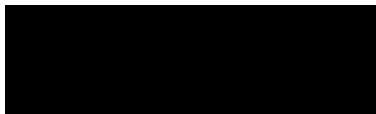
- 1) Vantaan kaupunginvaltuuston päätös 25.1.2021 § 14
- 2) Muutoksenhakuohje
- 3) Vantaan kaupunginvaltuuston pöytäkirjan 25.1.2021 kansilehti
- 4) Karttaote
- 5) Karttaote
- 6) Aiesopimus 3.4.2006
- 7) Yleiskaavaluonnoksen 28.1.2019 vaihtoehdot Hiekkaharjussa
- 8) Hiekkaharju tärinäraportti 30.11.2004
- 9) Hiekkaharju itä maaperäkartoitus
- 10) Asemakaavakartta 02261 Kulleropuisto
- 11) Maanvuokrasopimus 1.4.1998
- 12) Ote yleiskaavaluonnoksesta 28.1.2019

Helsingissä maaliskuun 12. päivänä 2021.

VANTAAN SEURAKUNTAYHTYMÄ

HELSINGIN SEURAKUNTAYHTYMÄ - HELSINGFORS KYRKLIGA SAMFÄLLIGHET

Laati



Matias Forss
Asianajaja, Porvoo