

Helsingin hallinto-oikeus
Radanrakentajantie 5
00520 Helsinki

HELSINGIN HALLINTO-OIKEUDELLE

Asia

Vastaus lausuntopyyntöönne asiassa 3370/03.04.04.04.10/2023

Valituksenalainen päätös

Vantaan kaupunginvaltuuston päätös 22.5.2023 § 5 koskien Vantaan ratikan toteuttamista (VD/8690/08.00.00.03/2018 Vantaan ratikan rakentaminen).

Valittajat

Tuukka Saimen ja Pekka Virkamäki

Valituksen sisältö ja perusteet

Valittajat vaativat, että Helsingin hallinto-oikeuden tulee kumota Vantaan kaupunginvaltuuston päätös Vantaan ratikan toteuttamisesta lainvastaisena. Valittajien näkemyksen mukaan päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

Valittajat katsovat, että päätöksen valmisteluun ja asian käsittelyyn on osallistunut henkilö, joka on ollut hallintolain 28 §:ssä säädetyllä tavalla esteellinen.

Valittajat lisäksi katsovat, että päätös on perustunut puutteelliseen selvitykseen. Kaupunginhallituksen kaupunginvaltuustolle asiassa tekemä esitys on perustunut olennaisesti väärin tietoihin esitettyjen kiinteistöloudellisia vaikutuksia ja matkustajamääriä koskevien tietojen osalta.

Lausunnon antaja

Vantaan kaupunginhallitus

Vantaan kaupungin lausunto

Kaupunginhallitus yhtyy kaupunginvaltuuston päätökseen 22.5.2023 § 5. Kaupunginvaltuuston päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä eikä se ole perustunut puutteelliseen selvitykseen. Päätös on muiltakin osin lain mukainen. Kaupunginhallitus pyytää jäljempänä esitettävin perustein, että valitus hylätään.

Kaupunginhallitus on toimivaltainen antamaan lausunnon valituksen johdosta. Vantaan kaupungin hallintosäännön 8 luvun 1 §:n kohdan 5 mukaan kaupunginhallitus päättää lausunnon antamisesta valtuuston päätöksestä tehtyyn valitukseen, jos kaupunginhallitus yhtyy valtuuston päätökseen. Koska kaupunginhallitus yhtyy valtuuston päätökseen, on sen tehtävänä antaa nyt pyydetty lausunto.

Kaupunginhallitus pyytää lisäksi, että hallinto-oikeus käsittelee valituksen kiireellisenä valituksenalaisen hankkeen yhteiskunnallisen merkittävyyden vuoksi. Vantaan ratikka on kaupungin kuluva vuosikymmenen merkittävin kaupunkikehityshanke sekä kaupungin historian suurin investointihanke 414 miljoonan euron arvioituilla kustannuksilla. Hankkeen merkittävä viivästyminen vaikeuttaa kokonaiskustannusten ennakkointia ja jarruttaa tavoiteltuja kaupunkikehitysvaikutuksia. Viivästymisen konkreettiset vaikutukset näkyisivät kuitenkin ennen kaikkea Vantaan kaupungin neuvotteluasemassa hankkeen toteutusvaiheen järjestelyistä. Vantaan kaupunkitalalautakunta on päättänyt 10.5.2023 § 13, että ratikan rakentaminen toteutetaan allianssimallilla, ja oikeuttanut kadut ja puistot -palvelualueen neuvottelemaan yhteistyökumppaneiden kanssa hankkeeseen osallistumisesta. Muutoksenhakuprosessin pitkittyminen lisää hankkeen toteutumiseen liittyvää epävarmuutta ja saattaa heikentää mahdollisten yhteistyökumppaneiden kiinnostusta hankkeeseen sekä siten lisätä rakentamisesta kaupungille aiheutuvia kustannuksia.

Perustelut

Tuukka Saimenin ja Pekka Virkamäen valituksen keskeiset perusteet valitukselle ovat:

1. Päätöksen valmisteluun ja käsittelyyn osallistuneiden henkilöiden esteellisyys
2. Ratikan toteuttamispäätöstä varten laadittujen selvitysten riittävyys

Päätöksen valmisteluun ja käsittelyyn osallistuneiden henkilöiden esteellisyys

Valittajat toteavat valituksessaan: *"Vantaan ratikan päätöksenteossa tilalautakunnassa sekä kaupunginhallituksessa on päätöksentekijöinä ollut luottamushenkilöitä, joiden esteellisyyttä ei ole selvitetty riittävällä tavalla"*.

Valittajien mukaan Vantaan kaupunkitilalautakunnan puheenjohtaja Otso Kivimäki on ollut esteellinen osallistumaan asian käsittelyyn kaupunkitilalautakunnan 19.4.2023 kokouksessa, koska Kivimäki on valittajien käsityksen mukaan hallituksen jäsentä vastaavassa asemassa Newsec Advisory Finland Oy:ssä. Valittajat toteavat Newsec Advisory Finland Oy:n omistavan sekä hallinnoivan kiinteistöjä suunnitellun ratikkaraitin varrella sekä laatineen Vantaan kaupungin toimeksiannosta ratikan toteutus päätöstä varten laadittuja selvityksiä.

Kaupunginhallitus toteaa seuraavaa:

Virkamiehen esteellisyydestä säädetään hallintolain 27–30 §:ssä. Hallintolain mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Hallintolain 27 §:n mukaan mitä virkamiehen esteellisyydestä säädetään, koskee myös monijäsenisen toimielimen jäsentä. Lisäksi kuntalain 97 §:ssä on erityisiä säädöksiä koskien kunnan viranhaltijan ja työntekijän sekä luottamushenkilön esteellisyyttä. Valituksessa esitettyjen seikkojen perusteella kaupunginhallitus katsoo, että valittajien mukaan kaupunkitilalautakunnan puheenjohtaja olisi ollut esteellinen käsittelemään asiaa hallintolain 28 §:n 1 momentin kohtien 4 ja 5 perusteella eli niin sanottujen toimeksiantojäävyyden ja yhteisöjäävyyden perusteella.

Kaupunkitilalautakunnan puheenjohtajan mahdollista esteellisyyttä on selvitetty huolella sen jälkeen, kun epäilykset mahdollisesta esteellisyydestä tulivat ilmi. Newsec Advisory Finland Oy on omalla ilmoituksellaan vahvistanut Vantaan kaupungille, ettei yhtiö omista kiinteistöjä suunnitellulla Vantaan ratikan reitillä. Yhtiö tarjoaa kiinteistöalan neuvontapalveluita sekä hallinnoi asiakkaidensa omistamia kiinteistöjä. Newsec Advisory Finland Oy:llä ei ole päätösvaltaa asiakkaidensa omistamia kiinteistöjä koskien eikä yhtiö hyödy taloudellisesti Vantaan ratikan toteuttamisesta. Kaupparekisteriin merkityt tiedot Newsec Advisory Finland Oy:n pääasiallisesta toimialasta tukevat yhtiön ilmoitusta. Valittajat eivät ole esittäneet mitään näyttöä siitä, että Newsec Advisory Finland Oy omistaisi ratikkareitin varrella yhtään kiinteistöä tai vuokra-alueella sijaitsevaa rakennusta. Valituksen liitteessä luetellut kiinteistöt ovat Newsec Advisory Finland Oy:n asiakkaiden omistamia. Yhtiö huolehtii kyseisissä kiinteistöissä sijaitsevien asuntojen ja toimitilojen vuokrauksesta asiakkaidensa lukuun.

Newsec Advisory Finland Oy on myös vakuuttanut Vantaan kaupungille, ettei kaupunkitilalautakunnan puheenjohtaja ole millään tavalla osallistunut Vantaan



ratikkaa koskeviin toimeksiantoihin, joita Vantaan kaupunki on hankkinut yhtiöltä kilpailutetun puitesopimuksen perusteella.

Edellä mainitun takia kaupunkilautakunnan puheenjohtaja ei ole ollut esteellinen osallistumaan päätöksen valmisteluun ja käsittelyyn hallintolain 28 §:n 1 momentin kohdassa 4 tai kohdassa 5 tarkoitetulla tavalla, sillä huolimatta kaupunkilautakunnan puheenjohtajan asemasta Newsec Advisory Finland Oy:ssa, ei Newsec Advisory Finland Oy ole ollut asiassa asianosainen eikä yhtiölle ole ollut odotettavissa asian ratkaisusta erityistä hyötyä tai vahinkoa.

Kaupunkilautakunnan puheenjohtajan puolueettomuus ei myöskään ole vaarantunut muusta, ulkopuolisen havaittavissa olevasta erityisestä syystä. Tämän vuoksi hallintolain 28 §:ssä säädetty perusteet esteellisyydelle eivät täyty.

Lisäksi kaupunginhallitus erikseen toteaa että, toisin kuin valittajat valituksessaan esittävät, kaupunkilautakunnan puheenjohtaja ei ole ylittänyt toimivaltaansa kaupunkilautakunnan 19.4.2023 kokouksessa, vaan johtanut keskustelua niin kuntalakea kuin Vantaan kaupungin hallintosäännössä annettuja määräyksiä noudattaen. Koska lautakunnan kokouksessa tehtiin ratikan toteuttamispäätöstä koskevan asian käsittelyn aikana pöydällepanosta kannatettu ehdotus, jota ei voitu yksimielisesti hyväksyä, saattoi puheenjohtaja kuntalain 104 §:n mukaisesti lautakunnan hyväksyttäväksi äänestystavan sekä äänestysesityksen, jotka molemmat hyväksyttiin. Äänestyksessä eniten ääniä sai ehdotus asian käsittelyn jatkamisesta. Lautakunta oli asiasta päättäessään kuntalain 103 §:ssä säädettyllä tavalla päätösvaltainen. Toisin sanoen päätös asian käsittelyn jatkamisesta ei ole perustunut lautakunnan puheenjohtajan päätökseen vaan päätösvaltaisen toimielimen enemmistöpäätökseen.

Ratikan toteutuspäätöstä varten laaditut selvitykset

Ratikan toteutuspäätöksen tueksi laadituista selvityksistä kaupunginhallitus toteaa seuraavaa:

Vantaan ratikka on kokoluokaltaan poikkeuksellinen hanke Vantaan kaupungille. Hankkeen merkittävyyden sekä saaman julkisuuden takia hankkeen suunnittelu on ollut tavanomaista suuremman yleisen mielenkiinnon ja poliittisen valvonnan alaisuudessa. Hankkeen suunnittelun poliittista ohjausta varten kaupunginhallitus asetti päätöksellään 4.5.2020 § 9 erityisen seurantaryhmän, jolle raportoitii suunnittelun etenemisestä sekä Vantaan ratikkaa koskevien selvitysten tuloksista. Kaupunginhallituksen seurantaryhmän toiminta päättyi huhtikuussa 2023, kun Vantaan ratikan hankesuunnitelma valmistui. Muun ohella edellä mainittujen syiden

takia Vantaan ratikkaa koskevien selvitysten laatuun ja riittävyyteen on kiinnitetty erityistä huomiota hankkeen suunnittelun aikana.

Vantaan ratikan hankesuunnitelma tai muut ratikan toteutuspäätöksen tueksi laaditut selvitykset eivät perustu vääriin tietoihin, vaan toteutussuunnittelun yhteydessä laadittuihin uusimpiin selvityksiin ja mittauksiin. Hankesuunnitelmavaiheen kaikki ratikan maankäytön arviot perustuvat toteutussuunnitelmaprosessin aikana laaditun Vantaan ratikan kaavarungon kautta arvioituihin asukas- ja työpaikkamääriin. Ratikan kaavarunko täsmentää sekä tarkentaa 11.1.2023 voimaan tulleen Vantaan yleiskaava 2020 ratkaisuja alueittain ja kaavarunkoluonnoksesta teetettiin vaikutusten arvioinnit. Vantaan kaupunginvaltuusto on hyväksynyt ratikan kaavarungon 19.6.2023 § 16. Kaavarunko on Vantaan kaupungin käyttämä maankäytön suunnittelun väline, joka ei perustu maankäyttö- ja rakennuslakiin ja joka ei ole juridisesti sitova.

Vantaan kaupungin tekninen lautakunta on hyväksynyt Vantaan ratikan yleissuunnitelman 19.11.2019 § 5 ja Vantaan kaupunginvaltuusto on tehnyt päätöksen Vantaan ratikan toteutukseen tähtäävän suunnittelun jatkamisesta 16.12.2019 § 7. Koska toteutussuunnittelu on suunnittelutasoltaan yksityiskohtaisempaa kuin yleissuunnittelu ja yleissuunnitelmassa tehdyt ratkaisut voivat tarkentua tai muuttua toteutussuunnittelun aikana, on luonnollista, että laadittujen ennusteiden lopputulokset voivat poiketa toisistaan yleissuunnitteluvaiheen ja toteutussuunnitteluvaiheen välillä.

Vantaan ratikan vuonna 2019 laaditut matkustajamääräennusteet eivät ole olleet vääriä, kuten valittajat valituksessaan toteavat, vaan kyseessä olevien ennusteiden laatimisajankohtina käytettyjen yleisten liikenne-ennustemalliversioiden tuottamia ennusteita. Matkustajamäärien mallintamisessa on käytetty Helsingin seudun liikenteen (HSL) ylläpitämää Helsingin seudun liikenne-ennustejärjestelmää Helmet, jonka avulla voidaan tuottaa ennusteita liikenteen kysynnästä ja sijoittumisesta seudun liikenneverkolla ja mm. arvioida sekä liikennehankkeiden että maankäyttömuutosten liikenteellisiä vaikutuksia. Liikenne-ennustemalli perustuu Helsingin seudulla tehtyjen liikkumistutkimuksien tuloksiin ja siinä mallinnetaan asukkaiden kiertomatkojen määrä, kulkutavan valinta, suuntautuminen ja reitinvalinta. HSL yhteistyössä alueen kuntien kanssa kehittää ennustejärjestelmää jatkuvasti ja suunnitelmallisesti. Yleissuunnitelmavaiheessa matkustajamääriä ennustettiin HELMET 3 -mallilla ja toteutussuunnitelmavaiheessa HELMET 4 -mallilla, joka otettiin käyttöön vuonna 2020 yleissuunnitelman valmistumisen jälkeen.

Maankäytön kehitys ratikan kaavarunkoalueella ei ole pelkästään riippuvainen kulkuvälineen kapasiteetista, vaan esimerkiksi siitä, kuinka paljon saavutettavuus kasvaa ja kuinka pysyvää saavutettavuuden kasvu on. Matkustajamääräennusteet ja

kiinteistötaloudelliset vaikutukset eivät täten ole suoraan riippuvaisia toisistaan. Ratikan toteutuspäätöksen tueksi laadittuja kiinteistötaloudellisia selvityksiä ei ole laadittu vuoden 2019 matkustajamääräennusteiden perusteella, vaan toteutussuunnittelun arviot perustuvat ratikan kaavarunkoon.

Arvioita Vantaan ratikan ja sille hankesuunnitelmassa vaihtoehtona esitetyn runkobussivaihtoehdon kiinteistötaloudellisista vaikutuksista on päivitetty suunnittelutason tarkentuessa. Uusimpien selvitysten ja mallinnuksien tulokset on esitetty Vantaan ratikan hankesuunnitelmassa sekä sen oheisselvityksissä. Tämän takia, toisin kuin valittajat valituksessaan toteavat, kaupunginhallituksen esitys ei ole perustunut olennaisesti vääriin tietoihin vaan viimeisimpään saatavilla olevaan tietoon.

Yhteenveto

Kaupunginhallitus toteaa yhteenvetona, että Vantaan ratikan hankesuunnitelma ja toteutuspäätös on valmisteltu ja käsitelty riittäviin selvityksiin perustuen. Ratikan hankesuunnitelma ja ratikan toteutuspäätös perustuvat ratikan kaavarungon yhteydessä laadittuihin, maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä säädetyllä tavalla tehtyihin selvityksiin, kiinteistötaloudellisiin selvityksiin sekä viimeisimpiin matkustajamääräennusteisiin. Asian valmisteluun ja käsittelyyn osallistuneiden henkilöiden mahdolliset esteellisyydet on selvitetty huolella eikä asian valmisteluun tai käsittelyyn ole osallistunut henkilöitä, jotka olisivat esteellisiä hallintolain 28 §:n 1 momentissa säädetyllä perusteella.

VANTAAN KAUPUNGINHALLITUS

Liitteet:

- Liite 1: Vantaan kaupunginvaltuuston päätös 22.5.2023 § 5
- Liite 2: Vantaan kaupunkitilalautakunnan päätös 19.11.2019 § 5
- Liite 3: Vantaan kaupunginvaltuuston päätös 16.12.2019 § 7
- Liite 4: Vantaan kaupunginvaltuuston päätös 19.6.2023 § 16
- Liite 5: Vantaan ratikan yleissuunnitelma 18.9.2019
- Liite 6: Vantaan ratikan kaavarunko, kartta, 17.1.2023
- Liite 7: Vantaan ratikan kaavarunkoluonnoksen vaikutusten arviointi 8.12.2022
- Liite 8: Vantaan ratikan kaavarunkoluonnoksen liikenteelliset vaikutukset, 2.9.2022
- Liite 9: Vantaan ratikan matkustajamääräennusteraportti 28.10.2022
- Liite 10: Vantaan ratikan kiinteistötaloudellinen analyysi – päivitys 12.12.2022
- Liite 11: Vantaan ratikan kaupunkitaloudellinen arviointi 2023, 5.4.2023
- Liite 12: Vantaan ratikan hankesuunnitelma, 3.4.2023
- Liite 13: Newsec Advisory Finland Oy:n 8.5.2023 päivätty ilmoitus Vantaan kaupungille
- Liite 14: Kaupparekisteriote, Newsec Advisory Finland Oy, 7.8.2023