



Helsingin hallinto-oikeus
Radanrakentajantie 5
00520 Helsinki

HELSINGIN HALLINTO-OIKEUDELLE

Asia

Lausunto asiassa dnro 1815/03.04.04.04.16/2023.

Valituksenalainen päätös

Vantaan kaupunginvaltuuston päätös 27.2.2023 § 5 koskien asemakaavamuutosta 002101 sekä tonttijakoa ja tonttijaon muutosta, 18 Vantaanlaakso, 41 Viinikkala / Vantaankosken mylly (mainittu asemakaavamuutos, tonttijako ja tonttijaon muutosjäljempänä "Kaavamuutos")

Valittaja

Yksityishenkilö (jäljempänä "Valittaja")

Lausunnon antaja

Vantaan kaupunginhallitus

Yhteenveto valituksen sisällöstä ja perusteista

Valittaja vaatii, että hallinto-oikeus kumoaa edellä mainitun Vantaan kaupunginvaltuuston 27.2.2023 tekemän päätöksen sen johdosta, että kaupunginvaltuuston hyväksymä Kaavamuutos on maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999, jäljempänä "MRL") säännösten vastainen. Säännöksinä viitataan MRL:n 9 §:n 1 ja 2 momenttiin sekä 54 §:n 2 ja 3 momenttiin.

Valittajan mukaan Kaavamuutoksen vaikutuksia liikenteeseen ei ole selvitetty tarpeellisissa määrin. Lisäksi Kaavamuutoksen autopaikkamitoitus on valituksen mukaan liian pieni.

Valittajan mukaan Kaavamuutos ei luo edellytyksiä yhtäältä liikenteen järjestämiselle, eikä toisaalta terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle. Terveellisen, turvallisen ja viihtyisän elinympäristön osalta Valittaja viittaa muun muassa melutason ohjearvoihin ja ilmanlaatuselvityksen huomioon ottamiseen.

Kaupunginhallituksen lausunto ja toimivalta

Kaupunginhallitus yhtyy kaupunginvaltuuston päätökseen 27.2.2023 § 5. Kaavamuutos ei ole MRL:n asemakaavaa koskevien sisältövaatimusten vastainen. Kaavamuutosta koskeva päätös ja Kaavamuutos perustuvat lain edellyttämiin riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Päätös ja Kaavamuutos ovat muiltakin osin lainmukaisia. Kaupunginhallitus pyytää jäljempänä esitettävin perustein, että valitus hylätään.

Vantaan kaupungin hallintosäännön 8 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.

Lausunnon perusteet

Vantaan kaupunki vaatii, että valitus on hylättävä, valituksen hylkäämistä puoltavat:

1. Yleiset perusteet
2. Liikennetilanne alueella on pääosin erittäin hyvä ja Kaavamuutos ei muuta tilannetta oleellisesti
3. Liikenneselvitys antaa riittävät ja oikeat tiedot Kaavamuutoksen vaikutuksista
4. Kaava-alueelle on osoitettu tarpeeksi pysäköintipaikkoja
5. Melumääräykset ovat riittäviä
6. Ilmanlaatuselvitys on otettu huomioon asianmukaisella tavalla

Toissijaisesti, mikäli hallinto-oikeus katsoo, että poikkeama melutason ohjearvoista Kaavamuutoksessa muodostetun Masuuninrannan puistoalueen osalta (VP-alue) ei ole perusteltu ja että Valittajan valitus kohdistuu oheiseen alueeseen, ja Kaavamuutos poikkeaman vuoksi on myös MRL:n vastainen, Vantaan kaupunki vaatii, että kaavapäätös kumotaan vain Masuuninrannan puistoalueen osalta.

Lausunnon tarkemmat perusteet

1. Yleiset perusteet

Kaupunginhallitus toteaa, että syy Kaavamuutokseen on yleisten rakennusten korttelialueen Y, joka sallii vain kaupungin omia palveluja, muuttaminen yksityisiä palveluja sallivaksi palvelurakennusten korttelialueeksi P (jäljempänä palvelurakennusten korttelialue P "Myllytontti"). Kaavamuutos mahdollistaa muun muassa Myllytontilla sijaitsevan huonokuntoisen myllyrakennuksen korjaamisen tapahtumaravintolatarkoitukseen. Myllytontilla sijaitsevan vanhan myllyn ja padon suojelumerkintöjä puretaan osittain. Rakennusoikeus Myllytontilla laskee 10 k-m². Siten Kaavamuutoksen vaikutukset ovat vähäiset.

Kasvavaa ja tiivistyvää kaupunkiseutua suunniteltaessa, kun suunnittelutavoitteet ovat usein ristiriitaisia, pyritään laajempaan strategiaan, kuten hyviin palveluihin ja matkailun kehittämiseen sekä optimaalisiin suunnitteluratkaisuihin.

Virkistysalueiden osalta kaupunginhallitus toteaa, että puistoja on kaavoitettu kaava-alueen lähelle: kosken itärannalle ja Kuninkaantien eteläpuolelle. Myllytontti, jota Kaavamuutos koskee, ei ole ollut puistoa eikä virkistysaluetta. Nyt Kaavamuutoksessa osa voimassa olevan asemakaavan nro 180500 mukaisesta Y-tontista muutetaan osallisten ja Valittajan mielipiteiden johdosta Masuunirannan puistoksi VP ja osa Myllymäenrannan suojaviheralueeksi EV (Valittajan mielipide 19.9.2021, kaavaselostus s. 35–36, 50, 60–61).

Valittajan omistama tontti sijaitsee kaava-alueen läheisyydessä. Kaupunginhallitus huomauttaa, että Kaavamuutos ei puutu Valittajan tonttiin. Kaavamuutoksen tuottama liikennehaitta on suunnilleen sama, kuin voimassa olevan asemakaavan mukainen rakentaminen tuottaisi. Tuleva liikennehaitta on ollut Valittajan ennalta tiedossa, eikä liikennemäärän lisäys ole oleellinen. Tehty liikenneselvitys tukee edellä esitettyä kaupungin kantaa.

Kaavamuutoksen laatimiseen on osallistunut 88 asiantuntijaa. Kaavamuutokseen on tehty lukuisia selvityksiä, joista 16 on osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta, 21 ELY-keskuksen, 1 HSY:n ja loput muiden osallisten pyytämiä. Kaavaselostuksessa on 123 sivua, mikä sisältää 107 havainnollistavaa kuvaa, karttaa, piirrosta ja taulukkoa. Näiden lisäksi on tehty 16 erillistä selvitystä, joista yksi on diplomityö, nämä yhteensä 584 sivua. Siten kaupunki katsoo, että Kaavamuutos sisältää erityisen perinpohjaiset ja seikkaperäiset selvitykset, joiden perusteella Kaavamuutoksen voidaan katsoa

täyttävän MRL:n 9 §:n vaatimukset. Selvitykset antavat vähintään maankäyttö- ja rakennusasetuksen (895/1999) edellyttämät riittävät tiedot, jotta voidaan arvioida Kaavamuutoksen mukaiset välittömät ja välilliset vaikutukset.

2. Liikennetilanne alueella on pääosin erittäin hyvä ja Kaavamuutos ei oleellisesti muuta tilannetta

Kaupunginhallitus toteaa, että yleiskaava on yleispiirteinen kaavataso ja siinä on esitetty palveluiden ja hallinnon alue, päätietyt ja historiallinen Suuri Rantatie. Kaavamuutos on yleiskaavan mukainen. Voimassa olevassa asemakaavassa nro 180500 Kuninkaantie on katualue ja Vantaankoskensisiltä on vesialueen ylittävä katu ynnä suojeltava rakennus tai rakenne, jota ei saa purkaa. Asemakaava 180500 ei ole enää voimassa Vantaankoskentien länsipuolella, jossa matkailua palvelevien rakennusten korttelialue RM on muutettu toimistorakennusten korttelialueeksi KT vuonna 2002.

Valittajan valituksessa viite nro 3, valituksen liite 6, on Helsingin Sanomien lehtijutusta 16.5.1976. Kaupunginhallitus toteaa sen sangen ilmeisen seikan, että vuoden 1976 sanomalehtikirjoituksessa mainittu asia ei sido nykyistä valtuustoa. Valtuusto käyttää asemakaava-asioissa tarkoituksenmukaisuusharkintaa ja on katsonut Kaavamuutoksen tarkoituksenmukaiseksi. Hallinto-oikeuden toimivaltaan ei kuulu tarkoituksenmukaisuusharkinta.

Asemakaava 180500 on hyväksytty kaupunginvaltuustossa 29.5.1989, se on vahvistettu ympäristöministeriössä 28.7.1989, ja on lainvoimainen. Edellä mainitussa asemakaavassa yleisten rakennusten korttelialueelle Y on kaavoitettu rakennusoikeutta 2 100 k-m². Asemakaava ei rajaa käyttötarkoitusta yksin käsi- ja taideteollisuusoppilaitoksen kurssikeskusta varten, vaan sallii yleistä rakentamista. Mainittu Y-tontti muutetaan P-tontiksi, joka sallii myös yksityisen tuottamia palveluja. Muutos liikennetuotoksessa ei ole merkittävä.

Kuninkaantie on tällä osuudella vanhaa Turun – Viipurin maantietä 1870-luvulta ja tiellä on ollut myös bussi- ja kuorma-autoliikennettä 1980-luvulle asti, jolloin valmistui Ylästöntien silta ja Vantaankosken-sillalle asetettiin painorajoitus. Tonteille on tavanomaisesti vain yksi tonttiliittymä. Liikenneselvityksen mukaan tontille voidaan ajaa telibussilla (15 m) ja kaavaselostuksen asemapiirroksessa (s. 74) esitetyn ajouran mukaisesti telibussi voidaan kääntää tontilla. Tapahtumaravintola tarvitsee bussikuljetuksen pääovelle asti etenkin vanhuksia ja liikuntaesteisiä varten.

Kaupunginhallitus huomauttaa, että kaupunginvaltuusto on hyväksynyt Kaavamuutoksen ja sen tarkoituksenmukaisuuden, Valittajan esiin nostamasta pöytäkirjalausumasta huolimatta.

Valittajan viitteessä nro 9 mainittuun kaupunginhallitus toteaa kuvien raskaasta liikenteestä todistavan, että Kuninkaantie on yhä liikennöitävissä raskaallakin kalustolla, lukuun ottamatta painorajoitettua siltaa. Raskasta liikennettä on ollut alueella myös erinäisten talonrakennusprojektien vuoksi. Liikenne on toiminut talonrakennusprojektien ja kaukolämpötöiden aikana.

Kaupunginhallitus pitää valitettavana, että painorajoitetun sillan yli ajetaan lainvastaisesti, ja asian korjaamiseksi on oltava yhteydessä poliisiin. Valituksen kuvista on pääteltävissä, että usein laittomaan toimintaan syyllistyvät samat tekijät. Vantaan kaupunki ei ole antanut lupaa lain rikkomiseen. Kaavaprosessilla ei kuitenkaan voida puuttua lainvastaiseen toimintaan. Sillan yli ei saa ajaa raskaalla kalustolla. Raskaan liikenteen määrä alueella ei liikenneselvityksen mukaan Kaavamuutoksen seurauksena oleellisesti kasva, mutta vaikka se selvitysten mukaan kasvaisi oleellisesti, ei Kaavamuutosta koskeva päätös yksittäisten henkilöiden lainrikkomisen takia olisi lainvastainen. Raskasta liikennettä ei Kaavamuutoksen seurauksena ohjata sillalle.

Valittajalle on kaavamuistutuksen vastineessa 13.12.2022 esitetty Kuninkaantielle mahdollinen järjestely. Kuninkaantien liikenne on mahdollista ratkaista myös Ainontien kylätiekokeilun tapaan, joka sekin on osa Suurta Rantatietä. Katujärjestelyjä ei lopullisesti kuitenkaan ratkaista asemakaavassa vaan katusuunnitelmassa. Kadut suunnitellaan kukin tapauskohtaisesti.

Kuninkaantien bussiliikenne ei ole reittiliikennettä, jota sitäkin esiintyy myös ilman jalkakäytäviä olevilla teillä ja kaduilla. Sen sijaan bussi käy Myllytontilla vain tuomassa ja hakemassa asiakkaita. Myllylle tullaan tilausbussilla, ja alueelle on hyvä joukkoliikenne. Myös Jollakseen kulkee bussi.

Kaavamuutos ei edellytä Kuninkaantien itäosan korjaamista, koska pääosa liikenteestä muutenkin suuntautuu länteen Vantaankoskentielle. Vantaankoskensillan korjaus alkaa 2023. Kuninkaantien itäosan korjaus on ajoitettu vuodelle 2025.

Maisema-arkkitehtipiskelijan arvion lisäksi Kaavamuutokseen on saatu WSP Finland Oy:n asiantuntijaselvitys, jonka mukaan liikenne toimii jopa iltahuipputunnin aikaan pääosin erittäin hyvin, eivätkä parannustoimet ole välttämättömiä.

Kuninkaantielle on kaavoitettu riittävä lumitila, joka voidaan lunastaa kaupungille. Kuninkaantiellä on vähintään 1,0 metriä leveät lumitilat ajoradan molemmin puolin. Vain tien eteläpuolella on aita katualueella. Tien pohjoispuolella paloaseman kohdalla vielä yksityisomistuksessa oleva katualue voidaan tarvittaessa lunastaa kaupungille, jolloin lumitilan leveydeksi paloaseman puolelle tulee 1,9–2,7 metriä.

Kuninkaantien maisemallista merkitystä on tarkasteltu maisemaselvityksessä. Kaavamuutos ei puutu Kuninkaantiehen. Myllytontti liittyy Kuninkaantiehen nykyisen tonttiliittymän kohdalla. Liikenne kuuluu vanhalle maantielle. Kaupungeissa on yleisesti vanhoja teitä ja katuja, jotka eivät täytä nykyisiä suunnittelunormeja, eikä niitä sen tähden korjata normien mukaisiksi. Kuninkaantien poikkileikkaus ja korkeuspisteet näkyvät Valittajan karttaliitteessä nro 16. Jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden vaikutus liikenteeseen on pieni.

Liikenneselvitys osoittaa, että liikenne toimii myös iltahuipputunnin aikaan pääosin erittäin hyvin. Liikenneselvityksessä Kuninkaantien liikenne-ennuste on 600 ajon/vrk. Kevyen liikenteen osalta sekä liikenneselvityksen arvio että valittajan mittaustulos 30.6.2022 oli sama: 25 kulkijaa/huipputunti/suunta. Jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden vaikutus ajoneuvoliikenteen toimivuuteen on pieni, lukuun ottamatta hetkellisiä suojatieliikenteen aiheuttamia jonoja Vantaankoskentiellä.

Kaupunkitilaohje on nimensä mukaisesti ohje eikä sitova säädös. Kuninkaantie on tällä kohdalla 150 vuotta vanha historiallinen maantie, jolla suositusluonteinen ohje jalkakäytävän tarpeesta rakennusoikeuden suhteen ylittyy vain 13 %. Katuja suunniteltaessa on otettava huomioon historiallinen ympäristö. Kuninkaantien liikenne ei lisäännä siitä, mitä jo voimassa olevan kaavan mukainen rakentaminen tuottaisi. Myös Y-tonteille on tarve päästä kuorma-autolla ja tontin käytön mukaan myös bussilla.

3. Liikenneselvitys antaa riittävät ja oikeat tiedot Kaavamuutoksen vaikutuksista

Valittajan mukaan liikenneselvitys ei ole ollut mukana Kaavamuutosta koskevan päätöksen materiaaleissa. Tämä ei pidä paikkansa. Päätöksissä todetaan, että ”Seuraavat oheismateriaalit ovat luettavissa kaavan verkkosivulta ---” Oheismateriaaliin sisältyy liikenneselvitys. Monisivuisia oheismateriaaliasiakirjoja on 16 kpl, yhteensä 584 sivua.

Valittajan huomioihin liikenne-ennusteesta kaupunginhallitus toteaa, että liikenneselvityksen ennustetilanne on suurin ennustettu liikennemäärä. Selvitys perustuu selvityksen tekohetken tilanteeseen, parannuksia ei ole selvityksessä

oletettu tehdyksi Valittajan esittämällä tavalla. Liikenneselvityksessä (s. 11) todetaan, että ”Liikenteellinen toimivuus ei täten suoranaisesti aiheuta parantamistarpeita liittymäalueille, joskin Vantaankoskentien ylittävän suojatien siirtäminen etelämmäksi parantaisi autoliikenteen jonotusalueita ramppiliittymän eteläpuolella.” – Parannustoimet eivät siten ole välttämättömiä, eivätkä kohdistu kaava-alueelle, vaan kaava-alueen ulkopuoliselle kadulle, jota ei ole tarpeen leventää eikä siten tarvitse erillistä asemakaavamuutosta. Rakentamisen toteuttamispäätöksiä ei voida tehdä kaavoituksen yhteydessä, vaan vasta, kun tietty asemakaavamuutos on lainvoimainen. Parannustoimet sisältyvät oheismateriaalina olevaan liikenneselvitykseen. Ne eivät koske kaava-aluetta vaan kaavaan kuulumattomia katualueita, eivätkä ole välttämättömiä.

Valittajan esiin nostama rakentamisen määrän kehittyminen on esitetty kaavaselostuksessa s. 32, 41–42, 71–74.

Kaavamuutoksessa muuttumattoman katualueen ei ole syytä kuulua kaava-alueeseen. Kadun parannukset mahtuvat katualueelle ja ne ohjelmoidaan kunnallistekniikan toteuttamisohjelmassa ja tehdään erikseen katusuunnitelmien perusteella ja rahoitetaan erillisin budjettipäätöksin.

Valittajan viitteeseen nro 16 kaupunginhallitus toteaa, että kaavaselostuksesta käy ilmi rakennusoikeuden kasvaminen vuoden 2020 suunnitelmaan verrattuna, mutta on Kaavamuutoksessa vähentynyt voimassa olevaan asemakaavaan verrattuna 10 k-m².

Valittajan laskennat joulunaluspäivinä 21.–22.12.2022 ovat myöhästyneet kaavaprosessista, joten niitä ei ole voitu tutkia, ne eivät ole voineet vaikuttaa Kaavamuutokseen, eikä esitetty tulos muuttaisi kaavaratkaisua. Laskennan aikaan Kuninkaantien itäosa on ollut suljettu vaurion vuoksi, joten liikenne on suuntautunut länteen. Laskenta on myös ajoittunut ajalle, jolloin alueella on harvinaisen paljon liikennettä muun muassa alueen ravintolan joulusesongin takia. Kuninkaantien itäosa korjataan 2025 ja tulee taas liikennekäyttöön. Vasta nyt valitusvaiheessa esitetyissä laskennoissa esitetyt erot (117 ajon/vrk) kaupungin laskentaan eivät vaikuta merkittävästi pääosin erittäin hyvin toimivaan liikenteeseen. Ennen Ylästöntien sillan rakentamista 1980-luvulla Kuninkaantien liikennemäärä on ollut suurempi, tiellä on ollut myös bussi- ja kuorma-autoliikennettä, ja liikenne on tästä huolimatta toiminut hyvin. Tien nopeusrajoitus on nyt 30 km/h.

Kaupunginhallitus huomauttaa, että tapahtumapuisto ei toimi irrallaan myllyn tapahtumista, eikä siten tuota ylimääräistä liikennettä. Tämä on tyyppillistä

tapahtumaravintoloille, sillä eri tapahtumat häiritsisivät toisiaan ja erillinen tapahtuma pelkästään ulkotilassa olisi altis säälle.

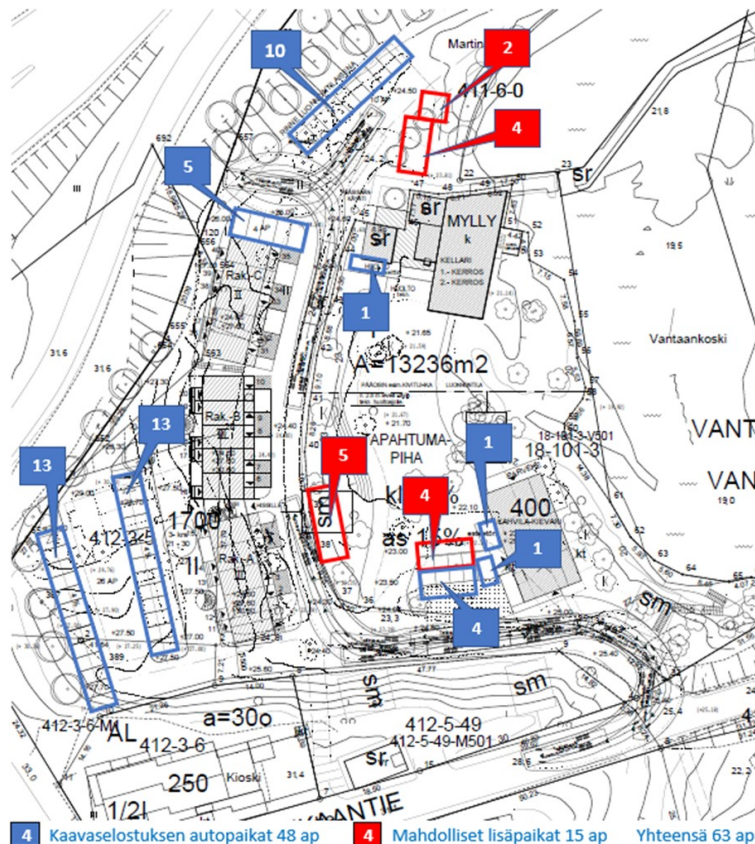
Kaupunginhallituksen tulkinnan mukaan liikenneselvityksen ilmaus, että raskasta liikennettä ei kulje sillalla vertautuu ilmaukseen, jonka mukaan alueella, jolla nopeusrajoitus on 30 kilometriä tunnissa, ei ajeta 40 kilometriä tunnissa. Kyseessä on yleiseen kielenkäyttöön sisältyvä oletus, että lakia noudatetaan, ei konkreettinen tosiseikka.

Liikenneselvityksen (s. 11) mukaan ”Kaavailtu Vantaankosken Myllyn tapahtumatoiminta ei tarkasteluiden perusteella aiheuta liikenteellisiä ongelmia alueella.” Tämä on edellä ilmenevin perustein myös Vantaan kaupungin kanta.

4. Kaava-alueelle on osoitettu tarpeeksi pysäköintipaikkoja

Kaupunginhallitus huomauttaa pysäköintipaikkojen osalta, että Kaavamuutoksen vaatimat 46 autopaikkaa riittävät liikenneselvityksen perusteella. Kaavamuutosta ei ole laadittu Valittajan mainitsemien niin kutsuttujen varaventtiilipaikkojen tai tässä lausunnossa jäljempänä esitettyjen mahdollisten lisäpaikkojen varaan. Lähtökohtana on käytetty liikenneselvitystä ja Vantaan kaupungin liikennesuunnitteluyksikön kantaa. Suurempi vaadittu määrä johtaisi parhaan saatavilla olevan tiedon perusteella todennäköiseen ylimitoitukseen. Lisäpaikat ja varaventtiilit ovat vastaus Valittajan huoliin pysäköintipaikkojen riittävydestä, pysäköintipaikat riittävät varmasti epätodennäköisissäkin tilanteissa, joissa käyttäjämäärät ovat paljon normaalia suuremmat. Kaavamuutoksen lainmukaisuuteen ne eivät vaikuta, Kaavamuutos on lainmukainen 46 pysäköintipaikan perusteella.

Liikenneselvityksen tekoaikaan Kaavamuutokseen suunniteltiin 45 autopaikkaa. Kaavamuutos määrää autopaikkojen vähimmäismääräksi 46 autopaikkaa, joka vertailun perusteella riittää. Asemapiirroksessa (s. 74) on 48 autopaikkaa, ja Myllytontille voitaisiin vähäisellä poikkeamisella tarvittaessa lisätä vielä 15 autopaikkaa, jolloin kaikkiaan olisi 63 autopaikkaa, mikä on 40 % enemmän kuin selvityksessä, ja enemmän kuin selvityksen verrokkikohteissa. Luku on sama kuin kaavaselostuksen (s. 103) verrokkissa Helsingin Jollaksessa, joka on kuitenkin kooltaan yli kaksinkertainen (5 680 k-m²) Myllytonttiin (2 570 k-m²) verrattuna.



Kuva 1: Mahdollisuus järjestää tontille lisäpysäköintiä vähäisin poikkeuksin Kaavamuutoksesta.

Vapaa-ajan toiminnoille ei ole mitoitusohjetta, ne ovat luonteeltaan hyvin erityyppisiä, jolloin pysäköintituotos vaihtelee suuresti. Siten pysäköinti on suunniteltava hakekohtaisesti ja hanketta on vertailtu vastaaviin kohteisiin.

Liikenneselvityksen on laatinut WSP Finland Oy, joka on asiantunteva ja osaava kansainvälinen konsulttitoimisto. Myös Vantaan kaupungilla on pätevä ja ammattitaitoinen oma liikennesuunnitteluyksikkö. Molemmat asiantuntijatahot ovat arvioineet 46 autopaikan mitoituksen riittäväksi.

Liikenneselvityksen vertailu osoittaa, että Myllytontin 46 autopaikkaa on suhteessa muiden tapahtumakeskusten autopaikkamääriin, kuten Mustion Linnan 30 autopaikkaan tai Porvoon Kokouspoukaman 30–40 autopaikkaan. Helsingin Jollas 89:n 5 680 k-m²:n suuruisen rakennuksen ja 63 autopaikan perusteella Myllytontin 2 570 k-m² suuruiselle hankkeelle riittäisi vain 29 ap. Vertailukohteet on valittu siten, että niitä voidaan toimintansa puolesta vertailla Myllytontin toimintaan. Kohteet

eivät luonnollisesti voi olla keskenään täysin samanlaisia. Kaavaselostukseen (s. 103) lisätty Jollas 89 sijaitsee Helsingissä Laajasalossa.

Vantaan kaupunginhallitus painottaa, että liikenneselvityksessä (s. 1–2) mainitaan tapahtumatoiminta, majoitustoiminta ja kievari. Siten selvitys sisältää koko Myllytontin kaiken toiminnan ja pysäköintitarpeen yhteensä. Osallistumis- ja arviointisuunnitelmissa esitetään kaavoituksen lähtökohtia ja arviointitarpeita sekä kaavaselostuksessa ratkaisuja, arviointeja ja vaikutuksia. Toimintojen laajuus, asiakaspaikat ja autopaikat on esitetty kaavaselostuksen piirustuksissa. Kaavaselostuksessa on esitetty hotellin, myllyn ja kievarin piirustukset istuma- ja petipaikkoineen. Tapahtumapuistoa käyttävät tapahtumatilan käyttäjät. Myllylle tulee jakelukeittiö, jonne ruoka tuodaan Kuninkaan Kartanon keittiöstä.

Kaikki autopaikat ovat yhteisesti koko Myllytontin eri toimintojen käytössä, jolloin autopaikkojen käyttö on tehokasta. Majoituksen, tapahtumien ja kievarikylpylän autopaikat ovat osin samojen asiakkaiden käytössä, kun myllyn asiakkaat yöpyvät hotellissa ja saunovat, uivat ja syövät aamiaista kievarissa. Kaikki tilat eivät ole käytännössä koskaan yhtä aikaa täynnä.

Valittajan viitteeseen nro 34 kaupunginhallitus toteaa, että kievarin alakerrassa ei ole kievarin istumapaikkoja, vaan saunat ja uima-altaat (piirustus s. 83).

Liikenneselvityksen nimessä Vantaankosken Mylly tarkoittaa koko kaava-aluetta, ja selvitys on kattanut kaikki kaava-alueelle tulevat toiminnot. Liikenneselvitys kattaa kaava-aluetta laajemman alueen. Pysäköintikentillä autopaikkoja ei ollut merkitty, joten määrä on arvioitu osin kartalta mittaamalla. Selvityksen liikennetarkastelu (s. 6) ulottuu Voudintielle. Voudintiellä sijaitsee yksi tapahtumaravintola ja kuusi asuintaloa, joten paitsi Kuninkaantien liikenne, myös Voudintien liikenne toimii pääosin erittäin hyvin.

Valittajan viitteeseen nro 50 kaupunginhallitus toteaa, että Uudenmaan ELY-keskuksen lausuntoon on vastattu, eikä ELY-keskus jättänyt Kaavamutosta koskevaan päätökseen oikaisukehotusta. Autopaikkojen tarve ja paikoitusalueet on selvitetty riittävällä tarkkuudella.

5. Melumääräykset ovat riittäviä

Kaupunginhallitus toteaa, että Kaavamutosta on edistetty yhdessä kaupungin järjestämässä julkisessa haussa hankkeelle valitun toimijan Tilausravintola Kuninkaan Lohet Oy:n kanssa. Tilausravintola Kuninkaan Lohet Oy:n pääasiallinen toimiala on

tilausravintola. Toimialaluokitus on 56101 ravintolat. Mylly tulee olemaan liiketila (eli ravintola), tämä on ollut kaavoitusprosessissa lähtökohtana.

Meluselvityksessä (s. 5) todetaan, että tapahtumatila voi olla joko kokoontumistila tai liiketila. Meluselvitys ei kuitenkaan sitovasti tätä määrittele. Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan mylly ei voi olla kokoontumistila. Myllytontin välittömässä läheisyydessä olevat Tilausravintola Kuninkaan Lohet Oy:n hallitsemat Viilatehtaan vastaavat tilat ovat rakennusluvassa ravintolatiloja, ja siellä järjestetään lukuisia erilaisia tapahtumia. Samalla tavalla myös myllyn tapahtumatila on ravintolatila. Myllyn piirustuksista (s. 79–80) ilmenee, että sinne tulee keittiö, noutopöytä, kaksi baaria, pöytäryhmät, pieni soittolava ja erillinen kabinetti. Ravintoloissa järjestetään yleisesti juhlia, konsertteja, soittoa, laulua, tansseja, kokouksia, näytöksiä, esiintymisiä, esittelyjä ym. Kyseessä ei ole esimerkiksi konserttitalo, auditorio tai jäähalli, jotka olisivat kokoontumistiloja. Siten sisätilan melutason ohjearvo on 45 dB ja ulkoseinän ääneneristävyysvaatimus 35 dB, kuten Kaavamuutoksessa, jossa tapahtumatila on Kaavamuutoksen luonteen takia rinnastettu ravintola- eli liiketilaan.

Kaavamuutoksen mukaan ”Myllytontille saa sijoittaa julkisia ja yksityisiä palveluja, kuten toiminta- tai tapahtumakeskuksen, hotellin, koulutus-, ravintola-, kylpylä-, sauna- ja muita liike- ja palvelutiloja, ei kuitenkaan asuntoja, palveluasuntoja, hoitolaitoksia, päiväkotia, eikä päivittäistavarakauppaa.” Tapahtumakeskus on kaavamääräyksessä rinnastettu liike- ja palvelutiloihin. Myös kieväri ja saunakylpylä ovat liiketiloja.

Tiemelutasot vaihtelevat julkisivujen eri osissa ja ovat myllyn julkisivuilla lähes samat kuin hotellin julkisivuilla. Lentomelutaso on sama. Majoitustilojen ulkoseinän ääneneristävyysvaatimus on 38 dB.

Vantaan yleiskaavan mukaan ”Lentomeluvyöhyke 1 (LDEN yli 60 dB) Alueelle ei saa rakentaa uusia asuntoja eikä sijoittaa muita melulle herkkiä toimintoja. Korjausrakentaminen ja tuhoutuneen asuinrakennuksen korvaaminen on sallittu. Korvaavan asuinrakennuksen ääneneristävyys ΔL lento- ja tieliikenteen melua vastaan tulee olla vähintään 38 dB.” Meluselvityksen laatija on selvästi virheellisesti tulkinut yleiskaavan lentomeluvyöhykkeen kaavamääräyksen 38 dB äänitasoon koskemaan kaikkea korjausrakentamista, vaikka se koskee vain asuntoja. Liike- ja toimistotilojen ulkoseinän ääneneristävyysvaatimus on 35 dB.

Meluntorjuntalain nojalla annettu valtioneuvoston päätös melutason ohjearvoista (993/1992, jäljempänä "VnP") ei koske luonnonääniä. Luonnonääniä ei yleisesti määritellä meluksi. Tämä käy ilmi esimerkiksi VnP:n 5 §:n perusteella annetusta ympäristöministeriön ohjeesta ympäristömelun mittaamisesta (lausunnon liitteenä, ks. s. 26). Melu on ei-toivottua ja koetaan epämiellyttäväksi tai haitalliseksi. Suurin äänitaso myllyn julkisivulla ja kosken rannalla johtuu meluselvityksen mukaan koskesta. Vantaan kaupunginhallituksen näkemyksen mukaan kosken ääni peittää liikennemelun ja koetaan yleisesti rauhoittavana. Kosken pauhu voi kuitenkin haitata keskustelua sisätiloissa, joten tässä mielessä Kaavamuutoksen kaavamääräyksissä puhutaan koskimelusta, vaikka VnP ei kosken ääntä suoraan koskekaan. Kaavamuutoksessa on edellä mainitusta syystä huomioitu koskimelu. Kaavamuutoksen edellyttämät ääneneristävyysvaatimukset ovat siten VnP:tä tiukempia. Suurin koskenkohina esiintyy vain isoimpien tulvahuippujen aikaan, joita ei ole joka vuosi. Kohina vähenee huomattavasti, kun patoa puretaan. Kaavamuutoksen mukaisesti 30 %. Näin on käynyt myös Tikkurilankoskella, jossa kosken partaalla on kahvilan terassi.

Myllyltä ja muilta rakennuksilta ei edellytetä kosken ääntä vastaan meluselvityksessä kokoustilalle suositettua 45 dB ulkovaipan ääneneristävyttä 35 dB sisämelun keskiäänitason saavuttamiseksi, koska 35 dB sisä-äänitasoa edellytetään sellaisilta tiloilta, joissa tarvitaan hiljaisuutta vahvistamattoman puheen tai musiikin selkeyden varmistamiseksi. Tällaisia ovat esimerkiksi kirkot, teatterit, musiikkisalit ja auditoriot. Tila ei myöskään ole opetustila tai sellainen tila, jonka ääniympäristöltä muuten edellyttää erityisen hyvää akustiikkaa ja ääniympäristöä. VnP ei myöskään edellytä Kaavamuutokselta 45 dB ääneneristävyttä nimenomaisesti kosken ääntä vastaan edes kokoontumistiloissa, koska kyseessä on luonnonääni, jota VnP ei koske. Koska kosken ääni on etenkin myllyn koilliskulmassa suuri, on meluselvityksen tekijä päätenyt epätavallisen korkeaan suositukseen kokoontumistilojen osalta. Liiketilojen, kuten myllyn, osalta meluselvityksen tekijä on tulkinut yleiskaavan määräystä väärin edellä esitetysti, yleiskaava ei edellytä 38 dB ääneneristävyttä. Tie- ja lentomeluarvot jäävät meluselvityksen mukaan kosken ääntä pienemmiksi myllyn osalta.

Mylly on Asemakaavamuutoksen mukaan ravintola tai ravintolatyypinen liiketila, jossa sisällä vaaditaan liike- ja toimistotilojen 45 dB keskiäänitaso päivällä. Tämä saadaan 35 dB ääneneristävyydellä 80 dB lento- ja tiemelua vastaan ($80 - 35 = 45$).

Sama 35 dB ääneneristävyys riittää myös koskimelua vastaan olematta VnP:n vastainen.

Vantaalla on laadittu useita kaavoja, joissa majoitustoiminta sijoittuu lentomelualueelle 1. Majoitukselta on näissä oloissa edellytetty 38 dB ääneneristävyysvaatimusta ja liikerakennuksilta 35 dB ääneneristävyyttä. Majoitustoiminta ja liiketilat on ilmeisen tarkoituksellisesti jätetty pois VnP:stä, jotta lentokenttien läheisyyteen voidaan järjestää majoitusta ja palveluita myös uusilla kaavoilla.

Ulkoalueiden osalta kaupunginhallitus painottaa, että Myllytonttia ja niin sanottua tapahtumapuistoa ei kaavoiteta asumiseen, loma-asumiseen eikä virkistysalueeksi vaan palveluille, jotka sisältävät hotelli- ja ravintolatoimintaa. VnP:n ohjearvot ulkona eivät koske hotellia eivätkä liiketoimintaa.

Edellä esitetysti VnP ei siten vaadi Kaavamuutoksen määräyksiä tiukempia määräyksiä Myllytontin ja sen rakennuksien osalta, vaan tiukempien määräysten osalta kyse on tarkoituksenmukaisuusharkinnasta tai vaihtoehtoisesti todistetusta terveyshaitasta, jollaista ei ole todettu. Kosken äänen osalta kaavamääräys on VnP:tä tiukempi. Vantaan kaupunki on huomionnut meluselvityksen, mutta päätenyt perustellusti erilaiseen muotoiluun kaavamääräyksen osalta ohjearvoja noudattaen.

Vantaan kaupungin tulkinnan mukaan Valittajan valitus ei kohdistu osallisten ja Valittajan mielipiteiden johdosta muodostettuun Masuuninrannan puistoon, joka on Kaavamuutoksessa muodostettava VP-alue. Kyseinen puisto on kaavoitettu Kaavamuutoksessa Valittajan ja muiden osallisten mielipiteiden johdosta (mielipide nro 9 s. 34, nro 9 s. 38, nro 11 s. 38, nro 12 s. 39, nro 19 s. 45, nro 21 s. 47, nro 22 s. 50, 52 ja erityisesti nro 24 s. 60, joka on Valittajan mielipide). Päinvastainen tulkinta johtaisi erikoiseen tilanteeseen, jossa Valittaja katsoo Kaavamuutoksen olevan lainvastainen virkistysalueen perusteella, vaikka Valittaja on itse vaatinut virkistyskäyttöalueita. Puistojen kaavoittamista ei yhdessäkään mielipiteessä ole vastustettu.

Mikäli valituksen katsotaan kohdistuvaksi myös puistoalueeseen, Vantaan kaupunginhallitus tuo esiin, että VnP:n melutason ohjearvoista on poikettu ulkoalueiden osalta Masuuninrannan puistoalueella, missä VnP:tä muusta kaava-alueesta poiketen sovelletaan ulkoalueilla. Meluselvityksen melukartan perusteella ohjearvot ylittyvät päivä- ja yöaikaan maksimissaan 10 dB:llä. Ohjearvo on nimensä

mukaisesti ohje, jota sovelletaan käytäntöön yksittäistapauksissa. Kaavoissa voidaan, mutta ei ole välttämätöntä, antaa määräyksiä, joilla VnP:ssä määritelty melutaso saadaan velvoittavaksi. Ohjearvot ovat lähtökohta, joihin MRL 54 §:n terveellisyttä ja viihtyisyyttä koskevat edellytykset peilautuvat. VnP:n tasot eivät kuitenkaan suoraan sovellu Kaavamuutoksen ratkaisuun, jossa vilkasta vakiintunutta virkistyskäyttöä turvataan lentomelualueella sijaitsevan kosken rannalla. Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan VP-alue lisäisi alueen viihtyisyyttä nykyisestä, joten tarkasteluun tulee MRL:n osalta terveellisyttä koskeva pykälän vaatimus.

VnP:n täyttymistä tarkastellaan korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännön mukaan tapauskohtaisesti yksittäistapauksissa: niiden täyttymättä jääminen ei automaattisesti tee asemakaavapäätöksestä, kaavamääräyksestä tai -merkinnästä lainvastaista. Kaavamuutoksessa kyseessä on erityistapaus, jossa virkistyskäyttöarvoltaan erityinen Vantaankoski vaatii virkistyskäytön mahdollistamista ja turvaamista eri keinoin. Tämä on ollut myös Kaavamuutoksen osallisten vaatimus. Kaavamuutoksessa virkistyskäyttö on huomioitu VP-merkinnän lisäksi useilla kaavamääräyksillä.

Masuuninrannan puiston kaavoittamiselle on hyvät perusteet. Ensinnäkin virkistyskäyttöalueiden muodostaminen on edellä todetusti osallisten, mukaan lukien Valittajan toive. Toiseksi, Vantaankosken ranta-alue on vakiintunutta virkistyskäyttöaluetta, minkä huomioiminen on ollut Kaavamuutoksessa ensiarvoisen tärkeää. VnP:llä on tarkoitus estää sellaisten uusien virkistysalueiden kaavoittaminen, joista koituisi terveydellisiä haittoja, ja estää meluhaittojen lisääntyminen virkistysalueiden läheisyydessä. Kaavamuutos ei lisää meluhaittoja. Mikäli hallinto-oikeus katsoo, että VnP estää virkistyskäytön, olisi johtopäätöksenä, että Vantaan kaupungin on ryhdyttävä toimiin virkistyskäytön estämiseksi Vantaankosken alueella terveyshaittojen takia, vaikka terveyshaittoja ei parhaan tiedon valossa ole. Kolmanneksi, kosken pauhu peittää lentomelua ja tiemelua VP-alueella, minkä seurauksena melu ei ole häiritsevää.

Toiminnan vakiintunut luonne VnP:n noudattamisen osalta on huomioitu esimerkiksi KHO:n päätöksessä 3404/2018, joka koskee ympäristölupaa. Ympäristölupa-asioissa melumääräyksien merkitys on erittäin korostunut. Päätöksessä vakiintuneelle maankäytölle on annettua painoarvoa VnP:stä poikkeamista tukevasti. Samoin painoarvoa on annettu todellisille terveyshaitoille, joita ei tietojen mukaan

aiheutunut. Kaavamuutoksen osalta suurin merkitys on annettava järkevälle, osallisten mielipiteitä huomioivalle ja virkistyskäyttöä tukevalle kaavoitukselle.

Mikäli hallinto-oikeus edellä esitetystä huolimatta katsoo, että valitus kohdistuu myös Masuuninrannan puistoon ja VnP:n täyttymättä jääminen Masuuninrannan puistoalueen osalta tekee kyseisen alueen kaavoittamisesta lainvastaista, vaatii Vantaan kaupunki toissijaisesti, että Kaavamuutos katsotaan lainvastaiseksi vain VP-alueen osalta ja hallinto-oikeus kumoaa valtuuston päätöksen vain VP-aluetta koskevin osin. Muilta osin Kaavamuutoksen määräykset ja merkinnät eivät poikkea VnP:stä siltä osin kuin VnP:tä noudatetaan kaava-alueella.

Lopullisesti rakennusten ja piha-alueiden meluasialla ratkaistaan rakennusluvassa, ja rakennusluvan meluvaatimusten osalta MRL:n säädös on asemakaavoituksen sisältövaatimuksiin verrattuna tarkempi. Kaikkien tilojen käyttötarkoitus ja piha-alueiden äänimaailman terveellisyys tulee käsiteltäväksi rakennusluvassa, johon tulee joka tapauksessa liittää meluselvitys. Siinä voidaan edellyttää kaavamääräyksiä korkeampaa ääneneristävyyttä. Kaavamuutoksessa edellytetty rakennusten eristävyys on vähimmäistaso. Rakennuslupa-asiaa ei luonnollisesti ratkaista kaavoituksella.

Terveyshaittojen osalta kaupunginhallitus huomauttaa, että kaava-alueen läheisyydessä sijaitsee useita asuntoja ja liiketiloja, eikä Vantaan kaupungin tietoon ole tullut, että alueen äänet olisivat aiheuttaneet terveyshaittoja. Päinvastoin, Vantaankosken äärelle tullaan rauhoittumaan ja rentoutumaan.

Liikennealueiden osalta kaupunginhallitus toteaa, että Myllymäensilta mahdollistaa kävelylenkin Vantaankosken ympäristössä. VnP:n ohjearvot eivät koske liikenteeseen käytettyjä alueita. Myllymäensilta on mahdollista toteuttaa myös katettuna siltana.

Vantaan kaupunginhallitus toteaa kappaleen yhteenvedona, että Vantaan kaupunki on noudattanut kaavamääräyksissään VnP:n arvoja, VP-alueen osalta poikkeama VnP:stä on perustelu ja ei tee Kaavamuutoksesta lainvastaista, Kaavamuutos ei aiheuta terveydellistä haittaa ja Kaavamuutos täyttää muiltakin osin MRL:n vaatimukset.

6. Ilmanlaatuselvitys on otettu huomioon asianmukaisella tavalla

Kaupunginhallitus toteaa, että hotellin ilmanvaihtoluokat ulkoilma ODA 2 ja sisäilma SUP 2 ovat ilmanlaatuselvityksen mukaiset.

Ilmanvaihto, ilmanvaihtokoneiden sijoittelu, ilmanottoaukot ja suodatusluokat ovat rakennuksen teknisiä yksityiskohtia, jotka ratkaistaan rakennusluvassa, johon tulee esittää ilmanlaatuselvitys. Uudenmaan ELY-keskus ei lausunnossaan huomauttanut kaavan ilmanvaihtomääräyksistä.

On totta, että EU:n polttomoottoriautojen myyntiä koskevia säännöksiä on lykätty Valittajan huomautuksen mukaisesti. Kuitenkin helmikuussa 2023 Suomessa myydyistä uusista henkilöautoista oli sähköautoja 49 % (niistä täyssähköautoja 30 % ja lataushybridejä 19 %). HSL:n tavoite on, että Helsingin seudun joukkoliikenne on hiilineutraalia vuoteen 2035 mennessä.

7. Yhteenveto

Kaupunginhallitus toteaa lausunnon johtopäätöksenä, että Kaavamuutos on valmisteltu ja laadittu riittävien tietojen pohjalta. Kaavamuutos on kaikilta osin valmisteltu ja laadittu MRL:n sekä muiden säädösten mukaisesti ja täyttää sille asetetut vaatimukset, joten valitus tulee hylätä aiheettomana.

Liitteet

- Asemakaavamuutosehdotus 13.12.2022
- Asemakaavamuutoksen selostus 13.12.2022, anonymisoimaton
- Muistutukset ja vastineet 13.12.2022, anonymisoimaton
- Lausunnot ja vastineet 13.12.2022
- Nettiadressi ja vastine 13.12.2022
- Äänestysraportti KH 30.1.2023 § 13
- Äänestysraportti KV 27.2.2023 § 5
- Meluselvitys, Ramboll 18.11.2022
- Liikenneselvitys, Wsp 21.11.2022
- Liikenneselvitys kustannukset, Wsp 21.11.2022
- Lepakkoselvitys, FCG 4.8.2020
- Arkeologinen tutkimus, kaupunginmuseo 17.9.2020
- Masuunin tarkkuusinventointi ja koekaivaus, Museovirasto 2010
- Rakennushistoriaselvitys, kaupunginmuseo 28.10.2020
- Haitta-ainetutkimus, Vahanen 20.5.2022
- Ilmanlaatuselvitys, Ramboll 20.9.2021
- Konserttimeluselvitys, Ramboll 20.5.2022
- Korjattavuusselvitys, Vahanen 20.5.2022

- Kuntotutkimus ja perustamistapaselvitys, Vahanen 4.2.2022
- Liikenneselvitys, WSP Finland Oy 20.12.2021
- Meluselvitys, Ramboll 31.8.2021
- Natura-arviointi, Ramboll 15.2.2022
- Vantaankosken selvitys ja yleissuunnitelma, yleiskaavoitus 18.1.2022
- Valittajan ja yksityishenkilön mielipide 30.3.2020, korvattu myöhemmin uudella mielipiteellä
- Valittajan mielipide 13.9.2021
- Vantaan yleiskaavan 2020 yleiskaavamerkinnot ja määräykset (voimaan 11.1.2023)
- Ympäristöministeriön ohje: Ympäristömelun mittaaminen 31.3.1995 (voimaan 1.7.1995)