

27.10.2023

Anonymisoitu päätös

Dnro 782/03.04.04.04.16/2023

Asia

Asemakaava

Valittaja

Asunto-osakeyhtiö Juhannuspuisto

Päätös, josta valitetaan

Turun kaupunginvaltuusto, 17.4.2023, 71

Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt asemakaavamuutoksen ”Turku ratapiha”.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Valtuuston päätös on kumottava siltä osin kuin kysymys on kaava-alueen liikennejärjestelyistä, pysäköintipaikoista ja Köydenpunojankadun varrella olevasta viidestä kerrostalosta ja korkeasta hotelliosasta. Asiassa on harkittava katselmuksen järjestämistä.

Liikenneselvitysten lähtökohta on virheellinen. Henkilöautoliikenteen osuus on paljon laskelmissa esitettyä suurempi. Liikenneselvityksissä ei ole huomioitu liikenteen vaikutuksia Pohjolan kaupunginosassa. Varjostusselvitykset ovat puutteellisia, koska niitä ei ole laadittu kaikilta vuodelajoilta. Havainnekuvat Pohjolan suunnasta ovat hyvin puutteelliset, joten niiden perusteella ei ole mahdollista arvioida korkean ja muutoinkin massiivisen rakentamisen vaikutuksia.

Asemakaava ei täytä liikenteen osalta sisältövaatimuksia. Matkailukohteena ratapiha tulee olemaan valtakunnallinen ja ympärivuotinen. Isoihin tapahtumiin tullaan henkilöautoilla kauempaa Turusta. Autopaikkoja on alueella liian vähän, koska kauppatorin alla oleva toriparkki ja Louhen parkkitalo ovat liian kaukana, ja ne on muutenkin tarkoitettu keskustan tilaisuuksia varten.

Kaavaa on muutettava niin, että Köydenpunojankatua levennetään ja Areenan, Elämyskeskuksen, Logomon ja Veturitallin yhteyteen varataan riittävät pysäköintialueet. Osa niistä tulee sijoittaa Köydenpunojankadun kerrostalojen paikalle.

Hankkeen tavoitteena on ensisijaisesti elämys- ja tapahtumakeskus sekä keskustan ja Pohjolan kaupunginosien yhdistäminen. Suunniteltujen kerrostalojen rakentaminen Köydenpunojankadun varteen estää tavoitteen toteutumisen. Kerrostalot ovat joka tapauksessa ympäristöön sopimattomia. Kerrostalojen korkeus voisi olla rakennetun ympäristön kannalta enimmillään IV–VI kerrosta. Kerrostalot ja korkea hotelliosa varjostavat arvokasta Juhannusketoa. Suuri osa kaava-alueesta kuuluu Turun rautatieympäristöt -nimiseen valtakunnallisesti arvokkaaseen rakennettuun kulttuuriympäristöön. Osa alueen rakennuksista on suojeltu. Nämä arvokkaat rakennukset jäisivät korkean rakentamisen puristuksiin. Rajatulla kaavamuutoksella ei voida ratkaista ympäröivän rakennuskannan rakentamiskorkeudesta selvästi poikkeavan korkean rakentamisen edellytyksiä ilman laajempaa aluetta koskevaa selvitystä.

Köydenpunojankadun Pohjolan puoleisella alueella on matalia puutaloja ja koko kaupunginosa on pääsääntöisesti puutaloaluetta. Köydenpunojankadun varren rakentamisen korkeus huomioon ottaen kaavassa ei ole vaalittu rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä eikä myöskään luotu edellytyksiä Pohjolan alueen asukkaiden, muun muassa valittajayhtiön asukkaiden, terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle. Mittavat liikennevaikutukset ja rakentamisen korkeus huomioon ottaen asemakaavalla aiheutetaan Pohjolan kaupunginosan asukkaiden elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen. Liikenne- ja pysäköintiongelmat sekä rakentamisen korkeus huomioon ottaen valittajayhtiölle ja sen asukkaille aiheutetaan lisäksi sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita ja vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Kaupunginhallitus on antanut lausunnon.

Valittaja on antanut vastineen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää vaatimuksen katselmuksen järjestämisestä.

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Ratkaisun perustelut

Katselmuks

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 48 §:n 1 momentin mukaan hallintotuomioistuim voi järjestää asian selvittämiseksi katselmuksen.

Asian ratkaisemiseksi tarvittavat tosiseikat ilmenevät kaavakartasta, kaavaselistuksesta ja muista asiakirjoista. Katselmuksen järjestäminen ei siten ole asian selvittämiseksi tarpeen.

Yleistä asemakaavamuutoksesta ja sen alueesta

Pinta-alaltaan noin 17,2 hehtaarin kokoinen asemakaavan muutosalue sijaitsee Turun kaupungin Pohjolan kaupunginosassa rautatiealueella ja VII kaupunginosan katualueella. Kaavamuutosalue rajautuu Junakatuun, Köydenpunojankatuun, Vaunukatuun, Veturikatuun, Pietari Valdin kujaan ja Ratapihankatuun. Alue on osa Puolalanpuistosta Kakolaan ulottuvan ja Juhannuskukkulan kallioselänteeseen väliin jäävää laaksoa. Alue on pääosin ratapiha-aluetta ja VR:n konepajatoiminnalta vapautuvaa varikko- ja konepaja- aluetta. Muutosalueen pohjoispuolella Köydenpunojankadun toisella puolella on 1910–30-luvulla rakennettuja puutaloja ja Juhannuskukkulan päällä ja rinteessä, jossa myös valittajana oleva kerrostaloyhtiö sijaitsee, on muutamia 1950-luvulla rakennettuja 6–7-kerroksisia asuinkerrostaloja sekä ammatti-instituutin rakennuksia. Aluetta hallitsee korkealla sijaitseva Juhannuskukkulan vesitorni. Tuolla alueella on myös Juhannuskedon luonnonsuojelualue. Muutosalueen eteläpuolella on muun muassa päärautatieasema ja keskustan ruutukaava-alueen kerrostaloja. Kaavamuutosalueen läheisyydessä on kaksi keskustan pääkatujen tärkeää solmupistettä, Aninkaistensilta lähiristeyksineen sekä Koulukadun, Puistokadun ja Ratapihankadun muodostama katukolmio.

Asemakaavamuutoksen tavoitteena on mahdollistaa monipuolisen elämys- ja tapahtumakeskittymän, siihen liittyvien toimintojen ja niiden edellyttämien liikennejärjestelyjen toteuttaminen sekä korkeatasoisen asuinrakentamisen lisääminen laajentuvalla keskusta-alueella. Hanke perustuu arkkitehtuurikutsukilpailuun. Kaavaehdotus on valmisteltu voittaneen kilpailuehdotuksen pohjalta.

Voimassa olevat asemakaavat ja oikeusvaikutteinen yleiskaava

Alueella on voimassa eri aikoina laadittuja asemakaavoja. Kaavamuutosalue on pääosin osoitettu rautatiealueeksi (LR-1 ja LR) ja Logomon rakennukset on osoitettu palvelurakennusten korttelialueeksi, jolla ympäristö säilytetään (P-1/s). Alueen suojellut rakennukset (sr-1, sr-2) ja laite/rakennelma (sr-3) ovat osa Turun rautatieympäristöjen valtakunnallisesti merkittävää rakennettua kulttuuriympäristöä (RKY) ja osa valtakunnallisesti merkittävien asema-alueiden suojelusta solmitun sopimuksen tarkoittamaa kohdetta.

Voimassa olevassa Ratapiha-alueen osayleiskaavassa (2009) kaavamuutosalue on pääosin rautatieliikenteen aluetta (LR-1), Ratapihankadun osalta keskustatoimintojen aluetta, jolle ei saa sijoittaa asumista eikä sellaista toimintaa, joka aiheuttaa runsasta ajoneuvoliikennettä (C-2) ja Logomon osalta keskustatoimintojen aluetta, jolle ei saa sijoittaa asumista, vähittäiskaupan suuryksikköä eikä tilaa vievää kauppaa (C-3/s).

Kaavamuutoksen sisältö valituksessa tarkoitetuin osin

Köydenpunojankadun varteen on osoitettu asuin-, liike- ja toimistorakennusten korttelialue (AL-1/RKY). Korttelialueelle on osoitettu viisi rakennusala rakennuksille, joiden suurin sallittu kerrosluku on XII–XV. Kaavaan merkityn kerrosluvun lisäksi rakennuksiin saa sijoittaa ylimmän kerroksen yläpuolella sijaitsevalle tasolle vajaan kerroksen talosaunaa ja teknisiä tiloja varten. Kerroksen pinta-ala saa olla enintään 75 % rakennuksen ylimmän kerroksen pinta-alasta. Kaavamääräyksen mukaan rakennusalan raja ilmentää tavoiteltua rakennuksen pohjan muotoa. Muodonannolla tavoitellaan pitkiä avoimia kaupunkinäkymiä korkeiden rakennusten välistä, näkymiä asunnoista ohi viereisten rakennusten, asuntojen valoisuutta sekä kaupunkikuvan ilmapuutaa. Julkisivujen on oltava arkkitehtonisesti korkeatasoisia.

Kaava-alueen keskiosaan on osoitettu liike- ja toimistorakennusten sekä majoitusta, kulttuuri-, viihde- ja urheilutoimintoja palvelevien rakennusten korttelialue (KYU-1), jolle on tarkoitus rakentaa muun ohella monitoimiareena, pysäköintilaitos ja hotelli. Korttelialueella on osoitettu areena-/hotellirakennuksen julkisivupinnan ja vesikaton leikkauskohdan ylimmät korkeusasemat, jotka ovat +54.0, +68.5, +61.0 ja +46.0. Kaavamääräyksen mukaan uusien rakennusten toiminnalliset, rakenteelliset ja arkkitehtoniset ratkaisut tulee edistää Veturitallin ja ympäristön toimintojen kehittämistä mahdollisimman autenttisena kokonaisuutena ja elämyksenä. Alakerrosten tulee olla avoimia Veturitallin suuntaan eikä Veturitallia ympäröivä rakentaminen saa vaurioittaa veturitallia tai sen rakenteita. Rakennusten ja piha-alueiden käsittelyn on oltava kaupunkikuvallisesti ja arkkitehtonisesti korkeatasoista.

Kaava-alueen keskiosaan KYU-1, AL-1 ja P-1-korttelialueiden väliin jäävälle alueelle on osoitettu Veturitallinaukio, jolla sijaitsevat rakennukset ja rakennelmat (veturitalli ja kääntöpöytä) on osoitettu suojeltaviksi (sr-2 ja sr-3). Lisäksi alueelta on osoitettu muita suojelukohteita. Kaavamerkintöihin AL-1, AL-2, KYU-1 ja P-1 on liitetty merkintä /RKY, mikä tarkoittaa, että alueet muodostavat valtakunnallisesti merkittävän rakennetun kulttuurihistoriallisen ympäristön. Kaavamääräyksen mukaan alueen rakentamisessa tulee ottaa huomioon valtakunnallisesti merkittävien asema-alueiden suojelusta tehty erillinen sopimus, johon kuuluvat konepaja eli nykyinen Logomo, pajarakenus, ent. nesteväraslo, peltinen väraslo, veturitalli ja kääntöpöytä. Alueella on säilytettävä alueen ja rakennusten ominaispiirteet sekä kiinnitettävä huomiota uuden rakennuksen tai rakennusosan sopeuttamiseen ympäristöönsä. Maantaso- ja kansialueet tulee olla materiaaleiltaan ja ratkaisuiltaan historialliseen ympäristöön soveltuvia. Aluetta koskevista suunnitelmista tai muutostöimenpiteistä on kuultava alan museoviranomaista.

Kaavamuutosalueelle on osoitettu pysäköintiä seuraavasti: Alueen lounaisosaan on osoitettu autopaikkojen korttelialue (LPA-1). Kaavamääräyksen mukaan alueelle saa sijoittaa korttelin 29 AL-korttelialueiden pysäköintiä. AL-1-alueella saa sallittua rakennusoikeutta ylittäen rakentaa rakennusten kellaritiloihin ja kansirakenteen alapuolisiin tiloihin pysäköintitiloja kolmeen tasoon. AL-2-alueella saa sallittua

rakennusoikeutta ylittäen rakentaa rakennusten kansirakenteen alapuolisiin tiloihin pysäköintitiloja kahteen tasoon. KYU-1-alueella sallitaan muun ohella kansitason alapuolisten pysäköintitilojen rakentaminen (ka-h) sekä pysäköintilaitoksen sijoittaminen rakennuksen osaan (pys). Korttelin 33 liike- ja toimistorakennusten korttelialueella (K-1) saa kaavaan merkityn rakennusoikeuden lisäksi rakentaa pysäköintitiloja. Palvelurakennusten korttelialueella (P-1) saa sijoittaa toiminnan edellyttämää pysäköintiä. Konepajanaukiolle saa sijoittaa enintään 50 pysäköimispaikkaa.

Kaavamuutokseen liittyvät selvitykset ja vaikutusarvioinnit valituksessa tarkoitettu osin

Liikennettä koskeva selvitys

Kaavaselostuksen mukaan liikennejärjestelyjä ja vaikutuksia liikenteeseen on esitelty tarkemmin alueesta laaditussa Turku Ratapiha liikenneselvityksessä (WSP Finland Oy, 2021).

Liikenneselvityksen mukaan uuden tapahtuma-areenan katsojakapasiteetiksi on arvioitu konserteissa noin 10 000 katsojaa ja jääkiekko-otteluissa noin 8 000 katsojaa. Kaavan autoliikenteen liikennetuotokseksi on arvioitu ratapihan pohjoisten alueiden osalta 7 200 ajoneuvoa vuorokaudessa ja ratapihan eteläpuolisen alueen osalta 1 280 ajoneuvoa vuorokaudessa. Kaavan toteuttaminen lisää liikennettä Köydenpunojankadulla ja Köydenpunojankaarella sekä Aninkaistensillan ja Köydenpunojankadun/Koulukadun risteyksissä.

Liikenneselvityksen mukaan ratapihahankkeen liikennetuotos on laskettu jalankulkuvyöhykkeen reunavyöhykkeen arvoilla (Liikennetarpeen arviointi maankäytön suunnittelussa, 2008), lukuun ottamatta radan eteläpuolella sijaitsevaa eteläkiinteistöä, jonka liikennetuotos on laskettu jalankulkuvyöhykkeen arvoilla. Monitoimiareenan liikennetuotos on laskettu jääkiekko-ottelutapahtuman katsojakeskiarvon (5 462 katsojaa) mukaisella liikennetuotoksella ja oletuksella, että henkilöautolla saapuvista katsojista monitoimiareenan pysäköintiin mahtuu noin 40 %.

Liikenneselvityksen mukaan pysäköintiin on suunniteltu yhteensä noin 1 230 ap. Pysäköinti on jakautunut niin, että asunnoille asuinrakennusten yhteydessä on noin 445 ap. Lisäksi muille palveluille on yhteiskäytössä olevia pysäköintipaikkoja yhteensä noin 785 ap (570 ap areenan yhteydessä, 80 ap pt-kaupan vieressä ja 135 ap eteläkiinteistöllä). Hankkeen lähiympäristön pysäköintialueita, jotka palvelevat mahdollisesti tapahtumanaikaista pysäköintiä, esim. jääkiekko-ottelua tai konserttia, ovat radan eteläpuolinen mahdollinen P-Logomon alue (eteläkiinteistön itäpuolella, etäisyys noin 700 m, kaavoitettu 450 ap, toteutuksesta ei vielä tietoa), Q-Park Louhi noin 600 ap, etäisyys noin 1,1 km ja Toriparkki noin 600 ap, etäisyys noin 1,1 km.

Edelleen liikenneselvityksen mukaan hankkeen pysäköintinormit on laskettu käyttämällä kilpailuvaiheen pysäköintinormeja sekä Turun kaupungin laatimaa

uutta pysäköintinormiohjeistusta (Mitoitusohje autopaikkojen ja pyöräpysäköintipaikkojen laskemiseen kaavoituksessa, Turun kaupunki, 8.2.2021). Vyöhykkeenä on käytetty pääsääntöisesti kävely- ja pyöräilyvyöhykettä (enintään 3 km keskustasta). Asumisen osalta on käytetty mitoitusnormia 1 ap/140 k-m².

Liikenneselvityksen mukaan hankkeen keskeinen sijainti tukee kestävillä kulkutavoilla eli jalan, pyörällä ja joukkoliikenteellä liikkumista. 15 minuutin kävelyetäisyydellä asuu noin 15 000 henkilöä ja 15 minuutin pyöräilyetäisyydellä lähes 90 000 henkilöä. Hankkeen välittömässä läheisyydessä kulkee kaksi runkolinjaa (Varissuo-Perno ja Uittamo-Härkämäki), minkä lisäksi Sataman raitiotielinjalle on suunniteltu pysäkki nykyisen rautatieaseman edustalle. Alle 15 minuutin kävelyetäisyydellä on Aninkaistensilta ja tuleva matkakeskus sekä Kauppatori, joiden kautta kulkee valtaosa seudullisesta sekä pitkämatkaisesta joukkoliikenteestä. Hankkeen liikennetuotoksesta noin 60 % arvioidaan saapuvan kestävillä kulkutavoilla, mikä vastaa Turun keskustan jalankulkuvyöhykettä vuoden 2016 henkilöliikennetutkimuksessa.

Ratapihahankkeen liikennetuotokset on kuvattu Turun seudun liikennemallilla vuodelle 2030 tuotettuun liikenne-ennusteeseen ja sijoiteltu nk. kehitetylle verkolle sekä nykyverkolle. Ratapihahankkeen liikenteen suuntautumisena on käytetty Turun seudun liikennemallin suuntautumisarviota. Selvityksessä on arvioitu keskivuorokausiliikenteen määrää muun ohella Köydenpunojankadulla. Nykytilanteessa Köydenpunojankadun liikennemäärä on 16 400 ajoneuvoa vuorokaudessa, kun se kasvaa hankkeen liikennetuotoksella nykyverkolla, vuoden 2030 ennusteessa, 22 000 ajoneuvon vuorokaudessa.

Liikenneselvityksessä on erikseen selvitetty iltahuipputuntien liikennetuotosta eri toiminnoittain. Lähtötietoina on käytetty muun ohella Köydenpunojankadun liittymän aamu- ja iltahuipputunnin liikennelaskentoja.

Liikenneselvityksen mukaan hankkeen autoliikenteestä valtaosa kohdistuu pää- ja kokoojakatuverkolle. Autoliikenteestä noin puolet arvioidaan kulkevan Naantalin pikatien, Koulukadun ja Puistokadun suunnista, noin kolmasosa Helsinginkadun, Tampereentien ja Aninkaistenkadun suunnista ja loput Vakka-Suomentien–Pietari Valdin kadun reittiä. Erityisesti Naantalin pikatien, Köydenpunojankadun, Ratapihankadun, Puistokadun ja Koulukadun liittymissä liikenne ruuhkautuu jo nykytilanteessa. Naantalin pikatien häiriöherkkyyttä ja sujuvuutta voidaan parantaa lisäkaistoilla, mutta lisäkaistat eivät ratkaise liikenteen ruuhkautumista reitin varren maankäytön ja liikennemäärien kasvaessa. Köydenpunojankatu rakennetaan uudestaan Naantalin pikatien ja Junakadun välillä mm. ramppien ja parannettavien kävely- ja pyöräily-yhteyksien vuoksi. Köydenpunojankadun varteen tulee saattoliikennepaikkoja.

Liikenneselvityksen johtopäätösten mukaan alueen tapahtumien (5 500–8 000 henkilöä) aikana 60–80 % autoista (500–1 300 autoa) pitää pysäköidä muualle kuin hankealueelle. Yli 5 500 henkilön tapahtumissa etenkin arki-iltoina

pysäköintipaikat täyttyvät ratapiha-alueen suunnitelluissa pysäköintilaitoksissa, jolloin osa pysäköinnistä sijoittuu ydinkeskustaan, esimerkiksi P-Louheen ja Toriparkkiin. Erityisesti Pohjolan nykyisten asukkaiden pysäköintimahdollisuudet tulee turvata asukaspysäköintijärjestelyillä sekä tarvittaessa tapahtuma-aikaisella pysäköinninvalvonnalla. Tapahtumien loppuessa muu katuverkon autoliikenne on merkittävästi vähäisempää kuin ruuhka-aikoina, mistä johtuen liikenne pääsee purkautumaan puolen tunnin aikana. Eri puolilla hankealuetta on osoitettu yhteensä noin 12 paikkaa charterlinja-autoille (lisäksi noin 7 paikkaa eteläkiinteistön eteen Ratapihakadun varteen) ja noin 30 paikkaa takseille. Poikkeustapauksissa väliaikaisjärjestelyillä voidaan pyrkiä lisäämään paikkamääriä. Jatkosuunnittelussa tulee erityisesti kiinnittää huomiota saattoliikenteen opastuksen suunnitteluun, koska charterlinja-autot ja taksit sijoittuvat eri puolille hankkeen laajaa aluetta. Lisäksi jatkosuunnittelussa tulee kiinnittää huomiota pysäköinnin dynaamiseen opastukseen katuverkolla. Dynaamisella opastuksella edesautetaan liikenteen ja pysäköinnin toimivuutta hankkeen tontilla sekä lähiympäristön katuverkolla.

Kaupunkikuvaan ja rakennetun ympäristön arvoihin liittyvä selvitysaineisto

Kaavaselostuksen mukaan vaikutuksia kaupunkikuvaan, maisemaan ja rakennettuun ympäristöön on arvioitu maastokäyntien sekä suunnittelualueesta ja sen lähiympäristöstä muodostetun 3d-mallin avulla. Mallin avulla on luotu näkymäkuvia ja kuvaupotuksia tärkeimmistä näkymäsuunnista. Korkean rakentamisen vaikutuksia on selvitetty varjostustutkielmassa (PES-Arkkitehdit 3.5.2021) ja alueesta laaditussa kaupunkikuvatarkastelussa (FGC-Arkkitehdit 25.8.2021). Kaupunkikuvatarkastelussa on muun ohella todettu, että alueen rakentaminen vaikuttaa merkittävästi Juhannuskukkulalta avautuvaan näkymään. Areenan kattotasanne sijoittuu noin 42 metriä merenpinnan yläpuolelle, mikä vastaa korkeudeltaan Turun keskustaa ympäröiviä kukkuloita. Edelleen on todettu, että Köydenpunojankatu muuttuu urbaanimmaksi rakennusten sijoittuessa kiinni katulinjaan. Kadun varteen sijoittuvat uudet rakennukset jatkavat nykyisten ja rakenteilla olevien rakennusten muodostamaa katutilaa reunustavaa linjaa. Avoin pistetalorakenne tukeutuu kadun toisella puolella olevaan Juhannuskukkulon kerrostalokantaan ja jättää näkemälinjoja Juhannuskukkulon kerrostaloista etelään. Areena ja Köydenpunojankadun varteen sijoittuvat asuinkerrostalot peittävät näkymän Juhannuskukkulalta Mikaelinkirkolle.

Kaavan toteutumisen myötä entinen varikkoalue muuttuu rakennetummaksi osaksi olemassa olevaa kaupunkirakennetta. Kaavan toteuttaminen merkitsee, että Pohjolan kulttuurihistoriallisesti arvokkaaksi luokitellun puutaloalueen läheisyyteen rakennetaan mittakaavaltaan huomattavasti suurempia rakennuksia. Rakentaminen sopeutetaan ympäröivään kaupunkirakenteeseen toimintojen sijoittelulla, kaavamerkinnöin ja -määräyksin. Alueella sijaitseva Turun rautatieympäristöjen valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö on huomioitu kaavan laadinnassa rakennuksia ja ympäristöä koskevin määräyksin ja suojelumerkinnöin.

Alueelle tehdyssä varjostustutkielmassa on esitetty uusien rakennusten heittämiä varjoja kevät-/syyspäiväntasauksen ja kesäpäivänseisauksen aikoina kello 9, 13 ja 17. Suurin varjostava vaikutus syntyy aamuisin, jolloin aurinko paistaa matalalta idästä. Kello 13 jälkeen varjostava vaikutus naapurirakennuksiin jää vähäiseksi.

Alueesta laaditussa kaupunkikuvatarkastelussa on esitetty näkymäkuvia eri suunnista, muun ohella Köydenpunojankadulta itään ja länteen, näkymä Juhannuskukkulalta Mikaelinkirkon suuntaan sekä Pohjolan puutaloalueelta Pietari Valdin kadulta areenan suuntaan.

Kaava-aluetta ympäröivä rakentaminen Resiinaraitin ja Fabriikin asuinalueilla on enintään 8-kerroksista. Ratapihan korkeimmat rakennukset ovat alueen lounaiskulmaan sijoittuvat 16- ja 20-kerroksiset asuinkeuhkot, jotka kaukomaisemassa nousevat Turun keskustan ylle. Korkean rakentamisen soveltuvuutta paikkaan on arvioitu Turun kaupungin ympäristötoimialan tähän tarkoitukseen kehittämän arviointikehikon avulla. Arviointikehikon yhteenvedon mukaan sijainti on hyvä.

Kaavaselostuksen mukaan valtaosa suunnittelualueesta kuuluu Turun rautatieympäristöt -nimiseen valtakunnallisesti merkittävään rakennettuun kulttuuriympäristöön (RKY). Alue koostuu laajasta varikko- ja konepaja-alueesta, jolla sijaitsee eri ikäisiä rautatietoimintaan liittyviä varikko- ja huoltorakennuksia. Vanhimmat rakennukset tai niiden osat ovat peräisin 1800-luvun loppupuolelta. Alueen arvokkaimman kokonaisuuden muodostavat veturitalli sekä sen itäpuolelle ryhmittyneet apurakennukset. Konepajatoiminnan loputtua aluetta on kehitetty yhteistyössä Turun kaupungin kanssa kulttuuri-, konferenssi- ja työpaikkakeskeiseksi. Nyt alkava muutosvaihe jatkaa samaa kehityslinjaa.

Turun museokeskus on asemakaavamuutosehdotuksesta 22.10.2020 antamassaan lausunnossa kritisoinut Veturitallin jäämistä alisteiseen asemaan sen ympärille rakennettavan kansitason vuoksi. Turun museokeskuksen päivitetystä asemakaavamuutosehdotuksesta 16.11.2021 antaman lausunnon mukaan veturitallin ympärille ei enää esitetä rakennettavan kantta ja siten veturitalli ja kääntöpöytä sen edessä muodostavat korkeiden rakennusten keskelle aukion, johon havainnekuviissa laskeutuvat portaat viereisestä monitoimiareenasta. Kaavaehdotus ottaa nyt aiempaa paremmin huomioon veturitallin kaupunkikuvallisen merkityksen ja suojelutavoitteet, mitä museokeskus pitää hyvänä. Sr-kaavamääräysten sanamuotoja on yhtenäistetty ja selkeytetty riittävästi.

Museoviraston päivitetystä asemakaavamuutosehdotuksesta 22.11.2021 antaman lausunnon mukaan kaavaehdotuksessa on otettu jo varsin hyvin huomioon Museoviraston esittämät aiemmat tarkennukset sr- sekä RKY-merkintöjä koskeviin määräyksiin. Veturitallin osalta kansiratkaisua on siirretty etäämmälle rakennuksesta, mikä parantaa sen asemaa ja näkyvyyttä ympäristössä.

Selvitysten riittävyys

Sovellettavat säännökset

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.

Pykälän 2 momentin mukaan kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan lain 9 §:ssä tarkoitettuja kaavan vaikutuksia selvitetessä otetaan huomioon aikaisemmin tehdyt selvitykset sekä muut selvitysten tarpeellisuuteen vaikuttavat seikat. Selvitysten on annettava riittävät tiedot, jotta voidaan arvioida suunnitelman toteuttamisen merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset muun ohella ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön, alue- ja yhdyskuntarakenteeseen, liikenteeseen sekä kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön ja rakennettuun ympäristöön.

Oikeudellinen arviointi

Asemakaavamuutoksella alueelle osoitetun hankkeen tuottaman liikenteen lisäyksen aiheuttamat vaikutukset muun muassa Pohjolan kaupunginosassa on selvitetty kaavaselostuksessa ja erillisessä ulkopuolisen asiantuntijan laatimassa liikenneselvityksessä. Selvityksessä esitetty nykytilanteen liikennemäärät perustuvat muun ohella Turun seudun liikennemallilla vuodelle 2030 tuotettuun liikenne-ennusteeseen ja iltahuippuputunnin osalta Köydenpunojankadun osalta liikennelaskentaan. Paikoitustarpeen osalta arvio perustuu monitoimiareenan osalta ennakoituun katsojakeskiarvoon ja muilta osin Turussa kaavoituksessa yleisesti sovellettavaan, asuinpinta-alaan suhteutettuun autopaikkamäärään. Selvityksessä on tarkasteltu olemassa olevaa katuverkkoa, olemassa olevaa kävely- ja pyöräilyverkostoa, joukkoliikenneverkostoa sekä pysäköintipaikkojen ja -laitosten määrää ja sijaintia. Hallinto-oikeus toteaa, että liikenneselvityksiä voidaan pitää oikeasuuntaisina ja luotettavina ja niiden perustella voidaan riittävällä tarkkuudella arvioida kaavamuutoksen toteuttamisen merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset liikenteen osalta muun muassa ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön sekä kaavamuutosalueen lähiympäristön liikenteeseen.

Hankkeen vaikutuksia kaupunkikuvaan, kulttuurihistoriallisiin arvoihin ja elinympäristöön on selvitetty kaupunkikuvallisessa tarkastelussa ja varjostustutkielmassa sekä kaavaselostuksessa edellä kuvatulla tavalla. Lisäksi kaavoituksen eri vaiheissa on hankittu asiantuntijaviranomaisten lausuntoja.

Kaavamuutosalueen ja sen lähiympäristön rakennettua ympäristöä, maisemaa ja kaupunkikuvaa sekä kaavamuutoksen vaikutuksia elinympäristöön on siten selvitetty kaavamuutoksen yhteydessä riittävästi.

Edellä esitetyn perusteella kaavamuutos perustuu kaavaratkaisun merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Selvitykset antavat riittävät tiedot arvioida asemakaavan sisältövaatimusten täyttymistä.

Asemakaavamuutoksen sisällön lainmukaisuus

Sovellettavat säännökset

Maankäyttö- ja rakennuslain 42 §:n 1 momentin mukaan yleiskaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi.

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

Pykälän 2 momentin mukaan asemakaava on laadittava siten, että luodaan edellytykset muun ohella terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle ja liikenteen järjestämiselle. Rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä tulee vaalia eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää.

Pykälän 3 momentin mukaan asemakaavalla ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen. Asemakaavalla ei myöskään saa asettaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.

Oikeudellinen arviointi

Hallinto-oikeuden toimivaltaan kuuluu ainoastaan tehdyn kaavapäätöksen laillisuuden arvioiminen. Hallinto-oikeus ei siten voi kumota tai muuttaa kaavapäätöstä sillä valituksessa esitetyllä perusteella, että jokin toinen maankäytön ratkaisu olisi valittajan mielestä parempi tai tarkoituksenmukaisempi vaihtoehto.

Kaupunki voi sille itsehallintoonsa kuuluvan harkintavallan nojalla valita sellaisen kaavaratkaisun, joka parhaiten vastaa kaupungin maankäytön suunnittelun tarpeita. Kaupungin harkintavaltaa rajoittavat ainoastaan maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetyt kaavan sisältövaatimukset sekä yleiset harkintavaltaa rajoittavat periaatteet.

Hallinto-oikeudessa on valituksessa esitettyjen valitusperusteiden johdosta arvioitavana, täyttääkö valtuuston hyväksymä kaavaratkaisu terveellistä, turvallista ja viihtyisää elinympäristöä sekä liikenteen järjestämistä koskevat asemakaavan sisältövaatimukset. Tämän ohella on arvioitava, täyttääkö kaavamuutos vaatimuksen siitä, että rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä on vaalittava. Lisäksi on arvioitava, aiheuttaako kaavaratkaisu perusteetonta elinympäristön laadun merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen, tai aiheuttaako asemakaava maanomistajalle kohtuutonta haittaa.

Edellytykset liikenteen järjestämiselle

Saadun selvityksen perusteella alueen kokonaisliikennemäärät lisääntyvät kaavamuutoksen johdosta, mikä heikentää liikenteen sujuvuutta etenkin kaavamuutosalueella järjestettävien tapahtumien aikoina. Liikenne ruuhkautuu tapahtumien aikana ajoittain, mutta sen arvioidaan purkautuvan noin puolen tunnin aikana. Liikenteen sujuvuutta parannetaan Köydenpunojankadun osalta lisäämällä ramppoja ja parantamalla kävely- ja pyöräily-yhteyksiä ja lisäämällä saattoliikennepaikkoja.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa tai muissakaan säännöksissä ei ole määriteltä asemakaavoissa osoitettavien autopaikkojen vähimmäismäärää. Alueelle on osoitettu maanalaisia tiloja, joihin sijoitetaan myös yleistä pysäköintiä. Esitetyn selvityksen mukaan tapahtuma-aikoina kaava-alueelle osoitetut pysäköintipaikat eivät kuitenkaan ole riittävät. Alueen lähiympäristössä on kuitenkin useita yleiseen pysäköintiin osoitettuja pysäköintilaitoksia kävelyetäisyydellä. Tähän nähden ja kun otetaan huomioon, että kysymyksessä on Turun ydinkeskustaan rajautuva alue, jonka välittömässä läheisyydessä sijaitsevat keskeiset kävely- ja pyöräilyväylät ja jossa myös julkisen liikenteen palvelut ovat käytettävissä, hyväksytty asemakaavamuutos luo riittävät edellytykset liikenteen järjestämiselle asemakaavan sisältövaatimuksista säädetyllä tavalla.

Kaupunkikuvallinen sopivuus ja elinympäristö sekä luonnonarvojen ja rakennetun ympäristön vaaliminen

Korkean rakentamisen vaikutuksia on selvitetty muun ohella varjostututkielmassa ja kaupunkikuvatarkastelussa. Kokonaistarkastelun perusteella sijainti on todettu hyväksi korkealle rakentamiselle.

Kaavamuutosalue sijoittuu ratapihan alueelle, joka toimii nykyään junien varikko- ja huoltoalueena. Kaavamuutosaluetta rajaa jo aiemmin muodostunut rakentaminen. Kaavamuutoksen mahdollistama olemassa olevia rakennuksia korkeampi rakentaminen muun ohella Köydenpunojankadun varressa ja monitoimiareenan korkea hotelliosa aiheuttavat muutoksia ympäröivien korttelialueiden maisemassa ja kaupunkikuvassa ja voivat ulottaa ajoittaista varjostusta aikaisempaa pidemmälle. Varjostusvaikutus on kuitenkin esitetyn selvityksen mukaan vähäistä ja tilapäistä eikä sillä siten ole merkittävää heikentävää vaikutusta terveelliseen elinympäristöön. Kaava-alueen rakennuksista johtuva varjostus ei esitetyn selvityksen mukaan ulotu

Juhannuskedolle asti, eikä kaavan mahdollistamalla rakentamisella siten ole vaikutusta sen arvokkaisuuteen luontoarvoihin.

Ratapihan laaksossa sijaitseva kaava-alue rajautuu pohjoisessa Köydenpunojankatuun, jonka toisella puolella on kulttuurihistoriallisesti arvokas Pohjolan puutaloalue. Pohjolan alueella on myös korkeaa kerrostalorakentamista, joka sijoittuu Köydenpunojankadulta jyrkästi nousevan Juhannuskukkulan rinteelle ja laelle. Valituksessa mainittu Köydenpunojankadun varteen osoitetut korkeat rakennukset sijoittuvat mainittujen kerrostalojen kohdalle. Kaavassa Köydenpunojankadun varteen osoitettu korkea rakentaminen tai keskemällä kaava-alueella oleva monitoimiareena ei siten korkeutensa puolesta olennaisesti poikkea Pohjolan olevasta kerrostaloalueesta, eikä sillä näin ollen ole merkittävää heikentävää vaikutusta Pohjolan puutaloalueen arvoihin.

Asemakaavoituksessa joudutaan sovittamaan yhteen erisuuntaisia tavoitteita ja asemakaavan sisältövaatimuksia. Uudis- ja täydennysrakentamisen osoittaminen kaupunkirakenteen keskelle ei ole mahdollista aiheuttamatta muutoksia maisemassa ja kaupunkikuvassa. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan näissä olosuhteissa tapahtuvat muutokset eivät sellaisenaan merkitse maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettua kohtuutonta haittaa. Edellä lausuttu huomioon ottaen kaavamuutos ei myöskään ole ristiriidassa terveellistä, turvallista ja viihtyisää elinympäristöä koskevan asemakaavan sisältövaatimuksen eikä myöskään rakennetun ympäristön vaalimista koskevan sisältövaatimuksen kanssa.

Valtaosa kaava-alueesta on valtakunnallisesti merkittävää rakennettua kulttuurihistoriallista ympäristöä. Kaava laadittaessa on hankittu selvitystä museoviranomaisilta ja valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö on otettu huomioon kaavan laadinnassa rakennuksia ja ympäristöä koskevin määräyksin ja suojelumerkinnoin. Asemakaavaehdotusta on muokattu museoviranomaisen lausunnon pohjalta keskeiset suojeluarvot ja kaupunkikuvan paremmin huomioon ottavaksi. Lisäksi edellä mainittuja alueita koskevista suunnitelmista tai muutostoimenpiteistä on kaavamääräysten mukaan kuultava museoviranomaista. Kaavassa on määrätty, että muun ohella Köydenpunojankadun varren rakennusten sekä monitoimiareenan korttelialueen rakennusten julkisivujen on oltava arkkitehtonisesti korkeatasoisia. Lisäksi on annettu yksityiskohtaisia määräyksiä rakennusten sijoittelua ja massoitteita koskien. Edellä mainittu huomioon ottaen kaavaratkaisu täyttää myös tältä osin rakennetun ympäristön vaalimista koskevan asemakaavan sisältövaatimuksen eikä hävitä alueen erityisiä arvoja.

Valtuuston päätös ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla lainvastainen.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainittu

Muutoksenhaku

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

Valitusosoitus on liitteenä (Julkipanon jälkeen)

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeustuomarit Veronica Storträsk, Teemu Hirvonen ja Tuomas Paulin. Asian on esitellyt Tuomas Paulin.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

Jakelu**Päätös**

Asunto-osakeyhtiö Juhannuspuisto
Asiamies: A

Oikeudenkäyntimaksu 270 euroa

Turun kaupunginhallitus

Tiedoksi tilastollista seurantaan varten

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Ympäristöministeriö

Hallinto-oikeuden yhteystiedot

Turun hallinto-oikeus

Sairashuoneenkatu 2–4 (PL 32), 20101 Turku

turku.hao@oikeus.fi

Puh. 029 56 42400

<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>