



Vantaan yleiskaavan 2020 A- ja AP-alueita koskevan kolmikerroksisia taloja koskevan yleiskaavamääräyksen tulkinta

VD/8563/10.02.08.02/2024
SP/Ati/MT

Vuoden 2024 aikana ilmeni, että on ristiriitaisia käsityksiä siitä, miten Yleiskaavan 2020 kaavamääräystä kerrostalojen kolmikerroksisuudesta tulisi tulkita A- ja AP-alueilla, erityisesti kestävän kasvun vyöhykkeellä.

Asiaa selventämään on laadittu liitteenä oleva asiakirja, jossa todetaan reunaehtoja kerrostalojen asemakaavoituksesta pientaloalueille erityisesti kestävän kasvun vyöhykkeellä. Asia tulee aina tutkia useamman tontin kokonaisuutena. Maankäytön tehostamista puoltavat esimerkiksi suunnittelukohteen sijainti pientalovaltaisen alueen reunalla, pääkadun varrella tai alueen keskustassa. Merkittävä tekijä on hyvän joukkoliikenteen saavutettavuus (ratikan tai juna-aseman läheisyys).

Kaupunkiympäristön toimialan juristi on tarkastellut asiaa juridisesta näkökulmasta. Yhteenveto tarkastelusta:

- 1) Poikkeaminen yleiskaavan A- ja AP-alueiden kolmikerroksisuusmääräyksestä saattaa olla sallittua tietyissä tilanteissa rajatusti ja vähäisessä määrin, jos poikkeamiselle pystytään esittämään vankat maankäytölliset perusteet. Täydennysrakentamisen sijoituessa ”Kestävän kasvun vyöhykkeelle” ja asemakaava-alueiden rajoja määrittäessä yleiskaava-alueiden rajoilla poikkeaminen saattaa olla perustellumpaa; ja
- 2) tulkintaohjeen linjausta voi ensi vaiheessa noudattaa, jotta saadaan Vantaan kaupungin yleiskaavan ja alueiden erityispiirteitä huomioivaa oikeuskäytäntöä, eli tulkintaohjeen noudattaminen asemakaavoituksessa ei itsessään ole lainvastaista yksittäistapauksissa ennen mahdollisten valitusten käsittelyä; mutta
- 3) tulkintaohjeen kolmen kerroksen sääntöä koskeva laaja linjaus on erittäin todennäköisesti monissa yksittäistapauksissa lainvastainen, mikäli asemakaavapäätöksestä valitetaan kerroslukumäärän perusteella. Yleiskaavan ohjausvaikutuksen vastaisuus on yleisin kaavapäätöksen kumoamissy hallintotuomioistuimissa.

Hallintosäännön 8 luvun 1 §:n mukaan kaupunginhallitus vastaa kaupunginvaltuuston hyväksymän strategian mukaisesti kaupungin hallinnon kehittämisestä, henkilöstöasioista, taloudesta, työllisyydestä, edunvalvonnasta, kaavoitus- ja maapolitiikasta, elinvoimasta, asuntoasioista, joukkoliikenneasioista ja hankinnoista. Saman pykälän mukaan kaupunginhallitus vastaa asioista, joita ei ole säädetty tai määrätty muulle kaupungin toimielimelle, viranhaltijalle tai luottamushenkilölle. Tämän momentin mukaista toimivaltaa ei voi siirtää edelleen.

Kaupunkiympäristölautakunta 11.2.2025 § 7

Kaupunkisuunnittelujohtajan esitys:

Päätetään esittää kaupunginhallitukselle hyväksyttäväksi ja jatkosuunnittelussa noudatettavaksi liitteen mukainen tulkintaohje.

**Käsittely:**

Kaupunkiympäristölautakunnan puheenjohtaja Anssi Aura esitti asian jättämistä pöydälle. Ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Päätös:

Päätettiin jättää asia pöydälle kaupunkiympäristölautakunnan seuraavaan kokoukseen.

Kaupunkirakenne ja ympäristö -palvelualue on pyytänyt asiasta oikeudellisen arvioinnin oikeustieteen tohtori ja Aalto-yliopiston talousoikeuden professori Ari Ekroosilta kaupunkiympäristölautakunnan 11.2.2025 kokouksessa käydyn keskustelun perusteella. Ekroos selostaa laatimansa arvioinnin kaupunkiympäristölautakunnalle, ja oikeudellinen arviointi on päätösesityksen liitteenä.

Kaupunkiympäristölautakunta 11.3.2025 § 9**Kaupunkisuunnittelujohtajan esitys:**

Päätetään esittää kaupunginhallitukselle hyväksyttäväksi ja jatkosuunnittelussa noudatettavaksi liitteen mukainen tulkintaohje.

Käsittely:

Kokouksessa puheenjohtajana toiminut Tarja Eklund esitti asian palauttamista uudelleen valmisteluun. Ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Päätös:

Päätettiin palauttaa asia uudelleen valmisteltavaksi.

Kaupunkiympäristölautakunta 13.5.2025 § 7**Kaupunkisuunnittelujohtajan vs. esitys:**

Päätetään esittää kaupunginhallitukselle hyväksyttäväksi ja jatkosuunnittelussa noudatettavaksi liitteen mukainen tulkintaohje.

Käsittely:

Asian käsittelyn aikana kaupunkisuunnittelujohtaja vs. muutti esitystään vastaamaan kaupunkiympäristölautakunnan 11.3.2025 kokouksen pöytäkirjaa poistamalla listatekstin, jossa viitattiin virheellisesti kaupunkiympäristölautakunnan 11.3.2025 antamiin ohjeistuksiin ja jossa kuvattiin tulkintaohjeeseen tehtyjä muutoksia.

Kaupunkiympäristölautakunnan jäsen Pekka Virkamäki esitti jäsenten Suvi Karhun, Soili Haverisen ja Antti Sunin kannattamana asian hylkäämistä.

Puheenjohtaja totesi, että asiasta joudutaan äänestämään ja teki seuraavan äänestysesityksen: he, jotka kannattavat asian käsittelyn jatkamista, äänestävät jaa, ja he, jotka kannattavat kaupunkisuunnittelujohtajan vs. esityksen hylkäämistä, äänestävät ei. Äänestysesitys hyväksyttiin.



Äänestyksessä annettiin 12 jaa-ääntä (Ahokas, Eklund, Iivarinen, Jääskeläinen, Karhunen, Kostilainen, Merelä, Mutanen, Paukku-Sani, Rahkala, Tamminen, Åstrand) ja 4 ei-ääntä (Haverinen, Karhu, Suni, Virkamäki). Puheenjohtaja totesi hylkäysesityksen tulleen hyläytyksi.

Päätös:

Hyväksyttiin kaupunkisuunnittelujohtajan vs. korjattu esitys.

Merkittiin, että kaupunkiympäristölautakunnan jäsen Soili Haverinen jätti asiaan seuraavan eriävän mielipiteen:

"Enimmäiskerrosmäärä tulee yleiskaavan mukaisesti pitää sekä A- että AP-alueilla kolmessa myös kestävä kehityksen alueilla. Näillä alueilla tonttien tehokkuutta voidaan kasvattaa muilla tavoin. Kaupungin ei tule antaa ohjeistusta, joka voi johtaa pitkiin oikeusprosesseihin tulkinnanvaraisuutensa vuoksi."

Merkittiin, että kaupunkiympäristölautakunnan jäsen Pekka Virkamäki jätti asiaan seuraavan eriävän mielipiteen, johon jäsen Suvi Karhu yhtyi:

"Yleiskaavaan lisättiin käsittelyssä kaavamääräys enintään 3-kerroksisesta rakentamisesta asukkaiden esittämien voimakkaiden mielipiteiden johdosta. Näin voitiin välttää odotettavissa olevat valitukset. Vantaan yksi erityispiirre ovat kaupunkikeskustojen sisällä sijaitsevat pientaloalueet. Niiden luonteen säilyttäminen on mielestäni tärkeää."

Yleiskaavassa oleva selkeä tarkkarajainen määräys voidaan sivuuttaa vain kyseiseen asemakaavaan yksilöllisesti sisältyvillä painavilla perusteilla. Mahdollisia perusteita on hahmoteltu esitykseen sisältyvällä asiantuntijalausunnolla.

Yleiskaavan keskusta-alueen reunalla sijaitseva kehitysaluerasterointi ei sellaisenaan sivuuta yleiskaavan kartan merkintää A tai Ap ja niihin liittyvää määräystä kolmikerroksisuudesta. Olemassa olevia pientaloalueita voidaan yleiskaavan rasterimerkinnän pohjalta tiivistää aina 3 kerroksiseksi pientaloalueeksi. Yleiskaavan mukaisesti se edellyttää maanomistajien yhteistä hakemusta. Esityksen tulkintaperiaate tarkoittaisi useissa tapauksissa pientaloalueiden luonteen muuttamista yleiskaavan vastaisesti. Joissakin tapauksissa poikkeaminen 3 kerroksisuudesta saattaa olla perusteltua esim meluasioden ym painavien kyseistä kaava-aluetta koskevien perusteluiden pohjalta. Kaupungin rahatarpeet tai kaupungin kasvu tai muut yleispoliittiset perusteet eivät ole lain tarkoittamia syitä.

Esityksellä on tarkoitus painostaa lautakuntaa tekemään tulkintatilanteissa yleiskaavan nimenomaisen määräyksen vastainen tulkinta. Näin pakotetaan asukkaat valittamaan jokaisesta asemakaavasta hallinto-oikeuteen. Kyseessä on pahimmillaan vuosikausia kestävä kallis prosessi. Tulkinnoista ei saada ennakkotapausta koska jokaisessa kaavassa perustelut ovat yksilöllisiä ja kyseiseen kaavaan liittyviä."

Kaupunginhallitus 2.6.2025

Kaupunkiympäristön toimialan apulaiskaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

a) hyväksyä liitteen mukainen tulkintaohje ja



b) noudattaa liitteen mukaista tulkintaohjetta jatkosuunnittelussa

Käsittely:

Asian käsittelyn aikana apulaiskaupunginjohtaja muutti asian nimikettä seuraavalla tavalla: Vantaan yleiskaavan 2020 A- ja AP-alueita koskevan kolmikerroksisia kerrostaloja koskevan yleiskaavamääräyksen tulkinta.

Asian käsittelyn aikana kaupunginhallituksen puheenjohtaja Sakari Rokkanen teki kaupunginhallituksen I varapuheenjohtaja Ulla Kaukolan kannattamana *lisäyksen* liitteenä olevaan tulkintaohjeen toiselle sivulle:

- Tämä ohje koskee ainoastaan yleiskaavan A-alueilla sijaitsevia olemassa olevia pientaloalueita. *AP-alueella arvioidaan tapauskohtaisesti AP-alueita ja kehittämisyöhyhykkeitä koskevien yleiskaavamääräysten yhteensovittaminen.*
- A-alueella sijaitsevilla olemassa olevilla pientaloalueilla ohjeessa kuvattua tulkintaa tulee toteuttaa vain pientalovaltaisten alueiden reunamilla tai valmiiksi sekoittuneessa kaupunkirakenteessa.

Kaupunginhallitus hyväksyi lisäyksen yksimielisesti.

Päätös:

Hyväksyttiin muutettu esitys.

Merkittiin, että kaupunginhallituksen jäsen Tiina Tuomela jätti asiaan seuraavan pöytäkirjalausuman:

”Enimmäiskerros määrä tulee yleiskaavan mukaisesti pitää sekä A- että AP-alueilla kolmessa myös kestävän kehityksen alueilla. Näillä alueilla tonttien tehokkuutta voidaan kasvattaa muilla tavoin. Kaupungin ei tule antaa ohjeistusta, joka voi johtaa pitkiin oikeusprosesseihin tulkinnanvaraisuutensa vuoksi.”

Liitteet:

- YK2020 kolmikerroksisuusääntö yleiskaavan A-alueilla, KH 2.6.2025 § 43
- Vantaan pientaloalueita koskevan yleiskaavamääräyksen tulkinta asemakaavoja laadittaessa
- Ekroos, Ari: Oikeudellinen arviointi yleiskaavan ja asemakaavan suhteesta, 3.3.2025
- Asemakaavahankkeet suuralueittain, A- ja AP-alueita koskevan kolmikerroksia kerrostaloja koskevan yleiskaavamääräyksen tulkinta

Lähdeliitteet:

- Hakala, Maria: Maakuntakaavan ja oikeusvaikutteisen yleiskaavan ohjausvaikutus ja siitä poikkeaminen asemakaavoituksessa, Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja XI 2018 s. 329–391, 26.11.2018 (Asiantuntija-artikkeli)
- Yleiskaavatoimikunnan kokous 22.1.2020

Täytäntöönpano: Kaupunkiympäristön toimiala

Muutoksenhakuohje: 3.1 Oikaisuvaatimus- ja valituskielto



Vantaa

Lisätiedot:

yleiskaava-arkkitehti Asta Tirkkonen, puh 0503029244, (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

lakimies Heino Pitkänen, puh 043 825 9154 (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)