

Lausunnon antaminen Helsingin hallinto-oikeudelle kaavasta N172, Nummela, korttelin 23 osaa koskeva asemakaavamuutos

Kunnanhallitus 09.05.2022 § 103
115/10.02.03.00/2021

Helsingin hallinto-oikeus on 22.04.2022 pyytänyt Vihdin kunnan lausuntoa valitukseen, joka koskee Vihdin kunnanvaltuuston 28.02.2022 § 7 tekemää kaavan N172, Nummelan korttelin 23 osaa koskeva asemakaavamuutos, hyväksymispäätöstä. Hallinto-oikeus on valituksen johdosta pyytänyt kunnanhallitusta hankkimaan valtuuston lausunnon/antamaan lausunnon ja toimittamaan hallinto-oikeudelle kaikki valituksen kohteena olevan päätöksen perusteena olevat asiakirjat. Lausunnot ja asiakirjat on toimitettava hallinto-oikeudelle viimeistään 03.06.2022.

Valmistelija	Kaavoitusinsinööri Emma Kiukas, etunimi.sukunimi@vihti.fi, p. 040 612 4193
Esittelijä	Kunnanjohtaja Erkki Eerola
Ehdotus	Kunnanhallitus päättää antaa seuraavan lausunnon Helsingin hallinto-oikeudelle liittyen kaavan N172, Nummelan korttelin 23 osaa koskeva asemakaavamuutos, hyväksymispäätöksestä 28.02.2022 § 7 tehtyyn valitukseen.

Vihdin kunta vaatii valituksen hylkäämistä tässä lausunnossa esitetyin perustein.

Valitus

Valituksessa pyydetään kunnioittavasti, että hallinto-oikeus:

- 1) kumoaa Vihdin kunnanvaltuuston päätöksen asemakaavamuutoksen hyväksymisestä;
- 2) kieltää päätöksen täytäntöönpanon, tai toissijaisesti jos päätöksen täytäntöönpano on jo ehditty aloittaa, määrää täytäntöönpanon keskeytettäväksi valituksen käsittelyn ajaksi; ja
- 3) velvoittaa Vihdin kunnan korvaamaan Nykäsen asianosais- ja oikeudenkäyntikulut asiassa myöhemmin esitettävän laskun mukaan korkolain 4 §:n 1 momentin mukaisine viivästyskorkeineen kuukausi hallinto-oikeuden ratkaisun antamisesta lukien.

PERUSTEET

1 Aluksi

Päätöksen mukaisen asemakaavamuutoksen valmistelussa ei ole lainsäädännön edellyttämällä tavalla selvitetty ja otettu huomioon Päätöksen vaikutuksia esimerkiksi ihmisten elinympäristölle.

Kaavamuutoksen toteuttamisvaihtoehtojen arvioinnissa ei ole lainsäädännön edellyttämällä tavalla huomioitu naapurikiinteistölle kaavamuutoksesta aiheutuvia haittatekijöitä, joita ovat esimerkiksi liikenteen lisääntyminen sekä meluhaitta, jota aiheutuu myös yöaikaan.

Kaavamuutosalueelle suunnitellun rakennuksen ja parkkipaikkojen sijoittelusta sekä ajoliittymistä ja huoltoreiteistä on pääteltävissä, että kaavamuutosvaiheessa ja Päätöstä tehtäessä on jo hyvin pitkälle suunniteltu ja päätetty myös niitä asioita, jotka MRL 135 §:n 1 momentin mukaan kuuluvat rakennuslupaharkintaan. Koska jo kaavaselistuksesta käy ilmi vasta rakennuslupavaiheeseen kiinteästi liittyviä seikkoja, olisi kaavamuutospäätöstä tehtäessä tullut ottaa paremmin huomioon myös MRL 135 §:n 1 momentin 6 kohdan mukainen vaatimus, jonka mukaan asemakaava-alueella rakennusta ei sijoiteta tai rakenneta niin, että se tarpeettomasti haittaa naapuria tai vaikeuttaa naapurikiinteistön sopivaa rakentamista.

Jos vaikutusten arviointi olisi kaavamuutoksen valmistelun aikana tehty lainsäädännön edellyttämällä tavalla, eikä nyt suoritettulla tavalla puutteellisesti jättäen huomioimatta muun muassa kaavamuutoksen haitat naapurikiinteistölle, olisi kaavamuutos todennäköisesti toteutettu ihmisten elinympäristölle vähemmän haitallisin vaikutuksin. Päätös on kumottava lainvastaisuusperusteella.

2 Päätöksen oikeudellinen arviointi

Päätöksen mukainen kaavamuutosalue sijaitsee Nummelan keskustan pääväylän, Vihdintien varrella, Vihdintien ja Lohjantien risteyksen luoteispuolella. Päätöksen mukaan kaavamuutosalue on liikerakennusten korttelialuetta, jolle on sijoitettu päivittäistavarakauppa pysäköintialueineen. Ajoliittymät on suunniteltu Vihdintiellä alueen pohjoispäätyyn sekä Lohjantien varteen.

Valituksen jättänyt omistaa naapurikiinteistön (927-406-3-160) Päätöksen mukaisen kaavamuutosalueen pohjoispuolella. Valituksen jättänyt on kaavan käsittelyn aikaisemmassa vaiheessa tehnyt Vihdin kunnalle muistutuksen, jonka sisältö on selostettu Kaavaselistuksen sivuilla 24–25. Kaavaselistus on esitetty valituksen liitteenä 3.

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999 ”MRL”) sekä sen nojalla annettu maankäyttö- ja rakennusasetus (895/1999 ”MRA”) edellyttävät, että kaavan laadinnan tai kaavaan tehtävien muutosten yhteydessä selvitetään sen mahdolliset merkittävät vaikutukset myös alueen ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön.

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n 1 ja 2 momenttien mukaan:

Kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitetessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus.

Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n mukaisesti MRL:n 9 §:n mukaisten selvitysten on annettava riittävät tiedot, jotta voidaan arvioida kaavasuunnitelman toteuttamisen merkittävät ja välittömät vaikutukset mm. ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön, alue- ja yhdyskuntarakenteeseen sekä liikenteeseen.

MRL:n 54 §:n 3 momentin mukaan:

Asemakaavalla ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen. Asemakaavalla ei myöskään saa asettaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.

Valituksen jättäneen lisäksi myös Ympäristövalvonta kiinnitti kaavamuutoksen valmisteluvaiheessa huomiota siihen, että kaava-alue tulee rajautumaan pohjoisesta omakotitalokiinteistöön. Ympäristövalvonnan lausunnon mukaan:

Kaavassa suunnitellun liikerakentamisen huoltoliikenne sijoittuu myös tontin tälle rajalle ja se voi aiheuttaa häiriötä omakotitalokiinteistölle. Rajalle on kaavassa osoitettu ”istutettava alueen osa”. Mikäli liikekiinteistön huoltoliikennettä ei pysty siirtämään, voisi kaavassa osoittaa kiinteistöjen rajalle rakennettavaksi istutuksia melua tehokkaammin torjuvan rakenteen, esim. meluidan.

Kaavamuutoksesta saatujen lausuntojen ja muistutuksen perusteella kaavamääräyksiin on lisätty määräys huoltoliikenteen melua estävästä aidasta. Siltä osin, kun korttelialueella harjoitetaan huoltoliikennettä lähellä naapurikiinteistöjen rajaa, tulee asuinkiinteistöjen vastaiselle rajalle toteuttaa rakenteellinen ratkaisu, esimerkiksi melua estävä aita, jolla vähennetään huoltoliikenteestä asumiselle aiheutuvaa häiriötä. Valituksen jättäneen käsityksen mukaan aita ei kuitenkaan riitä torjumaan lisääntyvästä – erityisesti yöaikaisesta – liikenteestä johtuvaa merkittävää haittaa.

Päätöksen mukaisen asemakaavamuutoksen aiheuttaman liikennemäärien kasvun arviointi ja liikenteeseen liittyvä meluselvitys (melumittaus) on laiminlyöty. Päätöksen mukaisessa kaavamuutoksessa olisi ollut mahdollista sijoittaa alueelle suunnitellun vähittäistavarakaupan huoltoliikenne tapahtuvaksi etäämmältä naapurikiinteistöllä sijaitsevasta omakotitalosta, esimerkiksi Lohjantien puolelta.

Kaavamuutoksen vaikutusten arvioinnissa ei ole otettu huomioon alueen Vihdintien puolella sijaitsevien liittymien vähentämisen vaikutusta naapurikiinteistölle. Päätöksen mukaan alueen nykyisistä kahdesta Vihdintien puoleisesta liittymästä poistuu toinen. Tämä aiheuttaa huomattavan liikennemäärän kasvun kaavamuutosalueen pohjoisosaan sijoitetulle liittymälle, joka sijaitsee naapurikiinteistön liittymän välittömässä läheisyydessä.

3 Lopuksi

Kaavamuutoksesta ja alueelle suunnitellusta rakentamisesta naapurikiinteistölle aiheutuvia vaikutuksia ei ole arvioitu lainsäädännön edellyttämällä tavalla tarpeellisessa määrin. Kaavamuutoksen toteuttamisvaihtoehtojen ja kaavamuutoksen aiheuttamien haittojen arvioinnissa ei ole noudatettu MRL:n ja MRA:n vaatimuksia koskien mm. kiinteistölle suunniteltujen rakennusten sijoittelua ja liikennejärjestelyjä. Naapurikiinteistölle kaavamuutoksesta aiheutuvia haittatekijöitä ei ole huomioitu lainsäädännön edellyttämällä tavalla riittävästi.

Edellä esitetyllä tavalla Vihdin kunnanvaltuuston Päätös on lainvastainen. Näin ollen Päätös tulee kumota.

Kunnan vastine valitukseen

Alueiden käytön suunnittelun tavoitteena on MRL 5:n pykälän mukaisesti vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja riittävään vaikutusten arviointiin perustuen edistää mm. elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä (MRL 5§ 9. momentti) sekä palvelujen saatavuutta (MRL 5§ 10. momentti). Kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvittäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvittävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia. (MRL 9§ 1. ja 2. momentti).

Valituksessa todetaan, ettei asemakaavamuutoksen valmistelussa ole lainsäädännön edellyttämällä tavalla selvitetty ja otettu huomioon asemakaavamuutoksen vaikutuksia ihmisten elinympäristölle tai huomioitu naapurikiinteistölle kaavamuutoksesta aiheutuvia haittatekijöitä, joita ovat esimerkiksi liikenteen lisääntyminen sekä meluhaitta, jota aiheutuu myös yöaikaan.

Suunnittelussa on hyödynnetty vuonna 2014 valmistunutta liikennemeluselvitystä (*Tie- ja raideliikennemeluselvitys (N123, N166), Promethor Oy, 2014*), jossa on tutkittu Vihdintien liikennemelua kaavamuutosalueen pohjoispuolelle ja itäpuolelle sijoittuvilla kaavamuutosalueilla. Koska kaava-alue sijaitsee liikenneselvitystä koskevien alueiden kanssa samalla tieosuudella, on voitu todeta, että

liikenneselvityksen tulokset ovat sovellettavissa koskemaan myös nyt kaavamutoksen kohteena olevaa aluetta ja sillä esiintyvää melutasoa. Liikenneselvityksen mukaan nyky- ja ennustetilanteessa melutaso ylittää 2 metrin korkeudessa päivä- ja yöajan ohjearvon Vihdintien puoleisilla alueilla.

Koska kaava-alueesta on ehdotusvaiheessa jäänyt pois AK-korttelialue, eikä hyväksyttävänä olleelle alueelle sijoitu meluherkkää toimintaa, ei uuden meluselvityksen laatimiselle koettu olevan erityistä tarvetta. Myöskään kaava-alueen sisäisen liikenteen meluselvitykseen ei koettu olevan tarvetta liikennemäärien ollessa melko vähäiset.

Kaava-alueella tapahtuvan sisäisen liikenteen ja huoltoajon aiheuttamia meluhaittoja naapurikiinteistölle on pyritty kaavaratkaisussa minimoimaan. Hankkeen mukaan marketin tavarantoimitus tapahtuu yhtenä kuljetuksena yöaikaan. Kaavaehdotusvaiheessa naapurikiinteistöltä saadun muistutuksen sekä ympäristöpalveluiden ehdotuksesta antaman lausunnon perusteella kaavaan lisättiin määräys melua torjuvan rakenteen, esimerkiksi meluidan, rakentamisesta kiinteistön rajalle. Hanke on ilmoittanut olevansa valmis rakentamaan melua torjuvan rakenteen kiinteistön pohjoisreunaan. Melua torjuvan rakenteen lisäksi suunnittelualueen pohjoisreunaan on esitetty istutettava alueen osa, joka toimii suojavyöhykkeenä naapurikiinteistöön nähden.

Voimassa oleva asemakaava on mahdollistanut alueelle ympäri vuorokauden toimivan huoltoaseman palveluineen, joten korttelialueen aiempaan käyttötarkoitukseen suhteutettuna liikennemäärien kasvu ei ole merkittävä. Huoltoasema ja siihen liittyvät rakenteet on purettu vuonna 2021 ja tällä hetkellä korttelialueella ei ole toimintaa. Kaavan toteutuessa liikennemäärät voivat nousta hieman nykyisestä tilanteesta. Kaava-alueelle suunnitellun päivittäistavarakaupan sijainti mahdollistaa palveluiden saavutettavuuden myös kestävillä kulkumuodoilla. Lisäksi jalankulku- ja pyöräilyväylien ratkaisuihin on kiinnitetty huomiota kaavaa valmisteltaessa.

Kaavaehdotusvaiheessa käynnistettiin laajempi Vihdintien liikenteen toimivuustarkastelu (Nummolan keskusta, Vihdin kunta, FCG, 2022.), jossa selvitettiin keskustan liittymien toimivuus ja parantamistoimenpiteet Nummolan maankäytön kehittyessä. Liittymien toimivuutta tarkasteltiin nykytilanteessa nykyverkolla sekä ennustevuoden 2050 tilanteessa kolmella eri liikenneverkkovaihtoehdolla. Kaava-alueen kulmassa sijaitsevan Mäntytien valo-ohjatun liittymän keskimääräinen sekä maksimijonoutuminen on pääosin maltillista ja pääsääntöisesti jonot purkautuvat yhden valokierron aikana.

Valituksen mukaan kaavamutosalueelle suunnitellun rakennuksen ja parkkipaikkojen sijoittelusta sekä ajoliittymistä ja huoltoreiteistä on pääteltävissä, että kaavamutoksenvaiheessa ja Päätöstä tehtäessä on jo hyvin pitkälle suunniteltu ja päätetty myös niitä asioita, jotka MRL 135 §:n 1 momentin mukaan kuuluvat rakennuslupaharkintaan. Koska jo kaavaselistuksesta käy ilmi vasta rakennuslupavaiheeseen kiinteästi

liittyviä seikkoja, olisi kaavamuutospäätöstä tehtäessä tullut ottaa paremmin huomioon myös MRL 135 §:n 1 momentin 6 kohdan mukainen vaatimus, jonka mukaan asemakaava-alueella rakennusta ei sijoiteta tai rakenneta niin, että se tarpeettomasti haittaa naapurua tai vaikeuttaa naapurikiinteistön sopivaa rakentamista.

MRL 50§:n mukaan alueiden käytön yksityiskohtaista järjestämistä, rakentamista ja kehittämistä varten laaditaan asemakaava, jonka tarkoituksena on osoittaa tarpeelliset alueet eri tarkoituksia varten ja ohjata rakentamista ja muuta maankäyttöä paikallisten olosuhteiden, kaupunki- ja maisemakuvan, hyvän rakentamistavan, olemassa olevan rakennuskannan käytön edistämisen ja kaavan muun ohjaustavoitteen edellyttämällä tavalla. MRL 135§:n 1 momentin mukaisesti rakennushankkeen tulee olla voimassa olevan asemakaavan mukainen.

Kaavamuutosalue sijaitsee keskeisellä paikalla, tiiviisti rakennetussa ympäristössä. Asemakaava on perustellusti laadittu esitetyssä tarkkuudessaan, jotta alueesta saadaan turvallinen ja toimiva. Suunnittelun yhteydessä on tarkastettu myös voimassa olevan asemakaavan ajantasaisuus merkintöjen ja määräysten osalta.

Ajoliittymien sijainnit kiinteistöille tai rakennuspaikoille tulee määritellä lähtökohtaisesti asemakaavaa laatiessa, jotta alueella voidaan varmistaa sujuva ja turvallinen liikenne kaikilla liikennemuodoilla. Suunnittelualue sijaitsee Vihdintien ja Lohjantien kulmauksessa ja risteysalueen liikennettä ohjataan liikennevaloin. Liittymien sijoittaminen esitetyille paikoille on ollut liikenteellisesti paras ja turvallisin vaihtoehto, jotta risteysalueeseen saadaan riittävät etäisyydet. Kiinteistölle on esitetty edelleen kaksi erillistä liittymää, joten Vihdintieltä toisen liittymän poistaminen ei aiheuta huomattavaa liikennemäärän kasvua naapurikiinteistön kohdalla. Lisäksi suurin osa kiinteistölle suunnitelluista pysäköintipaikoista on sijoitettu kiinteistön eteläosaan, johon on liittymä Lohjantien puolelta.

Lähtökohtaisesti kiinteistöjen pysäköintijärjestelyt ja liittymät tulee mahdollisuuksien mukaan toteuttaa niin, että ajoneuvojen kääntäminen tontilla on mahdollista, eikä aiheudu tarvetta peruuttaa kadulle tai tielle. Lisäksi ELY-keskus on lausunut sekä luonnos-, että ehdotusvaiheessa, että liikenteen toimivuus ja liikennejärjestelyt tulee olla selvitettyinä asemakaavavaiheessa ennen kaavan hyväksymistä. Lopullinen ratkaisu sisäisten liikenneratkaisujen toteuttamisesta tehdään kuitenkin rakennusluvan yhteydessä.

Asemakaava tulee MRL 54§:n mukaan laatia siten, että luodaan edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle, palvelujen alueelliselle saatavuudelle ja liikenteen järjestämiselle. Kaavan toteutuessa se parantaa Nummelan keskusta-alueen kaupallista palveluverkkoa erityisesti läntisten asuinalueiden näkökulmasta.

Edellä mainitut perustelut huomioiden asemakaava täyttää MRL 54 §:n mukaiset asemakaavan sisältövaatimukset, ja perustuu MRL 9 §:n vaatimalla tavalla riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin.

Lisäksi kaavamuutosta laatiessa naapurikiinteistön omistajan tekemä muistutus on otettu huomioon ja asemakaavaehdotusta on sen mukaisesti muutettu. Näin ollen ei voida myöskään todeta, etteikö kaavoituksessa olisi soveltuvin osin otettu huomioon MRL 135 §:n 1. momentin 6. kohdan mukainen vaatimus ajatellen kaavan myöhempää toteuttamista.

Päätös

Kunnanhallitus hyväksyi kunnanjohtajan ehdotuksen yksimielisesti.