

Hangon ympäristöyhdistys ry, Hangö miljöförening rf
Hanko 16.7.2006

Helsingin hallinto-oikeus
PL 120, 00521 Helsinki
Ratapihantie 9, 00520 Helsinki

ASIA:

Valitus Hangon kaupunginvaltuuston päätöksestä hyväksyä asemakaavan muutos:
"Osa korttelista 111 (Grand Hotel- sekä Regatta-tontti)"

VALITTAJA:

Hangon ympäristöyhdistys ry
c/o Pertti Sundqvist
Haagankatu 3, 10900 Hanko

Hangon ympäristöyhdistys ry:n kotipaikka on Hanko. Yhdistys toimii luonnon- ja ympäristönsuojelun edistämiseksi toimialueellaan Hangossa.

VAATIMUKSET

Hangon kaupunginvaltuuston päätös hyväksyä asemakaava on kumottava.

Keskeiset perusteet kumoamiselle:

- kaava on valmisteltu lain vastaisesti.

- kaavan sisällöstä on sovittu etukäteen siten, että asianosaisilla ei ole ollut mahdollista vaikuttaa kaavaan.

-kaavan vaikutuksista on tehty riittämättömät selvitykset, sekä haitallisia ja ohjeavot ylittäviä vaikutuksia ei ole otettu huomioon.

Lisäksi vaadimme Grand Hotel – tontille toimenpidekieltoa, kunnes valitus on käsitelty.

PERUSTELUT

1. Mahdollisuuden puuttuminen vaikuttaa kaavaan

Perusteena ovat lainkohdat ja oikeustapaukset

Maankäyttö- ja rakennuslaki (myöhemmin MRL), 1. luku, 1 §

MRL, 1. luku, 5 §

MRL, 1. luku, 6 §

MRL, 8. luku, 62 §

MRL, 12 a luku, 91 b §

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 28.3.2006/714 KHO:2006:14

Maankäyttö- ja rakennuslaki asettaa kaavan laadinnassa selkeän vaatimuksen antaa osallisille mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa kaavan sisältöön. Hangon kaupunki on tehnyt hankesopimuksen Proproperty Oy:n kanssa ja siinä yhteydessä päättänyt asiallisesti kaavan sisällöstä. Päätökset on tehty loppuvuodesta 2005. Kaavan osallistumis- ja arvioimissuunnitelma on julkaistu helmikuussa 2006 ja ensimmäinen kaavaluonnos on esitetty maaliskuussa 2006. Osallisten mielipiteitä ei ole otettu huomioon kaavassa eikä osallisilla on ollut mitään mahdollisuutta vaikuttaa kaavan sisältöön. Tehty sopimus on vaikuttanut kaavoitusprosessiin tavalla, joka on lain

Hangon kaupunki on tehnyt kaavoituskatsauksen vuonna 2005. Kyseisessä katsauksessa ei mainittu tämän valituksen kohteena olevan kaavan aluetta. Kaavamutostarve on tullut esiin vasta sopimusta tehtäessä. Tätä voidaan pitää myös osoituksena siitä, että sopimus ohjaa kaavoitusta.

Kyseinen kaavamuutos koskee kahta tonttia samassa korttelissa. Kummankin tontin osalta kaavassa oli seikkoja, joihin osalliset esittivät muutoksia. Erityisesti nk. Grand Hotel -tontin kohdalla kaavan sisältöön haluttiin vaikuttaa laajalti. Kaavaluonnoksesta esitettiin muistutuksia. Kaikki sisältöön vaikuttavat muistutuskohdat sivuutettiin. Kaavaselostuksessa todetaan, että Proproperty Oy:n kanssa tehty sopimus ei juridisesti sido kaavan sisältöä. Sen sijaan kaupunginhallituksen puheenjohtaja on julkisesti todennut, että kaupunginvaltuusto on sopimusta tehdessään päättänyt kaavan sisällöstä, eikä kaavaprosessin aikana voida poiketa valtuuston päätöksestä.

Kaavaluonnoksesta muistuttaneet järjestivät keskustelutilaisuuden, jossa syntyi toimintaryhmä. Ryhmä keräsi 600 nimeä (kaavaselostuksen mukaan runsaat 400 nimeä) vetoomukseen, jossa pyydettiin kaupunginhallitusta harkitsemaan kaavan sisältöä uudelleen. Vetoomusta luovutettaessa kaupunginhallituksen puheenjohtaja perusteli pitkään, miksi kaavassa Grand Hotel -tontille on kaavoitettu 3000 kerrosneliömetrin suuruinen rakennusoikeus ja mahdollisuus rakentaa kolme ja puoli kerroksinen asuintalo. Perusteluissa tuli esille em. sopimus sekä se, että sopimusta tehtäessä kaupunginvaltuusto oli päättänyt asian. Kaupunginhallituksen puheenjohtaja totesi, että kaupunginhallitus ei voi pienentää rakennusoikeutta tai muuttaa kaavaa, koska asia on päätetty syksyllä. Kaavaprosessin tulee lain mukaan olla vuorovaikutteinen ja sellaiset päätökset, jotka estävät osallisia vaikuttamasta kaavaan, ovat laittomia.

Viimeisenä muistutusten jättöpäivänä kaupunginhallitus oli kutsunut Hangon ympäristöyhdistyksen keskustelutilaisuuteen. Siellä kaupunginhallituksen puheenjohtaja jälleen perusteli, miksi kaavaa ei voida muuttaa ja miksi siihen ei voi vaikuttaa. Sopimus Proproperty Oy:n kanssa oli perustelun ytimenä.

Hangon kaupunginhallituksen puheenjohtajaa haastateltiin lehtiin ja televisioon. Esimerkiksi 22.5. televisiossa esitetystä haastattelusta hän totesi, että hankesopimus Propropertyn kanssa jää toteutumatta, jos kaavaa ei laadita sovitulla tavalla. Kyseinen lausunto omalta osaltaan osoittaa, että kaavan sisältö on päätetty ko. sopimukseen liittyen etukäteen siten, että osallisilla ei ole ollut mahdollisuutta vaikuttaa sen sisältöön.

Kaavaluonnoksen muistutusten viimeisen jättöpäivän ja seuraavan lautakuntakäsittelyn välillä oli aikaa kolme päivää. Myös kaavaehdotuksen muistutusten jättöpäivän ja seuraavan käsittelyn välillä oli erittäin lyhyt aika. Vaikuttaa siltä, että tehdyn sopimuksen vuoksi kaava-asia on käsitelty niin nopeasti, että aikaa muistutusten vaatimiin selvityksiin ei ole ollut. Sopimus on edellyttänyt nopeaa käsittelyä, mikä myös on vähentänyt osallisten mahdollisuutta vaikuttaa kaavaan.

Osallistumisen näennäiseksi lisäämiseksi järjestettiin yksi ylimääräinen esittelytilaisuus yleisölle. Kyseisen esittelytilaisuuden jälkeen ei ole ollut mahdollisuutta muistutusten tai mielipiteiden jättämiseen. Tällaiset tilaisuudet eivät lisää vaikutusmahdollisuuksia muuta kuin näennäisesti.

2. Vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Perusteena olevat lainkohdat:

Maankäyttö- ja rakennuslaki (myöhemmin MRL), 1. luku, 1 §

MRL, 1. luku, 5 §

MRL, 2. luku, 20 §

MRL, 2. luku, 22 §

MRL, 7. luku, 50 §

MRL, 7. luku, 54 §

MRL, 7. luku, 60 §

MRL, 8. luku, 62 §

MRL, 9. luku, 68 §

MRL, 17. luku, 117 §

MRL, 21. luku, 156 §

MRL, 21. luku, 157 §

MRL, 23. luku, säädökset poikkeamisesta

MRL, 27. luku, 209 §

Maankäyttö- ja rakennusasetus (myöhemmin MRA), 1. luku, 1 §

MRA, 5. luku, 24 §

MRA, 5. luku, 25 §

MRA, 10. luku, 59 §

Valtioneuvosto päätös melutason ohjearvoista 993/1992

Osallistumis- ja arvioimissuunnitelmassa on lueteltu, mitä vaikutuksia arvioidaan asemakaavatyön yhteydessä. Vaikutukset on arvioitu puutteellisesti. Erityisenä puutteena on se, että vaikutukset on arvioitu pääosin vain itse kaava-alueella ja sen välittömässä läheisyydessä olevilla alueilla. Kaupungin rakenne ja paikan keskeisyys aiheuttavat sen, että kaavalla toteutuessaan on vaikutuksia laajalla alueella. Grand Hotel- tontin voimassa olevassa kaavassa tontti oli merkitty liikerakennuksen tontiksi. Hangon kaupunki olisi muuttanut sen asuinrakennukseksi poikkeuslupamenettelyllä sekä mahdollisesti samalla muuttanut rakennuksen sijaintia ohjaavia merkintöjä, mutta Uudenmaan ympäristökeskus piti paikkaa niin merkittävänä, että poikkeuslupa ei riitä muutoksiin. Jo tämä osoittaa, että paikka on erittäin tärkeä ja vaikutukset todennäköisesti huomattavia, että selvitysten pitäisi olla perusteellisia ja riittäviä.

Erityisiä puutteita vaikutusten selvittämisessä ovat muun muassa seuraavat yksityiskohdat.

2.1. Vaikutukset maisemaan

Vaikutukset maisemaan ovat huomattavat. Meren puolelta tai Tehtaanniemen rannalta katsottaessa maisema on nykyään pikkukaupunkimainen tai osittain jopa puistomainen. Kolme korkeaa asuin kerrostaloa muuttavat maiseman oleellisesti toisenlaiseksi. Maisemallisia vaikutuksia on myös kaupungin suunnasta katsottaessa. Meren suunnasta on piirretty yksi havainnekuva siitä, miltä tilanne näyttäisi kaavan toteutumisen jälkeen. Kyseinen havainnekuva on perspektiiviltään virheellinen ja antaa väärän kuvan vaikutuksista. Yksi virheellinen kuva ei ole riittävä arvio vaikutuksista maisemaan näin keskeisellä paikalla.

2.2. Vaikutukset kaupunkikuvaan

Kaavaselostuksen mukaan Bulevardi ympäristöineen on mainittu arvokkaana kulttuurihistoriallisena ympäristönä valtakunnallisessa luettelossa. Sellaisessa ympäristössä muutoksia tulee arvioida tarkemmin ja ottaa enemmän vaikutuksia huomioon. Erityisesti Grand Hotel -tontille suunniteltu korkea rakennus muuttaisi oleellisesti kaupunkikuvaa. Muutoksen oleellisuudesta on osoituksena paikallislehtien yleisönosastoissakin näkynyt keskustelu. Myös vetoomukseen kerätyt 400 tai 600 nimeä osoittavat, että ratkaisulla on oleellisia vaikutuksia.

Bulevardin ja Merikadun kulmaan sijoitettava rakennus muuttaisi kaupunkikuvaa jopa 500 metrin päästä katsottaessa. Tällä hetkellä Hangon keskustassa olevalta rautatien ylikulkusillalta näkyy meri. Grand Hotel -tontille mahdollisesti rakennettava suunnitellun korkuinen talo peittäisi merinäköymän. Kaupungin merellisyys ja kaupunkikuva muuttuisivat niinkin kaukana. Samaten käveltäessä kaupungin ydinkeskustassa kävelykatua kohti kyseistä tonttia meri näkyy ensimmäisenä juuri siitä kohtaa, mihin talo rakennettaisiin. Tällaisia vaikutuksia ei ole otettu huomioon.

Bulevardin ilme on pikkukaupungille sopiva. Sen varrella on pääosin matalia rakennuksia. Bulevardin pää Merikadun kulmassa on kaupunkikuvallisesti erittäin hallitseva paikka. Suhteellisen pienetkin muutokset kaupunkikuvassa ovat merkittäviä. Lisäksi ympäristön kuuluminen arvokkaisiin kulttuurihistoriallisiin rakennettuihin ympäristöihin korostaa sitä, että muutokset pitää sovittaa olemassa olevaan rakennuskantaan ja kaupunkikuvaan.

Arvioitaessa vaikutuksia kaupunkikuvaan on keskitytty vain yhden rakennuksen mahdolliseen ulkomuotoon, mutta vaikutus kokonaisuuteen on jätetty kokonaan arvioimatta.

Vanhassa kaavassa Grand Hotel -tontille oli määrätty rakennuspaikka siten, että Bulevardin kulma jäisi vapaaksi. Kyseinen ratkaisu sopisi paljon paremmin kaupunkikuvaan eivätkä näkymät sulkeutuisi liikaa. Kaavaprosessin aikana ei ole edes esitetty vaihtoehtoja, jotka mahdollistaisivat tällaisen ratkaisun. Samaten matalia rakennuksia ei ole arvioitu kaupunkikuvan kannalta. Esitetty ratkaisu on yksipuolinen, muita vaihtoehtoja ei ole arvioitu, eikä tehdyn ratkaisun arviot vaikutuksesta kaupunkikuvaan ole riittäviä.

2.3. Vaikutukset kulttuuriympäristöön

Vaikutusarviossa on todettu, että Orrmanin tontilla on mahdollista jatkaa nykyisenkaltaista toimintaa. Kyseisellä tontilla olevassa talossa on toimintaa, jota useat turistit, kesävieraat ja paikalliset hankolaiset pitävät merkittävänä kulttuuritoimintana. Jos edellä mainitulla vaikutusarviolla tarkoitetaan kyseisen toiminnan jatkumista, arvio on keskeneräinen ja puutteellinen. Todennäköisesti kaupunkikuvan ja maiseman muuttuminen sekä talon myyminen osana taustalla olevaa hankesopimusta aiheuttaa toimintojen siirtymisen muualle. Mahdollisella toimintojen siirtymisellä on puolestaan merkittäviä vaikutuksia ihmisten elinympäristöön. Vaikutus on todennäköisesti päinvastainen, kuin maankäyttö- ja rakennuslain 5 §, alakohta 1 asettaa alueiden käytön suunnittelun tavoitteeksi: ”turvallisen, terveellisen, viihtyisän, sosiaalisesti toimivan ja eri väestöryhmien, kuten lasten, vanhusten ja vammaisten, tarpeet tyydyttävän elin- ja toimintaympäristön luomista;” Orrmanin talossa oleva toiminta täyttää paremmin nuo vaatimukset nyt kuin vahvistettu kaava toteutuessaan. Vaikutusarvio sosiaalisesti toimivan elinympäristön heikentymisestä puuttuu tai se on katettu yhdellä päinvastaista

väittävällä lauseella.

2.4 Vaikutukset liikenteeseen

Vaikutukset liikenteeseen on arvioitu vain rakennusoikeuden muuttumisen kautta sekä vaikutuksina pysäköintiin. Kaupunki vetoaa siihen, että rakennusoikeus ei muutu vanhan, voimassaolevan kaavan ja uuden kaavan välillä siten, että sillä olisi vaikutusta liikenteeseen. Koska vanha kaava ei ole toteutunut eikä sen mukaisia liikenteen vaikutuksia ole olemassa, vaikutukset tulee arvioida kokonaan.

Alueella voimassa oleva asemakaava on vahvistettu toisen tontin osalta 1977 ja toisen osalta 1993. Molempien kaavojen vahvistamisen jälkeen lainsäädäntö ja olosuhteet ovat oleellisesti muuttuneet. Kummankaan tontin osalta ei ole tehty vaikutusarvioita siinä mielessä kuin laki nykyään edellyttää. Vaikutusarvio liikenteeseen tulee tehdä koko siitä liikenteen määrästä, mitä kaavan toteutuminen aiheuttaisi, ei ainoastaan siltä osin, mitä rakennusoikeuden kasvu kaavan alueella tarkoittaisi. Vaikutusarvioissa on mainittu, että kaavaluonnos sallisi alueelle 4950 kerrosneliömetrin rakentamisen, mutta rakennusoikeuden todellinen lisääntyminen olisi noin 1090 kerrosneliometriä. Kaupunginhallituksen Hangon ympäristöyhdistykselle järjestämässä esittelytilaisuudessa kaupungin edustajat totesivat useampaan kertaan, että liikenteen lisäys vanhaan kaavaan verrattuna on mitätön. Grand Hotel -tontilla edeltävä kaava mahdollisti 3000 kerrosneliömetrin rakentamisen ja samoin uusi kaava. Kaupungin edustajien tulkinnan mukaan liikenteen vaikutuksia ei ole. Koska vanha kaava ei ole toteutunut eikä siis sen aiheuttamaa liikennettä nyt ole, vaikutukset tulee arvioida kaikelle kaavamuutoksen synnyttämälle liikenteelle.

Liikenne vaikuttaa muuallakin kuin lähialueella. Vaikutusarviot on tehty vain kaavan ja sitä ympäröivien katujen alueelle. Vaikutusarvioksi ei riitä sen liikenteen arviointi, mitä kaavamuutos aiheuttaa. Siinä on arvioitava sen hetken kokonaisliikenne, minkä voidaan olettaa olevan olemassa kaavan toteutumisen aikaan. Kyseisessä tapauksessa kaavamuutos on sidottu hankesopimukseen, joka toteutuessaan lisää liikennettä ainakin neljän eri paikan toimintojen kasvulla. Paikat ovat Kylpylähotelli, Hotelli Regatan kaavamuutos, Grand Hotel -tontin kaavamuutos ja Kuningattarenuoren kaavamuutos. Sen lisäksi, että niistä kukin lisää liikennettä kulloinkin kyseessä olevan kaavan alueella, ne kaikki lisäävät liikennettä Hangon torin alueella. Torin alueella tarkoitetaan tässä Nycanderinkatua rautatien sillalta Bulevardille, Bulevardia Nycanderinkadulta Korsmanninkadulle ja Korsmanninkatua Bulevardilta rautatien ylittävälle sillalle. Yhteisvaikutus on arvioitu vain pysäköintitarpeen kannalta eikä se ole riittävä lähtökohta.

Alueen liikennejärjestelyt ja palveluiden sijainti aiheuttavat sen, että kaikki päivittäisliikenne kulkee torialueen kautta. Alueelta on toinenkin kulkutie Appelgrenintien kautta, mutta sen liikennettä on yritetty vähentää mm hidasterakentein. Liikenteen vähentäminen Appelgrenintiellä on edelleen tavoitteena. Sen vuoksi voidaan arvioida, että kaikkien edellä mainittujen kaava-alueiden liikenne kulkee valtaosin torialueen kautta. Kaavoitettavilla alueilla ei ole päivittäistavarakauppoja eikä muita palveluja kävelymatkan päässä. Julkista liikennettä ei ole. Yleisimmäksi kulkuneuvoksi siis muodostuu oma auto niin työmatka- kuin päivittäistavaroiden hakuliikenteessäkin. Grand Hotel -tontin 3000 kerrosneliömetrin rakennusoikeus tarkoittaisi noin 30 asuinhuoneistoa. Regatta-tontille nettolisäys voisi olla 20 asuntoa. Koska alue on uutta ja oletettavasti kallista asuma-aluetta, asukkailla on todennäköisesti noin 75 autoa. Kylpylähotellin

liikenteestä suurin osa toteutuu autoin. Kuningattarenuorelle oletetaan tulevan noin 23000 kerrosneliometriä rakennusoikeutta. Se vastaa 230 asuntoa eli noin 400 autoa. Yhteinen liikenne torialueen kautta voisi olla suuruusluokkaa 600 autoa kaksi tai kolme kertaa päivässä. Liikennemäärän kasvu olisi siis noin 1000-1500 ajosuoritetta vuorokaudessa. Lisäksi sataman liikenne on kasvussa, mikä myös tulee lisäämään liikennettä.

Vaikutusarviot kyseisen liikenteen vaikutuksista puuttuvat. Kaavoittajan vastineessa muistutuksiin todetaan virheellisesti, että torialueen laidalla sijaitsee pääasiassa liiketiloja. Kyseisellä paikalla on asuintaloja, jotka ovat asumiskäytössä. Alueella tulee soveltaa valtioneuvoston päätöksen mukaisia melurajoja asumiseen käytettävien alueiden osalta.

Hangon kaupungin ilma ei ole puhdasta. Täällä vaikuttavat meren yli tulevat hiukkaset ja laivaliikenteen päästöt. Alueella on jäkälävaurioita. Liikenteen lisääntyminen aiheuttaa edelleen ilman laadun huononemista.

Hanko on meluisa paikka. Kaupunki on teettänyt laskennallisen liikennemeluselvityksen. Satama on saanut ympäristöluvan ja sen hakuprosessin aikana sataman melusta on teetetty laskennallinen kartoitus. Selvityksiä ei ole yhdistetty. Hangon ympäristöyhdistys arvioi molemmat meluselvitykset vajavaisiksi ja niiden esittämät meluarviot liian alhaisiksi. Ympäristöyhdistys käynnisti melumittausprojektin, jonka tavoitteena on ollut selvittää ympäristömelun tasoa Hangon kaupungin alueella. Torialueella tehdyt mittaukset antavat aiheen uskoa, että melu jo nyt ylittää selvästi valtioneuvoston päätöksen mukaiset ohjearvot. Kaupungilla nyt käytettävissä olevien tietojen perusteella pitäisi huomata tarve arvioida kaavan vaikutus meluun. Melu ja sen mahdollinen lisääntyminen tulee selvittää vaikutusarvioita tehtäessä ennen kaavan hyväksymistä.

2.5. Tasavertaisen kohtelun vaatimus

Kaavaa tehdessä on muistutettu, että Regatan tontille rakennettavan talon vaatimat pysäköintipaikat tulisi sijoittaa tontille. Tällainen vaatimus on yleensä esitetty Hangon kaupungin alueella rakennettaville taloille, mm Oikokadun varteen suunnitteilla olevalle rakennukselle. Jos yhdellä tontilla poiketaan tästä vaatimuksesta, tonttien omistajat asetetaan eriarvoiseen asemaan eikä kohtelu ole tasavertaista. Hangon kaupungissa on meneillään muitakin kaavamuutoshankkeita, ja viimeistään rakennuslupia myönnettäessä eriarvoisuutta voidaan käyttää perusteena pysäköintipaikkojen sijoittamiseen kadun varteen. Esimerkiksi Kuningattarenuoren kaavaluonnokseen on merkitty alueen keskelle yksi ainoa katu. Mikäli poiketaan vaatimuksesta sijoittaa pysäköintipaikat tontille, Kuningattarenuoren alueella liikenne saattaa tulla mahdottomaksi.

Pertti Sundqvist
puheenjohtaja

Kalevi Keynäs
hallituksen jäsen

osoite:
Hangon ympäristöyhdistys

c/o Pertti Sundqvist
Haagankatu 3, 10900 Hanko

Liitteet:

- 1 Valitusosoitus
2. Ote pöytäkirjasta