

13.09.2023

Dnro 1891/03.04.04.04.16/2022

**Asia** Asemakaava  
**Valittaja** Martinrantaseura ry

**Päätös, josta valitetaan**

Turun kaupunginvaltuusto, 14.11.2022, § 234

Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt asemakaavamuutoksen Kulttuurijokilautta.

**Vaatimukset hallinto-oikeudessa**

Valtuuston päätös on kumottava.

Muistutuksiin annetut vastineet ovat virheellisiä, sillä ne perustuvat kaavaselostuksessa esitettyihin virheellisiin tietoihin.

Kaavan kaupunkikuvallisia vaikutuksia ei ole selvitetty maankäyttö- ja rakennuslaissa edellytetyllä tavalla, koska kaavaselostuksessa on vain viisi havainnekuvaa. Osa kuvista on informaatioarvoiltaan vähäisiä ja harhaanjohtavia. Todelliset ja haitalliset kaupunkikuvalliset vaikutukset on pyritty salaamaan. Liikenteellinen selvitys on myös virheellinen ja se on tehty vasta lokakuussa 2022 vain vähän ennen kuin kaupunkiympäristölautakunta on hyväksynyt kaavamuutosehdotuksen. Viimeksi mainitun vuoksi päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, koska keskeinen selvitys on tehty vasta kaavaehdotuksen laatimisen jälkeen.

Lautalle ei ole tarvetta, koska lähistöllä on jo uimala. Lautta olisi sopinut paremmin suuripiirteiseen maisemaan esimerkiksi lahdelle, jonka läheisyydessä on moderneja rakennuksia tai puisto.

Kaava-alue on rajattu virheellisesti, koska jalankulku lautalle, polkupyöräpysäköinti, huoltoliikenne ja jätehuolto sijoittuvat kaava-alueen ulkopuolelle.

Kaava on maakunta- ja yleiskaavan vastainen, eikä se noudata kansallista kaupunkipuistoa koskevaa määräystä kulttuurihistoriallisten ja kaupunkikuvallisten arvojen vaalimisesta. Lautta pilaa kulttuurirantanäkymän ja hävittää rakennetun ympäristön arvoja. Se peittää korkeudellaan Wäinö Aaltosen museon ja leveydeltään muuttaa olennaisesti koko jokimaisemaa ja avaraa, vesiliikenteeseen käytettyä vesialuetta. ELY-keskuksen ja Museopalvelujen lausuntoja ei ole riittävästi otettu huomioon.

Kulttuurilautta heikentää elinympäristön laatua. Liikenne ruuhkautuu kaduilla ja vesialueilla, ja hankkeesta aiheutuu yhdessä uuden konserttitalon, virastotalon ja kaupunginteatterin kanssa pysäköintiongelmia. Lautta pahentaa jo olemassa olevaa meluongelmaa. Veneilykin vaikeutuu ja joen kapeneminen voi aiheuttaa vaaratilanteita.

### **Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa**

Turun kaupunginhallitus on antanut lausunnon.

Valittaja on antanut vastineen.

### **Hallinto-oikeuden ratkaisu**

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

### **Ratkaisun perustelut**

Yleistä asemakaavamuutoksesta ja sen alueesta

Asemakaavamuutoksen alue sijaitsee Turun kaupungin keskustassa Aurajoen itäpuolella Wäinö Aaltosen museon edustalla olevalla vesialueella Myllysilän vieressä. Kaavamuutosalueen pinta-ala on 0,24 hehtaaria. Kaavamuutosalueen läheisyydessä Itäisen Rantakadun varrella on Wäinö Aaltosen museon lisäksi Itsenäisyydenaukio, jolle on kaavoitettu uusi konserttitalo sekä Kaupunginteatteri. Taustalla kohoavilla mäkialueilla on Samppalinnan kesäteatteri, Urheilupuisto ja kesäaikaan toimiva uimalaitos. Lähistöllä joen varressa on muun muassa ravintolalaivoja sekä pienveneiden säilytyspaikkoja.

Asemakaavanmuutoksen tavoitteena on mahdollistaa virkistys- ja kulttuuripalveluja tarjoavan ponttonirakenteisen lautan sijoittaminen Aurajokeen Wäinö Aaltosen museon edustalle.

Hanke perustuu kaupunginhallituksen 5.2.2018 hyväksymiin Aurajoen ja sen rantojen käytön yleisperiaatteisiin ja näiden pohjalta vuonna 2018 järjestettyyn liikepaikan luovutuskilpailuun. Kaavaehdotus on laadittu voittaneen kilpailutyön pohjalta.

## Kaavoitusmenettelyn lainmukaisuus

Maankäyttö- ja rakennuslain 65 §:n 1 momentin mukaan kaavaehdotus on asetettava julkisesti nähtäville. Nähtäville asettamisesta on tiedotettava kaavan tarkoituksen ja merkityksen kannalta sopivalla tavalla. Kunnan jäsenille ja osallisille on varattava tilaisuus esittää mielipiteensä asiassa (*muistutus*).

Pykälän 2 momentin mukaan muistutuksen tehneille, jotka ovat ilmoittaneet osoitteensa, on ilmoitettava kunnan perusteltu kannanotto esitettyyn mielipiteeseen.

Kaupunkiympäristölautakunta on 11.10.2022 hyväksynyt vastineet kaavaehdotuksesta tehtyihin muistutuksiin ja ote lautakunnan päätöksestä on lähetetty tiedoksi muistutuksen tehneille. Vastineet ovat pitkälti perustuneet kaavaselostuksesta ilmenevään selvitysaineistoon. Sillä seikalla, että valittaja pitää esitettyä selvitysaineistoa puutteellisenä tai virheellisenä, ei ole merkitystä arvioitaessa kaavoitusmenettelyssä toteutuneen vuorovaikutuksen ja lainmukaisuutta. Hyväksytyä asemakaavamuutosta valmisteltaessa ei siten ole menetelty virheellisesti valituksessa esitetyllä perusteella.

## Voimassa oleva asemakaava, oikeusvaikutteinen yleiskaava ja kansallinen kaupunkipuisto

Voimassa olevassa asemakaavassa (10/1997) kaavamuutosalue on vesialuetta, johon ei kohdistu muita merkintöjä. Alueen välittömässä läheisyydessä sijaitseva Wäinö Aaltosen museo on asemakaavassa (17/2022) suojeltu merkinnällä sr-1.

Oikeusvaikutteisessa Turun yleiskaava 2020:ssa vuodelta 2001 kaava-alue on vesialuetta, jota koskien ei ole erityisiä määräyksiä. Alue kuuluu kuitenkin kulttuurihistoriallisesti, kaupunkikuvallisesti, maisemallisesti tai luonnontilallisesti arvokkaaseen alueen osaan, jolla muutokset tulee tehdä niin, että alueen ominaispiirteitä ei turmella. Kaava-alueen kaakkoispuolinen joenrannan alue on julkisten palvelujen ja hallinnon aluetta (PY), joka varataan pääasiassa julkisten palvelujen, hallinnon, asumisen, virkistykseen sekä alueelle tarpeellisen yhdyskuntateknisen huollon ja liikenteen käyttöön. Jokirannassa on pääviheryhteyttä osoittava merkintä.

Alue kuuluu vuonna 2013 perustettuun Turun kansalliseen kaupunkipuistoon, joka kattaa kaupunkikulttuurin ja -luonnon kannalta oleelliset kohteet. Kansallisen kaupunkipuiston hoito- ja käyttösuunnitelmassa Aurajoen jokivarsi on jaettu eri alueisiin, joita ovat muun ohella Turun historiallisen keskustan jokivarren alue arvokkaimmaksi ja rakennettuine rantapuistoinen. Kaavamuutosalue sen sijaan on osa niin sanottua Viihteen jokea Auransillan ja Myllysilän välillä. Hoito- ja käyttösuunnitelman mukaan kaupunginteatteri ja Wäinö Aaltosen museo edustavat alueen pysyvää kulttuuritarjontaa, useat tapahtumat värjättävät katu- ja piha-alueita sekä muutenkin ihmisiä kokoava alue on aktiivinen ja luo puitteet erilaisille toimintamahdollisuuksille. Jokilaivat ravintoloineen kuuluvat ehdottomasti alueen elävään luonteeseen. Alueen suunnittelussa, hoidossa ja käytössä

tulee turvata kulttuurihistoriallisten ja maisemallisten arvojen säilyminen sekä huomioida alueen kaupunkirakenteellinen merkitys. Alueen monipuolisen rakennuskannan ja julkisen ulkotilan mahdollisuuksia tulisi hyödyntää ennakkoluulottomasti eri käyttäjä- ja ikäryhmien tarpeiden lähtökohdista.

#### Asemakaavamuutoksen sisältö

Kaavamuutoksella on rajattu noin 20 metriä leveä ja 124 metriä pitkä vesialue (W-1/kp), jolle saa sijoittaa enintään 1500 m<sup>2</sup> kokoisen uimala-, kulttuuri- ja virkistyspalveluja varten tarkoitetun kelluvan lautan sekä siihen liittyviä rakenteellisia sisätiloja. Kerrosalasta voidaan käyttää ravintolapalveluja varten enintään 30 %. Kaavakartan perusteella Aurajoki on kohdassa noin 70 metriä leveä.

Kaavamääräyksen mukaan lautta tulee toteuttaa arkkitehtuuriltaan ja rakentamistavaltaan korkeatasoisena sekä erityisellä huolella ympäristöön sovitettuna. Julkisivuissa tulee käyttää ympäristöön soveltuvia ja joen ilmasto-olosuhteita kestäviä laadukkaita materiaaleja, kuten esimerkiksi puuta, kuparia ja lasia. Lautan pääasiallisena kansimateriaalina tulee olla puu. Rakennusluvasta on kuultava kaupunkikuvatyöryhmää tai vastaavaa toimielintä.

Kaava-alue on rajattu eri rakennusaloihin. Joen alajuoksun puolelle on sallittu yksikerroksinen rakennus. Lautan keskiosa on varattu kattamattomia uimalatoimintoja varten ja siellä on myös toinen yksikerroksisen rakennuksen rakennusala. Lautan yläjuoksun puoleisessa päässä on kaksikerroksisen rakennuksen salliva rakennusala. Lautan kattamattomassa osassa sallitaan kevyiden katsomorakenteiden, enintään 50 m<sup>2</sup> kokoisen katoksen ja esiintymislavan rakentaminen.

Lautan rakennusosien ja katettujen ulkotilojen enimmäiskorkeus vedenpinnasta on kaksikerroksisella osalla 11 metriä ja yksikerroksisella osalla 6,5 metriä. Ylimmän korkeusaseman yläpuolelle saa sijoittaa ainoastaan vähäisiä ilmeeltään kevyitä poistoilmapiippuja ja teknisiä rakenteita, yksikerroksisella osalla sallitaan myös ilmeeltään kevyitä kaiderakenteita. Rakennusalan ulkopuolelle joen valtavyöhyksen suuntaan ei saa ulottaa mitään rakenteita eikä toimintoja.

Kulku lautalle, polkupyörien pysäköinti sekä Itäiseltä Rantakadulta ohjautuva huolto- ja pelastusliikenne tulee toteuttaa siten, ettei niistä aiheudu haittaa muulle liikenteelle eikä kadun varren puustolle aiheuteta vaurioita. Liikenteen, huollon, pelastuksen ja polkupyörien pysäköinnin periaateratkaisu esitetään rakennusluvan yhteydessä.

Rakennettuun ympäristöön liittyvä selvitysaineisto

### **Maakuntakaavat ja ehdotus yleiskaavaksi 2029**

Asemakaava-alueella on voimassa Turun yleiskaava 2020, joten maakuntakaavalla ei ole maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettua ohjausvaikutusta asemakaavaa muutettaessa. Hallinto-oikeus toteaa, että oikeusvaikutteisen yleiskaavan jälkeen laaditut maakuntakaavat ja vireillä olevan yleiskaavan valmisteluaineisto voidaan kuitenkin ottaa huomioon selvitysaineistona arvioitaessa hankkeen vaikutuksia etenkin alueen kaupunkikuvallisiin ja kulttuurihistoriallisiin arvoihin.

Alueella on voimassa Turun kaupunkiseudun maakuntakaava vuodelta 2004 ja Varsinais-Suomen taajamien, maankäytön, palveluiden ja liikenteen vaihemaakuntakaava vuodelta 2018 sekä luonnonarvojen ja -varojen vaihemaakuntakaava vuodelta 2021.

Maakuntakaavassa Turun keskustan Aurajoen ranta-alueet ovat valtakunnallisesti arvokasta kulttuuriympäristön tai maiseman kannalta tärkeää aluetta. Suunnittelumääräyksen mukaan suunnitelmien ja toimenpiteiden alueella tulee olla maiseman arvoja turvaavia ja edistäviä. Suojelukohteeksi (sr 853019) on merkitty Turun keskustan suojeltavat rakennetun ympäristön kokonaisuudet. Siihen sisältyy aluekokonaisuutena (sr 069) teatterin ja virastotalon kokonaisuus. Selitteen mukaan aluekokonaisuuteen kuuluu muun ohella Wäinö Aaltosen museo. Jokirantaan on merkitty olemassa oleva ulkoilureitti, jolla on merkitystä osana maakunnallista ulkoilureittiverkostoa.

Nähtävillä olleessa ja sittemmin 13.2.2023 hyväksytyssä yleiskaavaehdotuksessa (Yleiskaava 2029) suunnittelualue kuuluu Aurajokivarren arvokkaaseen maisema-alueeseen (ma-2). Aurajokivarren alueella tapahtuva rakentaminen tulee sopeuttaa maisemallisiin ja kulttuurihistoriallisiin arvoihin. Wäinö Aaltosen museo (1/32) on merkitty arkkitehtonisesti, kulttuurihistoriallisesti ja/tai kaupunki- tai kyläkuvallisesti arvokkaiksi rakennetun ympäristön kohteeksi, jonka ominaispiirteet tulee säilyttää.

### **Kulttuuriympäristöselvitys**

Kaavamuutosalueen lähiympäristön historiaa on kuvattu viereisen uuden konserttitalon asemakaavanmuutoksen yhteydessä laaditussa Itsenäisyydenaukion kulttuuriympäristöselvityksessä. Selvityksessä on todettu alueen kaupunkikuvasta ja kulttuuriympäristön erityispiirteistä muun ohella seuraavaa:

Kaupunginteatterin, virastotalon ja Wäinö Aaltosen museon valmistuttua Itsenäisyydenaukion ympäristö sai huomattavan merkityksen julkisena ja avoimena kaupunkitilana. Uusien maamerkkirakennusten ja aukion ympäristön myötä Turkuun syntyi modernille kaupungille tärkeä julkinen monumentaalikeskus vastarannalla sijaitsevaa kaupallista keskustaa

täydentäväksi pariksi. Jokivarren jalkakäytävät muodostavat kaupunkikuvallisen perustason, josta avautuu lehmusrivistön pehmentämä näkymä modernien monumentaalirakennusten reunustamalle Itsenäisyydenaukiolle. Maaston korkeuserot ja rinneosuuksien väliin jäävät nousevat katutasot muodostavat terassimaisen suurmaiseman, jolle vehreät kukkulat, Samppalinnanmäki ja Urheilupuisto, muodostavat luonnolliset kehykset. Maaston ja rakennusten terassimaisuus, alueen runsas puusto ja taustalla olevat kukkulat luovat vaikutelman katutilaan orgaanisesti yhteydessä olevasta, mutta siitä ylös kohoavasta, tempelimäisestä rakennuskokonaisuudesta.

Kukin rakennus erottuu kokonaisuudesta omalla tavallaan. Samojen arkkitehtien suunnittelemat ja julkisivumateriaaleiltaan yhtenevät teatteri ja virastotalo on helppo mieltää saman ajanjakson rakennuksiksi. Myös Wäinö Aaltosen museo edustaa ajattomammalla tavalla samaa 1960-luvun arkkitehtuuria. Sen erimittakaavaisuus ja valkoinen väri tekevät rakennuksen huomattavan kevyen oloiseksi tummien ja massiivisten rakennusten vieressä. Museota yhdistää teatterin ja viraston kanssa terassimaisesti toteutettu ja kappalemaisesti koottu massoittelu. Keskeisen sijaintinsa, rakennuksia yhdistävän julkisen käyttötarkoituksen sekä ajallisen yhtenäisyyden ja alueen laajuuden vuoksi Itsenäisyydenaukion ympäristö on kyseisen aikakauden huomattavin kulttuuriympäristö ja koko modernistisen arkkitehtuurin merkittävin kokonaisuus Turussa.

### **Kaavaselostuksessa esitetty selvitys**

Kaavaselostuksessa on arvioitu nykyistä kaupunkirakennetta ja kaupunkikuvaa seuraavasti:

Kaava-alue sijaitsee kaupungin ruutukaava-alueen keskeisellä alueella, sitä hallitsevassa ja jakavassa Aurajoessa. Vanhojen rantamuurien, niiden takana kulkevan rantapromenadin ja vanhojen puurivien reunustama joki on maisemaltaan vaikuttava ja Suomessa ainutlaatuinen. Aurajoen massiivikiviset rantamuurit veteen ja alemmille laituritasoille laskeutuvine portaineen ja apparelleineen liittyvät jokivarsien käyttöön satama- ja lastauspaikkoina, mutta niillä on myös suuri kaupunkirakennustaiteellinen merkitys. Tällä kohtaa Aurajoen tuntumassa sijaitsevat suurikokoiset julkiset rakennukset Kaupunginteatteri ja Wäinö Aaltosen museo sekä näiden välissä Itsenäisyydenaukion takana virastotalo. Maaston korkeuserot ja rinneosuuksien väliin jäävät nousevat katutasot muodostavat terassimaisen suurmaiseman, jolle vehreät kukkulat, Samppalinnan vuori ja Urheilupuisto, muodostavat luonnolliset kehykset.

Kulttuurijokilautan rakentamisen vaikutusta kaupunkikuvaan ja maisemaan on tutkittu ilmakuvasovituksin, julkisivu- ja leikkauspiirustuksin ja kolmiulotteisen mallin avulla (Kaupunkikuvallinen tarkastelu 22.10.2020, OOPEAA ja Lautan luonnossuunnitelma 26.10.2020, OOPEAA). Aineistossa on muun ohella havainnekuvat näkymästä Myllysilalta lautan ja Wäinö Aaltosen museon suuntaan sekä näkymästä joen länsirannalta lautan, Wäinö

Aaltosen museon ja Myllysilän suuntaan. Kaavaselostuksessa vaikutuksia on kuvattu muun ohella seuraavalla tavalla:

Lautta tuo Aurajoen kulttuurimaisemaan Myllysilän ja Teatterisilän väliselle alueelle uudentyypin toiminnan, joka poikkeaa jokirannan nykyisistä ja historiallisista toiminnoista ja rakenteista. Lautta on kooltaan jokilaivoja suurempi, mutta kytkeytyy maisemassa typologisesti enemmänkin joenrannan laituri-, telakka- ja proomurakennelmiin. Sampoalinnan vuoren ja Urheilupuiston vieressä jokirannassa toiminta kytkeytyy ympäristön kulttuuri- ja virkistyspalveluihin ja tuo niihin uuden kulttuurikerrostuman. Maisemaan ja kaupunkikuvaan tulee toteutuessaan vaikuttamaan myös Itsenäisydenaukiolle suunnitteilla oleva konserttitalo.

Lautan korkeus suhteessa ympäristöön vaihtelee vedenpinnan vaihtelun myötä. Keskivedenpinnan korkeustasolla yksikerroksinen osa nousee enintään 4,1 metriä rantamuuria korkeammalle ja kaksikerroksinen osa vastaavasti enintään 8,6 metriä. Pääosa lautasta on avointa ulkotilaa, joka korkeutensa puolesta jää rantapenkan alapuolelle, eikä siten peitä näkymiä muualle kuin vesialueelle rantapenkan suunnasta katsottuna. Lautan korkeammat osat tulevat jossain määrin peittämään näkymiä joen toiselta puolelta Wäinö Aaltosen museon suuntaan sekä joen suuntaan. Museon julkisivua joen suunnalta peittää jo nykyisellään kesäaikana rannan puurivi.

### **Viranomais- ja muut lausunnot**

*Varsinais-Suomen ELY-keskus* on kaavaehdotuksesta antamassaan lausunnossa todennut, että hankkeella on sijaintinsa takia laajalle ulottuvia kaupunkikuvallisia vaikutuksia, erityisesti jokirannan maisemassa pienimittakaavaisen Wäinö Aaltosen museon asemaan kaupunkikuvassa. Vaikka rannan puiden lehvästö peittää näkyvyyttä museon ja kulttuurijokilautan välillä, on maisemavaikutus suuren osan vuodesta huomattava. Kaavaehdotuksen mukaisen jokilautan kaksikerroksinen osa sijoittuu suoraan Wäinö Aaltosen museon eteen, ja herääkin edelleen kysymys olisiko jokilautalle löytynyt luontevampi sijainti muualta ja onko jokilautta mahdollista toteuttaa yksikerroksisena tai matalampana. ELY-keskus katsookin, että jokilautan korkeutta on hyvä vielä harkita jatkosuunnittelussa.

*Varsinais-Suomen vastuumuseo* on kaavaehdotuksesta antamassaan lausunnossa todennut, että kaavahankkeessa on tunnistettu kulttuuriympäristön arvot ja erityispiirteet. Kulttuuriympäristön kannalta hankkeessa on osaluoteita, jotka edellyttävät huolellista harkintaa ja suunnittelua. Suhteellisesta mataluudestaan huolimatta lautta myös peittää näkymiä. Museokeskuksen huolena on erityisesti Wäinö Aaltosen museon kaupunkikuvallisen aseman peittyminen. Kaavaluonnoksen sallima suurin korkeus lautan kaksikerroksiselle osalle on 11 metriä. Tämän korkuisena lautan ravintolan vesikatto olisi korkeammalla kuin osa museon pääjulkisivun vesikatosta. Lisäksi ylimmän korkeusaseman yläpuolelle sallitaan kevyiden teknisten rakenteiden, poistoilmapiippujen ja kaiderakenteiden sijoittaminen.

Museokeskus katsoo, että lautan ravintolaosan korkeuteen tulee vielä kiinnittää huomiota.

Museokeskus on edelleen todennut, että Aurajoen mittakaavassa kulttuurijokilautta on huomattavan leveä suhteessa joen leveyteen. Mikäli tapahtumien aikaan mahdollistetaan lisälauttojen käyttö esimerkiksi tekniikkaa varten, havainnekuvien mukaan lähes puolet joen leveydestä peittyy. Maiseman kannalta uhkana on, että leveä, ympärivuotisesti paikalleen sijoitettu rakenne näyttäytyy pikemminkin joen ylle asetettuna kansirakenteena kuin luontevasti jokimaisemaan kuuluvana elementtinä. Museokeskus muistuttaa, että tämän vaikutelman ehkäisyyn tulee etenkin toteutussuunnittelussa panostaa. On myönteistä, että kaavakartassa on kielletty rakenteiden ulottaminen rakennusalan ulkopuolelle joen vastarantaa kohti.

*Turun kaupungin kaupunkikuvatyöryhmä* on antamassaan lausunnossa todennut, että lauttarakenne on suhteellisen laaja, mutta veistoksellisena rakenteena se on mahdollista sovittaa kaupunkikuvallisesti haastavaan paikkaan laadukkaalla suunnittelulla. Kaksikerroksien osan sijainti on ilmansuuntien osalta selkeämpää lautan itäpäässä, mutta sen maksimikorkomääräyksiin muun ohella kattoterassin osalta tulisi kiinnittää erityistä huomiota.

Muut selvitykset

### **Liikennettä koskeva selvitys**

Kaavaselostuksen mukaan Itäisen Rantakadun ympäristöön sijoittuvien hankkeiden (kulttuurijokilautta ja konserttitalo) johdosta syntyvää lisäliikennettä on arvioitu liikennetuotoslaskelmin selvityksessä Itäisen Rantakadun ympäristön hankkeet (Norava 4.5.2022, oikeastaan 24.10.2022). Arvion mukaan kulttuurijokilautta tuottaa luonteensa vuoksi hetkellisiä muutoksia vuorokausiliikenteeseen. Lautan kävijätavoitteen keskiarvon tuottama henkilöautoliikenne on noin 600 ajoneuvoa vuorokaudessa. Nykytilanteessa Itäisen Rantakadun keskivuorokausiliikenne on noin 12 000 ajoneuvoa. Samanaikaiset tapahtumat (musiikkitalo ja lautta) tuottaisivat lähiympäristön vireillä olevien kaavahankkeiden tai uudisrakentamisen mukaisen asumisen henkilöautoliikenteen lisäksi enimmillään noin 14 000 ajoneuvoa vuorokaudessa. Yhteenvetona on todettu, että Itäisen Rantakadun isojen maankäyttöhankkeiden kokonaisvaikutus liikennemääriin ei ole suuri ja tapahtumat ajoittuvat pääsääntöisesti liikenteen iltahuipputunnin jälkeen. Tapahtumavieraat etsivät autopaikkoja kadunvarsilta sekä keskustan olevista ja teatterin ja virastotalon väliin tulevasta pysäköintilaitoksesta. Pysäköintipaikkoja ei ole tarkoitus osoittaa kaikille kävijöille eikä kannustaa henkilöauton käyttöön. Kadunvarsipaikkoja poistuu Itäisen Rantakadun pyörätieratkaisun sekä musiikkitalon ja museon huollon vuoksi.

Kaavaselostuksen mukaan kaava-alue on saavutettavuudeltaan erittäin hyvä kaikilla liikennemuodoilla – joukkoliikenteellä, pyöräillen ja jalkaisin sekä



autolla. Itäinen Rantakatu on tärkeä keskustan kävely- ja pyöräilyreitti, jolla kulkee noin 6 500 jalankulkijaa ja polkupyöräilijää vuorokaudessa. Sekä Itäisellä Rantakadulla että Myllysilällä, kuten myös useimmilla muilla lähistön kaduilla on joukkoliikennettä. Lähimmät linja-autopysäkit ovat aivan kaava-alueen vieressä Wäinö Aaltosen museon edustalla. Kaava-alueen lähistöllä, Itäisellä Rantakadulla Auransillan ja Myllysilän välillä sekä Paavo Nurmen puistotien ja Itsenäisyydenaukion varressa, on nykyisellään yli 280 kadunvarsiautopaikkaa. Lisäksi Kaupunginteatterin koillispuolella sijaitsevalla niin sanotulla hämähäkkintontilla on 38 pysäköintipaikkaa sekä kaupunkipyöräjärjestelmän telineellinen pysäköintipaikka. Vireillä oleva uuden konserttitalon asemakaavanmuutos mahdollistaa noin 310 paikkaisen yleisen pysäköintilaitoksen rakentamisen.

Kaupunginhallituksen valituksen johdosta antaman lausunnon mukaan kaavaan liittyviä liikenteellisiä selvityksiä on täydennetty osittain kaavaehdotuksesta jätettyjen muistutusten takia.

## 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 selvittäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus.

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 rakennusasetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan lain 9 §:ssä tarkoitettuja kaavan vaikutuksia selvittäessä 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, liikenteeseen sekä kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön ja rakennettuun ympäristöön.

### **Oikeudellinen arviointi**

Valituksen johdosta on arvioitava, onko kaavaa laadittaessa selvitetty tarpeellisessa määrin asemakaavamuutoksen toteuttamisen merkittäviä vaikutuksia kaupunkikuvaan ja liikenteeseen.

Alueen erityispiirteitä on selvitetty kulttuuriympäristöselvityksessä. Hankkeen maisemallisia vaikutuksia on selvitetty kaupunkikuvallisessa tarkastelussa ja

kaavaselostuksessa edellä kuvatulla tavalla. Myös asiantuntijaviranomaiset Varsinais-Suomen vastuumuseo sekä Varsinais-Suomen ELY-keskus ovat lausunnoissaan arvioineet alueen arvoja ja kaavamuutoksen vaikutuksia Aurajoen jokirannan kulttuuriympäristöön ja erityisesti Wäinö Aaltosen museon näkymään. Lisäksi Turun kaupungin kaupunkikuvatyöryhmä on antanut lausunnon, jossa se on käsitellyt hankkeen sopimista kaupunkikuvaan.

Aurajokirannan kulttuuriympäristön arvot ja erityispiirteet on tunnistettu. Rakennettuun ympäristöön liittyvät arvot ovat siten olleet tiedossa kaavaa laadittaessa. Kaavaselostuksessa on arvioitu kulttuurijokilautan vaikutuksia rakennettuun ympäristöön. Kaavamuutosalueen ja sen lähiympäristön rakennettua ympäristöä, siihen liittyviä arvoja, maisemaa ja kaupunkikuvaa sekä kaavamuutoksen vaikutuksia on siten selvitetty kaavamuutoksen yhteydessä tarpeellisessa määrin.

Aitoon vuorovaikutteisuuteen asemakaavaa laadittaessa liittyy se, että kuulemisessa esiin tulleiden näkökohtien perusteella selvityksiä laaditaan lisää tai päivitetään ja tarkennetaan aikaisemmin laadittuja selvityksiä ennen kuin kaavan sisällöstä päätetään. Kulttuurijokilautan kaavaehdotuksesta jätettyjen muistutusten vuoksi liikenteellisiä selvityksiä on täydennetty ennen kaavan hyväksymistä, mikä ei ole valituksessa esitetyllä tavalla lainvastaista. Asemakaavamuutoksella alueelle osoitetun kulttuurijokilautan tuottaman liikenteen lisäyksen aiheuttamat vaikutukset on selvitetty edellä selostetulla tavalla kaavaselostuksessa mainitussa selvityksessä. Lisäliikennettä on arvioitu hankkeen tavoitellun kävijämäärän perusteella, minkä lisäksi siinä on huomioitu myös muut lähiympäristön liikennettä lisäävät hankkeet.

Arvioitaessa, onko kaavan liikenteellisiä vaikutuksia selvitetty tarpeellisessa määrin, on otettava huomioon kaava-alueen laajuus ja sen sijainti kaupunkirakenteessa, kaavamuutoksen sisältö sekä kaavan vaikutusten ulottuvuus laajempaan alueeseen. Kokonaisuutena arvioiden kaavamuutoksen yhteydessä on selvitetty tarpeellisessa määrin kulttuurijokilautan aiheuttamat merkittävät liikenteelliset vaikutukset.

Edellä esitetyn perusteella kaavamuutos perustuu kaavaratkaisun merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Selvitykset antavat riittävät tiedot arvioida asemakaavan sisältövaatimusten täyttymistä. Valtuuston päätös ei ole tältä osin valituksessa esitetyillä perusteilla lainvastainen.

Asemakaavamuutoksen sisällön lainmukaisuus

### **Sovellettavat säännökset**

Maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi.

Pykälän 3 momentin mukaan maakuntakaava ei ole oikeusvaikutteisen yleiskaavan eikä asemakaavan alueella voimassa muutoin kuin 1 momentissa tarkoitetun kaavojen muuttamista koskevan vaikutuksen osalta.

Lain 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 tulee vaalia eikä siihen 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.

Lain 70 §:n 4 momentin mukaan kansalliseen kaupunkipuistoon kuuluvan alueen kaavoituksessa ja muussa alueeseen vaikuttavassa suunnittelussa ja päätöksenteossa on otettava huomioon puistoa koskevat määräykset.

### **Oikeudellinen arviointi**

Hallinto-oikeuden toimivaltaan kuuluu ainoastaan tehdyn kaavapäätöksen laillisuuden arvioiminen. Hallinto-oikeus ei siten voi kumota kaavapäätöstä valituksessa esitetyllä perusteella, jonka mukaan kulttuurijokilautta on tarpeeton tai että se olisi voitu paremmin sijoittaa jonnekin toisaalle.

Kaupunki voi sille itsehallintoonsa kuuluvan harkintavallan nojalla valita sellaisen kaavaratkaisun, joka parhaiten vastaa kunnan maankäytön suunnittelun tarpeita. Viranomaislausunnot ovat vain osa kaavan valmisteluaineistoa eikä niillä ole päätöksenteossa sitovaa vaikutusta. Kaupungin harkintavaltaa rajoittavat ainoastaan maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetyt kaavan sisältövaatimukset sekä yleiset harkintavaltaa rajoittavat periaatteet. Päätöstä ei siten voi kumota yksinomaan sillä valituksessa mainitulla perusteella, että asiantuntijaviranomaiset ovat esittäneet erityisesti lautauksen II-kerroksisen osalta kriittisiä näkemyksiä.

Kaupunki päättää itsehallinto-oikeuteensa perustuvan harkintavallan nojalla myös kaava-alueen laajuudesta. Kaava-alueen on kuitenkin muodostettava sellainen tarkoituksenmukainen suunnittelukokonaisuus, että kaavan toteuttamisen vaikutukset kaava-alueella ja sen ympäristössä voidaan riittävästi arvioida. Kulttuurijokilautauksen kaava-alue on rajattu koskemaan vain vesialuetta, jolle lautauksen saa sijoittaa. Kulun järjestämisestä lautalle, polkupyörien pysäköinnistä sekä huolto- ja pelastusliikenteestä on kuitenkin annettu kaavamääräykset, ja toimintojen tarkempi suunnittelu ja järjestäminen

tapahtuu asemakaavan laatimisen jälkeisissä menettelyissä. Kaavan vaikutukset ympäristöön tämän luonteisten toimintojen osalta on riittävästi arvioitu, eikä kaavaratkaisu ole kaava-alueen rajausta koskevalla valitusperusteella lainvastainen.

Valituksessa esitetyt perusteet huomioon ottaen on keskeistä arvioida, onko yleiskaava ollut ohjeena asemakaavaa muutettaessa. Koska alueella on voimassa oikeusvaikutteinen yleiskaava, maakuntakaavalla ei ole tässä arvioinnissa sitovaa oikeudellista merkitystä. Lisäksi on arvioitava, täyttääkö kaavamuuos vaatimuksen siitä, että rakennettua ympäristöä on vaalittava eikä siihen liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Kyseisiä kaavan laatimista ohjaavia joustavia oikeussääntöjä voidaan tulkita eri tavoin. Ne jättävät kaavamuuoksen hyväksyvälle valtuustolle mahdollisuuden harkintansa mukaan valita sellainen kaavaratkaisu, joka kokonaisuutena arvioituna täyttää kyseiset asemakaavan sisältövaatimukset.

Voimassa olevassa oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa kaavamuuosalue on vesialuetta. Yleiskaavassa ei ole aluetta koskevia tarkempia määräyksiä. Alue kuuluu kuitenkin kulttuurihistoriallisesti, kaupunkikuvallisesti, maisemallisesti tai luonnontilallisesti arvokkaaseen alueen osaan, jolla muutokset tulee tehdä niin, että alueen ominaispiirteitä ei turmella. Mainittuja ominaispiirteitä ei ole yleiskaavassa tarkemmin kuvattu. Hallinto-oikeus toteaa, että kyseinen yleiskaavan määräys koskee melko laajaa aluetta, eikä sitä ole tulkittava niin, että se kieltäisi rakentamisen alueella. Kulttuurijokilautta sijoittuu Aurajoessa alueelle, joka eroaa maisemaltaan ja ympäristön maankäytöltään esimerkiksi Kansallisessa kaupunkipuistopäätöksessä mainitusta Turun historiallisen keskustan jokivarren alueesta. Vaikka lautta tuo Aurajokeen uudenlaisen rakenteen ja toiminnan, on kaava-alueen lähistöllä jo entuudestaan erilaisia virkistys- ja kulttuurin toimintoja. Valtuusto, joka on hyväksynyt myös mainitun yleiskaavan, on hyväksyessään muutoksenhaun kohteena olevan asemakaavaratkaisun tulkinnut yleiskaavan olleen riittävästi ohjeena asemakaavoituksessa.

Voimassa olevassa asemakaavassa kaavamuuosalueen välittömässä läheisyydessä oleva Wäinö Aaltosen museo on suojeltu. Rakennuksen rakennus- ja kulttuurihistoriallinen arvo ilmenee myös yleiskaavan jälkeen laaditussa maakuntakaavassa sekä vireillä olevassa yleiskaavassa. Hallinto-oikeus toteaa, että kulttuurijokilautan sijoittaminen museon edustalle vaikuttaa suojellun rakennuksen kaupunkikuvalliseen asemaan, koska suhteellisesta mataluudestaan huolimatta lautta korkeimmilta osiltaan peittää näkymiä museon suuntaan. Lisäksi kulttuurihistoriallisesti arvokas jokimaisema muuttuu lautan kohdalta kapeammaksi.

Kun arvioidaan asemakaavamuuoksen lainmukaisuutta rakennetun ympäristön vaalimisen ja siihen liittyvien erityisten arvojen säilymisen kannalta, on otettava huomioon, että kaavamääräyksissä on edellytetty, että lautta tulee toteuttaa arkkitehtuuriltaan ja rakentamistavaltaan korkeatasoisena sekä erityisellä huolella ympäristöön sovitettuna. Lisäksi on annettu yksityiskohtaisia määräyksiä lautan eri osien suurimmista sallituista korkeuksista, julkisivu- ja kansimateriaaleja koskevia määräyksiä sekä

edellytetty, että rakennusluvasta kuullaan kaupunkikuvatyöryhmää. Kaavassa on kielletty rakenteiden lisäksi myös toimintojen ulottaminen rakennusalan ulkopuolelle joen valtavyhlän suuntaan, mikä osaltaan lieventää lautan leveydestä joelle aiheutuvia vaikutuksia.

Edellä esitetyn perusteella hallinto-oikeus katsoo, että yleiskaava on sen yleispiirteisyys huomioon ottaen ollut riittävästi ohjeena asemakaavaa muutettaessa. Kaavaratkaisu on myös rakennetun ympäristön ja siihen liittyvien erityisten arvojen vaalimista koskevan asemakaavan sisältövaatimuksen mukainen.

Valituksen johdosta on vielä arvioitava, luodaanko kaavamuutoksella edellytykset liikenteen järjestämiselle sekä terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle. Kaavan toteuttaminen kaventaa joen vapaata vesiväylää. Kaavassa on kuitenkin kielletty rakenteiden ja toimintojen ulottaminen rakennusalan ulkopuolelle joen valtavyhlän suuntaan, ja vapaata vesiväylää jää yhä vesiliikenteen käyttöön. Maankäyttö- ja rakennuslaissa tai muissakaan säännöksissä ei ole määritelty asemakaavoissa osoitettavien autopaikkojen vähimmäismäärää. Saadun selvityksen perusteella alueen kokonaisliikennemäärät lisääntyvät kaavamuutoksen johdosta jonkin verran. Kaava-alueen välittömässä läheisyydessä sijaitsevat kuitenkin keskeiset kävely- ja pyöräilyväylät. Lisäksi kulkuyhteyksien sekä huolto- ja pelastusliikenteen järjestämisestä on annettu kaavamääräykset. Tähän nähden ja kun otetaan huomioon, että kysymyksessä on Turun ydinkeskustassa sijaitseva alue, jossa myös julkisen liikenteen palvelut ovat käytettävissä, hyväksytty asemakaavamuutos luo edellytykset liikenteen järjestämiselle asemakaavan sisältövaatimuksissa säädetyllä tavalla.

Kaupungin keskusta-alueella maankäyttö on hyvin monimuotoista. Tiiviisti rakennetun keskustan alueelle sijoittuva uudisrakentaminen aiheuttaa väistämättä muutoksia elinympäristössä, kuten melua ja haittaa liikenteen sujuvuudelle. Tässä tapauksessa muutokset ovat kuitenkin muuhun ympäröivään maankäyttöön nähden niin vähäisiä, ettei kaavamuutos ole ristiriidassa terveellistä, turvallista ja viihtyisää elinympäristöä koskevan sisältövaatimuksen kanssa. Kaavamuutos ei myöskään merkitse kenenkään elinympäristön laadun merkityksellistä heikkenemistä.

Kaavamuutos ei myöskään ole ristiriidassa kansallista kaupunkipuistoa koskevien määräysten kanssa. Valtuuston päätös ei ole muutoinkaan lainvastainen valituksessa esitetyillä perusteilla.

## **Sovelletut oikeusohjeet**

Perusteluissa mainitut

## **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 Kari Hartzell ja Veronica Storträsk sekä asessori Lauri Gummerus. Asian on esitellyt Lauri Gummerus.

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

### **Jakelu**

#### **Päätös**

Martinrantaseura ry

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>