

POHJOIS-SUOMEN HALLINTO-OIKEUDELLE

LAUSUNTO

MUUTOKSENHAUNALAINEN PÄÄTÖS

Rovaniemen kaupunginvaltuusto, 17.6.2024, § 32

VALITTAJAT

Heikki Annanpalo

1131/03.04.04.04.16/2024

Arctic Light Hotel Oy asiakumppaneineen

1133/03.04.04.04.16/2024

Rovaniemen keskikaupungin asukasyhdistys ry

1153/03.04.04.04.16/2024

LAUSUNNONANTAJA

Rovaniemen kaupunginhallitus

Rovaniemen kaupungin hallintosääntö 28 §:

Kaupunginhallitus antaa lausunnon valtuuston päätöksestä tehdystä valituksesta, jos kaupunginhallitus katsoo, ettei valtuuston päätöstä ole valituksessa esitetyillä perusteilla kumottava.

Asiamies ja prosessiosoite

Kirsi Alanne

kaupunginlakimies

PL 8216, 96101 Rovaniemi

kirjaamo@rovaniemi.fi

VAATIMUKSET

Kaikki valittajat ovat vaatineet Rovaniemen kaupunginvaltuuston päätöksen 17.6.2024, § 32 kumoamista. Lisäksi Arctic Light Hotel Oy, City-hotelli Oy, Rovaniemen Kauppalantalo Kiinteistö Oy ja Sava-Group Oy vaativat, että Pohjois-Suomen hallinto-oikeus velvoittaa Rovaniemen kaupungin korvaamaan heidän oikeudenkäyntikulunsa korkoineen.

VASTAUS VALITTAJIEN VAATIMUKSIIN

Rovaniemen kaupunki vaatii, että hallinto-oikeus hylkää valitukset perusteettomina ja pysyttää Rovaniemen kaupunginvaltuuston päätöksen 17.6.2024, § 32 sekä hylkää oikeudenkäyntikuluvaatimukset.

TAUSTA

Asemakaavan muutosalue on Rovaniemen 1. kaupunginosan kortteli 17 sekä siihen liittyvät katualueet, kaava-alue on kokonaisuudessaan 1,2455 hehtaaria. Kortteli sijaitsee kaupunkirakenteen ytimessä, jossa on kysyntää erikoisliiketoiltoille, ravintolapalveluille, päivittäistavara- ja asumisen palveluille. Alue soveltuu hotellirakentamiselle.

Kaavoituksen tarve

Asemakaava ei ole pysyvä olotila, vaan kaavoja uudistetaan muutostarpeen mukaisesti. Kaava laaditaan kunnan näkökulmasta sen hetkisen kehitysvaiheen ja maankäytön ohjaustarpeen mukaisesti eikä kaavojen luonteeseen kuulu pysyvyys eikä suuressa määrin ennakoitavuuskaan vaan muutostarpeesta johtuva tapauskohtainen harkinta.

Rovaniemen kaupunki keskustan tiivistäminen- ja täydentäminen on ajankohtaista, sillä Rovaniemi on Lapin maakuntakeskuksena kasvava ja muotoaan muuttava kaupunki. Myös turismi elinkeinona aiheuttaa Rovaniemelle niin asumiseen kuin majoittamiseen liittyviä tarpeita. Kaupungin kokonaistaloudellisen edun mukaista on kaupunkirakenteen tiivistäminen ja lisärakennusoikeuden osoittaminen olemassa olevan kaupunkirakenteen sisälle, olemassa olevan katu- ja infraverkon varrelle. Kaavamutoksella on positiivisia vaikutuksia koko keskusta-alueella liiketoimintamahdollisuuksien parantumisen sekä majoituskapasiteetin ja asuntojen määrän lisääntyessä.

Rovaniemellä ylittyi vuonna 2023 miljoonan yöpymisen raja. Vuonna 2023 kirjattiin yhteensä 1,2 miljoonaa yöpymistä, mikä tarkoittaa noin 30 prosentin kasvua vuoteen 2022 verrattuna. Luku sisältää kaupallisen majoitustoiminnan eli sekä rekisteröidyt yöpymiset että rekisteröimättömät yöpymiset esimerkiksi Airbnb-majoituksessa. Rekisteröimättömien yöpymisten määrä kasvoi 49 prosenttia vuodesta 2022. Visit Rovaniemi arvioi, että miljoonan matkailijan vuosittainen raja saavutetaan vuoteen 2030 mennessä.

Matkailun räjähdysmäinen kasvu haastaa olemassa olevaa ympäristöä. Business Rovaniemen vuoden 2022 tilaston mukaan Rovaniemellä on rekisteröityä majoituskapasiteettia 28 majoitusliikettä, 2 000 huonetta, 4 700 vuodepaikkaa. Huoneiden käyttöaste on jo vuonna 2022 ollut 94,0 %. On selvää, että majoituskapasiteetti ei ole riittävä. Kaupungin näkökulmasta majoituskapasiteetti tulee lisätä nimen omaan kaavoituksen kautta, hallitsematon esimerkiksi yksityisten

tarjoama laajamittainen lyhytvuokraus asuinhuoneistoissa on kestävä vaihtoehto. Valituksenalainen kaavamuutos tukee nimenomaan kestävä matkailua ja lisäksi tuo lisää asuntoja keskustaan. Muutoksella on voidaan arvioida olevan positiivisia vaikutuksia keskusta-alueen elävänä pysymiseen.

Muutosalue on yksityisten tahojen omistuksessa ja heidän tavoitteenaan on ollut nykyisten rakennusten korvaaminen uusilla hotelli-, vähittäiskauppa ja asuintoimintoja palvelevilla rakennuksilla.

Rovaniemen kaupungin maankäytön yhtenä tavoitteena on yhteensovittaa kestävällä tavalla niin asumisen, elinkeinojen, liikenteen kuin virkistystoiminnan tarpeet. Suurin kasvupotentiaali tunnistetaan keskustan ja sen lähialueiden täydennysrakentamisessa. Tiivistyvillä alueilla kustannushyötysuhde on selvästi paras. Näillä alueilla on jo valmista kysyntää asumiselle ja palveluille. Tiivistämällä yhteiskuntarakennetta voidaan lisäksi parhaiten hillitä ilmastonmuutosta ja tukea kestävä kehitystä. Kortteliin osoitettu asuinrakentaminen toteuttaa Rovaniemen kaupungin maankäytön ja asumisen tavoitteita keskusta-asumisen lisäämiseksi.

Lisäksi suunniteltu rakentaminen tukee turismia sekä paikallisten palvelujen säilymistä ja kehittämistä.

VALITUSTEN PÄÄKOHDAT

Valituksissa esiintyvät väitteet voidaan ryhmitellä seuraavasti:

1. Yleiskaavan ohjausvaikutuksen puute/muutosalueen kaavanmukaisuus (MRL 54 §)
2. Asemakaavan muutosalueen laajuus
3. Puutteet vaikutusten arvioinnissa (MRL 5 § ja 9 §)
 - A. Kaupunkikuva ja kaukomaisema
 - B. Varjostavuus
 - C. Tuulisuus
 - D. Vaihtoehtoistarkastelun puute (MRA 25 §)
4. Puutteet vuorovaikutusmenettelyssä
5. Perustuslain 6 §:n mukainen yhdenvertaisuus

Rovaniemen kaupungin vastaus esitettyihin väitteisiin:

1. YLEISKAAVAN OHJAUSVAIKUTUKSEN PUUTE / MUUTOSALUEEN KAAVANMUKAISUUS (MRL 54 §)

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

Valituksissa on esitetty, että asemakaavamuutos ei vastaa tehokkuuden ja kerrosluvun osalta yleiskaavaa, ja että asemakaavamuutoksessa olisi täysin sivuutettu kysymys siitä, miten osayleiskaavan vaatimus rakennusten sopeuttamisesta nykyisiin rakennuksiin ja kaupunkikuvaan toteutuu. Esitetyt väitteet eivät pidä paikkaansa. Korkean rakennuksen sopeutumista ympäristöönsä sekä sen aiheuttamia varjostus- ja tuulisuushaittoja on selvitetty ja arvioitu kaavaprosessin aikana riittävällä tavalla.

Alueella on voimassa Lapin liiton valtuuston 16.5.2022 hyväksymä Rovaniemen ja Itä-Lapin maakuntakaava. Maakuntakaavassa kaava-alue on osoitettu keskustatoimintojen alueeksi C. Merkinällä osoitetaan keskustahakuisten palvelu-, hallinto- ja muiden toimintojen alueita, sisältäen myös asumista sekä liikenne-, puisto- ja viheralueita.

Asemakaavamuutos pohjautuu kaupunginvaltuuston 12.11.2012 hyväksytyyn Rovaniemen keskustan osayleiskaavaan, jossa kortteli 17 on keskustatoimintojen aluetta C-3. Alueelle saa sijoittaa asuin-, majoitus-, toimisto- ja liikerakennuksia. Asemakaavaa laadittaessa on varmistettava kaupunkikuvallisten arvojen ja suojeltavan rakennuskannan säilyminen. C-3 alueen rakentamisen tehokkuus ja korkeus ratkaistaan asemakaavassa. Keskustan osayleiskaavassa on määritelty selvitysalueet, joille voidaan sijoittaa korkeita rakennuksia edellyttäen, että asemakaavoituksen yhteydessä voidaan osoittaa niiden sopeutuvan kaupunkikuvaan. Nyt puheena oleva kortteli sijaitsee osayleiskaavan mukaisella selvitysalueella (liite 1-2).

Nyt tehty asemakaavaratkaisu ei ole valituksissa esitetysti yleiskaavan vastainen. Asemakaavaratkaisussa on erittäin laajasti ja monipuolisesti tutkittu mm. valokuvaseoitusten kautta kaikista merkittävistä katselusuunnista korkean rakentamisen vaikutuksia ympäristöön ja kaupunkikuvaan. Korttelin massoittelua ja kaupunkikuvaa on tutkittu monilla eri vaihtoehdoilla, joita esitellään kaavaselostuksessa ja liiteasiakirjoissa. Rovaniemen osayleiskaavassa korkean rakentamisen arviointi on nimenomaisesti jätetty tehtäväksi asemakaavoituksen yhteydessä.

Keskustavisio 2050, johon valituksissa on viitattu, ei ole oikeusvaikutteinen eikä sitä ole hyväksytty missään Rovaniemen kaupungin päättävässä elimessä. Se on nimensä mukaisesti visio, jolla ei ole tässä asiassa merkitystä.

Edellä mainituin perustein Rovaniemen kaupunki katsoo, että asemakaavamuutos täyttää maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n asettamat asemakaavan sisältövaatimukset, ja että voimassa olevat maakuntakaava ja keskustan osayleiskaava ovat ohjanneet asemakaavaratkaisua.

2. ASEMAKAAVAN MUUTOSALUEEN LAAJUUS

Valituksissa on esitetty, että kaavamuutos olisi tullut käsitellä laajempaa aluetta koskevassa kaavaprosessissa. Väitettä on perusteltu korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä 29.3.1999, taltionumero 639.

Päätöksessä korkein hallinto-oikeus on katsonut, että kaavamuutosalue ei hankkeen merkittävytyteen nähden ole riittävän laaja suunnittelukokonaisuus. Kyseisessä tapauksessa kaava-alue on käsittänyt vain osan kortteliä, jonka koko on ollut 0,5403 hehtaaria. Lisäksi tuolloin ei ole ollut voimassa oikeusvaikutteista yleiskaavaa.

Arvioitaessa em. ratkaisun merkitystä, on otettava huomioon ensinnäkin se, että nyt puheena oleva asemakaavamuutos koskee kolmen kiinteistön ja niihin liittyvien katualuiden korttelikokonaisuutta. Kaava-alue on kokonaisuudessaan 1,2455 hehtaaria. Kaavamuutosalue on siten merkittävästi suurempi kokonaisuus kuin em. ratkaisun kohteena oleva kaavamuutosalue oli. Toiseksi on huomioitava, että ratkaisun tarkoittaman asemakaavamuutoksen aikana Rovaniemellä ei ollut voimassa olevaa yleiskaavaa, vaan se oli vasta korkeimman hallinto-oikeuden toteamalla tavalla vasta valmisteltavana. Nyt käsillä oleva tilanne on täysin toinen. Rovaniemen keskustan 2012 hyväksytyssä osayleiskaavassa korkean rakentamisen sijoittaminen kaupungin keskustaan jätetty ratkaistavaksi asemakaavoituksen yhteydessä.

Lisäksi on huomattava, ettei KHO nähnyt asemakaavamuutoksen esteeksi sitä, että korkea rakennus (16-kerrosta) ei täyttäisi kaupunkikuvallisia vaatimuksia. Päätöksessä korkein hallinto-oikeus on katsonut, että asiaan liittyvä kaupunkikuvallinen selvitys huomioon ottaen asemakaavan muutos ei asemakaavalle rakennuslain 34 §:ssä kauneuden, kauniiden näköalojen ja muiden kauneusarvojen säilyttämiselle asetettavien vaatimusten osalta ole lainvastainen eikä ympäristöministeriö ole kaupunkikuvaan liittyvillä perusteilla voinut alistus- ja valitusviranomaisena jättää vahvistamatta kaupunginvaltuuston päätöstä.

Edellä mainituin perustein Rovaniemen kaupunki katsoo, että esitetty väite kaava-alueen laajuudesta on perusteeton.

3. PUUTTEET VAIKUTUSTEN ARVIOINNISSA

Valituksissa on väitetty, ettei asemakaavamuutoksen vaikutuksia olisi arvioitu riittäväällä tavalla.

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n 1 momentin mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitettäessä 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 maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä tarkoitettuja kaavan vaikutuksia selvitetessä otetaan huomioon aikaisemmin tehdyt selvitykset sekä muut selvitysten tarpeellisuuteen vaikuttavat seikat. Momentin 5 kohdan mukaan selvitysten on annettava riittävät tiedot, jotta voidaan arvioida suunnitelman toteuttamisen merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön ja rakennettuun ympäristöön.

Rovaniemen kaupunki katsoo, että valittajien väitteet vaikutusten arvioinnin puutteista ovat perusteettomia. Asemakaavamuutoksen rakennettua ympäristöä koskevat lähtötiedot ja kaavan laadintaa varten tehdyt selvitykset ja valokuvasovitteet ovat antaneet riittävät tiedot kaavan toteuttamisen kaupunkikuvalle, kaukomaisemalle, kulttuuriperinnölle ja rakennetulle ympäristölle aiheutuvien merkittävien vaikutusten arvioimiseksi sekä asemakaavan sisältövaatimusten täyttymisen arvioimiseksi. Kaavaselostukseen on myös kirjattu kaavaa laadittaessa tehdyn vaikutusarvioinnin johtopäätökset.

A. KAUPUNKIKUVA JA KAUKOMAISEMA

Valituksissa on esitetty, että asemakaavamuutoksen mahdollistamat 18- ja 14-kerroksiset kerrostalotornit poikkeavat etenkin korkeutensa puolesta merkittävästi lähikortteleiden kuusi- ja seitsemänkerroksisesta rakennuskannasta ja samalla myös Rovaniemen keskusta-alueen yleisilmeestä ja että tornit muuttavat pysyvästi Rovaniemen keskustan ilmettä, tarkasteltiinpa kaupunkinäkyä lähietäisyydeltä tai kauempaa. Huomattavan korkeina rakennukset muodostaisivat vahvan kontrastin Rovaniemeä ympäröivälle vaaramaisemalle haastaen muut alueen maamerkit (Ounasvaara, kirkko ja Jätkänkynttilän silta).

Asemakaavamuutoksen vaikutuksia kaupunkikuvaan ja kaukomaisemaan on arvioitu kaavaselostuksessa kuvatulla tavalla. Asemakaavamuutoksen vaikutuksia kaupunkikuvaan ja Ounasvaaran maisema-alueeseen on tutkittu 3-ulotteisella mallintamisella ja valokuvasovituksilla, joilla on tutkittu suunnitelman vaikutusta sekä kaukomaisemaan kaikista merkittävistä lähestymissuunnista että keskustan kävelykatualueen sekä ns. Aalto-keskuksen (hallinto- ja kulttuurikeskukseen) katunäkymiin. Näiden selvitysten tulokset (12 kuvaparia ja 46 muuta kuvaa) on esitetty kaavaselostuksessa ja asemakaava-aineiston liitteissä, ja niistä käy ilmi asemakaavan muutoksen vaikutukset kaupunkikuvaan varsinaista asemakaavamuutosaluetta laajemmalla alueella, käytännössä kattavasti koko Rovaniemen maiseman alueella.

Rovaniemen nykytilanteessa rakennettuina maamerkkeinä erottuvat Jätkänkynttilän silta (1989) sekä Rovaniemen kirkko (1950). Alkujaan nämäkin maamerkit ovat olleet

luonteeltaan maisemalle vieraita ja siten maisemahäiriöksi luokiteltavia. Jätkänynttilän siltaa vastustettiin muun muassa sen takia, että se toisi suuria liikennevirtoja kaupungin keskustaan ja rikkoisi Ounasvaaran silhuetin. Kiistelystä sillasta tuli kuitenkin nopeasti Rovaniemen maamerkki. Eri aikakausina syntyneet maamerkit luovat historiallista syvyyttä eikä maisemakuvan muutoksia tule sulkea pois. Rovaniemelle tyypillinen vaaramaisema on säilynyt ja tulee jatkossakin säilymään rakennetun ympäristön taustamaisemana.

Korkealla rakentamisella on kiistatta vaikutuksia kaupunkikuvaan ja kaukomaisemaan. Kulttuurimaisemaan kohdistuvan alueidenkäytön suunnittelun ja ohjauksen haasteena on löytää tasapaino maiseman säilymisen ja kehityksen välillä. Hallittu muutos mahdollistaa tulevaisuuden arvokkaan kulttuurimaiseman luomisen. Kaupunkisiluetti on kokonaisuus. Korkeat rakennukset voivat nousta katseiden keskiöön ja muodostaa uusia maamerkkejä. Jos korkeita rakennuksia tulisi lisää, voitaisiin jälleen päästä tasapainoisempaan kaupunkisiluettikokonaisuuteen. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteikö jostain olisi voitava aloittaa.

Rovaniemellä ei ole yhtenäistä rakennuskantaa eikä kaupunkikuvaa. Kaupunki on muodostunut eri aikoina, lähes kokonaan sodan jälkeen, erilaisista materiaaleista rakennetuista, tyyliltään toisistaan olennaisesti poikkeavista rakennuksista. Alueella on toisin sanoen entuudestaan eri aikoina rakennettuja ja eri tyyliä rakennuksia, joten ei voida sanoa etteikö uudet rakennukset sinänsä sovellu kaupunkikuvalliseen ympäristöön. Näissä olosuhteissa ei voida myöskään rikkoa vanhoissa kaupungeissa esiintyvää yhtenäistä rakennustyyliä, koska sellaista Rovaniemellä ei ole. Korkeat maamerkkirakennukset sijoitettuna kaupungin keskeisen aukion yhteyteen eheyttää ja selkeyttää kaupunkikuvaa, parantaa orientoitavuutta ja vahvistaa kävelykatualueen vetovoimaa sekä vahvistaa aikaisempien vastaavien hankkeiden kokemusten perusteella kaupungin identiteettiä.

Edellä mainituin perustein Rovaniemen kaupunki katsoo, että vaikutuksia kaupunkikuvaan ja kaukomaisemaan on arvioitu maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämällä tavalla. Kaupunginvaltuusto on käyttänyt sille kuuluvaa harkintavaltaa korkean rakentamisen sallimiseksi.

B. VARJOSTAVUUS

Kaavan ehdotusvaiheessa on laadittu varjostusselvityksiä. Asemakaavamuutoksen varjostusvaikutuksia on tutkittu eri vaiheissa erilaisilla aurinkokulmatutkielmilla. Tutkielmia on tehty myös vertailuna olevaan tilanteeseen, sekä vaihtoehtoiseen, ympäristöä mukailevaan umpikorttelityyppiseen 6-8-kerroksiseen ratkaisuun nähden. Osa laadituista tutkielmista johtopäätöksineen on esitelty asemakaavaselostuksessa.

Aurinkokulmatarkasteluja on asemakaavamuutoshankkeen aikaisemmissa vaiheissa laadittu myös ns. talviajalta, so. kevät-, syys- ja talvipäiväntasauksen tilanteesta, mutta näiden tutkielmien tuloksena oli, että talviaikaan (kaamos) auringon

korkeuskulma eli deklinaatio on niin matala, ettei viitesuunnitelman mukaisella tai muullakaan mahdollisella uudisrakentamisella ole vaikutusta Rovaniemen keskusta-alueen varjostusolosuhteisiin, olemassa olevan rakennuskannan varjojen peittäessä keskipäivän hetkeä lukuun ottamatta näissä tilanteissa koko katutilan.

Muuna johtopäätöksenä voidaan tehdyistä tarkasteluista nähdä, että tornirakentamiselle on tyypillistä, että varjostusvaikutus on paikallinen ja lyhytaikainen, ”hoikan” varjon siirtyessä päivän mittaan auringon kiertymisen mukana. Lisäksi varjoisuutta arvioitaessa on huomioitava ns. pohjoisen valon tyypilliset ominaisuudet, so. hajavalon suuri osuus.

Asemakaavaselostuksessa on todettu myös, että mahdollisilla, ympäristössä olemassa olevien rakennusten korkeutta vastaavilla 6–8-kerroksisilla uudisrakennuksilla olisi myös merkittävät varjostusvaikutukset. Matalammalla ja pitemmällä rakennuksella esim. VI-VII kerroksisella on merkittävämmät varjostusvaikutukset Koskikadulle.

Keskusta-alueen varjostavuus on nykytilanteessakin melko korkeaa, johtuen tiiviistä rakentamisesta. Sillä rakennetaanko alueelle 6 kerroksia vai korkeampia rakennuksia ei ole merkittävää vaikutusta (liitteet 3-4).

Edellä mainituin perustein Rovaniemen kaupunki katsoo, että asemakaavamuutoksen vaikutuksia varjostavuuteen on selvitetty riittävällä tavalla ja että lyhytaikainen varjostus ei aiheuta MRL 54 §:ssä kuvattua elinympäristön laadun merkityksellistä heikkenemistä.

C. TUULISUUS

Asemakaavamuutoksen vaikutusta keskustan kävelykatualueen ja muun lähiympäristön tuulisuuteen on tutkittu erityisellä, asemakaava-aineistoon liitettyllä tuulisuusselvityksellä. Vaikutukset on arvioitu merkittävimiksi lounais- ja etelätuulilla, mutta selvityksestä käy myös ilmi, että luoteisilla ja pohjoisilla tuulensuunnilla suunniteltu rakentaminen vähentää Lordin aukion tuulisuutta.

Rakennustapaohjeessa edellytetään, että rakennusten suunnittelussa tulee tehdä ratkaisuja, joilla katutasen tuulisuushaittoja voidaan vähentää. Selvityksen perusteella on todettu, ettei käytetyn standardin perusteella muutos kuitenkaan aiheuta vaarallista tuulisuutta.

Viitesuunnitelmassa on tuulisuuden vaikutukset kävelykatualueelle huomioitu ja niitä vähennetty suojaavilla katos- ja istutusrakenteilla. Suunnitellut katokset muodostavat kävelykatualueelle yli 250 m 2 suuruisen sateelta ja tuulelta suojatun vyöhykkeen. Tuulisuusselvityksessä on esitetty keinoja tuulisuuden vähentämistä edelleen rakennussuunnittelun keinoin. Näitä mahdollisuuksia ovat selvityksen mukaan vaakasuuntaiset ulokkeet julkisivuun sekä pedestaaliosan lisääminen matalampaan rakennukseen sekä korkeamman rakennuksen katosten

laajentaminen. Asemakaavaan liittyvässä rakennustapaohjeessa on edellytetty, että näitä ratkaisuja tulee suunnittelussa käyttää, ja että vaikutukset tulee, käytännössä siis rakennuslupavaiheessa todentaa tarvittaessa useammalla tuulisimulaatiolla. Puusto, kasvillisuus ja alueen lopullisessa toteutuksessa käytettävät katutason rakenteet lieventävät jalankulkijan kokemia tuulisuusvaikutuksia.

Keskusta-alueen tuulisuus on nykytilanteessakin melko voimakas, johtuen tiiviistä rakentamisesta. Sillä rakennetaanko alueelle 6 kerroksia vai korkeampia rakennuksia ei ole merkittävää vaikutusta. Tuulisuuden muutos ei aiheuta MRL 54§ 2. ja 3. momentissa kuvattua elinympäristön laadun merkityksellistä heikkenemistä.

Edellä mainituin perustein Rovaniemen kaupunki katsoo, että asemakaavamuutoksen vaikutuksia tuulisuuteen on selvitetty riittävällä tavalla ja muutokset tuulisuudessa ei aiheuta MRL 54 §:ssä kuvattua elinympäristön laadun merkityksellistä heikkenemistä.

D. VAIHTOEHTOISTARKASTELUN PUUTE

Valituksissa esitetään, että todellisia vaihtoehtoja korkean tornin sijaan ei ole esitetty.

Asemakaavaselostuksessa on esitetty valmisteluvaiheessa tutkittuja eri vaihtoehtoja, ja nyt esitetty ratkaisu on valittu asemakaavaehdotukseksi. Sen sijaan vaihtoehtoa merkittävästi matalammasta rakennuksesta ei ole ollut tarkoituksenmukaista esittää, koska kaavaprosessin aikana on tullut selväksi, ettei matala vaihtoehto olisi maanomistajalle toteutuskelpoinen. Koska kyseessä on maanomistajan aloitteesta vireille tullut asemakaavamuutosprosessi, on selvää, ettei toteuttamiskelvotonta suunnitelmaa ole tarkoituksenmukaisesta esittää.

Kaavaselostuksen kohdassa 5.2 on esitetty korttelin ratkaisuvaihtoehtoja. Kaavaselostuksen sivulla 36 todetaan, että asemakaavamuutoksen pohjaksi on tutkittu lukuisia ratkaisuvaihtoehtoja, joista merkittävimmät (A-J) on esitelty kaavaselostuksen sivuilla 37–57. Kaavaselostuksen mukaisesti esillä on ollut vaihtoehtoja esim. rakennusten sijoittelulle ja pysäköinnin järjestämiselle. Vaihtoehtojen perusteella on tutkittu vaikutuksia Lordin aukioon ja naapurikortteleihin. Kaavaluonnokseen verrattuna kaavaehdotuksessa on muutettu mm. hotellin torniosan sijaintia sekä Lordin aukion kokoa.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa taikka asetuksessa ei ole annettu yksityiskohtaisia määräyksiä siitä, miten vuorovaikutus on kaavoitusmenettelyssä kulloinkin järjestettävä. Säännökset eivät esimerkiksi määritä sitä, millaisia vaihtoehtoja kaavoitusmenettelyssä tulee esittää ja missä vaiheessa vaihtoehtoja on arvioitava. MRL 62 §:ssä puhutaan ”mahdollisista vaihtoehtoista”. Mikäli kaavamuutokselle ei ole tarkoituksenmukaista esittää useampia vaihtoehtoja, riittävää on se, että vaihtoehtoina esitetään nykytilanteen säilyttäminen, jota voidaan verrata kaavaehdotuksen- tai luonnoksen mukaiseen suunnitelmaan.

Laki ei siis edellytä, että esimerkiksi käsillä olevassa tapauksessa olisi pitänyt laatia ehdotuksia sellaisista vaihtoehdoista, jotka eivät olisi toteuttamiskelpoisia. Kaavoitusmenettelyn aiemmissa vaiheissa on yhteistyössä viranomaisten ja maanomistajan kanssa arvioitu erilaisia vaihtoehtoja. Tuolloin on käynyt selväksi, etteivät muu vaihtoehto kuin ns. korkea rakentaminen ole maanomistajalle liiketaloudellisesti toteuttamiskelpoinen ratkaisu kyseiselle paikalle. Kyseiselle tontille ei olisi ollut mahdollista sijoittaa tontilla sijaitsevan suojellun Lapinmaan rakennuksen lisäksi 6–8-kerroksista hotelli- ja liikerakennusta sekä tontin vaatimia pysäköintijärjestelyjä siten, että hankkeen liiketaloudelliset edellytykset olisivat toteutuneet. Kuten edellä on todettu, ei ole ollut tarkoituksenmukaista jatkaa valmistelua vaihtoehdosta, joka ei olisi maanomistajan kannalta toteuttamiskelpoinen. (liite 5).

4. PUUTTEET VUOROVAIKUTUSMENETTELYSSÄ

Valituksissa on esitetty, että kaavoitusta koskevia lausuntoja ja mielipiteitä ei ole käsitelty asianmukaisesti. Väitteet eivät pidä paikkaansa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 62 §:n mukaan kaavoitusmenettely tulee järjestää ja suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehdoista kaavaa valmisteltaessa tiedottaa niin, että alueen maanomistajilla ja niillä, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä viranomaisilla ja yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään (osallinen), on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta.

Maankäyttö- ja rakennuslain 65 §:n 2 momentissa, jossa edellytetään ilmoittamaan kunnan perusteltu kannanotto kaavaehdotuksesta tehtyyn muistutukseen, ei ole perusteluvaikeutta laajemmin säädetty kannanoton sisällöstä ja näin ollen siitä, kuinka kattavasti siinä on otettava kantaa muistutuksen esittelyyn. Vuorovaikutuksen asianmukaisen toteutumisen kannalta olennaisena voidaan pitää sitä, että kannanotossa vastataan ainakin keskeisiin muistutuksessa esitettyihin vaatimuksiin ja kannanottoihin.

Rovaniemen kaupunki katsoo, että keskeisiin muistutuksissa esitettyihin vaatimuksiin ja näkemyksiin on vastattu. Asemakaavan muutoksesta tiedottaminen, vuorovaikutus sekä vaikutusten selvittäminen on ollut MRL 63 § sekä MRA 1 § ja MRA 27 § mukaista.

Rovaniemen kaupunki toteaa lisäksi, että maankäyttö- ja rakennuslain vuorovaikutusta ja osallistumista koskevilla säännöksillä turvataan lain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua jokaisen osallistumismahdollisuutta osioiden valmisteluun. Tällä sääntelyllä ei rajoiteta valtuuston toimivaltaa päättää kaavan sisällöstä lain rajoissa eikä sidota hyväksyttävän kaavan sisältöä osallistumisen ja kuulemisen yhteydessä esitettyihin mielipiteisiin ja kannanottoihin.

5. PERUSTUSLAIN 6 §:n MUKAINEN YHDENVERTAISUUS

Valituksissa on väitetty, että asemakaavamuutos olisi yhdenvertaisuusvaatimuksen vastainen, koska se mahdollistaa naapurirakennuksia korkeamman rakentamisen. Lisäksi on väitetty, että asemakaavamuutos sallisi naapuritontteja suuremman rakennustehokkuuden.

Suomen perustuslain 6 §:stä ilmenevää yhdenvertaisuusperiaatetta on sovellettava myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa kaavoituksessa. Periaate, jonka toteutumistapa viime kädessä riippuu kulloinkin kysymyksessä olevasta kaavamudosta, edellyttää muun ohella, ettei alueiden omistajia kaavassa aseteta toisistaan poikkeavaan asemaan, ellei siihen kaavan sisältöä koskevat säännökset huomioon ottaen ole maankäytöllisiä perusteita. Maanomistajien tasapuolinen kohtelu ei siten edellytä, että kaikille maanomistajille tulisi olosuhteista riippumatta osoittaa asemakaavassa esimerkiksi samansuuruinen rakennusoikeus. Maanomistajien erilaiseen kohteluun tulee kuitenkin olla kaavan sisältövaatimuksista johdettavissa olevat hyväksyttävät maankäytölliset perusteet.

Kaavoitukselle ja rakentamiselle tulee olla maankäytölliset perusteet. Kullakin rakennuspaikalla on kaupunkirakenteessa omat ominaisuutensa ja lähtökohtansa, joten maanomistajat eivät ole samassa asemassa perustuslain tarkoittamalla tavalla eikä maankäytön harkinta edellytä siten tasapuolista kohtelua edes vierekkäisillä tonteilla. Perustuslain mukaan nimenomaan samassa asemassa olevaa tulee kohdella samalla tavalla.

Se, että suunnitellut rakennukset ovat korkeampia kuin nykyinen rakennuskanta, ei tee asemakaavaa yhdenvertaisuusperiaatteen vastaiseksi. Mikäli tämä näkemys hyväksyttäisiin, ei rakennuskorkeutta olisi käytännössä koskaan mahdollista muuttaa. Kaavamuutos ei myöskään rajoita sitä, että muuallekin voitaisiin myöhemmin sallia korkea rakentamista. Muita tontteja koskevat mahdolliset kaavamuutoshankkeet käsitellään ja ratkaistaan erikseen, tapauskohtaisesti. Oikeusvaikutteisen osayleiskaavan mukaisesti rakentamisen tehokkuus ja korkeus ratkaistaan asemakaavassa. Asemakaavamuutoksesta ei siten välittömästi seuraa, että maanomistajien yhdenvertainen kohtelu vaarantuisi tai heikentyisi.

Yhdenvertaisuus (tonttitehokkuus)

Asemakaavamuutoksen mukainen korttelitehokkuus on asemakaavaselostuksen mukaan $ek=3.54$, Lapinmaan uudisrakennuksen tontin KL-10 tehokkuus on $et=4.13$ (4.22, kun huomioidaan myös kellarin rakennusoikeus ma300), ns. vanhan Lapinmaan tontin AL tonttitehokkuus on $et=2.72$ (3.42, kun ml. ma900). Rova-Pekan tontin KL-13 tonttitehokkuus on $et=7.42$.

Vertailuksi pohjoispuolella olevan tontin 1-11-16 (K, Hotel Santa Claus) tehokkuus on $e=4,56$ ja tontin 1-10-16 (KL-8, rakentamaton hotellitontti) $e=4,00$. Korttelin 17 eteläpuolella sijaitsevien tonttien 1-23-17 ja 20 (KL-9, City-Hotel) tehokkuus on $e=4,81$. Korttelitehokkuus ei siis poikkea merkittävästi keskusta-alueen muusta tehokkuudesta, eikä ole ristiriidassa yhdenvertaisuuden vaatimuksen kanssa.

Rovaniemen kaupunki katsoo, että väitteet yhdenvertaisuuden vastaisuudesta ovat edellä esitetyillä perusteilla perusteettomia.

YHTEENVETO

Kaavamuutoksen laatimisen tarpeellisuus kuuluu kunnan ratkaistavaksi samoin kuin kaavamuutoksen sisältö, kunhan maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetyt asemakaavan sisältövaatimukset ja muut kaavoitusta koskevat lainsäädännön vaatimukset otetaan asianmukaisesti huomioon. Kaupunginvaltuusto on käyttänyt sille kuuluvaa harkintavaltaansa ja hyväksynyt nyt puheena olevan kaavamuutoksen.

Rovaniemen kaupunki toteaa, että valituksen alaisen asemakaavan valmistelu ja sitä koskeva päätöksenteko on ollut lainmukaista ja asemakaava on myös sisällöltään maankäyttö- ja rakennuslain ja -asetuksen mukainen.

Asemakaavan muutoksessa on otettu huomioon asemakaavan sisältövaatimukset, ja vaikutusten arviointi on tehty riittävässä laajuudessa. Asemakaavan sisältö on MRL:n sekä voimassa olevan osayleiskaavan ja maakuntakaavan mukainen. Valituksessa ei ole tuotu esiin mitään sellaisia seikkoja, joiden perusteella valituksenalainen päätös tulisi kumota.

Rovaniemen kaupunki katsoo, että vaatimukset oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta tulee hylätä.

KIIREHTIMISPYYNTÖ

Rovaniemen kaupunki pyytää, että hallinto-oikeus kiirehtii valituksenalaisesta päätöksestä tehtyjen valitusten käsittelyä. Edellä todetun mukaisesti valitus on selvästi perusteeton. Matkailu on merkittävä elinkeino Rovaniemellä ja sen räjähdysmäinen kasvu vaatii eri toimijoilta nopeita toimenpiteitä. Rovaniemellä on merkittävä tarve hotelli- ja majoitustoiminnalle, majoituskapasiteetti ei ole riittävä. Riittämätön majoituskapasiteetti aiheuttaa sen, että iso osa asuinkäyttöön tarkoitetuista asunnoista on majoituskäytössä, joka taas aiheuttaa asuntopulaa etenkin Rovaniemelle työhön tuleville. Asemakaavalla vahvistetaan majoituskapasiteettia ja luodaan asuinkäyttöön tarkoitettuja asuntoja.

Maankäyttö- ja rakentamislain 188 §:n 2 momnetin mukaan asuntorakentamisen kannalta tai muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä. Muutoksenhakuviranomaisen on kunnan



pyynnöstä ilmoitettava arvio siitä, milloin tällaista kaavaa koskeva päätös annetaan. Jos arvioitua aikaa ei ole mahdollista noudattaa, siitä on ilmoitettava kunnalle.

Rovaniemen kaupunki pyytää mainittuun lainkohtaan viitaten, että hallinto-oikeus käsittelee valitukset kiireellisenä. Rovaniemen kaupunki katsoo, että asemakaava on yhteiskunnallisesti merkittävä hankkeen myönteisten vaikutusten vuoksi.

Liitteet

Liitteet 1-2 Ote_kuva_yleiskaavaselostus_yleispiirteiset rakennustapaohjeet

Liite 3 Lapinmaa 2019-11 Aurinkokulmatarkastelu

Liite 4 Rovaniemi kortteli 17 varjostustutkielmat

Liite 5 Lapinmaa versiohistoria