



05.09.2016

Kaj/3

§ 766

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle kaupunginvaltuuston päätöksestä tehdystä valituksesta Länsisataman Bunkkeri ja naapurikortteleita koskevassa asemakaava-asiassa (nro 12173)

HEL 2016-008675 T 03 01 01

Hel

Päätös

Kaupunginhallitus päätti antaa Helsingin hallinto-oikeudelle seuraavan lausunnon:

Kaupunginvaltuusto on 15.6.2016 päättänyt hyväksyä 20. kaupunginosan (Länsisatama, Jätkäsaari) korttelin 20808 tontin 5, korttelin 20810 tontin 3, korttelin 20811 tonttien 2 ja 3, korttelin 20812, korttelin 20262 osan sekä katu-alueiden ja satama-alueen (muodostuvat uudet korttelit 20821 ja 20822) ase-makaavan muutoksen 4.12.2012 päivätyn ja 16.2.2016 sekä 17.5.2016 muutetun piirustuksen nro 12173 mukaisena. Rionkatu 7:n asukkaat ovat valittaneet valtuuston päätöksestä Helsingin hallinto-oikeudelle. Hallinto-oikeus on pyytänyt kaupunginvaltuustolta lausuntoa valituksen johdosta.

Valituksessa esitetyt vaatimukset ja keskeiset perusteet

Valituksessa on vaadittu, että hallinto-oikeus kumoo kaupunginvaltuuston päätöksen ja palauttaa asemakaavaan muutosehdotuksen uudelleen kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi.

Valituksen perusteina valittajat ovat muun muassa todenneet, että kaavan valmistelussa on laiminlyöty yksilön oikeus riittävästi osallistua ja vaikuttaa elinympäristönsä kehittämiseen. Lisäksi valittajat katsovat, että kaavan valmistelussa on laiminlyöty vuorovaikutusveloitteen noudattaminen niiden tahojen kanssa, joiden oloihin ja etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa.

Valittajien mukaan kaavanlaatija on lisäksi laiminlyönyt huolehtia asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä eikä kaavan hyväksymistä koskevassa prosessissa ole noudatettu yhdenvertaisuusperiaatetta.

Valitusoikeus ja määräajan noudattaminen

Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 188 §:n 1 momentin mukaan muutosta asemakaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen haetaan siten kuin kuntalaissa säädetään. Kuntalain 92 §:n mukaan valitusoikeus on sillä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen



tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsenellä. Muutoksenhakijoiden kotipaikka on Helsinki. Muutoksenhakijoilla on siten asiassa valitusoikeus.

Kuntalain 93 §:n mukaan valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. MRL 188 §:n 5 momentin mukaan kaavan hyväksymistä koskevan päätöksen katsotaan tulleen asianosaisten tietoon silloin, kun päätös on kuntalain 63 §:n mukaisesti asetettu yleisesti nähtäville.

Kaupunginvaltuuston 15.6.2016 päivätty pöytäkirja on asetettu yleisesti nähtäville 27.6.2016. Valitus on toimitettu hallinto-oikeudelle 25.7.2016. Valitus on tehty määräajassa.

Lausunto valituksen johdosta

Oikeuspalvelut toteaa, että kaupunginhallituksen tulisi antaa valituksen johdosta hallinto-oikeudelle seuraava lausunto. Lausunto on laadittu yhteistyössä kaupunkisuunnitteluviraston kanssa.

Valituksen hylkääminen

Kaupunginhallitus pyytää jäljempänä esitettävien perusteiden sekä kaupunginvaltuuston päätöksestä 15.6.2016 § 182 ilmenevien perusteiden valituksen hylkäämistä. Kaupunginvaltuuston päätös ei ole syntynyt maankäyttö- ja rakennuslain asemakaavaa koskevien sisältövaatimusten tai menettelysäännösten vastaisesti. Päätöksenteossa ei ole loukattu yhdenvertaisuusperiaatetta. Kaava perustuu lain edellyttämiin riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Päätös on muiltakin osin lain mukainen.

Taustaa

Jätkäsaarella sijaitseva Bunkkeri-niminen rakennus on vanha Helsingin sataman varastorakennus, joka on kooltaan lähes 40 000 m². Rakennus on tällä hetkellä Helsingin kaupungin omistuksessa ja se sijaitsee Helsingin kaupungin omistamalla maalla. Jätkäsaaresta kehitetään parhaillaan kantakaupunkiin liittyvää uutta, korkeatasoista ja vetovoimaista asuntoaluetta, jolla on monipuoliset palvelut, viihtyisät puistot ja toimivat julkisen ja kevyen liikenteen yhteydet. Bunkkerin jatkokäyttöä mietittäessä esille on noussut mahdollisuus rakentaa alueen koulujen käyttöön tarvittavat liikuntatilat ja uimahalli Bunkkerin alimpiin kerroksiin. Samalla on tutkittu, olisiko kaupungilla käyttötarvetta myös muille rakennuksen osille. Tällaista käyttötarvetta ei ole löydetty. On kuitenkin haluttu, että Bunkkeri ainakin säilyy alueen maamerkinä paikallaan ja täten edistetään olemassa olevan rakennuskannan hyödyntämistä.

Valituksen käsitteleminen kiireellisenä



Helsingin kaupunki pyytää hallinto-oikeutta käsittelemään valitusasian kiireellisenä. MRL 188 § 2 momentin mukaan asuntorakentamisen kannalta tai muutoin yhteiskunnallisesti merkittävaksi katsottavaa asemakaavaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä.

Valitusta koskeva asemakaava-alue on asuntorakentamisen kannalta merkittävää aluetta. Bunkkeriin suunnitellut asunnot mahdollistavat Jätkäsaaren alueelle noin 500 asukasta enemmän kuin aiemmissa suunnitelmissa on arvioitu. Bunkkerin purkutyöt on tarkoitus käynnistää vuoden 2017 alussa siten, että purkutyöt olisi saatettu päätökseen elokuuhun 2017 mennessä. Jätkäsaaren peruskoulun rakentaminen käynnistyy vuoden 2017 lopussa ja se on tarkoitus ottaa käyttöön elokuussa 2019. Koulun rakentamisen ajoitus perustuu väestöennusteeseen ja se on välttämätön toteuttaa elokuuhun 2019 mennessä, sillä vuoteen 2019 mennessä Jätkäsaarella on arvion mukaan 8 500-9 000 asukasta, joista kouluikäisiä arvioidaan olevan noin 900. Koulurakennukseen ei tulla rakentamaan perusopetuksen vaatimia liikuntatiloja vaan sisäliikuntatilat on tarkoitus rakentaa koulun vaatimassa aikataulussa Bunkkeriin.

Lähialueelle kortteliin 20810/4 luoteisnurkkaan valmistuu kehitysvammaisten omaporras-hankkeessa 10-15 asuntoa, kesäkuussa 2018. Lisäksi kortteliin 20810/4 valmistuu 70 asuntoa, jotka on suunnattu erityisesti lapsiperheille. Bunkkeria ja edellä mainittua korttelia erottaa toisistaan vain 8 metriä leveä Hampurinkuja. Turvallisuussyistä purkutyöt olisi saatettava loppuun ennen omaporras-hankkeen ja asuntojen valmistamista.

Perusteet valituksen hylkäämiselle

Kaavamuutoksen tavoite

Asemakaavamuutoksen selostuksen mukaan kaavaratkaisun tavoitteena on mahdollistaa tavarasatama-aikaisen talletusvarasto Bunkkerin muuttaminen julkisia palveluita ja asumista sisältäväksi hybridirakennukseksi sekä naapurikorttelien osalta päivittää rajaukset ja määräykset toteutuneen ja suunnitellun mukaisiksi.

Kuusikerroksinen, sataman vanha talletusvarasto Bunkkeri on valmistunut vuonna 1972. Bunkkeri on nykyisessä, voimassa olevassa asemakaavassa liikunta- ja kulttuurirakennus. Yhdessä liikuntapuiston kanssa Bunkkerin tavoite on palvella kaikkia eteläisiä kaupunginosia, tarjoten monipuolisia liikuntapalveluja. Liikuntatilojen tavoitteena on palvella alueen kouluja ja muun muassa vanhusten palvelutaloja. Asuntojen rakentaminen Bunkkeriin mahdollistaa Jätkäsaaren noin 500 asukasta enemmän kuin aiemmissa arvioinneissa. Tavoitteena on luoda ekologisesti kestävä kaupunginosa. Kaavamuutoksella vähennetään autoriip-



puvuutta suunnitteleamalla kävelyyn, pyöräilyyn ja joukkoliikenteeseen perustuvaa kaupunkirakennetta.

Kaavam muutoksen kaupunkikuvallisena tavoitteena on säilyttää Bunkkeri yhtenä kuudesta Jätkäsaaren vanhasta, tavarasatamatoiminnan aikaisesta rakennuksesta. Maamerkkimäisen suuren varastorakennuksen osittainkin säilyttäminen luo arvokkaan historiallisen kerroksen kaupunkikuvaan. Lisäksi kaavaratkaisu edesauttaa kaupungin strategisten tavoitteiden toteutumista siten, että alueen tunnistettavaa identiteettiä vahvistetaan, kaavoissa varataan riittävästi tilaa virkistysalueille ja liikuntaan sekä kaupunginosia kehitetään monipuolisina.

Tarjouskilpailu

Kaupunki järjesti vuonna 2015 toteutuskilpailun, jonka avulla etsittiin Bunkkeri-rakennukselle ostajaa, joka toteuttaisi rakennukseen alueen koululaisia, asukkaita sekä liikuntaseuroja palvelevat liikuntatilat ja uimahallin. Lisäksi Bunkkeriin oli mahdollista ehdottaa asuntoja tai muita tiloja. Toteutuskilpailun tavoitteena oli löytää Bunkkerille uusi omistaja, joka suunnittelisi ja toteuttaisi Bunkkeriin kaupungin tarvitsemat liikuntatilat ja uimahallin sekä suunnittelisi kokonaistaloudellisesti, toiminnallisesti ja aikataulullisesti toteuttamiskelpoisen ratkaisun Bunkkeri-rakennuksen muusta käytöstä ja sitoutuisi toteuttamaan tämän. Osana ratkaisua Bunkkeri voitaisiin osittain purkaa.

Kaupunki sitoutui myymään valitulle toteuttajalle kilpailualueelle muodostettavan tontin rakennuksineen sekä tekemään liikuntatiloista ja uimahallista vähintään 20 vuoden pituisen vuokrasopimuksen. Hankekuvauksessa todettiin lisäksi, että Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto laatisi kumppanuuskaavoituksella kilpailun voittajan kanssa voittaneen ehdotuksen perusteella asemakaavan muutoksen.

Helsingin kaupunginvaltuusto päätti 11.5.2016 § 121, että Jätkäsaaren Bunkkeri-nimisen rakennuksen kehittämistä, suunnittelua ja rakentamista koskevan julkisen hankintakilpailun voittaja oli SRV Rakennus Oy, oikeutti kiinteistölautakunnan tekemään tarpeelliset sopimukset hankintakilpailun voittajan kanssa sekä hyväksyi Bunkkeriin rakennettavien liikunta- ja uimahallitilojen hankesuunnitelman. Samalla osana julkisen hankinnan toteuttamista kiinteistölautakunta oikeutettiin tekemään voittajan tai sen määräämän kanssa kiinteistökaupan esisopimuksen sekä sen mukaisen lopullisen kiinteistökaupan Helsingin kaupungin 20. kaupunginosan (Jätkäsaari) korttelin nro 20811 ohjeellisesta tontista nro 2 ja sillä olevasta Bunkkeri-rakennuksesta.

Valittajat ovat valituksessaan todenneet, että kaupunginvaltuuston 11.5.2016 § 121 päätöksen perusteella kaupunki oli käytännössä sitou-



tunut hyväksymään Bunkkerihankkeeseen liittyvän asemakaavamuutoksen.

Kaupunginhallitus toteaa että, valittajien käsitys on väärä. Hankekuvauksessa on todettu alueen kaavoitusta muutettavan tarjouskilpailussa voittaneen ehdotuksen perusteella. Asemakaavan muutostarve on tämän suuruusluokan kiinteistönkehityshankkeessa, jonka tavoitteena on ollut uuden suunnitteluratkaisun löytäminen, tavanomainen ehto.

Kaupunginvaltuuston 11.5.2016 § 121 päätöksen liitteenä olevaan esisopimukseen on kirjattu varauma, jonka mukaan kiinteistön kaupan ehtona on, että kaavamuutos saa lainvoiman, taikka muutoin kauppa raukeaa. Kaupunginvaltuusto ei ole ollut sidottu kaavamuutokseen, vaan kaupungin-valtuustolla on ollut vapaa harkinta kaavamuutoksen osalta.

Valittajat ovat lisäksi todenneet, että hankinta olisi joka tapauksessa tullut keskeyttää, sillä tarjouskilpailuun tuli vain yksi soveltuvuusvaatimukset täyttävä ehdotus, eikä hankintalain mukainen perusedellytys hankinnan taloudellisuuden arvioinnista näin ollen täyttynyt.

Hankintakilpailu on järjestetty rajoitettuna menettelyinä. Ilmoittautumisvaiheen jälkeen ainoaksi tarjoajaksi ilmoittautumispyynnön mukaisen osallistumishakemuksen tehneenä ja vähimmäisvaatimukset täyttävänä valittiin 28.4.2015 kiinteistölautakunnan päätöksellä SRV Rakennus Oy. SRV Rakennus Oy antoi tarjouspyynnön jälkeen tarjouksen 3.2.2016. Koska tarjous oli ehdollinen eikä vastannut tarjouspyyntöä siirryttiin hankintamenettelyssä rajoitetusta menettelystä neuvottelumenettelyyn kiinteistölautakunnan päätöksellä 25.2.2016. Neuvottelumenettelyssä SRV Rakennus Oy antoi uuden tarjouksen 1.4.2016. Kaupunginhallitus toteaa, että kiinteistön kauppaan ja hankintaan liittyvillä kysymyksillä ei ole merkitystä arvioitaessa asemakaavan laillisuutta. Edellä mainituilla valituksessa esitetyillä väitteillä ei siten ole merkitystä kaavapäätöksen laillisuutta arvioitaessa.

Varjostavuus

Valituksessa on todettu Bunkkerin kerrosmäärän korotuksen aiheuttavan varjostuksella pimeyshaittaa Rionkatu 7:n asukkaille suurimman osan vuodesta.

Kaava-alueella on tällä hetkellä kolme rakennusta: Bunkkeriksi kutsuttu entinen satamavarasto, TallinkSiljan pääkonttori sekä Verkko-kauppa.comin tavaratalo. Vanha Bunkkeri viidennestä kerroksesta ylöspäin on varattu asumiselle, jota on maksimissaan kymmenen kerrosta. Jätkäsaarella toimitila- ja asuntorakentamisen tyypillinen kerrokorkeus on 7-8 -kerrosta. Viereinen Verkkokauppa.comin rakennus on tällä hetkellä Bunkkeria korkeampi. Bunkkerin katolle suunniteltu asuinkortteli



nostaa Bunkkerin räystäskorkeuden maksimissaan noin 12 metriä Verkkokaupan rakennuksen räystäskorkeuden yläpuolelle.

Kaupunginhallitus toteaa, että alueen rakennusten varjostavuutta on tutkittu suhteessa olemassa olevaan rakennuskantaan. Kaupunkisuunnitteluvirasto on laatinut Bunkkerin varjostavuudesta selvityksen eri vuodenaikoina. Jätkäsaaren yksi teema on kantakaupungin laajennus, joka käytännössä tarkoittaa tiiviitä varjostavia kortteleita. Jätkäsaarella naapuritalo varjostaa jossain päivänkierron vaiheessa naapuriaan, koska talot ovat niin lähellä toisiaan. Bunkkerin varjostavuus ajoittuu keskipäivälle, illalla varjo lankeaa Verkkokaupan päälle. Länsipuolelle varjostavuus osuu aamuvaihaisella. Lastentalon päivärytmi ja siihen liittyvä ulkoilu on otettu huomioon rakennuksen suunnittelussa. Lasten ei tarvitse ulkoilla pelkästään varjossa.

Varjostavuutta voidaan tiiviissä kaupunkirakenteessa pitää kohtuullisena. Auringon paisteella varjossa ei ole pimeää, niin kuin valituksessa annetaan ymmärtää. Auringonkierto aiheuttaa sen, että varjoisuus jää joidenkin tuntien mittaiseksi.

Varjostavuutta koskeva tutkielma on selostuksen liitteenä. Auringon kierron mukaan tehty varjoisuusselvitys on tehty koko vuoden ajalta. Talvikuukaudet on jätetty pois, koska kantakaupunkimaisessa ympäristössä varjon vaikutus on vaikea havaita. Alkupalvella päivä on lyhyt ja usein pilvinen. Joulukuussa Helsingissä auringon valokulma on keskimäärin 6,5°. Silloin kahdeksankerroksisenkin talon varjon pituus on noin 240 metriä. Kantakaupunkia ei ole perusteltu suunnitella talven valokulmilla.

Liikenne ja päästöt

Valittajien mukaan liikenteen määrän todellisesta kasvusta alueella ei ole esitetty luotettavaa selvitystä, mistä johtuen kaavamuutos ei välttämättä luo edellytyksiä terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle. Valittajien mukaan asemakaava-alueen ilmanlaatu-tutkimukset vuosilta 2002-2007 ovat vanhentuneita ja ne koskevat vain satamasta aiheutuvia päästöjä. Kaava-asiakirjoissa ei ole tutkittu tieliikenteen päästöjen vaikutuksia alueelle.

Kaavamuutos ei vaikuta merkittävästi alueen liikenteeseen, eikä siten liikenteen päästöihin. Asemakaava-alue rajautuu idässä Tyynenmerenkatuun, joka on Jätkäsaaren alueellinen kokoojakatu ja toimii Länsiterminaalin ensisijaisena ajoyhteytenä. Tyynenmerenkadulle on ennustettu vuodelle 2035 liikennettä noin 8 000 ajoneuvoa vuorokaudessa Bunkkerin kohdalla. Korttelin 20810 halkaisee uusi kapea katu Bunkkerinkuja, jonka kautta hoidetaan Bunkkerin asuntojen ja liikuntatilojen ajoyhteys, näin ollen Bunkkerinkujalle kohdistuu merkittävin muutos



ajoneuvoliikenteen osalta. Melun ja ilmanlaadun kannalta Bunkkerinkujan liikennemäärät ovat merkitykseltään vähäisiä. Lännessä kaava-alue rajautuu Hyväntoivonkatuun, jonka liikenne on vähäistä.

Koulukortteli rajautuu uuden kadun vuoksi omaksi korttelikseen, jonka vuoksi se on jouduttu lisäämään kaava-alueeseen. Rionkatua on korttelin 20808 eteläpuolisella osuudella levennetty 0,5 metrillä muun muassa pelastusajoneuvojen toimintaedellytysten parantamiseksi. Tonttikadut ovat Jätkäsaarella tyypillisesti 14,5 metriä leveitä. Kaava-muutoksessa katualueiden mitoitus on Jätkäsaaren katualuemitoituksen mukaista.

Kadun välittömässä läheisyydessä ilman epäpuhtauksien pitoisuudet voivat ajoittain, epäedullisissa sääolosuhteissa ylittää ohjearvotason. Jotta liikenteen päästöistä ei aiheutuisi asuntojen sisäilmaan suuria epäpuhtauksien pitoisuuksia eikä hajuhaittaa, tulee ilmanotto järjestää keskitetysti ja selvästi laivojen päästötason alapuolelta sekä mahdollisimman etäältä laivapaikoista. Etäisyyden lisääntyminen laivapaikkoihin lisää etäisyyttä myös Tyynenmerenkadun katualueeseen. Lisäksi keskitettyä ilmanottoa on helpompi säätää, huoltaa ja hallita.

MRL 117 §:n mukaan rakennuslupamenettelyssä on huolehdittava, että rakennus käyttötarkoituksensa ja ympäristöstä aiheutuvien olo-suhteitensa edellyttämällä tavalla suunnitellaan ja rakennetaan siten, että se on terveellinen ja turvallinen mm. rakennuksen sisäilma huomioon ottaen. Rakennuksesta ei saa aiheutua terveyden vaarantumista sisäilman epäpuhtauksien vuoksi. Kaava mahdollistaa ilmanlaatukysymysten huomioon ottamisen tarkemmin rakennuslupavaiheessa.

Ulkotila

Valituksen mukaan asukkaiden leikkiin ja oleskeluun sekä muuhun käyttöön tarkoitettua Bunkkerin sisäpihaa ei ole merkitty asemakaava-piirrokseen rakennusalalle eikä asemakaavaavaan ole merkitty leikki- ja ulko-oleskelutiloja koskevia MRL 155 §:n edellyttämiä kaavamääräyksiä. Näiden tilojen sijoittaminen rakennusalalle on valittajien mukaan poikkeuksellista ja edellyttää pihan merkitsemistä kaavapiirrokseen tai määräystä tilan suojaisesta sijoituksesta. Sisäpihan koko ja sijoitus pitäisi ilmetä kaavasta.

MRL 155 §:n mukaan asuinrakennuksen yhteyteen tulee järjestää riittävästi ulkotilaa leikkipaikkoja ja oleskelualueita varten. Ne on turvallisesti erotettava liikenteelle varatusta alueesta. Tilojen riittävyttä arvioitaessa voidaan ottaa huomioon myös lähiympäristön tarjoamat vastaavat tilat ja alueet sekä kiinteistöjen yhteiset järjestelyt.



Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen sekä oikeuskäytännön mukaan MRL 155 §:n 1 momentin vaatimus leikkipaikkojen ja oleskelualueiden järjestämisestä koskee asuinrakennusten rakentamisvaihetta ja otetaan huomioon rakennusluvan myöntämisestä koskevassa harkinnassa. Kaavoituksessa on selvitettävä mahdollisuus tilojen järjestämiseen ja kaavan tulee mahdollistaa tilojen järjestäminen. MRL ja MRA eivät tarkemmin määritä näiden alueiden tarvitsemaa tilaa tai järjestämistapaa.

Selostuksen mukaan Bunkkerista puretaan kaksi kerrosta koko alalta ja keskeltä kaikki kerrokset ensimmäistä kerrosta lukuun ottamatta. Kolme ensimmäistä kerrosta on varattu liikuntatiloille, neljäs osittain liikuntatiloille ja pää-osin apu- ja teknisiksi tiloiksi. Vanhan Bunkkerin viidennessä kerroksesta ylöspäin on varattu asumiselle. Asuminen sijoittuu liikuntatilojen yläpuolelle ja muodostaa tiiviin umpikorttelin, jonka keskelle jää suojainen piha.

Kaupunginhallitus toteaa, että kaavassa on selvitty mahdollisuus ulkotilojen järjestämiseen. Ulkotilalle on kaavassa mahdollistettu tilaa Bunkkerin keskelle. MRL 55 § ei edellytä rakennusalojen määrittämistä asemakaavassa. Asemakaavassa ei siten ole välttämätöntä määrittää rakennusaloja, niin kuin valituksessa virheellisesti väitetään. Bunkkerin tapauksessa pihan alla on suuri osa rakennusta, jonka vuoksi rajausta ei ole tehty.

Tuulisuus

Valittajien mukaan kaavamuutosta koskeva tuulisuustutkielma on vanhentunut, eikä se vastaa kaavamuutoksen mukaisia olosuhteita.

Kaavamuutoksen selostuksen liitteenä on WSP Finland Oy:n lausunto tuulisuuden vaikutuksista. Lausunto on toukokuulta 2011. Lausunto on laadittu Jätkäsaaren liikuntapuiston pohjoisosan ja koulun alueelta. Lausunto koskee tuulisuuskysymystä alueen asemakaavan muutoksen ja sen viitesuunnitelman luonnoksiin liittyen. Lausunto perustuu pääosin Jätkäsaaren osayleiskaavavaiheen kaupunkirakennemallin ja viitesuunnitelman erojen analysointiin.

Kaavamuutosalue sijaitsee meren välittömässä läheisyydessä ja on siten luonnostaan tuulisempaa kuin kauempana rannasta sijaitsevat kohteet. Lausunnon mukaan kaavamuutosalueen pohjoispuolen olemassa olevat ja toteutuvat rakennukset antavat tuulen suojaa luoteis- ja pohjoistuulille. Lausunnon mukaan otettu huomioon kohdealueen viitesuunnitelmaluonnoksen poikkeavuus suhteessa vuoden 2007 tuulisuustutkielmaan.



Lausunnon mukaan ympäristöään selvästi korkeammat rakennukset lisäävät tuulisuutta osittain katutasoon. Tuulisuuden kannalta ympäristöään selvästi korkeampana rakennuksena pidetään rakennusta, jonka korkeus on vähintään kaksinkertainen ympäröivien rakennusten kattojen tasoon nähden. Bunkkerin kerrosluvun korotuksella ei ole oleellista merkitystä tuulisuuden kannalta suhteessa vuoden 2011 tutkimukseen.

Kaupunginhallitus toteaa, että tuulisuuden vaikutukset on kaavamuu-
toksessa otettu huomioon riittävässä määrin. Selvitys ei ole vanhentunut. Korkea rakentaminen ohjaa korkealla esiintyviä tuulia osittain kohti maanpintaa, mikä saattaa lisätä tuulen puuskaisuutta katutasossa. Bunkkerin alaosa kiertävä lastauslaiturin katos parantaa kuitenkin viihtyvyyttä tuulisuuden suhteen Bunkkerin ympärillä. Lisäksi kaava mahdollistaa tuulisuuskysymysten huomioon ottamisen tarkemmin rakennuslupavaiheen jatkosuunnittelussa.

Melutaso

Valittajien mukaan kaavamääräyksen ohjearvojen tulisi melutason osalta määräytyä Valtioneuvoston päätöksen (VNp nro 993/1992) nojalla uuden alueen mukaisesti, sillä Jätkäsaari on asumisen kannalta uutta aluetta. Kaavoitusvaiheessa tulisi selvittää julkisivujen äänieristystarve ja se onko nykyisiä rakenteita mahdollista parantaa tarvittaessa riittävästi.

Merkittävimmät melulähteet kaava-alueella ovat satamasta operoivat laivat sekä siihen liittyvä maaliikenne ja muu alueelle suuntautuva liikenne. Kaupunginhallituksen käsityksen mukaan kyseessä on kanta-
kaupunkiin sijoittuva täydennysrakentaminen ja näin ollen kyseessä on vanha alue. Alue voidaan tulkita melutason ohjearvoista annetun valtioneuvoston päätöksen mukaisesti melun kannalta uudeksi alueeksi vain silloin, kun alueen nykyinen äänitaso, eli lähtötilanne, on hyvin alhainen ja silloin kun alue on selvästi erillään nykyisestä kaupunkirakenteesta. Nyt kyseessä olevalla alueella Jätkäsaarella, ennestään toimineen satama- ja teollisuusalueen käyttötarkoituksen muuttaminen asuin ym. alueeksi ei ole uudisrakentamista. Alue on lähtökohtaisesti jo altistunut melulle, mukaan lukien alueella toimivasta satamasta ja liikenteestä aiheutuva melu. Lisäksi alue on tiiviissä yhteydessä nykyiseen jo olemassa olevaan kaupunkirakenteeseen.

Helsingin kaupungin vakiintuneen kaavoituskäytännön mukaan kaikki Yleis-kaava 2002:n mukainen rakentaminen on täydennysrakentamista. Tulevaisuudessa rakennettavat asuinalueet on siten tulkittava jo olemassa olevien asuinalueiden täydennysrakentamiseksi ja siten oikeudellisesti vanhoiksi asuinalueiksi. Meluohjearvoista annetun VNp:n mu-



kaisilla uusilla alueilla on katsottava tarkoitettavan lähinnä kantakaupunkien ulkopuolelle suunniteltavia asuinalueita.

Laivojen melua on tutkittu Jätkäsaarella useaan otteeseen. Kaava-
muutoksen selostuksen liitteenä on TL-akustiikan selvitys 07/2011 julki-
suvun äänieristyksestä laivamelua vastaan. Lausunnon mukaan selvi-
tykset ovat osoittaneet, että lähimpien talojen julkisivuihin kohdistuu
huomattavaa melua, jonka torjumiseksi on tarpeen kiinnittää huomiota
talojen ulkoseinien äänieristykseen.

Kaupunginhallitus toteaa, että alueella on tehty kattavasti meluselvityk-
siä ja ne on otettu asemakaavamääräyksissä huomioon. Asemakaa-
vaan sisältyvät vaatimukset riittävästä meluntorjunnan täyttymisestä
varmistetaan rakennuslupavaiheessa. YUA –korttelia (urheilutoimintaa
palvelevien rakennusten sekä asuinrakennusten kortteli-alue) koskevis-
sa asemakaavamerkinnöissä ja –määräyksissä melu on otettu huo-
mioon seuraavan määräyksiin:

- oleskeluparvekkeet tulee lasittaa ympäristömelun torjumiseksi
- rakennuksen ulkovaipan kokonaisäänieristävyys tulee mitoittaa laiva-
liikenteen vastaan kiinnittäen huomiota laivaliikenteen melun erityispiir-
teisiin
- ennen rakennusluvan myöntämistä tulee meluselvityksellä osoittaa
melutason ohjearvoihin (vanha-alue) nähden riittävä meluntorjunta
asuinrakennusten piha-alueilla, oleskeluparvekkeilla sekä asuinhuo-
neistoissa ja opetustiloissa.

Lisäksi rakennuslupavaiheessa on huolehdittava MRL 117 f §:n mukai-
sesti, että rakennus ja sen oleskelu- ja piha-alueet suunnitellaan ja ra-
kennetaan siten, että rakennuksen sekä rakennuspaikan piha- ja oles-
kelualueiden meluallistus ja ääniolosuhteet eivät vaaranna terveyttä, le-
poa ja unta. Rakennuksen ääniolosuhteet on määritettävä äänitason ja
kaiuntaisuuden avulla sekä piha- ja oleskelualueilla äänitasojen avulla.
Melukysymykset on selvitetty kaavoituksen yhteydessä riittävästi ja
kaava mahdollistaa, sen määräykset huomioon ottaen, melukysymys-
ten tarkemman selvittämisen ja ottamisen huomioon rakennuslupavai-
heessa.

Selostuksen mukaan YO-kortteliin sijoittuvan koulun piha-alueella me-
lun ohjearvo saattaa hieman ylittyä Tyynenmerenkadun auto- ja raitio-
vaunuliikenteen vaikutuksesta. Jatkosuunnittelussa voidaan tarkenne-
tulla meluselvityksellä kuitenkin varmistaa, että ohjearvo täyttyy osalla
pihaa. Kaava mahdollistaa Tyynenmerenkadun auto- ja raitiovaunuli-
ikenteen meluvaikutuksen huomioon ottamisen jatkosuunnittelussa.



Yhdenvertaisuus ja hyvän hallinnon periaate

Yhdenvertaisuus perustuslaissa suojattuna oikeusperiaatteena edellyttää, että samanlaisia asioita ei tule kohdella eri tavalla. Lisäksi hallintolaki edellyttää, että viranomaisten on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Valittajien yhdenvertaisuutta ei ole loukattu asian käsittelyssä. Valittajia ei ole asian käsittelyssä kohdeltu toisin kuin muita, vastaavassa asemassa olevia asianosaisia.

Valittajien valituksessa viittaama kaupunginvaltuuston päätös 15.5.2013 § 142 koski asemakaavan muutosta, joka olisi toteutuessaan mahdollistanut 33-kerroksisen kongressihotellin rakentamisen Jätkäsaareen. Asemakaavamuutoksen tavoitteena oli, että hotellista tulisi yksi Jätkäsaaren maamerkeistä. Rakennus olisi valmistuessaan ollut kantakaupungin korkein rakennus ja siten myös suunnitteilla olevaa Bunkkerinrakennusta merkittävästi korkeampi. Valittajien viittaama kaavamuutos koski kongressihotellin rakentamista, kun nyt käsillä olevassa kaavamuutoksessa on kyse alueen asukkaita, koululaisia ja päiväkotilapsia palvelevasta liikunta- ja uimahallitilasta sekä alueelle tulevista uusista asuinnoista.

Kaupunginhallituksen käsityksen mukaan valittajien ja Jätkäsaaren tornihotellista muistutuksen tehneiden kohdalla ei voida katsoa, että kyseessä olisi yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta katsottuna samoista asioista. Kaupunginvaltuustolla on ollut vapaa harkinta molempien kaavamuutosten osalta, eikä kaupunginvaltuusto ole sidottu aiemmin tekemäänsä päätökseen ja sen perusteluihin.

Vuorovaikutus

Valittajat ovat valituksessaan vedonneet siihen, että kaavan valmistelussa ja käsittelyssä ei ole ollut tavoitteena saada aikaan toimivaa, alueelle hyödyllistä, asukkaita sekä ympäristöä tyydyttävää asemakaavaa ja että asemakaavaa laadittaessa ei ole noudatettu vaadittua vuorovaikutusta.

Kaupunginhallitus toteaa, että asemakaavan yhtenä tavoitteena on ollut mahdollistaa tavarasatama-aikaisen talletusvarasto Bunkkerin muuttaminen julkisia palveluita ja asumista sisältäväksi hybridirakennukseksi. Yhdessä liikuntapuiston kanssa Bunkkerin tavoite on palvella kaikkia eteläisiä kaupunginosia tarjoten monipuolisia liikuntapalveluja. Tavoitteena on pääasiassa palvella alueen asukkaita, kouluja, päiväkoteja sekä muun muassa vanhusten palvelutaloja.

MRL:n 8 luvussa säännellään kaavoitusmenettelystä ja vuorovaikutuksesta. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että laki antaa välineitä ja luo puitteita osallistumiselle. Kunnan tehtäväksi jää kuitenkin kaavan tar-



koituksen ja merkityksen mukaan sopivan, usein hankekohtaisen vuorovaikutuksen luominen. Vuorovaikutusmenettely on sovittava kunkin kaavoitustilanteen tarpeiden ja vaatimusten mukaisesti. Pykälässä esitetyt muodot eivät osoita yhtä, kaikkiin tilanteisiin sovellettavaa vähimmäistasoa, vaan pikemminkin eri tilanteissa käytettävissä olevia vaihtoehtoja, jolla lain asettama velvoite riittävästä vuorovaikutuksesta ja tiedottamisesta voidaan täyttää. Vuorovaikutuksen tavat suunnitellaan MRL 63 §:n mukaisessa osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa (Jääskeläinen ja Syrjänen, Maankäyttö- ja rakennuslaki, Rakennustieto Oy, Helsinki 2014, s. 474-475).

Kaupunginhallitus toteaa, että vuorovaikutus kaavan valmisteluaikana on ollut avointa ja tiivistä osallisten kanssa. Vuorovaikutuksen osalta riittää, että osallisilla on ollut mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida sen vaikutuksia ja lausua mielipiteensä. Asemakaavamuutoksen vireille tulosta on ilmoitettu 11.3.2011. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma sekä kaavaluonnos ovat olleet nähtävänä kaupunkisuunnitteluvirastossa 28.3.-15.4.2011 välisen ajan sekä viraston internetsivuilla. Suunnitelmaa koskeva yleisötilaisuus pidettiin 6.4.2011. Kaupunkisuunnitteluviraston vuorovaikutusraportti on päivätty 4.12.2012 ja sitä on täydennetty 16.2.2016 ja 17.5.2016. Vuorovaikutusraportissa esitetään yhteenvedona kaavan valmisteluaikana saadut lausunnot, kannanotot, kirjeet, muistutukset ja vastineet niihin, sekä yleisötilaisuuden keskeinen sisältö.

Muistutukset on käsitelty kaupunkisuunnittelulautakunnassa ja niihin on annettu MRL 65 §:n mukaisesti perusteltu kannanotto. Muistutuksia ei ole otettu huomioon, koska ne eivät ole olleet maankäytön suunnittelun kannalta tarkoituksenmukaisia ja kaava täyttää lain sisältövaatimukset. Kunta ei ole päätöksenteossaan sidottu kaavoituksesta annettuihin mielipiteisiin.

Tehdyt selvitykset

Kaavamuutoksen yhteydessä on tehty muun muassa seuraavat selvitykset:

- Varjoisuustarkastelu
- Maaperäselvitys
- Jätkäsaari, Ympäristömeluselvitys, Akukon Oy, 10/2015
- Julkisivun äänieristys laivamelua vastaan, Mitoitusmenettely, TL akustiikka, 1.7.2011



- Helsingin Länsisataman matkustajalaivojen haju-päästöjen leviämismallilaskelmat,
- Ilmatieteen laitos, 3.5.2007
- Helsingin Länsisataman matkustajalaivojen päästövaikutusten arviointi leviämismallilaskelmin, Ilmatieteen laitos, 1.10.2002
- Jätkäsaaren liikuntapuiston pohjoisosa ja koulun piha-alue, Lausunto- tuulisuuden vaikutuksista, WSP Finland Oy, toukokuu 2011

Kaavamuutos perustuu mittaviin ja yksityiskohtaisiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Bunkkerin toteutuskonseptia on selvitetty yli vuosikymmenen ajan. Rakennuksen koon vuoksi perinteiset ratkaisumallit eivät ole taloudellisten syiden vuoksi olleet mahdollisia, jolloin on etsitty uusia keinoja toteuttaa alueelle uimahalli ja liikuntatilat.

Tutkimusten ja selvitysten riittävyys

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että kaikkien kaavojen tulee perustua riittäviin, merkittävät vaikutukset arvioiviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Erilaisissa kaavoitustilanteissa ja eri kaavamuotojen kohdalla näiden selvitysten ja tutkimusten laajuus vaihtelee kuitenkin melkoisesti ja kaavan vaikutuksia selvitetessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. Säännös on varmistamassa sitä, että kaavoittajan tietoon tulevat laatimisen kannalta perustavanlaatuiset seikat. Riittävyyden suhteen ei siten ole olemassa mitään yleistä säännöstä, vaan tutkimusten ja selvitysten riittävyyttä tulee arvioida tapauskohtaisesti (Ekroos ja Majamaa: Maankäyttö- ja rakennuslaki, kolmas uudistettu painos 2015, Edita, s. 51).

Uuden tarkistetun MRL 9 §:n (6.3.2015/204) mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tarpeellisiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Riittävää on, että selostuksessa on esitetty kaavan merkittäviä vaikutuksia koskeva vaikutusten arviointi. Kaavan laadinnan yhteydessä on edellä todetulla tavalla tehty MRL 9 § ja MRA 1 §:n edellyttämät tutkimukset ja selvitykset. Vaikutukset on selvitetty vaaditulla tavalla tarpeellisessa määrin.

Yhteenveto

Kaupunginhallitus toteaa, että valituksissa ei ole esitetty sellaisia laillisuusperusteita, joiden perusteella asemakaavapäätös tulisi kumota. Kaava täyttää MRL 54 § asettamat edellytykset terveelliselle, turvallisuudelle ja viihtyisälle elinympäristölle. Kaavamuutos perustuu lain edellyttämiin riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavapäätös ei ole syntynyt kuntalain 90 §:n tarkoittamalla virheellisessä järjestyksessä, viranomai-



05.09.2016

Kaj/3

nen ei ole ylittänyt toimivaltaansa eikä päätös ole muutenkaan lain vastainen.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Anni Sinnemäki

Lisätiedot

Hannu Hyttinen, kaupunginsihteeri, puhelin: 31036683
hannu.hyttinen(a)hel.fi

Liitteet

1 Helsingin hallinto-oikeuden lausuntopyyntö 28.7.2016

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Oikeuspalvelut, ote lausunnon lähettämistä varten Helsingin hallinto-oikeudelle

Otteen liitteet

Esitysteksti

Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Esittelijän perustelut

Helsingin hallinto-oikeus on pyytänyt 9.9.2016 mennessä kaupunginhallitusta hankkimaan valituksen johdosta kaupunginvaltuuston lausunnon.

Helsingin kaupunginhallituksen johtosäännön 8 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan kaupunginhallitus antaa lausunnon kaupunginvaltuuston päätöstä koskevan valituksen johdosta, jos kaupunginhallitus katsoo voivansa yhtyä kaupunginvaltuuston päätöksen lopputulokseen.

Kaupunginkanslian oikeuspalvelut on laatinut lausunnon yhteistyössä kaupunkisuunnitteluviraston kanssa.

Esittelijän ehdotus on saadun lausunnon mukainen.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Anni Sinnemäki

Lisätiedot

Hannu Hyttinen, kaupunginsihteeri, puhelin: 31036683

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



05.09.2016

Kaj/3

hannu.hyttinen(a)hel.fi

Liitteet

1 Helsingin hallinto-oikeuden lausuntopyyntö 28.7.2016

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Oikeuspalvelut, ote lausunnon lähettämistä varten Helsingin hallinto-oikeudelle

Otteen liitteet

Esitusteksti

Tiedoksi

Kaupunkisuunnitteluvirasto

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566