

15.06.2022

Dnro 20169/03.04.04.04.16/2021



TAMPEREEN KAUPUNKI

17. 06. 2022

Dno TRE 863/10.02.01/2021

Asia Asemakaavan hyväksymistä koskeva valitus

Valittaja Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue (jäljempänä: ELY-keskus)

Päätös, josta valitetaan

Tampereen kaupunginvaltuuston päätös 14.12.2020 § 195

Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt asemakaavan muutoksen numero 8557; Tammerkoski (II), Puutarhakatu 11 sekä Kauppakatu 2 ja 4.

Käsittely hallinto-oikeudessa**Vaatimukset hallinto-oikeudessa**

Kaupunginvaltuuston päätös on kumottava.

Perustelut

Asemakaava ei rakennetun kulttuuriympäristön arvojen ja niihin kohdistuvien vaikutusten osalta perustu maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n edellyttämiin kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Suhteessa rakennetun kulttuuriympäristön merkittäviin arvoihin vaihtoehtojen vertailun ja valitun kaavaratkaisun vaikutusten arvioinnin tulisi olla yksityiskohtaista. Ottaen huomioon, että kaavaselostuksessa on todettu vuonna 2012 laaditun korttelisuunnitelman huomioivan korttelin kulttuuriympäristöarvot ja mittakaavan paremmin kuin asemakaavaluonnos, olisi erityisesti ollut tarpeen selvittää kaavaratkaisun vaikutuksia sen arvioimiseksi, että kaava täyttää maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 2 momentin vaatimuksen rakennetun ympäristön vaalimisesta ja siihen liittyvien erityisten arvojen hävittämiskiellosta. Selvitykset ovat puutteelliset myös sen osalta, miten rakentaminen korttelin sisäosissa vaikuttaa rakennetun kulttuuriympäristön arvoihin ja kaupunkikuvaan.

Päätöksen perusteena ovat selvitykset ja vaikutusten arviointi eivät täytä maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n vaatimuksia myöskään leikkipaikoille ja oleskelualueille varatun ulkotilan riittävyyden osalta. Asemakaavaa varten tehdyistä selvityksistä ei käy ilmi, miten kaupunki on arvioinut, että korttelin sisäosan täydennysrakentamisen yhteydessä kaavaratkaisussa järjestetään maankäyttö- ja rakennuslain 155 §:n mukaisesti asuinrakennusten yhteyteen riittävästi ulkotilaa leikkipaikkoja ja oleskelualueita varten.

Vaihtoehtovertailua tai vaikutusarviointeja ulkotilan riittävyydestä ei kaava-aineiston perusteella ole tehty. Vakiintuneessa suunnittelukäytännössä ja aiemmissa kaavoitusohjeissa ulko-oleskelualueiden mitoitukseksi on suositeltu noin 10 prosenttia tontin tai korttelin asuinrakentamisen kerrosalasta.

Asemakaavassa ei ole esitetty mitoitustietoja ulko-oleskelualueiden määrästä eikä ulko-oleskelualueiden riittävyyttä voida siten arvioida. Kaavaratkaisussa ei voida tehtyjen selvitysten ja vaikutusten arviointien perusteella varmistua, onko asemakaava maankäyttö- ja rakennuslain 155 §:n mukainen ja luodaanko kaavalla siten maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 2 momentin mukaisesti edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle.

ELY-keskus on todennut asemakaavaehdotuksesta antamassaan lausunnossa, että yleiskaavan mukaan asumisen vaatimat ulko-oleskelutilat tulee toteuttaa.

Hyväksytty asemakaava ei täytä maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 2 momentin vaatimusta, jonka mukaan rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä tulee vaalia eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Kaavamutoksen kohteena olevassa korttelissa sijaitsee rakennushistoriallisesti merkittäviä rakennuksia, ja kortteli on merkittävä osa Tampereen keskustan arvokasta kaupunkikuvaa. Kyseessä on Tampereen viimeinen kortteli, jossa on säilynyt keskustan vanhan 1800-1900-luvun korttelirakenteen mittakaava. Vastapäätä kaava-aluetta Keskustorilla RKY-alueella sijaitsee muun muassa Vanha kirkko, joka on maamme varhaisia uusklassillisia ristikirkoja ja kantakaupungin vanhin julkinen rakennus.

Uudisrakennukset erottuvat selvästi katusivujen 3-5-kerroksisista arvorakennuksista tarkasteltaessa kaupunkikuvaa erityisesti Keskustorin suunnasta. Korkea uudisrakentaminen näyttäytyy ympäristölleen vieraana ja hallitsevana elementtinä suhteessa Keskustorin RKY-alueen ja maakunnallisesti arvokkaan rakennetun kulttuuriympäristön arvoihin. Kaupunkikuvan muuttaminen kulttuuriympäristöön vieraalla muotokielellä, käyttötarkoituksella ja mittakaavalla RKY-alueen ja maakunnallisesti arvokkaan rakennetun kulttuuriympäristön ydinosaan merkitsee rakennetun ympäristön erityisten arvojen häviämistä. Rakentamisen heikentävä vaikutus koko RKY-alueeseen on kaupunkikuvallisesti merkittävä.

Asemakaavamutoksella on merkityksellistä vaikutusta myös arvoalueen sisäiseen kaupunkikuvaan sekä alueen yhtenäisen rakennuskannan muodostamaan kokonaisuuteen ja miljööseen. Asemakaavassa osoitetun täydennysrakentamisen johdosta alueen kulttuurihistorialliset, rakennustaiteelliset ja kaupunkikulttuurin mukaiset ominaispiirteet eivät säily riittävällä tavalla. Ehdotusvaiheen lausuntojen jälkeen tehty suurimman kerrosluvun alentaminen yhdeksästä kahdeksaan ei riitä turvaamaan

rakennetun ympäristön arvoja maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 2 momentissa edellytetysti.

Lausunnot ja selitykset

Tampereen kaupunginhallitus on antamassaan lausunnossa vaatinut valituksen hylkäämistä ja tuonut muun ohella esiin, että uusien piha-alueiden mitoitus on esitetty asemakaavan liitteenä olevassa viitesuunnitelmassa.

ELY-keskus on antanut selityksen todeten muun ohella, että viitesuunnitelma ei ole kaavan osa eikä sillä ole oikeusvaikutuksia. Sen perusteella ei voida kaavan toteuttamista sitovasti osoittaa ulkotilan riittävyttä oleskelualueita ja leikkipaikkoja varten.

Hallinto-oikeuden ratkaisu ja perustelut

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n 1 momentin mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitetessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus.

Saman pykälän 2 momentin mukaan 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.

Maankäyttö- ja rakennuslain 42 §:n 1 momentin mukaan yleiskaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa asemakaavaa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 1 momentin mukaan asemakaavaa laadittaessa on maakuntakaava ja oikeusvaikutteinen yleiskaava otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään.

Saman pykälän 2 momentin mukaan asemakaava on laadittava siten, että luodaan edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle, palvelujen alueelliselle saatavuudelle ja liikenteen järjestämiselle. Rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä tulee vaalia eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä on oltava riittävästi puistoja tai muita lähivirkistykseen soveltuvia alueita.

Maankäyttö- ja rakennuslain 155 §:n 1 momentin 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.

Kaava-alue ja kaavaa koskeva selvitys

Kaava-alueen sijainti ja kaavan tavoitteet

Tampereen ydinkeskustassa Keskustorin laidalla sijaitseva kaava-alue käsittää korttelin numero 10 tontit 4, 11 ja 12 ja rajautuu Puutarhakatuun, Aleksis Kiven katuun ja Kauppakatuun. Tontilla 4 (Puutarhakatu 11) sijaitsee vuosina 1908-1910 rakennettu Pantin talo, tontilla 11 (Kauppakatu 2) vuosina 1880-1897 rakennettu Sandbergin talo ja tontilla 12 (Kauppakatu 4) vuonna 1907 valmistunut Osuuspankin talo.

Tontti 11 sisältyy osittain Museoviraston laatiman inventoinnin Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt (RKY 2009) kohteena osoitettuun alueeseen *Tampereen Hämeenkatu, Hämeensilta ja Keskustori*. Kaava-alue on osa Pirkanmaan maakuntakaavassa 2040 osoitettua Kauppakadun maakunnallisesti merkittävää rakennettua kulttuuriympäristöä.

Kaavaselostuksen mukaan kaavan tonttien 4 ja 12 omistajien tavoitteena on kehittää korttelin elinvoimaisuutta, lisätä asumista ja katutasen kaupallista houkuttelevuutta, monipuolistaa tonttien käyttötarkoitusta sekä selvittää mahdollisuudet maankäytön tehostamiseen. Tontin 11 omistajan tavoitteena on tontin asemakaavan päivittäminen sekä täydennysrakentaminen osana korttelin kehittämistä. Kaupungin tavoitteena on korttelin kehittäminen korttelisuunnitelman periaatteiden mukaisesti alueen kulttuuriympäristöarvot huomioiden.

Suunnittelutilanne

Kaava-alue sijoittuu 16.1.2019 voimaan kuulutetussa keskustan strategisessa osayleiskaavassa keskustatoimintojen alueelle ja ydinkeskustan kehittämisvyöhykkeelle. Ydinkeskustan kehittämisvyöhykettä koskevan kaavamääräyksen mukaan alueella tulee parantaa ydinkeskustamaisen elinkeinotoiminnan edellytyksiä, saavutettavuutta ja kävelyalueen elävyyttä. Alueella on tarjottava mahdollisuuksia ennakoimattomaan kohtaamiseen ja tapahtumien järjestämiseen. Tontteja kehitetään koko korttelia koskevien suunnitelmien avulla. Suunnitelmien tulee edistää monipuolisten liiketilojen tarjontaa lisärakentamisen ja sisäpihojen kehittämisen avulla. Toteutuksen tulee tukea kivijalkakauppaa ja sen toimintamahdollisuuksia varaamalla katuihin ja muihin yleisiin alueisiin rajautuvien rakennusten ensimmäiset kerrokset liike- ja palvelukäyttöön. Sisäpihojen liikekäytön lisääminen on sovitettava yhteen asumisen kanssa. Suunnitelmien yhteydessä on tutkittava asumisen lisäämistä ja toteutettava asumisen vaatimat ulko-oleskelutilat. Täydennysrakentamisen yhteydessä on lisättävä julkiseen oleskeluun soveltuvia tiloja ja kaupunkivihreää. Erillisiä tonttipihoja on yhdistettävä ja korttelien läpi kulkevia jalankulkuyhteyksiä on avattava mahdollisuuksien mukaan. Suunnitelmissa tulee esittää korttelin kytkeytyminen ympäröivään jalankulkuverkkoon. Sisäpihat tulee osoittaa ensisijaisesti muuhun käyttöön

kuin pysäköintiin ja alueen autopysäköinti tulee toteuttaa ensisijaisesti rakenteellisena tai keskitetyissä pysäköintilaitoksissa.

Osayleiskaavan kulttuuriympäristöä koskevan yleismääräyksen mukaan keskustan kehittäminen tukeutuu olemassa olevaan kulttuuriympäristöön ja kulttuuriarvoja vahvistetaan. Valtakunnallisesti arvokkaiden rakennettujen kulttuuriympäristöjen (RKY 2009) ja muinaisjäännösten lisäksi tarkemmassa suunnittelussa on otettava huomioon maakunnallisesti ja paikallisesti arvokkaat rakennetut kulttuuriympäristöt ja arkeologiset kulttuuriperintökohteet. Erityistä huomiota on kiinnitettävä teollisen Tampereen kulttuuriympäristön säilymiseen ja Tampereen maisemallisiin erityispiirteisiin.

Tontit 4 ja 12 on vuonna 1993 vahvistetussa asemakaavassa osoitettu liike- ja toimistorakennusten korttelialueeksi, jonne saadaan rakentaa myös asuntoja (K-20). Tontilla 4 on rakennusoikeutta 6 400 k-m². Kerrosluvut ovat I, III ja IV. Pantin talon Puutarhakadun puoleinen osa on merkitty rakennustaiteellisesti ja kulttuurihistoriallisesti arvokkaaksi ja kaupunkikuvan säilymisen kannalta tärkeäksi rakennukseksi, jota ei saa purkaa. Rakennuksessa suoritettavilla korjaus- ja muutostöillä ei saa turmella rakennuksen rakennustaiteellisia arvoja. Kerrosalaan kuulumattomia tiloja sekä ullakko- ja kellarikerroksen tiloja saa muuttaa kerrosalaan laskettaviksi tiloiksi. Lisärakentamisella ei saa muuttaa rakennuksen kadunpuoleista räystäskorkeutta tai kattomuotoa (sr-29). Rakennuksen läntinen osa on merkitty kulttuurihistoriallisesti arvokkaaksi ja kaupunkikuvan säilymisen kannalta tärkeäksi rakennukseksi, jota ei saa purkaa ilman pakottavaa syytä. Rakennuksessa suoritettavilla korjaus- ja muutostöillä ei saa muuttaa rakennuksen räystäskorkeutta. Kellarikerroksessa olevia tiloja saa muuttaa kerrosalaan laskettaviksi tiloiksi (sr-30). Tontilla 12 on rakennusoikeutta 8 700 k-m². Kerrosluvut ovat I, II, IV ja V. Osuuspankin talo on merkitty rakennustaiteellisesti ja kulttuurihistoriallisesti arvokkaaksi sekä kaupunkikuvan säilymisen kannalta tärkeäksi rakennukseksi, jota ei saa purkaa. Rakennuksessa suoritettavilla korjaus- ja muutostöillä ei saa turmella rakennuksen julkisivujen tai rakennuksessa sijaitsevan pankkisalin rakennustaiteellisia arvoja (sr-26). Nyt käsiteltävänä olevan asemakaavan kaavaselostuksesta ilmenee, että asemakaava ei ole tonttien 4 ja 12 sisäosien uudisrakentamisen osalta toteutunut. Tontilla 11 on voimassa vuonna 1936 vahvistettu asemakaava, jossa tontille ei ole osoitettu asemakaavamerkintöjä.

Kaavaratkaisu

Kaavalla muodostuvat keskustatoimintojen korttelialueeksi (C-8) osoitetut korttelin numero 10 tontit 4, 11 ja 12. Korttelialueelle saadaan sijoittaa kulttuuriympäristöön soveltuvaa liike-, toimisto-, palvelu- ja asuintilaa sekä ympäristöön soveltuvaa muuta työpaikkatoimintaa. Kaavalla on osoitettu rakennusoikeutta yhteensä 21 000 k-m², josta tontin 4 osuus on 5 850 k-m², tontin 11 osuus 6 230 k-m² ja tontin 12 osuus 8 900 k-m². Kaava-alueen yhteenlaskettu rakennusoikeus kasvaa voimassa oleviin asemakaavoihin verrattuna noin 5 900 k-m² ja toteutuneeseen tilanteeseen verrattuna noin 6 350 k-m². Kaava-alueen tehokkuus on e=2,96.

Tontin 4 eteläosaan on osoitettu rakennusala uudisrakennukselle, jonka kerrosluvut ovat III ja VIII ja tontin keskiosaan rakennuksille, joiden kerrosluku on I. Säilyvän rakennuksen kerrosluvut ovat III ja IV. Pantin talon Puutarhakadun puoleinen rakennus on osoitettu suojeltavaksi kaavamerkinnällä sr-17, jonka mukaan kysymyksessä on rakennustaiteellisesti ja kulttuurihistoriallisesti arvokas sekä kaupunkikuvan säilymisen kannalta tärkeä rakennus. Rakennusta ei saa purkaa. Rakennuksessa suoritettavien korjaus- ja muutostöiden tulee olla sellaisia, että rakennuksen kaupunkikuvan kannalta merkittävä luonne säilyy. Korjaus- ja muutostöillä ei saa turmella rakennuksen rakennustaiteellisia ja kulttuurihistoriallisia arvoja. Rakennuksen länsisiipi on osoitettu suojeltavaksi kaavamerkinnällä sr-51, jonka mukaan kyseessä on kulttuurihistoriallisesti arvokas ja kaupunkikuvan säilymisen kannalta tärkeä rakennus. Rakennusta ei saa purkaa. Rakennuksessa suoritettavien korjaus- ja muutostöiden tulee olla sellaisia, että rakennuksen kulttuurihistoriallisesti arvokas ja kaupunkikuvan kannalta merkittävä luonne säilyy.

Tontin 11 länsireunaan ja sisäpihalle on osoitettu rakennusalat uudisrakennuksille siten, että länsireunaan osoitetun rakennuksen kerrosluku on VII ja sisäpihalle osoitetun rakennuksen II. Säilyvän rakennuksen kerrosluku on III. Sandbergin talon Kauppakadun puoleiset osat on osoitettu suojeltaviksi kaavamerkinnällä sr-17. Rakennuksen pohjoiskulmaan kohdistuu suojelumerkintä sr-por-1, jonka mukaan rakennuksessa suoritettavilla korjaus- ja muutostöillä ei saa turmella porrashuoneen rakennustaiteellisia arvoja.

Tontin 12 sisäpihalle ja länsiosaan on osoitettu rakennusala uudisrakennukselle, jonka kerrosluvut ovat II, VII ja VIII. Säilyvän rakennuksen kerrosluvut ovat I, III, IV ja V. Osuuspankin talon Kauppakadun puoleinen osa ja sisäpihan pankkisaliisiipi on osoitettu suojeltaviksi kaavamerkinnällä sr-26, jonka mukaan kysymyksessä on rakennustaiteellisesti ja kulttuurihistoriallisesti arvokas sekä kaupunkikuvan säilymisen kannalta tärkeä rakennus. Rakennusta ei saa purkaa. Rakennuksessa suoritettavilla korjaus- ja muutostöillä ei saa turmella rakennuksen julkisivujen tai rakennuksessa sijaitsevan pankkisalin rakennustaiteellisia arvoja.

Tontin 4 etelälaitaan, tontin 11 sisäpihalle ja tontin 12 pohjoislaitaan on osoitettu ohjeellinen alueen osa, joka on rakennettava ja istutettava viihtyisäksi korttelin yhteiseksi oleskelualueeksi (i-17).

Koko korttelialuetta koskevan kaavamerkinnän ym-12 mukaan uudisrakennuksen suunnittelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota rakennuksen sijaintiin historiallisessa ja kaupunkikuvallisesti merkittävässä ympäristössä. Koko korttelialuetta koskee myös kaavamerkintä eiti-1, jonka mukaan uudisrakennusten varsinaisten kerrosten yläpuolelle ei saa rakentaa tiloja. Kerroksissa olevien ilmanvaihtokonehuoneiden osalta saadaan ylittää tontilla sallittu kerrosala.

Kaavan pihoja koskevien yleismääräysten mukaan asukkaille tulee järjestää laadukas, viihtyisä ja vehreä oleskelupiha. Leikki- ja oleskelualueeksi varattava alue voi sijaita maantasossa tai kattokerroksissa yhteistiloihin

liittyvänä osana. Kansi- ja kattopihan tarkemmassa suunnittelussa tulee ottaa huomioon kasvillisuuden sekä istutuksiin tarvittavan kasvualustan paksuus ja paino. Kattopihoille tulee suunnitella ja toteuttaa sopivia istutusratkaisuja, kuten istutusaltaita, säleikköjä, ruukkuja tms. vihreän ilmeen varmistamiseksi. Ulko-oleskelualueiden viherrakenteiden tulee viivyttää hulevesiä sisältämällä mahdollisimman paljon vettä läpäiseviä pintoja. Kaavan kulkuyhteyksiä koskevan yleismääräyksen mukaan rakennusten ja piha-alueiden kautta tulee järjestää Kauppakadun, Aleksis Kiven kadun ja Puutarhakadun väliset jalankulkuyhteydet, jotka ovat käytettävissä liike- ja toimistotilojen aukioloaikoina.

Kaavan rakennuksia koskevien yleismääräysten mukaan rakennusten 1. ja 2. kerrokseen tulee sijoittaa liike- ja palvelutiloja. Sisäpihan rakennusten 2. kerrokseen voi sijoittaa myös asuntoja. Tontilla numero 12 uudisrakennuksen ylin kerros ja tonteilla numerot 4 ja 11 uudisrakennusten kaksi ylintä kerrosta tulee toteuttaa osin muusta julkisivupinnasta sisäänvedettynä tai viistottuna.

Kaavan perusteena olevat selvitykset

Asemakaavan selostuksen mukaan uudisrakentaminen sijoittuu korttelin sisäosiin. Korttelin katusivuilla sijaitsevat arvorakennukset säilyvät ja korttelin viereisten katujen katukuva pysyy pääosin ennallaan. Korttelin nykyistä rakennuskantaa korkeammat uudisrakennukset näkyvät Keskustorin laitaan sekä kaukomaisemaan muutamista katselukulmista. Korttelin sisäosissa uusi rakentaminen erottuu vanhasta. Uudisrakennusten ylimpien kerrosten sisäänvedot keventävät rakennusmassoja. Asemakaavojen suojelumääräyksillä varmistetaan nykyisten kaavalla suojeltujen arvorakennusten säilyminen jatkossakin. Myös aiemmin ilman suojelumääräystä ollut Sandbergin talo saa asemakaavassa suojelustatuksen. Asemakaava mahdollistaa Pantin talon eteläsiiven, Sandbergin talon matalien piharakennusten sekä Osuuspankin talon huonokuntoisen matalan länsisiiven ja itäsiiven pohjoisosan purkamisen ja korvaamisen uudisrakennuksilla. Sisäpihojen rakennusten osittainen purkaminen ja korvaaminen uudisrakennuksilla vähentää korttelin sisäosien alkuperäisyyttä.

Asemakaavaehdotuksesta saatujen lausuntojen perusteella korttelin ylin kerrosluku madallettiin yhdeksästä kahdeksaan. Tällöin uudisrakennukset saadaan sovitettua ympäristöön paremmin, kun ne vastaavat mittakaavaltaan lähiympäristön rakennuksia. Rakennusten korkeudet ovat samaa luokkaa kuin muun muassa pohjois- ja eteläpuolisten kortteleiden ylimmät korot ja uudistuvan 13-korttelin uudisrakennukset sekä ovat lähempänä tontin numero 10-3 Hämeenpohjan rakennusta. Uudisrakentaminen erottuu omana uutena kerrostumanaan, mutta arvorakennukset ovat Keskustorin maisemassa ensisijaisia ja uudisrakennukset jäävät niiden taustalle.

Kaavaselostukseen sisältyvistä havainnekuvista käy muun ohella ilmi, että uudisrakentaminen näkyy Keskustorille Sandbergin talon takaa ja että Frenckellin suuntaan näkyvät lähinnä Pantin ja Osuuspankin tonttien uudisrakennukset.

Tampereen Kymppikorttelia koskevan kulttuuriympäristöselvityksen (Arkkitehtitoimisto Seija Hirvikallio 2014) mukaan korttelin historiallisesti tärkein katuosuus on Kauppakatu ja puolet Aleksis Kiven kadun osuudesta. Näille sijoittuvat vanhimmat kadun varrelle rakennetut rakennukset. Sandbergin kulma Raatihuonetta vastapäätä Keskustorin kulmassa on kaupunkikuvallisesti Tampereen tärkeimpiä näkymiä. Korttelin 10 tärkeimmät rakennushistorialliset kohokohdat ovat sen vanhimmat kadunvarsirakennukset: Sandbergin talo, Tirkkosen talo, Osuuspankin talo ja Pantin talo. Niiden ulkoarkkitehtuurin alkuperäisyysaste on korkea. Osuuspankin päärakennusta on korotettu kahdella kerroksella ja Pantin talon asuntosiiven ullakolle on rakennettu toimistotiloja. Katutason näyteikkunoihin ja katutason julkisivuihin on tehty muutoksia Sandbergin ja Osuuspankin taloissa. Sandbergin talon ja Pantin talon sisäpiharakennusten ulkoarkkitehtuurin alkuperäisyysaste on korkea. Osuuspankin sisäpihan rakennuksissa on useita ajallisia kerrostumia 1880-1960-luvuilta.

Sandbergin taloa koskevassa rakennushistoriaselvityksessä (Arkkitehtitoimisto Lasse Kosunen Oy 30.8.2014) on todettu, että Sandbergin talo on kuulunut kiinteänä osana Tampereen Keskustorin elämään jo yli 130 vuotta. Se on paitsi historiallisesti myös kaupunkikuvallisesti tärkeä rakennus. Sandbergin talo on keskeinen osa Keskustorin näkymiä. Erityisen dominoivan osan näkymästä se muodostaa Keskustorilta ja Aleksis Kiven kadulta katsottuna. Mittasuhteiltaan se istuu hyvin katunäkymään. Räystäskorkeudet ovat kutakuinkin samat viereisessä Kelan talossa sekä Raatihuoneessa. Tyyliiltään se sopii myös hyvin ympäröiviin rakennuksiin, joista suurin osa on samalta aikakaudelta. Kelan talo eroaa niin tyyliiltään kuin rakennusajankohdaltaankin Sandbergin talosta huomattavasti, mutta rakennusten massoittelu ja samankaltaiset mittasuhteet pehmentävät kokonaisvaikutelmaa.

Pantin taloa koskevassa rakennushistoriallisessa selvityksestä (Arkkitehtitoimisto Seija Hirvikallio 2014) ilmenee, että Pantin talo on säilyttänyt kaupunkikuvallisesti arvoraakennuksen asemansa. Ympäröiville tonteille on rakennettu asuin- ja toimistorakennus sekä liikerakennus 1960- ja 1970-luvuilla. Katurakennuksen liitokset ympäröiviin rakennuksiin eivät ole onnistuneet parhaalla mahdollisella tavalla.

Vanhaa Osuuspankin taloa koskevan rakennushistoriallisen selvityksen (Arkkitehtitoimisto Seija Hirvikallio 2014) mukaan pankkirakennus on säilyttänyt asemansa Kauppakadun alkupään merkittävänä julkisena rakennuksena. Kaupunkikuvallisesti rakennus toimii edelleen Sandbergin talon jatkeena vastapäätä Raatihuoneen uusrenessanssityylistä rakennusta. Kauppakatu 4:n tontin rakennuksista kadunvarrelle sijoitettu pankkirakennus toimii tontin dominanttina ja siipirakennukset on suunniteltu korkeuden ja massoittelunsa puolesta päärakennukselle alistuviksi. Tämä noudattaa klassista suunnitteluperiaatetta. Rakennettu ja avoin tontinosa yhdessä Puutarhakadun varrella sijaitsevan Pantin talon alkuperäisen asuntosiiven kanssa muodostavat maisemallisesti ja arkkitehtonisesti hyvän ja valoisan kokonaisuuden. Maisemallisesti piha-alue rakentui 1900-luvun alussa eikä se ole muuttunut oleellisesti 1950-luvun jälkeen.

Tampereen kaupunkikuvatoimikunnan lausunnossa 19.12.2017 on todettu, että toimikunnan näkemyksen mukaan uudisrakennuksilla voi olla sekä toisistaan että korttelin vanhoista rakennuksista poikkeava oma ilmeensä ja identiteettinsä, mutta uudisrakennusten arkkitehtuurissa ja julkisivuaiheistoissa tulisi olla havaittavissa jonkinlaista samankaltaisuutta ja harmonisuutta.

Pirkanmaan maakuntamuseo on asemakaavaehdotuksesta 10.12.2018 antamassaan lausunnossa todennut, että asemakaavaehdotus tulee muuttamaan kaava-alueen ja Keskustorin rakennettua ympäristöä ja kaupunkikuvaa sekä heikentää jossain määrin kaava-alueen kulttuurihistoriallisia arvoja. Tämä on huomioitu asianmukaisesti kaavan vaikutusten arvioinnissa. Samalla kaava kuitenkin myös suojelee alueen poikkeuksellisen merkittäviä rakennuskulttuurin arvoja, jotka ovat aiemmin olleet vailla suojelua. Pirkanmaan maakuntamuseo katsoo, että kokonaisuutena asemakaavaehdotus on kulttuuriympäristön arvojen osalta hyväksyttävissä.

Pirkanmaan ELY-keskus on asemakaavaehdotuksesta 11.12.2018 antamassaan lausunnossa tuonut esiin, että Tampereen keskustan tontti- ja korttelikohtaiset kaavahankkeet, joilla pyritään ympäristöään selvästi korkeampaan rakentamiseen, ovat ongelmallisia kaupunkikuvan kannalta, varsinkin kun ne sijoittuvat osaksi kulttuurihistoriallista ympäristöä tai sen välittömään läheisyyteen. Kaupunkikeskustan täydennysrakentaminen tulisi selvittää kokonaisuutena lähtien siitä, mitä arvokas ympäristö kestää. Tällaisessa ympäristössä uudisrakentamisen tulee olla hierarkkisesti alisteista, ei dominoivaa. Aleksis Kiven kadun, Puutarhakadun ja Kauppakadun arvorakennusten osalta kaavassa on asianmukaiset suojelumerkinnät. Korttelin sisäosien korkea rakentaminen on kuitenkin heikennys kaupunkikuvan kannalta. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan Tampereen kaupungin historiallisessa keskustassa täydennysrakentaminen tulee olla korkeatasoista ja se tulee sopeuttaa ympäröivään mittakaavaan ja alueen kulttuuriympäristön ominaispiirteisiin erityisesti valtakunnallisesti merkittäviä RKY-alueiden, kuten Keskustorin yhteydessä.

Kaavaselostuksessa on ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön kohdistuvien kaavan vaikutusten osalta todettu muun ohella, että asemakaavamuutos tuo kortteliin lisää asukkaita ja palveluiden käyttäjiä. Korttelin sisäosat avautuvat kaupunkilaisten käyttöön ja kaavalla mahdollistetaan uusien korttelin läpi kulkevien kävely-yhteyksien syntyminen. Pihojen kunnostaminen, uuden korttelipihan rakentaminen ja pysäköinnin sijoittaminen maan alle parantavat sisäpihojen viihtyisyyttä. Kaava edellyttää oleskelualueiden järjestämistä uudisrakennusten katoille sekä korttelin keskelle. Kaava-alueelta on hyvät yhteydet kaupungin ulkoilualueille ja -reiteille.

Hallinto-oikeuden johtopäätökset

Selvitysten riittävyys

Kaavaselostuksessa on arvioitu valitun kaavaratkaisun vaikutuksia rakennettuun ympäristöön, ja arvioinnin pohjana on käytetty alueen kulttuuriympäristöstä ja kaava-alueella sijaitsevien rakennusten rakennushistoriallisista arvoista laadittuja kattavia selvityksiä. Kaavaselostukseen sisältyy myös havainnekuvia, joilla on havainnollistettu kaavan mahdollistaman uudisrakentamisen vaikutusta kaupunkikuvaan. Selvityksiä ei ole pidettävä puutteellisina yksinomaan sen vuoksi, että kaavaratkaisun vaikutuksia ei ole vertailtu yksityiskohtaisesti vuonna 2012 laaditun korttelisuunnitelman mukaiseen rakentamiseen. Kaavaratkaisu on rakennetun ympäristön arvojen osalta perustunut maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä tarkoitettuihin kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin.

Asukkaiden oleskelupihoksi varattavien alueiden tarkempi mitoitus ei käy kaavaratkaisusta ilmi eikä kaavaselostuksessa ole arvioitu mainittujen alueiden riittävyttä. Kaavaselostuksessa on arvioitu kaavaratkaisun vaikutuksia ihmisten elinoloihin ja ympäristöön, mutta ulko-oleskelualueiden osalta selostuksessa esiin tuodut seikat eivät kaikilta osin vastaa hyväksytystä kaavakartasta ilmenevää kaavaratkaisua. Kun otetaan kuitenkin huomioon, että kaavaratkaisulla kullekin tontille jää myös rakentamisesta vapaata tilaa, oleskelualueita voidaan sijoittaa myös rakennusten katoille ja kaavan yleismääräys edellyttää laadukkaan, viihtyisän ja vehreän oleskelupihan järjestämistä asukkaille, kaavan on katsottava perustuvan myös elinympäristön laatuun kohdistuvien vaikutusten osalta riittäviin selvityksiin.

Asemakaavan sisältövaatimukset

Asiassa on riidatonta, että kaava-alueella sijaitsevan Sandbergin talon Kauppakadun puoleisilla osilla ja kyseisen rakennuksen pohjoiskulmassa sijaitsevalla porrashuoneella, Pantin talon Puutarhakadun puoleisella rakennuksella sekä Osuuspankin talon Kauppakadun puoleisella osalla ja sisäpihan pankkisalisiivellä on merkittävää rakennus- ja kulttuurihistoriallista arvoa ja että mainittujen rakennusten suojelumerkinnot ovat tässä suhteessa riittävät. Hallinto-oikeuden arvioitavana on se, onko rakennusten suojeluarvot ja kaava-alueen sijoittuminen maakunnallisesti ja osittain myös valtakunnallisesti merkittäväksi rakennetuksi kulttuuriympäristöksi osoitetulle alueelle tai tällaisen alueen välittömään läheisyyteen otettu asemakaavan mukaista uudisrakentamista osoitettaessa riittävästi huomioon.

Asemakaavan mahdollistamalla korttelin muita rakennuksia selvästi korkeammalla uudisrakentamisella on merkittävää vaikutusta alueen kaupunkikuvaan, ja rakentaminen muuttaa myös korttelin sisäosien luonnetta aiempaan nähden huomattavasti. Kun otetaan kuitenkin huomioon asemakaava-aluetta ympäröivän rakennuskannan monimuotoisuus ja se, että uudisrakentaminen sijoittuu korttelin sisäosiin jääden siten Keskustorilta ja katualueilta käsin tarkasteltaessa korttelissa sijaitsevien arvoraakennusten

taustalle, kaava-alueella sijaitsevien arvokennusten suojeluarvojen ja Keskustorin RKY-alueen ja Kauppakadun maakunnallisesti merkittävän rakennetun kulttuuriympäristön alueen ominaispiirteiden on katsottava säilyvän kaavan mahdollistamasta uudisrakentamisesta huolimatta. Valituksenalainen asemakaava ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla maankäyttö- ja rakennuslaissa säädettyjen rakennetun ympäristön vaalimista koskevien asemakaavan sisältövaatimusten vastainen.

Kaavaratkaisulla kullekin tontille jää myös rakentamisesta vapaata tilaa ja kaavan yleismääräys edellyttää laadukkaan, viihtyisän ja vehreän oleskelupihan järjestämistä asukkaille. Tähän nähden kaavaratkaisun on katsottava olevan asumisen vaatimien ulko-oleskelutilojen toteuttamista koskevan osayleiskaavan määräyksen mukainen. Kaavaratkaisulla luodaan riittävässä määrin edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle. Asiaa ei ole arvioitava toisin yksinomaan sen vuoksi, että kaavalla ei ole määrätty sitovasti ulko-oleskelualueiden tarkemmasta mitoituksesta.

Loppujohtopäätös

Kaupungilla on itsehallintonsa puitteissa oikeus päättää, millainen kaava alueelle laaditaan. Valtuuston hyväksymää lainmukaista kaavaa ei voida kumota sillä perusteella, että valittajan käsityksen mukaan alueelle olisi tarkoituksenmukaisempaa laatia osin toisenlainen kaava. Kaava ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla lainvastainen eikä sitä ole syytä kumota.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Maankäyttö- ja rakennusasetus 1 § 1 momentti
Kuntalaki 135 §

Päätöksen tiedoksianto

Päätös on annettu julkipanon jälkeen päätöksen ensimmäiseltä sivulta ilmenevänä antopäivänä.

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla kunnallisvalituksin korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (julkipanon jälkeen).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Esittelijäjäsen Maria Jokinen

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Virpi Juujärvi, Ria Savolainen ja Maria Jokinen.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualue

Jäljennös ↙ Tampereen kaupunginhallitus

Tiedoksi Ympäristöministeriö, sähköpostitse

Oikeudenkäyntimaksu maksutta

maj

Hämeenlinnan hallinto-oikeuden yhteystiedot

Postiosoite: Raatihuoneenkatu 1, 13100 HÄMEENLINNA
Käyntiosoite: Arvi Kariston katu 5, 13100 HÄMEENLINNA
Puhelinnumero: 029 56 42210
Faksi: 029 56 42269
Sähköposti: hameenlinna.hao@oikeus.fi
Sähköinen asiointipalvelu: <https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

Puhelujen hintatiedot: 029 56 –alkuisiin numeroihin soittaessa
puheluista peritään vain soittajan oman operaattorin sopimuksen mukainen
paikallisverkko- tai matkapuhelinmaksu.

Henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla
<https://oikeus.fi/hallintooikeudet/hameenlinnanhallinto-oikeus/fi/>

Liite hallinto-oikeuden päätökseen

VALITUSOSOITUS

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeitä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Hallinto-oikeuden päätös on annettu julkipanon jälkeen. Päätöksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon silloin, kun se on annettu. Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen antopäivästä**, sitä päivää lukuunottamatta.

Valituksen sisältö

Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja yhteystiedot mukaan lukien se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite); jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, on valituksessa mainittava myös tämän yhteystiedot
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
- peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valitusluvan myöntämiseen on mainittu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa yhdyshenkilöksi.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, joka ei ole toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa, ja joka ei ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Valituksen toimitaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Valituksen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa valitus toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta tai sähköpostitse. Valitus liitteineen voidaan toimittaa sähköisen asiointipalvelun kautta. Asiointipalvelun kautta toimitettua valitusta tai sähköpostitse toimitettua valitusta ei tarvitse toimittaa paperimuodossa. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Postiosoite:	Korkein hallinto-oikeus PL 180, 00131 Helsinki
Sähköposti:	korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
Käyntiosoite:	Paasivuorenkatu 3, 00530 Helsinki
Puhelin:	029 56 40200
Faksi:	029 56 40382
Aukioloaika:	arkipäivisin klo 8.00 – 16.15

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:
<https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>