

Helsingin hallinto-oikeus  
Radanrakentajantie 5  
00520 Helsinki

## HELSINGIN HALLINTO-OIKEUELLE

### Asia

Helsingin hallinto-oikeuden lausuntopyyntö 30.3.2021 diaarinumero 21317/03.04.04.04.16/2021, yksityishenkilön (16) valitus kaupunginvaltuuston päätöksestä 25.1.2021 § 14

### Päätös, josta valitetaan

Vantaan kaupunginvaltuuston 25.1.2021 § 14 tekemä päätös Yleiskaava 2020 (YK0048) hyväksymisestä

### Muutoksenhakija

Yksityishenkilö

### Lausunnon antaja

Vantaan kaupunginhallitus

### Valituksen sisältö ja perusteet

Muutoksenhakija vaatii, että Helsingin hallinto-oikeus palauttaa yleiskaavapäätöksen uudelleen valmisteltavaksi MRL:n mukaisen nähtävillä olon varmistamiseksi ja riittävien selvitysten tekemiseksi. Muutoksenhakija perustelee vaatimuksiaan seuraavin keskeisin perustein:

1. Yleiskaavan nähtävilläoloa ei ole järjestetty MRL:n mukaisesti, kun nähtävillä olon aikaiset kokoontumisrajoitukset ovat estäneet järjestöjä ja yhdistyksiä tekemästä päätöksiä.
2. Asuinalueiksi (A) asemakaavoitettuja pientaloalueita on yleiskaavassa osoitettu pientaloalueiksi (AP) ilman riittäviä selvityksiä. Yleiskaava on myös ristiriidassa voimassa olevien asemakaavojen kanssa.

### Lausunto

Kaupunginhallitus yhtyy kaupunginvaltuuston päätöksen 25.1.2021 § 14 lopputulokseen. Kaupunginvaltuuston päätös ei ole syntynyt maankäyttö- ja rakennuslain yleiskaavalle asettamien sisältövaatimusten taikka kaavoitusta koskevien menettelysäännösten vastaisesti. Kaupunginhallitus pyytää jäljempänä esitettävien perustein, että valitus hylätään.

Kaupunginhallitus on toimivaltainen antamaan lausunnon valituksen johdosta. Vantaan kaupungin hallintosäännön 9 luvun 1 §:n 5 kohdan mukaan kaupunginhallitus päättää lausunnon antamisesta kaupunginvaltuuston päätöksestä tehtyyn valitukseen, jos kaupunginhallitus yhtyy valtuuston päätökseen. Koska kaupunginhallitus yhtyy valtuuston päätökseen, on sen tehtävänä antaa nyt pyydetty lausunto.

## Perustelut

Kaupunginhallitus toteaa ensinnä muutoksenhakijan vaatineen yleiskaavapäätöksen palauttamista uudelleen valmisteltavaksi. Tähän kaupunginhallitus toteaa hallinto-oikeuden voivan lähtökohtaisesti vain kumota lainvastaisen kunnallisen viranomaisen päätöksen kunnallisella viranomaisella säilyen harkintavalta päättää itsenäisesti siitä, käsitelläänkö asia uudelleen. Kaupunginhallitus antaa seuraavassa lausuntonsa siinä tarkoituksessa, että muutoksenhakijan on katsottava vaatineen päätöksen kumoamista ja katsoo, että valitus tulee kokonaisuudessaan hylätä.

Tärkeimmät perusteet valituksen hylkäämiselle ovat:

1. Vuorovaikutuksen riittävyys
2. Selvitysten ja vaikutusten arviointien riittävyys

### 1. Vuorovaikutuksen riittävyys

Muutoksenhakija on todennut yleiskaavan koko nähtävilläoloajan voimassa olleen kokoontumiskielto ja tämän estäneen järjestöjä ja yhdistyksiä päättämästä kannanotoistaan yleiskaavaan.

Kaupunginhallitus toteaa, että maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 62 §:n 1 momentin mukaan kaavoitusmenettely tulee järjestää ja suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehtoista kaavaa valmisteltaessa tiedottaa niin, että alueen maanomistajilla ja niillä, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä viranomaisilla ja yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään (osallinen), on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta. Lain 65 §:n 1 momentin mukaan kaavaehdotus on asetettava julkisesti nähtäville. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 19 §:n 1 momentin mukaan yleiskaavaehdotus on pidettävä kunnassa julkisesti nähtävänä vähintään 30 päivän ajan.

Kaupunginhallitus toteaa, että yleiskaavaehdotuksen vuorovaikutus järjestettiin keväällä ja alkukesästä 2020 poikkeustilanteessa johtuen aiempia suunnitelmia kattavampana ja nähtävilläoloaika pidennettiin 30 päivästä 58 päivään 18.6.2020 asti. Menettelyllä turvattiin valituksessakin korostettu riittävä kansalaisvuorovaikutus. Kaupunginhallitus toteaa edelleen, että vaikka yleensä kokoontumisvelvoitetta kannanoton edellytyksenä ei ole kirjattu yhdistysten toiminnan sääntöihin, 1.5.2020 voimaantulleilla lainsäädäntömuutoksilla kuitenkin mahdollistettiin myös muun muassa normaalitilannetta laajempi asiamiesedustus yhdistysten kokouksissa sekä yhdistyksen kokouksen järjestäminen postitse, tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla, vaikka menettelyä ei olisi sallittu yhdistyksen säännöissä. Lisäksi kesäkuun 2020 alusta helpotettiin kokoontumisrajoituksia koskevia säädöksiä siten, että kansalaisjärjestöillä ja omakotiyhdistyksillä oli mahdollisuus järjestää kokouksia kannanottojen laatimiseksi, mikäli yhdistyksen säännöt kokousta edellyttivät. Kaupunginhallituksen näkemyksen mukaan muutoksenhakijan väite siitä, ettei kannanotoista yleiskaavaan olisi ollut mahdollista tehdä

nähtävilläoloaikana päätöksiä on siten virheellinen eikä vuorovaikutusta tule tällä perusteella pitää puutteellisena.

Yleiskaavan hyväksymistä edeltävää vuorovaikutusta koskevan valitusperusteen osalta lausunnon antaja katsoo, että valitus on hylättävä perusteettomana. Kaavaprosessin aikainen vuorovaikutus on täyttänyt maankäyttö- ja rakennuslain ja muiden säädösten asettamat edellytykset. Kaupunki viittaa vuorovaikutuksen riittävyyden osalta tarkempina perusteluina myös erilliseen liitteessä olevaan selostukseen vuorovaikutuksesta yleiskaavaa laadittaessa.

## 2. Selvitysten ja vaikutusten arviointien riittävyys

Muutoksenhakija katsoo voimassa olevien asemakaavojen ja yleiskaavan välille syntyvän ristiriidan, kun yleiskaavassa on asemakaavasta poiketen merkitty useille pientaloalueille merkinnän A sijasta merkintä AP ja tämän olevan MRL:n vastaista.

Kaupunginhallitus toteaa, että MRL 42 §:n 1 momentin mukaan yleiskaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. Säännöksen 3 momentin mukaan yleiskaava ei ole asemakaava-alueella voimassa muutoin kuin edellä mainitun asemakaavan muuttamista koskevan vaikutuksen osalta.

Kaupunginhallitus toteaa, että voimassa olevan asemakaavan ja yleiskaavan välinen vaikutussuhde perustuu edellä viitattuun MRL:n säännökseen eikä uuden yleiskaavan hyväksyminen tuo muutosta tältä osin jo asemakaavoitetuilla alueilla vallitsevaan tilanteeseen. Yleiskaavan tehtävänä ei ole toistaa yksittäisten asemakaavojen ratkaisuja eikä se yleispiirteisyytensä vuoksi niin voisi edes tehdä. Muutoksenhakijan toteamalla tavalla yleiskaavan merkintä ei käytännössä rajoita voimassa olevan asemakaavan mukaista rakentamista. Muutoksenhakija katsoo, että yleiskaavalla on haluttu kerralla muuttaa olemassa olevia asemakaavoja MRL:n kaavahierarkian vastaisesti ilman tarkoitusta muuttaa asemakaavoja yleiskaavan mukaiseksi. Kaupunginhallitus toteaa edelleen lausuntonaan, ettei yleiskaavalla ole esitettyä vaikutusta eli yleiskaava ei kumoja asemakaavoja eikä toimi asemakaavoitetulla alueella rakentamisen ohjaamisen välineenä. Ristiriita yleiskaavan kanssa ei edellytä myöskään rakennuskieltoja. Kun alueiden asemakaavoja aikanaan uudistetaan, on yleiskaavan tehtävänä ohjata asemakaavoitusta kuten edellä on todettu.

Edelleen muutoksenhakijan mukaan voimassa olevissa asemakaavoissa asuinalueiksi (A) määriteltujen alueiden osoittaminen yleiskaavassa pientaloalueiksi (AP) olisi tullut tarkemmin selvittää ja arvioida sekä laatia suojeluselitykset, kun määräyksen tarkoituksena on ollut luhtitalojen rakentamisen estäminen.

Maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää, että yleiskaavaa laadittaessa selvitetään ja otetaan huomioon yleiskaavan ja ohjaustavoitteen tarkkuuden edellyttämässä määrin MRL 39 §:n 2 momentissa luetellut seikat, joihin kuuluvat muun muassa yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys, olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö sekä asumisen tarpeet ja palveluiden saatavuus.

Kaupunginhallitus toteaa, että yleiskaavatyössä on laadittu useita selvityksiä ja vaikutusten arviointeja eri näkökulmista kattavan kuvan saamiseksi valmistellun yleiskaavan linjauksista.

Taloudellisten vaikutusten ja asumisen vaikutusten arvioinnit kuvaavat muutoksenhakijan esittämää aihealuetta. Kaupunginhallituksen näkemyksen mukaan kaavan tarkkuustaso ja ohjaustavoite MRL 39 §:n 3 momentin tarkoittamalla tavalla huomioiden laadituilla selvityksillä on otettu osaltaan huomioon myös AP-merkintöjen vaikutukset ja yleiskaavan sisältövaatimusten mukaisuus. Muutoksenhakijan väitteessä on kyse olemassa olevien asuinalueiden osoittamista edelleen asumisen alueiksi, miltä osin kaupunginhallituksen näkemyksen mukaan yleiskaavassa ei ole osoitettavissa ristiriitaa lainsäädännön asettamien sisältövaatimusten kanssa.

Edelleen kaupunginhallitus toteaa, että jatkosuunnittelussa eli uusia asemakaavoja laadittaessa tarkastellaan tarvittaessa muutoksenhakijan esiin nostamia vaikutuksia esimerkiksi talotyyppien osalta. Yleiskaava linjaa alueiden kehitystä useiksi vuosikymmeniksi eteenpäin. Yleiskaavassa pientaloalueet on varattu pientaloasumiseen, mutta niidenkin osalta yleiskaavamääräys linjaa: alueelle saa rakentaa ensisijaisesti erilaisia pientalotyyppisiä ja lähipalveluita. Yleiskaavan selostuksessa on kuvattu sivulla 62 pientaloaluiden tulevaisuutta näin: *"Pientaloalueiden linjausten tavoitteena on vaalia olemassa olevia pientalomiljöitä ja luoda uusia. Pientalovaltainen asuinalue voi rakentua niin yhtiömuotoisilla ratkaisulla kuin erillispientaloina. Alueilla voi olla yksittäisiä kerrostalokortteleita. Pientalovaltaisen asuinalueen miljöö voi olla hyvin urbaani tai väljä ja vehreä kiemurtelevien hiekkateiden varsille rakentunut omakotitalojen nauha."* Yleiskaava ei määrittele alueita vain tietyn talotyyppin alueiksi, vaan rakentamisen tapa ratkaistaan asemakaavoissa. Yleiskaavaa laadittaessa on siten laadittu riittävät selvitykset sisältövaatimusten huomioimiseksi, eikä yleiskaavaa ole tällä perusteella katsottava lainvastaiseksi.

## Yhteenveto

Yhteenvetonaan kaupunginhallitus esittää, että valitus on hylättävä perusteettomana, sillä yleiskaavaa laadittaessa vuorovaikutus on järjestetty lainsäädännön edellyttämällä tavalla ja yleiskaava perustuu riittäviin selvityksiin ja vaikutusten arviointeihin. Yleiskaava on kaikilta osin valmisteltu ja laadittu maankäyttö- ja rakennuslain sekä muiden säädösten mukaisesti ja täyttää sille asetetut vaatimukset, eikä päätös ole siten lainvastainen.

## Liitteet

Selostus vuorovaikutuksesta yleiskaavaa laadittaessa YK0048 yleiskaava 2020, KH 24.5.2021