



7.2.2017

Viite: Lausuntopyyntö 21.12.2016

## **Lausunto asemakaavan 8581 ehdotuksesta (Eteläpuisto ja lähiympäristö (TRE:714/10.02.01/2015))**

Tampereen kaupunki on pyytänyt ELY-keskuksen lausuntoa otsikossa mainitun asemakaavan muutosehdotuksesta. Lausuntonaan ELY-keskus toteaa seuraavan.

Pirkanmaan ELY-keskus on antanut asemakaavan valmisteluaineistosta lausuntonsa 21.4.2016. Lausunnossaan ELY-keskus katsoi, että kaavoitetun puistoalueen osoittaminen esitetystä laajuudesta rakennuskäyttöön ei ole perusteltua ottaen huomioon Tampereen keskusta-alueeseen kohdistuvan asukasmäärän kasvutavoitteen sekä keskustan puistoalueiden niukkuuden. ELY-keskus edellytti, että kaava-aineistoon tulee liittää selvitys keskusta-alueen virkistysalueiden riittävydestä. ELY-keskus toteasi, että Hämeenpuisto ja sen päätteellä oleva Eteläpuiston osa kuuluvat valtakunnallisesti merkittävään kulttuuriympäristöön, joka tulee asemakaavassa säilyttää valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaisesti historiallisesti arvokkaana puistoalueena. ELY-keskuksen lausunnossa todettiin lisäksi mm., että alueen kulttuurihistorialliset ja rakennustaiteelliset arvot huomioiden alueen uuden rakennuskannan mitalakaava tulee sovittaa Hämeenpuiston rakennuskantaan ja turvata mm. De Gamlas Hemin maisemallinen yhteys rantapuistoon. Alueen pilaantuneen maaperän osalta lausunnossa todettiin tarve lisätä laadittavan kunnostussuunnitelman perusteella asemakaavaan tarpeelliset kaavamerkinnät ja -määräykset maaperän puhtauden varmistamiseksi.

### **Virkistysalueiden riittävyys ja maisemalliset arvot**

Tampereen kaupunginvaltuusto on hyväksynyt Keskustan strategisen osayleiskaavan 18.1.2016. Koska keskustan strategisessa osayleiskaavassa ei ole ratkaistu virkistysalueiden mitoitus mm. Eteläpuiston osalta, ELY-keskus katsoi asemakaavan luonnosvaihtoehdoista antamassaan lausunnossa, että kaava-aineistoon tulee liittää keskustan virkistysalueiden riittävyttä koskeva yleiskaavallinen selvitys. Lausuntoon annetussa vastineessa on esitetty laskelma virkistysalueiden määrän kehityksestä Tampereen keskusta-alueella. Asukasmäärän kasvun myötä virkistysalueiden pinta-ala asukasta kohden tulee olemaan 15 m<sup>2</sup> vuonna 2030. Virkistysalueiden vähäistä määrää todetaan kompensoitavan yleiskaavassa osoitettavilla viher- ja virkistysvyöhykkeillä, jotka liittyvät keskustan laajempiin virkistysalueisiin. ELY-keskus pitää viheralueiden määrää erittäin vähäisenä suhteessa keskustaan suureen asukasmäärään.

Keskustan strateginen osayleiskaava ei ole lainvoimainen siihen kohdistuneiden valitusten vuoksi. Valitukset kohdistuvat erityisesti viheralueiden määrään keskusta-alueella sekä Eteläpuiston maankäyttöratkaisuun. Ainoa oikeusvaikutteinen asemakaavoitusta ohjaava kaava on tällä hetkellä Pirkanmaan voimassa oleva maakuntakaava. Maakuntakaava osoittaa Eteläpuiston alueen pääosin virkistysalueeksi (V). Kaavaan

liittyy lisäksi yleismääräys, jonka mukaan taajamien rakentamattomat ranta-alueet tulee säilyttää pääsääntöisesti rakentamattomina ja ne tulee osoittaa yksityiskohtaisessa kaavoituksessa virkistyskäyttöön.

ELY-keskus katsoo aiempiin lausuntoihinsa viitaten, että Eteläpuiston merkitys keskusta-alueen virkistysverkostossa tulee maakuntakaavan mukaisesti turvata ja sitä tulee edelleen kehittää. Virkistysalueen pinta-alan vähentämistä ei voida pitää perusteltuna täydentyvällä kaupunkialueella, vaan pinta-alaa tulisi päinvastoin lisätä, jotta maankäyttö- ja rakennuslakiin kirjatut virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyttä koskevat yleiskaavan sisältövaatimukset täyttyisivät.

ELY-keskus toteaa, että täydennysrakentamisen tavoitteena tulee aina olla myös asukkaiden elinympäristön parantaminen; täydennysrakentaminen ei saa johtaa ratkaisuihin, jotka merkittävästi heikentävät asuinympäristön laatua. Viherkatot ja -pinnat sekä muut uudentyypiset tonttiratkaisut luovat osaltaan vihreää kaupunkirakennetta: ne eivät kuitenkaan voi korvata lähivirkistysalueita, joilla on olennainen merkitys joka-päiväisinä luontokokemusten antajina. Kulkuyhteydet tai luonnonolosuhteiltaan yksipuoliset kenttäalueet eivät myöskään toimi virkistyksellisesti yhdenvertaisina tai luovastaavanlaisia terveysvaikutuksia kuin monimuotoiset, riittävän laajat viheralueet.

Maisemallisesti Eteläpuisto on osa Tampereen keskustan vihreää silhuettia ja hahmottuu maisemakuvassa Pynnikinharjun jatkeena, kuten asemakaavan selostuksessa todetaan. Maisemallisen arvon säilyttäminen edellyttää, että puuston merkitys myös jatkossa maisemakuvassa turvataan. Maisemakuvan säilyttäminen edellyttää sekä Eteläpuiston ylätasanteen tasolla olevien merkittävien puustokokonaisuuksien säilyttämistä ja täydentämistä Koulukadun, Papinkadun ja Hämeenpuiston päätteinä että rakentamiseen käytettävän alueen rajaamista esitettyä kapeammaksi suhteessa Pyhäjärven rantaviivaan.

### **Luonnonarvojen turvaaminen**

Eteläpuiston erityinen arvo liittyy paitsi sen erityiseen virkistyskäyttöarvoon myös sen arvokkaaseen kasvillisuuteen. Yhdyskuntalautakunta on päätöksessään edellyttänyt, että alueella pyritään säilyttämään mahdollisimman paljon vanhaa puustoa.

Kaavaan liittyvän vaikutusten arvioinnin mukaan alueen rakentamisella, puuston poistamisella ja maanpinnan muokkaamisella on merkittävä heikentävä vaikutus Eteläpuiston alueen nykyiseen puustoon ja muuhun kasvillisuuteen sekä sitä myötä kaupunkiluonnon monimuotoisuuteen. Kaavaehdotuksesta onkin todettavissa, että nykyisen kasvillisuuden säilyminen on hyvin marginaalista, ja merkittävä osa selvityksessä todetusta arvopuustosta jouduttaisiin poistamaan. Puut muodostavat nykyisellään yhtenäisiä, suojaisia lajiston käyttämiä kulkuyhteyksiä.

Alueen toteuttamisen myötä myös muut alueen luontoarvot pääosin menetetään. Suunnitellun puiston lähtökohtana ei ole käytetty ekologisia perusteita, eikä alueen toiminen jatkossa tavoitellusti vihervyöhykkeenä kohti Pynnikin luonnonsuojelualuetta ole itsestään selvää. Kaava-aineistoon liittyvistä havainnekuvista ei lopputilanteessa-kaan ole löydetävissä lajiston kannalta riittävää, yhtenäistä puustovyöhykettä.

ELY-keskus katsoo, ettei kaava täytä em. perusteiden asemakaavalle asetettuja tavoitteita luonnonarvojen vaalimisesta. Se, onko ratkaisu luonnonsuojelulain mukainen lepakoiden elinolosuhteiden osalta, jää epävarmaksi. Lajien käyttämien kulkuyhteyden menettämisen lisäksi alueelta poistuu merkittävä määrä vanhoja puita, joissa saattaa selvityksenkin mukaan sijaita lepakoiden päiväpiiloja eli levähdyspaikkoja (LSL 49 §).

### **Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja kulttuuriympäristö kaavoituksen lähtökohtana**

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoituksena on varmistaa valtakunnallisesti merkittävien asioiden huomioon ottaminen maakuntien ja kuntien kaavoituksessa. Voimassa olevat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on hyväksytty valtioneuvostossa 13.11.2008, minkä jälkeen Museoviraston inventointi valtakunnallisesti merkittävistä kulttuuriympäristöistä on hyväksytty osaksi valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita 22.12.2009. Tämän päätöksen nojalla inventointiin kuuluvan Hämeenpuiston ja siihen kytkeytyvän Eteläpuiston osalta on valtioneuvoston päätöksen mukaisesti varmistettava, että alueen arvot säilyvät.

Hämeenpuisto yhdistää historiallisena puistoakselina Näsijärven ja Pyhäjärven rantapuistot. Valtakunnallisesti merkittävään kulttuuriympäristöön on rajattu mukaan puiston pohjoisosassa Emil Wikströmin suunnittelema Näsinpuiston suihkukaivo ympäristöineen sekä Eteläpuistossa alue, joka käsittää Hämeenpuiston päätteensä olevan osan vanhasta muotopuutarhasta ja alueen keskellä sijaitsevan Wäinö Aaltosen Osuustoimintamonumentin. Kuten asemakaavan lähtötietoaineistossa todetaan, Hämeenpuiston päätteensä oleva muotopuutarha ja siihen kuuluva koivukaari muodostavat edelleen puistotaiteellisesti ja maisemallisesti merkittävän elementin.

Valtakunnallisesti merkittävän Hämeenpuiston kulttuuriympäristön rajausta on esitetty sekä voimassa olevassa maakuntakaavassa, vireillä olevassa maakuntakaavassa sekä valtuuston hyväksymässä keskustan strategisessa yleiskaavassa yksityiskohtaisemman suunnittelun lähtökohtana.

Asemakaavaehdotuksessa valtakunnallisesti merkittäväksi määritelty osa Eteläpuistosta on osoitettu osin puistoalueeksi, jonka rakentamisessa tulee ottaa huomioon alueen maisemallinen merkitys ja osin katuaukioksi/toriksi. Asemakaava sallii maanalaisten autopaikkojen rakentamisen puistoalueelle. Asemakaavan lähtökohtana on alueen täydellinen uudelleen rakentaminen, joka edellyttää alueen maanpinnan leikkausta voimakkaasti, suurimmillaan noin 4 metriä.

Asemakaavan vaikutusten arvioinnissa todetaan, että Hämeenpuiston päätteeseen ja Eteläpuiston alueelle kohdistuu suunnitelman mukaisessa ratkaisussa voimakkaita vaikutuksia ja alue rakennetaan käytännössä uudelleen. Eteläpuiston kulttuuriympäristön kannalta arvokkaimpiin piirteisiin lukeutuva alkuperäinen puusto joudutaan suurimmaksi osaksi poistamaan ja myös historiallisen muotopuutarhan säilyneet sommitelman osat häviävät.

ELY-keskuksen tehtävänä on erityisesti valvoa, että kaavoituksessa, rakentamisessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet. ELY-keskus toteaa asemakaavaehdotuksesta, että se esitettyssä muodossaan

johtaisi valtakunnallisesti merkittävään kulttuuriympäristöön kuuluvan Eteläpuiston osalta alueen kulttuurihistoriallisten arvojen tuhoutumiseen. Asemakaavaehdotus on tältä osin MRL:n 54 §:n sisältövaatimuksen vastainen.

Valtakunnallisesti merkittävään kulttuuriympäristöön kuuluva Eteläpuiston osa tulee asemakaavassa osoittaa säilytettäväksi puistoalueeksi muun Hämeenpuiston tavoin merkinnällä VP-8 "Puisto, jota tulee kehittää niin, että alueen merkitys historiallisena ympäristönä vahvistuu". Kaavamääräystä on tarpeen myös täydentää siten, että siitä käy ilmi alueen valtakunnallinen arvo: "Puisto, jota tulee kehittää niin, että alueen merkitys *valtakunnallisesti merkittävänä* historiallisena ympäristönä vahvistuu". Puistoalueen rajauksen tulee käsittää muotopuutarhan kaariosuus kokonaisuudessaan. Kun otetaan huomioon suunnittelualueen laajuus, asemakaavaehdotuksessa esitetyille pysäköintiratkaisuille sekä torialueille on löydettävissä vaihtoehtoja, jotka eivät edellytä valtakunnallisesti merkittävän kulttuuriympäristön tuhoamista. Alueen puuston ikä ei myöskään ole peruste esitetyille ratkaisuille: kuten Hämeenpuistossa-kin, voidaan Eteläpuiston muotopuutarhan kasvillisuutta uudistaa ja pyrkiä historiallista puutarhaa ennallistaviin ratkaisuihin. Vuonna 2009 hyväksytyä inventointia valtakunnallisista kulttuuriympäristöistä ei voida pitää vanhentuneena, eikä perusteita poiketa alueen vaalimisesta ja hoidosta sen arvoa vastaavalla tavalla ole löydettävissä. Kulttuuriympäristön vaalimista koskeva määräys on tarpeen antaa myös Hämeenpuiston RKY-alueeseen kuuluville katualueille.

ELY-keskus on lausunnoissaan korostanut myös täydennysrakentamisen mittakaavan sovittamista sekä valtakunnallisesti merkittävän Hämeenpuiston rakennuskantaan että maakunnallisesti arvokkaaseen De Gamlas Hemin rakennukseen. Asemakaavaehdotuksessa on todettu, että rakennusten korkeutta on näiltä osin rajattu kerrosluvultaan vähäisemmäksi. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan suunta on oikea, mutta rakennusten enimmäiskorkeus tulee rantavyöhykkeellä määritellä kokonaisuudessaan Klingendahlin korttelialueen sekä Hämeenpuiston itäreunan rakennusten enimmäiskorkeuksien mukaan.

Ratinan vuolteeseen rajoittuvan korttelialueen 674 ei voida katsoa aiheuttavan vaikutuksia valtakunnallisesti merkittävään kulttuuriympäristöön. ELY-keskus pitää kuitenkin kriittisenä ratkaisua korkean rakentamisen sijoittamisesta alueelle, jota ei kaupungin laatimassa korkean rakentamisen selvityksessä ole katsottu soveltuvan tähän tarkoitukseen.

### **Ympäristöhäiriöt**

Asemakaavaa varten laadittuun, pilaantuneen maaperän kunnostuksen yleissuunnitelmaan liittyy kartta (YMP31427-05), josta käy ilmi haitta-aineita sisältävän maa-alueen laajuus. Selvityksen perusteella maaperän haitta-ainepitoisuus ylittää paikoin sekä alemman että ylemmän ohjearvon asemakaavaehdotuksessa esitetyillä korttelialueilla 581 ja 582. Valtioneuvoston asetuksen (VNa214/2007) mukaan alemman ohjearvon ylittyessä maaperää voidaan pitää pilaantuneena muulla kuin teollisuus-, varasto-, liikenne tai muulla vastaavalla alueella ellei kohdekohtaisella riskinarvioinnilla ole toisin osoitettu. Ylemmän ohjearvon ylittyessä maaperän katsotaan olevan pilaantunutta myös edellä mainituilla alueilla.

Asuin-, liike- ja toimistorakentamiseen varattaville alueille on kaavassa annettava riittävät määräykset alueiden puhdistamisesta siten, että asemakaavan sisältövaatimukset terveellisestä ja turvallisesta elinympäristöstä voidaan saavuttaa. Kaavamääräyksestä tulee ilmetä, että pilaantuneet alueet tulee kunnostaa ympäristöviranomaisten hyväksymien suunnitelmien mukaisesti ennen rakennustöiden tai muiden toimenpiteiden aloittamista.

Kaavoitettavalle alueelle jää kunnostuksen yleissuunnitelmapartan osoittamassa laajuudessa myös haitta-ainepitoisuuksista johtuvia käyttörajoitteita, jotka koskevat sekä alueelta kaivettavia maa-aineksia että alueen käyttämistä ympäristöriskeille herkempiin tarkoituksiin, kuten leikkialueiksi. Tälle alueelle ELY-keskus esittää osa-aluemerkintää (pima) yleissuunnitelmapartan mukaisin rajauksin. Merkinnän selitykseksi ELY-keskus esittää kaavaehdotuksessa yleismääräyksenä annettua selostusta pilaantuneista maa-aineksista ja niiden huomioon ottamisesta.

### **Ilmastomuutoksen hillintä**

Suunnitteluvaihtoehtojen ekotehokkuutta suhteessa nykytilaan on tarkasteltu kaupunkien ja kuntien ekotehokkuuslaskuri KEKO:n avulla. KEKO-laskennan antaman tuloksen mukaan kaikki suunnitteluvaihtoehdot tuottavat kansallista vertailutasoa paremman lopputuloksen kokonaisekotehokkuuden osalta. Vaihtoehtojen väliset erot eivät ole suuret.

Laskenta ei pysty huomioimaan alueen erityisiä arvoja, kuten virkistykseen kannalta erityistä sijaintia ja laajuutta kaupunkirakenteessa. Puisto myös luokitellaan rakennetuksi, mistä syystä sen muokkaaminen ei heijastu lukuihin täysimääräisesti luonnonarvojen menetyksenä. Vaikutukset yksittäisille lajeille voivat tässä tapauksessa olla selvityksen mukaan kuitenkin merkittäviä.

Laskelma ei ota huomioon pilaantuneiden maiden edellyttämiä massanvaihtoja tai täyttöjen energiankulutusta, mikä vaikuttanee olennaisesti vaihtoehtojen vertailuun suhteessa puistovaihtoehtoon. Kun edelleen otetaan huomioon puiston potentiaali kehitettävän monimuotoisuuden näkökulmasta, sen vaikutukset alueen hiilinieluna toimimiseen sekä viheralueen muut ilmastomyönteiset vaikutukset (esim. lämpösaa-rekeilmiö), eivät laskelmat luo perustetta alueen tehokkaalle täydennysrakentamiselle ilmastovaikutusten näkökulmasta. Luontoarvojen säilyttäminen monipuolista kasvillisuutta lisäämällä on sen sijaan ekologisen kestävyuden ja kaupunkiympäristön viihtyisyyden näkökulmasta merkittävä täydennysrakentamisen yhteydessä mietittävä tekijä, kuten selvityksen johtopäätösosion loppulauseessa todetaan.

### **Johtopäätökset**

ELY-keskus katsoo, että Eteläpuiston kaavaehdotus on ristiriidassa Pirkanmaan oikeusvaikutteisen maakuntakaavan kanssa ja on osittain valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden vastainen.

Eteläpuisto tulee voimassa olevan maakuntakaavan aluevarausten ja kaavamääräysten mukaisesti säilyttää esitettyä laajempaan kokonaisuutena virkistyskäytössä Tampereen keskusta-alueen asukkaita palvelevana lähivirkistysalueena. Virkistyskäytön turvaamista ja kehittämistä puoltavat myös alueen maisemalliset, kulttuurihistorialliset



ja luontoarvot. Lajiston huomioon ottamisen osalta kaavaehdotukseen sisältyy epävarmuus luonnonsuojelulain 49 §:n toteutumisesta.

ELY-keskus korostaa Eteläpuiston merkitystä kaupungin kehityshistoriassa ja katsoo sillä olevan erityistä arvoa kaupunkikehittämisen kohteena. Puistoalueen osoittamiselle rakennuskäyttöön tiiviisti rakennetussa ja edelleen tiivistyvässä keskustassa on oltava erityiset perusteet. ELY-keskus pitää asukkaiden huolta puistoalueen menetyksestä ymmärrettävänä: täydennysrakentamisen ei tulisi heikentää olemassa olevan asutuksen elinympäristön laatua, vaan täydennysrakentamisen tulisi tuottaa lisäarvoa sekä nykyisille että uusille asukkaille.

ELY-keskus pitää valitettavana, että asemakaavaa laadittaessa valtakunnallisesti merkittävän kulttuuriympäristön vaalimista Eteläpuiston alueella ei ole otettu kaavoituksen lähtökohdaksi siten kuin maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää. ELY-keskus on osaltaan tuonut valtioneuvoston päätöksen merkityksen esille lausunnoissaan ja käydyissä neuvotteluissa. Kaavoituksen lähtökohdana sekä maakuntakaava että kaupungin strateginen yleiskaava, joka ei vielä ole lainvoimainen, antavat lähtökohdat valtakunnallisesti merkittävän kulttuuriympäristön huomioimiselle asemakaavoituksessa. Lähtökohdan huomioimatta jättäminen ilmenee asemakaavan ratkaisusta sekä selostuksen tavoiteosiosta, jossa ei ole mainintaa valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista ja niiden merkityksestä kaavan laadinnalle. Asemakaavaehdotuksen mukainen maankäyttöratkaisu johtaisi valtakunnallisesti merkittävän kulttuuriympäristön tuhoutumiseen, mitä ELY-keskus pitää maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n sisältövaatimusten vastaisena.

#### **Viranomaisneuvottelun tarve**

ELY-keskus katsoo, että asemakaavasta tulee järjestää MRA 26 §:n mukainen viranomaisneuvottelu ennen sen viemistä hyväksymiskäsittelyyn.

Yliarkkitehti

  
Leena Strandén

Ylitarkastaja

  
Soili Ingelin