

Helsingin luonnonsuojeluyhdistys ry
Itälahdenkatu 22b
00210 HELSINKI
Puh. 050 3011633
S-posti: helsy@sll.fi
&
Asunto Oy Helsingin Paroninpiha

VALITUSLUPAHAKEMUS JA
ASEMAKAAVAVALITUS
22.5.2023

Korkein hallinto-oikeus
PL 180
00131 HELSINKI
korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

VALITUSLUPAHAKEMUS JA VALITUS HELSINGIN HALLINTO-OIKEUDEN JOLLAKSENTIE
64 ASEMAKAAVAA KOSKEVASTA PÄÄTÖKSESTÄ

Korkeimmalle hallinto-oikeudelle

Asia

Valitus Helsingin hallinto-oikeuden 20.4.2023 annetusta päätöksestä 2330/2023 (dnrot 2033/03.04.04.04.16/2022 ja 2039/03.04.04.04.16/2022) (liite 1), jolla hallinto-oikeus hylkäsi Helsingin luonnonsuojeluyhdistyksen sekä Asunto Oy Helsingin Paroninpihan valitukset Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksestä 16.3.2022 § 71 hyväksyä Helsingin 49. kaupunginosan (Laajasalo) lähivirkistysalueen asemakaavan muutos 2.3.2021 päivätyn piirustuksen numero 12680 mukaisena. Kaavamuutoksen nimi on Jollaksentie 64.

Valittajat

Helsingin luonnonsuojeluyhdistys ry
Asunto Oy Helsingin Paroninpiha, Jollaksentie 62

Prosessisosoite

Helsingin luonnonsuojeluyhdistys

Itälahdenkatu 22b
00210 HELSINKI

Puh. 050 3011 633
Sähköposti: helsy@sll.fi

Pyydämme ystävällisesti sähköistä asiointia.

Valitusoikeus

Helsingin luonnonsuojeluyhdistys ry on maankäyttö- ja rakennuslain 191 §:n tarkoittama yhteisö. Yhdistyksen kotipaikka sijaitsee kunnassa, jota kaavapäätös koskee. Yhdistyksen tarkoituksena on luonnon- ja ympäristönsuojelun edistäminen yhdistyksen sääntöjen mukaisesti.

Asunto-osakeyhtiö Helsingin Paroninpihan hallitsee omistamaansa kiinteistöä osoitteessa Jollaksentie 62. Yhtiön valitusoikeuden perustana on kuntalain 137 §. Taloyhtiön puolesta puhevaltaa käyttää yhtiön hallitus.

Vaatimukset

Helsingin hallinto-oikeuden 20.4.2023 päätös 2330/2023 (dnrot 2033/03.04.04.16/2022 ja 2039/03.04.04.16/2022), jolla hallinto-oikeus pysytti voimassa Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksen, on kumottava.

Helsingin kaupunginvaltuuston päätös 16.3.2022 § 71 hyväksyä Helsingin 49. kaupunginosan (Laajasalo) lähivirkistysalueen asemakaavan muutos piirustuksen numero 12680 mukaisena on kumottava maankäyttö- ja rakennuslain vastaisena.

Helsingin luonnonsuojeluyhdistys ry sekä Asunto Oy Helsingin Paroninpiha vaativat, että korkein hallinto-oikeus määrää valituksenalaisen Helsingin kaupunginvaltuuston Jollaksentie 64 asemakaavapäätöksen täytäntöönpanokieltoon asiaa koskevan valituslupahakemuksen ja valituksen käsittelyn ajaksi. Täytäntöönpanokieltoa perustelee valittajan oikeussuoja: luonnonsuojeluyhdistyksen ja asunto-osakeyhtiön valitus käy hyödyttömäksi siinä tapauksessa, että valituksenalainen asemakaavapäätös pannaan toimeen.

Valituksen perustelut

Helsingin luonnonsuojeluyhdistys ry ja Asunto Oy Helsingin Paroninpiha uudistavat Helsingin hallinto-oikeudelle osoitetut valituksensa ja vastaselityksensä. Helsingin luonnonsuojeluyhdistyksen valitus ja vastaselitys ovat tämän valituslupahakemuksen liitteinä 2 ja 3. Asunto Oy Helsingin Paroninpihan valitus ja vastaselitys ovat liitteinä 4 ja 5.

Riittämättömät selvitykset

Luontoselvitysten puutteet

Valituksenalainen Jollaksentie 64 asemakaavasuunnitelma osoittaa kolme IV–V-kerroksista asuintaloa verrattain luonnontilaiseen jyrkkäpiirteiseen ja maisemallisesti arvokkaaseen kalliorinteeseen, joka sijaitsee kulttuurihistoriallisessa ympäristössä.

Jollaksentie 64:n asemakaavatyössä ei ole tehty luontoselvityksiä. Kaavoittajan tiedossa on ollut, että suunnittelualue on METSO I -luokan arvometsää. Tästä taustatiedosta huolimatta kaavoittaja ei ole selvittänyt suunnittelualan luontoarvoja eikä suunnitelman vaikutuksia alueen ympäristöarvoihin MRL 9 §:ssä säädetyllä tavalla.

Maisemavaikutusten selvittämisen puutteet

Valituksenalainen asemakaava-alue sijaitsee maakuntakaavan kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeällä alueella sekä Helsingin yleiskaavan kulttuuriympäristöt teemakartalla maakuntainventoinnin kohdealueella.

Valituksenalaisen asemakaavan mukaan Jollaksentie 64 uudisrakennusten kattokorkeus nousisi 27,5 ja 28 metrin tasolle merenpinnasta. Asemakaavaehdotuksen pohjakartan korkeuskäyrien perusteella tiedetään, että kaava-alueen pohjoispuolisen kalliorinteen lakialueen korkeustaso vaihtelee 17,0 ja 20,7 metrin välillä. Kaava-alueen luoteiskulmauksesta 82 metrin päässä sijaitsevan Tonttuvuoren huippu on 28,1 metrin korkeudessa merenpinnasta. Uudisrakennukset eivät vain peittäisi rakennusalojen alle ja taakse jäävää kalliorinnettä, vaan nousisivat 7,3 – 11,0 metriä rinteiden lakialuetta korkeammalle – samaan korkeuteen Tonttuvuoren huipun kanssa, joka myös jäisi rakennusten peittämäksi.

Asemakaavaehdotus osoittaa kerrostalokorttelialueeksi maakunnallisesti arvokkaan Tonttuvuoren viimeisen rakentamattoman etelään avautuvan ja merenrantaan laskeutuvan kalliorinteen, joka on säilynyt luonnontilassa. Kaikki muut Jollaksen Tonttuvuoren Suomenlahdelle avautuvat rinteet on jo rakennettu. Viimeisen rinteiden rakentaminen hävittäisi lopullisesti Tonttuvuoren arvon valtakunnallisesti arvokkaan historiallisen rantahuvilamiljöön jylhänä, luonnontilaisena taustamaisemana.

Meluselvityksen puutteet

Santahaminan meluvyöhykkeen kokonaismelualtistuksen 55 dB raja on määritetty vailla maastossa tehtyjä mittauksia. Melumittauksia ei tehty

konsulttitoimisto Akukon Oy:n 29.11.2018 päivätyssä "Raskaiden aseiden ympäristömeluselvityksessä" (liite 6), ei myöskään kaupungin asemakaavatyössä. Melumittausten puute on yllättävää erityisesti kun tiedetään, että valituksenalainen asemakaava-alue sijaitsee 55 dB kokonaismeluvyöhykkeen rajalla niin, että karttagrafiikasta riippuen 55 dB:n vyöhyke joko sivuaa kaava-alueen lounaiskulmaa ja eteläistä rajaa tai vaihtoehtoisesti leikkaa kaava-alueen länsilounaista osaa.

Toinen melumittauksia puolustava seikka on, että asemakaavan mukainen rakentaminen tulisi muuttamaan suunnittelualueen topologiaa. Kolme uudisrakennusta järjestyvät kahdeksi muuriksi Tonttuvuorelle nousevan kalliorinteen eteen. Santahaminan harjoitusammuntojen äänenpaine tulisi kohdistumaan uudisrakennusten julkisivuihin ja heijastumaan niiden muodostamasta rakennusmuurista tavalla, jota Akukon Oy:n selvitys ei ole ottanut eikä voinut ottaa huomioon. Akukonin selvityksen maastomalli on vuodelta 2017 (mt., 3). "Raskaiden aseiden meluselvitys" (29.11.2018) ei siis selvitä sitä, miten Santahaminan harjoitusammunnan melukuorma kohdistuu kaavan mukaisten uudisrakennusten julkisivuihin, sisätiloihin ja korttelialueen pihapiiriin. Tämän puutteen takia ei ole mahdollista arvioida, täyttääkö valituksenalainen asemakaava maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia sisältövaatimuksia.

Valituslupahakemus

Valituslupahakemuksen perustelut

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n mukaan valituslupa on myönnettävä, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi; asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Selvityksiin liittyvä epävarmuus, oikeuskäytännön yhtenäisyys sekä muut painavat syyt

Jollaksentie 64:n asemakaavoituksessa Helsingin kaupunki on laiminlyönyt luontoselvitysten tekemisen. Lausunnossaan kaupunki vetoaa siihen, kaupungin luontotietojärjestelmän mukaan kaava-alueella ei ole erityisen arvokkaita luontokohteita. Päätöksessään (s. 8) hallinto-oikeus toteaa, että "Helsingin kaupungin luontotietojärjestelmä ei yksinään ole

luontoarvojen alueelta puuttumisen osalta täysin luotettava selvitys”. Hallinto-oikeus ei silti katsonut kaupungin menettelyä lainvastaiseksi.

Hallituksen esitys HE 101/1998 korostaa tietopohjan merkitystä maankäytön suunnittelussa. Yleisperusteiden kohdassa 2.3. Nykytilan arviointi – Ympäristökysymykset lausutaan, että ”ympäristövaikutusten selvittämisessä on korostunut erityisesti tietopohjan merkitys kaavoituksen eri vaiheissa valintoja tehtäessä sekä kaavoitusprosessin avoimuus ja vuorovaikutteisuus.” Tietopohjan tärkeydestä muistutetaan uudelleen esityksen vaikutusten arvioinnissa (4.3.): ”Kaavoihin jo nykyisin edellytetty tarpeellisessa määrin tapahtuva vaikutusten selvittäminen kaavan laatimisen yhteydessä on edelleen sisällytetty lakiin. Tämä korostaa tietopohjan merkitystä suunnitteluun liittyviä valintoja ja ratkaisuja tehtäessä”.

Jos hallinto-oikeuden päätökseen sisältyvä tulkintalinjaus muodostuisi oikeuskäytännöksi, kaavan vaikutusten arvioinnista säättävä maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n menettäisi velvoittavuutensa luontovaikutusten selvittämisen osalta. 5 §:n alueidenkäyttötavoitteiden saavuttamisen sekä kaavojen sisältövaatimusten arviointi vaikeutuisivat. Luonnonsuojelulaissa ja luonnonsuojeluasetuksen liitteissä mainittujen luontotyyppien ja lajien suojelun toimeenpano on täysin riippuvaista maankäytön muutosten suunnittelun yhteydessä tapahtuvista luontotyyppi- ja lajistoinventaarioista. Jos suojeltuja luontotyyppisiä ja lajeja ei havaita eikä tunnisteta kaavoitusta valmisteltaessa, luonnonsuojelulain ja -asetuksen suojelusäädökset muuttuvat hyödyttömiksi. Siksi hallinto-oikeuden päätöstä on perusteltua arvioida oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta.

Valituksenalainen asemakaavan muutoksen alue sijaitsee maakuntakaavan kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeällä alueella sekä Helsingin yleiskaavan kulttuuriympäristöt teemakartalla maakuntainventoinnin kohdealueella. Asemakaavan aineistosta puuttuu maisema-analyysi, jossa kaavan mukaisen uudisrakentamisen tuottamat näkymien katvealueet olisi täsmällisesti määritelty suhteessa rakennuksiin suuntautuvan katseen maantieteelliseen asemaan ja korkeustasoon. Tämän seurauksena uudisrakentamisen vaikutuksia maisemasiluettiin on mahdotonta luotettavasti arvioida. Maisema-analyysiin liittyvän epävarmuuden hyväksyttävyyden tason määrittely on kysymys, jota on perusteltua arvioida suhteessa oikeuskäytännön yhtenäisyyteen.

Raskaiden aseiden melusta annettu valtioneuvoston asetus (903/2017) tuli voimaan 1.1.2018. Asetuksen mukaan pysyvän asutuksen vuosikeskiäänitaso L_{Rden} (dB) ei saa ylittää 55 dB:n ohjearvoa.

Jollaksentie 64 asemakaava-alue sijaitsee Santahaminan raskaiden aseiden 55 dB vuosikeskiäänitason vyöhykkeen rajalla. Meluvyöhykkeen rajaus

perustuu laskennalliseen mallintamiseen, jota ei ole varmennettu maastossa tehtävillä melumittauksilla.

Valittajien tiedossa ei ole, että melumittauksiin liittyvästä epävarmuudesta olisi korkeimman hallinto-oikeuden linjausta. Koska kaavan muutoksella mahdollistettuun rakentamiseen todellisuudessa kohdistuvalla melulla on oleellinen merkitys kaavan sisältövaatimusten täyttymisen kannalta, asian käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa on perusteltua oikeuskäytännön yhtenäisyyden sekä painavan syyn näkökulmista.

Yksityiskohtaiset perustelut

Luontoarvot

Jollaksentie 64 asemakaavatyössä kaavoittajan tiedossa oli, että suunnittelualue on METSO I -luokan arvometsää, mutta tästä taustatiedosta huolimatta luontoselvitysten tekeminen laiminlyötiin.

Helsingin kaupungin hallinto-oikeudelle antaman 28.6.2022 päivätyn lausunnon (s. 7) mukaan "kaupungin luontotietojärjestelmään perustuvien selvitysten perusteella kaava-alueella ei ole erityisen arvokkaita luontokohteita". (...) "Kaava-alueella ei ole todettu sellaisia luontoarvoja, jotka estäisivät alueen osoittamisen rakentamiseen."

Kaupungilla ei myöskään ole kaupungin asiantuntijan arvion perusteella syytä olettaa, että alueella olisi luonnonsuojelulain tai EU:n luontodirektiivin nojalla suojeltuja lajeja (mt., 8).

Päätöksessään hallinto-oikeus toteaa (s. 8), "että asemakaavan muutoksen alueella on sinänsä luonnontilaista Metso-ohjelman I-arvoluokkaan arvioitua metsää. Vaikka Helsingin kaupungin luontotietojärjestelmä ei yksinään ole luontoarvojen alueelta puuttumisen osalta täysin luotettava selvitys, asiassa ei ole kuitenkaan ilmennyt, että alueella olisi sellaisia luontoarvoja, joiden tarkempi selvittäminen maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä tarkoitettulla tavalla olisi ollut tarpeen. Valituksissa ei myöskään ole yhdistyksen valituksessa mainittua kangasvuokkoa lukuun ottamatta vedottu minkään tietyn suojellun lajin tai luontotyypin esiintymiseen kaavamuutosalueella."

Suunnittelualue kuuluu Jollaksen arvokkaaseen metsäkohteeseen (M73/13), joka on inventoitu vuonna 2013 (liite 7). Alueen metsäkuvion nro 138 elinympäristötyyppi on monimuotoisuudelle merkittävät metsäiset kalliot, jyrkänteet ja louhikot (liite 8). Metsäkuvion 138 kriteeriluokka on I, mikä tarkoittaa, että kyseisen kuvion puuston rakennepiirteet (ikä, lahupuuston määrä ja laatu) ja lajisto ovat monimuotoisuudelle

merkittäviä (liite 9). Tämän perusteella voidaan odottaa, että myös alueen muu eliöstö on monimuotoista. METSO I -luokituksella on siis indikaatioarvoa, joka on ollut kaupungin tiedossa, mutta josta huolimatta kaupunki on laiminlyönyt suunnittelun luonnon kartoittamisen asemakaavoituksen yhteydessä.

Kaupungin lausuma, että "kaava-alueella ei luontotietojärjestelmään perustuvien selvitysten perusteella" ole erityisen arvokkaita luontokohteita on triviaali totuus: jos selvityksiä ei ole tehty, ei luontotietojärjestelmässä ole tietoja kaava-alueesta, eikä kaava-alueella siksi ole tiedossa arvokkaita luontokohteita.

Kaupunki vetoaa myös anonyymiin kaupungin asiantuntijaan, joka arvion perusteella kaupungilla ei myöskään ole ollut syytä olettaa, että alueella olisi luonnonsuojelulain tai luontodirektiivin nojalla suojeltavia lajeja.

Päinvastoin kuin kaupunki lausuu, kaupungilla olisi nimenomaan ollut METSO-kartoituksen tulosten perusteella syytä olettaa, että suunnittelun alueella todennäköisesti on muitakin luontoarvoja.

Kaupungin anonyymien asiantuntijan arvion uskottavuutta heikentää se, että sitä ei ole annettu kirjallisena. Tiedossa ei ole, kuka arvioitsija on tai mihin hän arvionsa perustaa. Koska arviota ei ole esitetty oikeudelle eikä se ole ollut valittajien saatavilla, ei arviolla voida katsoa olevan oikeudellista merkitystä.

Hallinto-oikeus toteaa päätöksessään aivan oikein, että "Helsingin kaupungin luontotietojärjestelmä ei yksinään ole luontoarvojen alueelta puuttumisen osalta täysin luotettava selvitys". Toisaalta oikeus toteaa, että "asiassa ei ole kuitenkaan ilmennyt, että alueella olisi sellaisia luontoarvoja, joiden tarkempi selvittäminen maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä tarkoitetulla tavalla olisi ollut tarpeen."

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 § velvoittaa kaavoittajaa nojaamaan maankäytön suunnittelussa tutkimuksiin ja selvityksiin, joiden perusteella kaavan merkittävät vaikutukset voidaan arvioida. MRL 9 §:n mukaan velvollisuus sellaisen tiedon tuottamiseen, jonka perusteella kaavan vaikutukset voidaan arvioida, on nimenomaan kaavan laatijalla.

Suunnittelun ympäristön ominaispiirteistä ja niihin liittyvistä arvoista ei saada tietoa, ellei suunnittelun aluetta tutkita. Jos tutkimusten teko laiminlyödään, suunnittelun arvot eivät ilmene.

Päätöksessään Helsingin hallinto-oikeus katsoo, että luontotietojärjestelmä, jonka kaupunki katsoo korvaavan kaavoituksen yhteydessä tehtävät selvitykset, ei ole "täysin luotettava". Helsingin luontotietojärjestelmässä todellakin on, kuten luonnonsuojeluyhdistyksen valituksessa on tuotu esiin, sekä alueellisia että eliöryhmäkohtaisia

puutteita, jotka heikentävät luontotietojärjestelmän alueellisten kuvausten luotettavuutta.

Kun hallinto-oikeus on todennut luontotietojärjestelmän luotettavuusongelman, oikeus väistää kysymyksen, tarkoittaako lausuma, että luontotietojärjestelmä ei muodosta MRL 5 §:n tarkoittamaa riittävää selvitysaineistoa.

Sen sijaan, että hallinto-oikeus esittäisi oikeudellisen arvion luontotietojärjestelmästä maankäyttö- ja rakennuslain näkökulmasta, oikeus asettaakin lisävaatimuksen: kaavapäätöksen kumoaminen edellyttää kiistatonta näyttöä siitä, että suunnittelualueella todella on sellaisia (erityisiä) luontoarvoja, joita kaavoituksessa olisi tullut selvittää tarkemmin. Kaava-alueen luontoarvoista saadaan kuitenkin tietoa vain tutkimusten kautta. Jos kaavoittaja laiminlyö tutkimukset ja selvitykset, tietoa kaava-alueen luontoarvoista ei ilmene. Ja koska tutkimusten puutteen takia tiedossa ei ole, että kaava-alueella olisi mitään erityisiä luontoarvoja, perustetta kaavan kumoamiselle ei hallinto-oikeuden päättelyn mukaan synny. Seurauksena on, että kaupungin harjoittama tietämättömyyden politiikka saa oikeudellisen palkinnon: mitä vähemmän suunnittelualueesta tiedetään, sen pienempi on riski, että kaava oikeudessa kumotaan.

Kun hallinto-oikeus päätöksessään on todennut, että kaupungin luontotietojärjestelmä ei ole täysin luotettava, oikeuden olisi tullut vaatia kaupungilta luotettavampaa tietoa suunnittelualueen arvoista. Tämä olisi tapahtunut kumoamalla kaava ja palauttamalla se uuteen valmisteluun. Sen sijaan hallinto-oikeus edellyttää luontoarvojen yksityiskohtaista esiintuomista päätöksen kumoamisen ehtona. Kuten edellä on jo tuotu esiin, luontoarvojen selvittäminen vaatii kenttätutkimuksia, ja kun tutkimuksia ei vaadita kaupungilta, näyttötaakka ja näyttötaakan myötä todistusaineiston tuottamisen taakka siirtyy valittajille. Jotta valittajat voisivat osoittaa, että kaupungin selvitysaineisto on riittämätön, heidän on teetettävä selvitykset, jotka kaupunki on jättänyt tekemättä. Tällainen käytäntö Helsingissä todellakin on muotoutunut. Eräs ensimmäisistä, ellei peräti ensimmäinen, kansalaisjärjestön teettämä kaava-alueen luontoselvitys oli Stansvikin kyläyhdistyksen tilaama "Lepakkoselvitys – Stansvik" vuonna 2013: https://kartta.hel.fi/Applications/ltj/html/linkitetyt_ltj/kantaan_linkitettyja/Lepakkoselvitys-Stansvik-2013.pdf

Tämän jälkeen kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen tilaamia ja rahoittamia kaava-alueiden luontoselvityksiä on tehty lukuisia sekä Stansvikin kartanon ja Stansvikinkallion alueilla että Malmin lentokentän ympäristössä. Pelkästään Stansvikin kyläyhdistys on käyttänyt luontoselvitysten konsulttipalkkioihin useita tuhansia euroja yhdistyksen ja sen jäsenten varoja.

Korkeinta hallinto-oikeutta pyydetäänkin arvioimaan, onko Helsingissä muodostunut oikeudellinen käytäntö, jossa kaavoittajan selvitysten ja luontotietojärjestelmän puutteiden takia kansalaiset ja kansalaisjärjestöt joutuvat teettämään ja rahoittamaan kaavoitusta palvelevia tutkimuksia ja selvityksiä, lainsäätäjän tarkoittama.

Maisemavaikutukset

Maisemavaikutusten osalta hallinto-oikeus toteaa (s. 11), että "asemakaavan muutoksen kortteliviitese suunnitelmaan 30.10.2020 liittyvistä kuvista ilmenee riittävällä tarkkuudella asemakaavan muutoksella mahdollistetun rakentamisen soveltuminen ympäristöönsä, eikä maisemallisten selvitysten voida katsoa havainnekuvien osalta tai muutoinkaan olevan puutteellisia. Asiassa saadusta selvityksestä ilmenee, että rakennusten ylin sallittu korkeusasema on suurin piirtein samalla tasolla kuin asemakaavan muutoksen läntisellä puolella sijaitsevassa naapurikorttelissa ja että rakennusten ylin sallittu korkeusasema ei ylitä Tonttuvatteen huipun korkeutta. Edellä mainittuun nähden ja kun otetaan huomioon kaavamääräys maisemaan soveltuvien puiden ja pensaiden istuttamisesta, asemakaavan muutoksen ei voida katsoa olevan sen maisemallisten vaikutusten vuoksi lainvastainen."

On sinänsä aivan totta, kuten hallinto-oikeuskin toteaa, että valituksenalaisen kaavan mahdollistama rakentaminen ei ylitä Tonttuvatteen huipun korkeutta. Tonttuvatteen huippu (+28.1) sijaitsee kuitenkin Jollaksentie 64 kaava-alueesta pohjoisrajasta 82 metriä luoteeseen. Kaava-alueen pohjoisin rakennusala sijoittuisi lähimmillään 100 metrin päähän Tonttuvatteen huipusta. Tonttuvatteen ja kaava-alueen pohjoisrajan väliin jää kalliopaljakka-alue, jonka korkeustaso vaihtelee peruskartan mukaan +17.0 ja +20.7 metrin välillä. Korkeustasot ovat luettavissa myös asemakaavaehdotuksen kartalla. Kalliopaljakan edustalla on jyrkänne, jonka pohjalle kaavan IV-kerroksiset rakennukset on osoitettu. Asemakaavan mukaan näiden kahden rakennuksen perustaso tulisi olemaan korkeudella +14.0 sekä +14.5 ja kattokorkeus +28.0 metriä merenpinnan yläpuolella. Uudisrakennukset peittäisivät niiden taakse jäävän kalliöseinämän ja ylittäisivät sen lakikorkeuden 7,3 – 11,0 metrillä.

Kalliopaljakalla kasvaa kalliopaljakalle tyypillisesti harvakseltaan matalia mäntyjä, joiden korkeus vaihtelee kahdesta kymmeneen metriin. Koska Jollaksentie ja Porvariskuninkaan puisto sijaitsevat matalammalla tasolla kuin asemakaavaehdotuksen mukaiset rakennukset, Jollaksentiellä, rantapuistossa tai merellä liikkuva katsoja näkee uudisrakennukset alaviistosta. Katselukulma varmistaa, että uudisrakennukset peittävät taakseen jäävän +17,0 – +20,7 metrin tasolta kasvavan rannikkomäntymetsän täydellisesti.

Tonttuvuoren huipun tuntumassa puut kasvavat korkeammalta perustasolta mutta myös kauempana rakennuksista, joiden katveeseen ne jäisivät: Jollaksentie 64 suunnitelluista rakennuksista on matkaa Tonttuvuoren huipun juurelle 80 metriä tai enemmän. Peittäisivätkö uudisrakennukset myös Tonttuvuoren huipun ympäristössä kasvavan puuston – kysymykseen vastaaminen vaatisi havaintoaineiston, jossa näkymiä tarkastellaan kaava-alueen eteläpuolella eri etäisyyksillä ja korkeustasoilla sijaitsevista katselupisteistä. Tällaista havaintoaineistoa valituksenalaisen asemakaavan aineisto ei tarjoa.

Hallinto-oikeus nojautuu päätöksessään (s. 10) kaupungin lausumassa esittämään sekä Jollaksentie 64:n ympäristöhistoriaselvitykseen (LOCI Maisema-arkkitehdit Oy 31.10.2020).

Kaupungin selityksen mukaan rakennusten korkeutta on viitese suunnittelun yhteydessä tutkittu mm. selostuksen liitteenä olevan viitese suunnitelman leikkaus- ja julkisivukuvissa (viitese suunnitelma s. 15–17) ja kaavavaiheen 3D-malleissa. Viitese suunnitelman ongelmana kuitenkin on sen – viitteellisyys. Leikkauskuvissa kaava-alueen ympäristössä kasvavaa puustoa ei ole esitetty todellisissa mitoissaan. Latvusten korkeustasoja ei ole ilmoitettu eikä mikään viittaa siihen, että puiden korkeuksia olisi maastossa tai laserkeilausaineiston avulla mitattu. Uudisrakennusten tuottamia näkymäsektoreiden katvealueita ei ole graafisesti esitetty. 3D-mallinnuksen tuloksia ei ole sisällytetty kaava-aineistoon, eikä valittajien tiedossa ole, että niitä olisi esitelty hallinto-oikeudelle. Valittajat eivät ole niitä nähneet, eikä 3D-mallinnukselle siksi tulisi antaa oikeudellista arvoa.

Ympäristöhistoriaselvityksen mukaan Jollaksentie 64 tontin ja sen lähialueen Tonttuvuoren metsäalueen arvot ovat erityisesti maisemakuvallisia. Metsäinen tontti reunustaa Jollaksentietä ja on havainnoitavissa kadulla kulkiessa. Tontin viereisellä metsäisellä lakialueella on merkitystä kaukomaisemassa. Rakentuessaan Jollaksentie 64:n tontti asettuu osaksi nykyistä asuinrakennusten ketjua, ja tämän vuoksi rakentamisen vaikutus kaukomaisemaan ei ole merkittävä.

Jollaksentie 64 rakentaminen asettaisi sen edellä sanotulla tavalla osaksi nykyisten asuinkortteleiden ketjua, mutta toisin kuin LOCI Maisema-arkkitehdit Oy:n ympäristöselvitys (s. 10) esittää, rakentamisella olisi maisemavaikutuksia sekä paikallisesti että kaukomaisemassa.

Jollaksentie 64:n rakentaminen sulkisi Tonttuvuoren eteläisen rinteet yhtenäisellä korttelirakenteella. Jollaksentie 64 ja sen itäpuolella sijaitsevan korttelin nro 49253 väliin jäävä 45 metriä leveä rakentamaton kaista hahmottuisi kortteleiden välisenä suojavyöhykkeenä. Uudisrakennukset muodostaisivat Tonttuvuoren huipusta itään jatkuvan yhtäjaksoisen 80 metriä pitkän muuriharjanteen, joka peittäisi taakseen kalliojyrkänteet ja sen lakialueen rannikkomännyn. Rakentaminen

syrjäyttäisi kaava-alueen puuston, ja asemakaavaehdotuksen määräyksen mukaisesti vaalea rakennusrivistö heijastelisi valoa julkisivujensa lasista ja rappauksesta Jollaksentien ja Porvariskuninkaanpuiston rannan välisen harvakasvuisen vihervyöhykkeen takana.

Kuten luonnonsuojeluyhdistyksen valituksen liitteenä oleva street view -valokuva-aineisto osoittaa, Jollaksentie 64 edustan katutasolta (+9.3 – +14.4) avautuu näkymiä merelle. Suunniteltujen uudisrakennusten kerroksista 3,5 – 10,5 metriä maantasoa korkeammalta avautuu esteettömät näkymät Santahaminan suuntaan. Tämä tarkoittaa kääntäen, että rakennukset tulisivat näkymään yhtä esteettömästi merelle.

Jollaksentie 64 rakentaminen tuhoaisi Tonttuvuoren viimeisen rakentamattoman etelään laskeutuvan ja ulkomeren suuntaan avautuvan luonnontilaisen rinteet. Samalla menetettäisiin viimeinen fragmentti historiallisesta maisemarakenteesta, jossa rantavyöhykkeen huviloiden taustana ovat kansallisromanttisen ihanteen mukaisesti Tonttuvuoren karun metsäiset rinteet ja jyrkänteet.

Maisemarakenteen menetyksen myötä katoaisi myös se, mitä maakuntakaavan ja Helsingin yleiskaavan määräyksillä on tarkoitus suojella: Jollaksentie 64 rakentamisen myötä Helsingin seudun vaihemaakunta-kaavan kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeän alueen merkintää ja sitä koskevaa määräystä uhkaa Jollaksessa sisällöllinen tyhjeneminen. Siksi korkeinta hallinto-oikeutta pyydetään arvioimaan, millä maisemarakenteen mittakaavan tasolla tulisi toteutua maakuntakaavan ja sitä toteuttavan Helsingin yleiskaavan määräys kulttuuriympäristön ja maiseman arvojen vaalimisesta.

Meluselvitys

Helsingin hallinto-oikeus lausuu valituksenalaisessa päätöksessään (s. 11) seuraavaa:

”Santahaminan ampuma- ja harjoitusalueen raskaiden aseiden ympäristömeluselvityksen päivityksen (Akukon Oy 29.11.2018) liitekartasta ilmenee, että asemakaavan muutoksen alue sijaitsee siten, että se jää ampumatoiminnan melun kokonaisaltistusta kuvaavan raskaiden aseiden ja räjäytysten melutasoista annetun valtioneuvoston asetuksen pysyvän asetuksen vuositason meluohjearvon 55 dB LRden rajan ulkopuolelle.”

”Puolustusvoimat on todennut asemakaavan muutosehdotuksesta antamassaan lausunnossa 8.12.2020, että se on osallistunut Jollaksen alueen suunnitteluperiaatteiden laatimiseen erityisesti melun osalta ja että kyseessä oleva asemakaavan muutos sijaitsee Santahaminan ampumatoiminnan 55 dB LRden melualueen ulkopuolella, joten Puolustusvoimilla ei ole huomautettavaa asemakaavan muutosehdotukseen.”

Valittajat huomauttavat, että Santahaminan ampuma- ja harjoitusalueen raskaiden aseiden ympäristömeluselvityksen päivitys (Akukon Oy 29.11.2018) sisältää viisi liitekarttaa (A1, B1, B2, C1, C2). Kaikissa liitekartoissa on esitetty vuonna 2018 olemassa ollut rakennuskanta. Yhdessäkään liitekartassa ei ole esitetty asemakaava-alueita eikä niiden rajoja. Akukonin raportin liitekartoista ei siis suoraan ilmene, miten Jollaksentie 64 asemakaavan muutosalue sijaitsee suhteessa raportin liitteissä esitettyyn kokonaismelualtistuksen 55 dB L_{Rden} vyöhykkeeseen.

Akukonin raportin viimeisellä liitekartalla C2 on esitetty kokonaismelualtistuksen L_{Rden} ohjearvon 55 dB:n raja. Kartalla raja on osoitettu niin, että Jollaksentie 60:n kaikki kolme rakennusta sekä Jollaksentie 62 läntisin rakennus jäävät melualueen sisälle. Jollaksentie 62 pohjoisin rakennus sijaitsee melualueen rajan ulkopuolella. Jollaksentie 62 kaakkoiskulmauksen rakennus jää meluvyöhykkeen rajan alle.

Jollaksentie 64 kaava-alueella kokonaismelualtistuksen L_{Rden} ohjearvon 55 dB raja kulkee, karttagrafiikasta riippuen, joko Jollaksentie 64 asemakaava-alueen etelärajalla (Akukon 2018, liite C1) tai asemakaava-alueen eteläosan poikki niin, että korttelin Jollaksentien varren viisikerroksinen rakennus jää rajan alle (Akukon 2018, liite C2). Karttagrafiikoiden erot ilmentävät meluvyöhykkeiden rajan epävarmuutta. Koska valituksenalainen suunnittelualue vaihtoehtoisesti joko sivuaa tai leikkaa kokonaismelualtistuksen L_{Rden} ohjearvon 55 dB:n rajaa, olisi melumallinnuksen tuottamat tulokset tullut varmentaa maastossa tehdyillä melumittauksilla. Kun näin ei ole tehty, ei meluselvityksen luotettavuutta voida arvioida.

Puolustusvoimien lausunto B016385, päivätty 8.11.2018 (liite 10), korostaa (s. 1) melumallinnuksen tulosten epävarmuutta:

”Puolustusvoimat pitää tärkeänä, että Jollaksen kehittämisessä, Santahaminan ampumatoiminnan melu huomioidaan siten, että melualueelle ei osoiteta uutta asutusta ja muuta melulle herkkää toimintaa. Suunnitteluperiaatteiden luonnoksessa on esitetty vetovoimakohteita, joista osa sijoittuu myös melualueelle.”

”Melualueen rajaus ei estä ampumatoiminnasta aiheutuvan melun kantautumista suunnittelualueelle, joten rakentamisen osalta on tärkeää kiinnittää huomiota rakennusten määrään ja sijoitteluun. Ampumatoiminnan melua kuuluu ajoittain myös melualueen ulkopuolisille alueille.”

Melun laskentamallin epävarmuustekijät

Santahaminan ampuma- ja harjoitusalueen raskaiden aseiden ympäristömeluselvityksen päivityksen (Akukon Oy 29.11.2018) tulokset on saatu mallilaskennan avulla (mt., 1). Selvityksen tiivistelmä toteaa,

että mallinnuksen tuloksiin vaikuttavat "erot melun arviointimenetelmissä, melun tarkastelusuureissa sekä melupäästötiedoissa" (mt., 1).

Akukonin ympäristömeluselvityksen tulokset perustuvat asekohtaiseen tietoon ammusten lähtöpanosten ja iskemien äänienergiatasoista. Näistä lähtötiedoista on maastomallin avulla johdettu malli äänenpaineen leviämisestä. Akukonin selvityksessä äänenpaine maantieteellisissä tarkastelupisteissä K1, K2, K3 ja K7 on saatu laskennallisesti, eivätkä äänialtistustasot perustu maastossa tehtyihin mittauksiin (mt., 6).

Raskaiden aseiden ympäristömeluselvityksen maastomalli on vuodelta 2017 (mt., 3). Maastomallista puuttuvat vuoden 2017 jälkeen toteutetut rakennukset ja muut rakenteet. Maastomalli ei myöskään sisällä suunniteltuja rakennuksia, kuten käsillä olevan Jollaksentie 64 asemakaavaehdotuksen mukaista rakentamista.

Helsingin luonnonsuojeluyhdistyksen valituksessa kiinnitettiin huomio siihen, että Akukonin laskentamalli tuottaa selittämättömän eron enimmäismelun ja kokonaismelun leviämiskuviossa: Enimmäismelumallinnuksessa äänenpaineen voimakkuus seuraa maaston muotoja niin, että Santahaminaan suuntautuvat rinteet ottavat vastaan huippumelun paineen, ja katveeseen jäävät rinteet ja katveiden suojaamat maastopainanteet edustavat alempaa meluvyöhykettä.

Enimmäismelumallinnuksen tulosten perusteella odottaisi, että Tonttuvuoren lounais- ja etelärinne olisi myös kokonaismelumallinnuksessa rinteiden seinämän koko korkeudelta samaa meluvyöhykettä. Niin ei kuitenkaan ole. Kokonaismelun 55 dB vyöhykkeen raja asettuu vuoren juurelle ja alarinteeseen, ei vuoren huipun lakialueelle kuten enimmäismelun 100 dB:n raja. Akukonin raportti ei tarjoa mitään sellaista tietoa, joka selittäisi, miksi Tonttuvuoren ylärinteet olisivat suojaisampia kuin vuoren alarinteet, kun kyse on kokonaismelun 55 dB rajan määrittämisestä. Enimmäismelumallinnuksessa eroa vuoren ala- ja ylärinteiden välillä ei ollut, vaan rinteiden ylä- ja alaosiin kohdistui yhtä suuri äänenpaine.

Epäjohdonmukaisuus enimmäis- ja kokonaismelumallinnusten välillä Tonttuvuorella viittaa käytetyn melun laskentamallin sisäisiin ongelmiin.

Akukonin selvityksen liitekartoilla kuvattu maastomalli muuttuisi, jos Jollaksentie 64 asemakaava toteutuisi. Asemakaavas suunnitelmassa kolme uudisrakennusta muodostavat kaksi peräkkäistä muuria Tonttuvuorelle nousevan kalliorinteiden eteen. Jollaksentien varren viisikerroksinen rakennus tulisi olemaan 17 metriä korkea, sen taakse neljä metriä ylemmäs rinteeseen sijoittuisivat nelikerroksiset 14 metriä korkeat rakennukset. Santahaminan harjoitusammuntojen äänenpaine tulisi kohdistumaan uudisrakennusten julkisivuihin ja heijastumaan niiden

muodostamista rakennusmuureista tavalla, jota sen enempää Akukon Oy:n selvitys kuin asemakaavoittajakaan ei ole tutkinut.

Valituksenalaisen asemakaavaehdotuksen eteläisin viisikerroksinen rakennus sijoittuisi valtioneuvoston asetuksen pysyvän asutuksen vuositason meluohjearvon 55 dB L_{Rden} rajalle (ks. Akukon 29.11.2018, liite C2). Tästä huolimatta suunnittelualueeseen kohdistuvaa melukuormaa ei ole selvitetty maastomittauksin. Suunniteltujen uudisrakennusten vaikutusta melun leviämiseen ei ole otettu kaavoituksessa huomioon eikä valituksenalaiseen asemakaavaehdotukseen sisälly määräyksiä rakennusten julkisivujen äänieristyksestä.

Korkeinta hallinto-oikeutta pyydetään arvioimaan, onko meluselvitys, joka perustuu laskennalliseen malliin, jonka luotettavuutta ei maastomittauksin ole varmennettu, maankäyttö- ja rakennuslain tarkoittamalla riittävä tilanteessa, jossa suunnittelualue karttagrafiikasta riippuen joko sivuaa tai leikkaa meluohjearvon 55 dB L_{Rden} rajaa. Varmistaako melun laskennallinen malli ja sen graafiset esitykset, että valituksenalainen asemakaavaehdotus täyttää asemakaavalle asetetut sisältövaatimukset terveellisestä, turvallisesta ja viihtyisästä elinympäristöstä?

Helsingissä 22.5.2023

Helsingin luonnonsuojeluyhdistys ry:n puolesta

Noora Kaunisto
puheenjohtaja

Emilia Pippola
järjestösihteeri

Asunto Oy Helsingin Paroninpihan puolesta

Heikki Mononen
puheenjohtaja

Liitteet

Liite 1. Helsingin hallinto-oikeuden päätös 20.4.2023 2330/2023

Liite 2. Helsingin luonnonsuojeluyhdistys ry (27.4.2022)
Asemakaavavalitus Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksestä 16.3.2022 §
71 Laajasalon Jollaksentie 64 asemakaavan muuttaminen (nro 12680)

Liite 3. Helsingin luonnonsuojeluyhdistys ry (9.9.2022) Vastaselitys
Jollaksentie 64 asemakaava-asiassa dro 2039/03.04.04.04.16/2022

Liite 4. Asunto Oy Helsingin Paroninpiha (27.4.2022) Asemakaavavalitus
Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksestä 16.3.2022 § 71 Laajasalon
Jollaksentie 64 asemakaavan muuttaminen (nro 12680)

Liite 5. Asunto Oy Helsingin Paroninpiha (17.10.2022) Vastaselitys
Jollaksentie 64 asemakaava-asiassa 2033/03.04.04.04.16/2022

Liite 6. Santahaminan ampuma- ja harjoitusalue Raskaiden aseiden
ympäristömeluselvitys, päivitys 2018. Akukon 29.11.2018.

Liite 7. Helsingin metsien luonnon monimuotoisuuden kannalta
merkittävien kohteiden inventointi (METS0-toimintaohjelmakohteet) Jollas
M73

Liite 8. METS0-elinympäristötyypit kartalla Jollas M73

Liite 9. METS0-kriteeriluokat kartalla Jollas M73

Liite 10. Puolustusvoimien 1. Logistiikkarykmentti lausunto 8.11.2018
B016385