

Korkein hallinto-oikeus

KORKEIMMALLE HALLINTO-OIKEUDELLE

Saapunut

10. 05. 2013

Liitteitä 3

Nro 1488/1/13

1(6)

4103

Valitus

30.4.13
12.4.13 (antopäivä)
18
10.5.13
28 pv.
apissa

ASIA Valituslupahakemus ja valitus asemakaava- asiassa

PÄÄTÖS Helsingin hallinto-oikeus 12.4.2013, 13/0258/5;
Helsingin kaupunginvaltuuston päätös § 239/29.8.2012

VALITTAJAT Helsingin kaupungista

Postiosoite:

Puhelin

VALITUSLUPAHAKEMUKSEN KOHDE

Pyydämme, että korkein hallinto-oikeus myöntää meille valitusluvat yli 100-vuotta vanhoja, arvokkaita asuintaloja koskevan asemakaavan nro 12060 ratkaisuihin, joiden mukaan hissien rakentaminen sr-1 merkittyjen erityisesti valittujen asuintalojen 28 porrashuoneeseen pääsääntöisesti sallittaisiin siitä huolimatta, että valitut porrashuoneet ovat kiistatta Helsingin ja koko maan rakennuskannassa historiallisia harvinaisuuksia ja jotka uhkaavat turmeltua.

MUUTOKSENHAKIJOIDEN VAATIMUKSET

Pyydämme, että Helsingin hallinto-oikeuden päätös ja Helsingin kaupunginvaltuuston päätös kumotaan seuraavasti:

- 1) että kaupunginvaltuuston asemakaavapäätös kumottaisiin kokonaisuudessaan ja vähintään siltä osin kuin se pääsääntöisesti sallii hissien rakentamisen arvokkaisiin porrashuoneisiin
- 2) että Helsingin hallinto-oikeuden päätös kumottaisiin kokonaisuudessaan ja vähintään siltä osin kuin se koskee hissien rakentamista porrashuoneisiin

MUUTOKSENHAKULUVAN PERUSTEET

- 1) On tärkeää saattaa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi, onko asemakaavassa omaksutun esteettömyysperiaatteen ensisijainen soveltaminen

ristiriidassa maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 2 momentin suojelusäännösten kanssa sekä rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) kanssa ottaen lisäksi huomioon, että maankäyttö- ja rakennuslain 13 §:n 3 momentti koskee uudisrakennuksia.

2) Asiassa on tapahtunut sellainen virhe, jonka vuoksi ratkaisu olisi kumottava ainakin siltä osin kuin se koskee hissien rakentamista porrashuoneisiin, koska maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä edellyttämä riittävä tutkimus ja selvitys, johon asemakaavan tulisi perustua, on puutteellinen ja on lisäksi jäänyt näyttämättä, että kaava täysin perustuisi tehtyihin tutkimuksiin ja selvityksiin.

MUUTOKSENHAKULUVAN PERUSTELUT

1) Asemakaavan kehittyminen kohti rakennussuojelun heikentämistä.

Asemakaavan muutosprosessi käynnistyi Helsingin kaupungin toimesta v.2003 Kruununhaan 1800-luvun lopulla ja 1900-luvun alussa rakennettujen kiinteistöjen arvokkaimpien porrashuoneiden suojelemiseksi asemakaavalla silloin voimassa olleen rakennussuojelulain (60/1985) mukaisesti. Vastaava periaate asemakaavalla suojelemisesta on myös nyt voimassa olevassa laissa rakennusperinnön suojelemisesta (498/2010).

Niin kuin Helsingin hallinto-oikeuden päätösasiakirjasta käy ilmi, kaupunki teettikin Kruununhaan kiinteistöjen porrashuoneiden inventoinnin, jonka tuloksena valikoitui 72 rakennuksen 189 porrashuoneesta 28 porrashuonetta 9 rakennuksessa. Inventoinnin mukaan ”historiallista arvoa on kaikilla kohteilla, useimmilla lisäksi muita arvoja kuten rakennustaiteellista arvoa, autenttisuusarvoa tai harvinaisuusarvoa. Monet portaikot ovat merkittäviä myös rakenteidensa kannalta.” Ja edelleen: ”tutkitut porrashuoneet ovat Helsingin ja koko maan rakennuskannassa historiallisia harvinaisuuksia.” Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto teetätti näistä 28 porrashuoneesta teknillisen korkeakoulun arkkitehtuurin (rakennushistorian) emeritusprofessori Vilhelm Helanderilla v. 2008 valmistuneen ”Selvityksen hissien sijoittamiseksi”, jossa hahmoteltiin hissien sijoitus porrashuoneiden yhteyteen joko rakennuksen sisäpihalle tai huoneistoista lohkaistavaan tilaan tai muuhun aputilaan, mutta ei itse porrashuoneeseen.

Kaupunkisuunnitteluvirasto laati tähän selvitykseen perustuen kaavaehdotuksen nro 11944, jonka mukaan ”Porrashuoneisiin ei saa sijoittaa hissiä – poikkeuksena tontilla 15/4 porrashuone H”. Kaupunkisuunnittelulautakunta hyväksyi tämän kaavaehdotuksen 10.12. 2009, mutta kaupunginhallitus palautti kokouksessaan 10.1.2011 äänin 9-6 asian uuteen valmisteluun määräten, että hissien rakentaminen sallitaan porraskäynteihin, mikäli se on teknisesti mahdollista. Tällä käskyn luontoisella ohjeella kaupunginhallitus syrjäytti suojelutavoitteen ja valitsi täysin päinvastaisen linjauksen, jonka mukaan esteettömyysperiaate tuli asemakaavan määrääväksi periaatteeksi sen estämättä, että esteettömyysperiaate koskee uudisrakentamista.

Tämän jälkeen kaupunkisuunnitteluvirasto laati mainitun yksiselitteisen ohjeen pohjalta kaavaehdotuksen nro 12060, joka sallii pääsääntöisesti hissien rakentamisen

arvokkaimpiinkin porrashuoneisiin. Käytännössä tämä tapahtui niin, että kaupunkisuunnittelulautakunnan hyväksymästä asemakaavaehdotuksesta nro 11944 ilman lisäselvityksiä poistettiin kielto sijoittaa hissi porrashuoneisiin ja samoin poistettiin teksti, jonka mukaan hissien suunnittelusta on laadittu erillinen rakentamistapaohje (kaavaselistuksen liite) sekä lisättiin kaavaehdotukseen määräys hissien sallimisesta porraskäynteihin ja tehtiin eräitä tekstin muutoksia. Näin kaupungin kanta rakennussuojeluun tai oikeastaan sen vähättelyyn perustuu kaupunginhallituksen asenteisiin eikä selvityksiin, koska kaupunginsuunnitteluvirasto oli katsonut, ettei kaupunginhallituksen yksiselitteisestä ohjeesta voi poiketa, vaan muutti vain asemakaavaa koskevan tekstin käskyn mukaisesti. Vaikka kaavaan lisättiinkin ehto rakennus- ja muutostöistä pyydettävästä museoviranomaisten lausunnosta, on tilanne rakennussuojelullisesti heikentynyt myös verrattuna voimassaolevaan kaavaan, sillä valituksen kohteena oleva kaava velvoittaa rakennusvalvontaviranomaisen käytännössä myöntämään rakennusluvan itse porrashuoneeseen rakennettavalle jälkiasennushissille, kaavan tiukkojenkin vaatimusten vesittyessä mahdollisuudella poiketa pakottavasta syystä määrätyistä muutoksielloista. Syystä voitaneen kysyä mitä voidaan pitää pakottavana syynä hissien jälkiasentamisessa. Asemakaava on myös tältä osin ristiriidassa mm. maankäyttö- ja rakennuslain 118 § kanssa, jonka mukaan rakennuksen korjaus- ja muutostyössä on huolehdittava siitä, ettei historiallisesti tai rakennustaiteellisesti arvokkaita rakennuksia turmella. Rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain esitöiden mukaan myös porraskäytävät kuuluvat suojeltavaan rakennusperintöön. Tämä rakennussuojelun heikennys kaavoituksellisin keinoin ei voi olla eduskunnan tavoitteiden mukaista, kun se on päättänyt rakennussuojelua koskevista säädöksistä.

2) Esteettömyysperiaatteen ja suojelun tarpeen yhteensovittaminen

Valituksesta antamassaan lausunnossa Helsingin kaupunki tosin ilmoittaa sovittaneensa esteettömyysperiaatteen ja suojelun tarpeet arvottamatta esteettömyysperiaatetta suojelun edelle. Käytännössä on kuitenkin käynyt niin, että kaupunki on pyrkiessään ottamaan huomioon yhteiskunnallisen muutoksen tarpeet, kiinnittänyt ratkaisevaa huomiota esteettömyysperiaatteen soveltamiseen, jolloin rakennussuojelun tarpeet ovat jääneet vähemmälle huomiolle. Kaavamääräys, joka ensisijaisesti sallii hissien rakentamisen rakennushistoriallistesti ja rakennustaiteellisesti arvokkaisiin porrashuoneisiin, osoittaa kaupungin asettaneen esteettömyysperiaatteen etusijalle. Hallinto-oikeus myötäilee kaupungin kantaa ja katsoo, että valituksen alaisessa kaavassa ristiriitaiset kaavan tavoitteet on sovitettu yhteen siten, että hissien sijoittamista koskevassa rakennuslupavaiheessa ei hanketta arvioida pelkästään sen kaavamääräyksen perusteella, onko hissien rakentaminen teknisesti mahdollista ja sopii ko hissien mahdollisimman hyvin ympäristöönsä. Tämän lisäksi tulee ottaa huomioon myös korjaustöitä ja porrashuoneiden suojelua koskeva kaavamääräys, joka osaltaan turvaa porrashuoneiden arvokkaiden ominaispiirteiden säilyttämistä rakennuslupavaiheessa. Hallinto-oikeus viittaa tässä kohdin jopa prof. Helanderin selvitykseen "Hissien sijoittaminen eräisiin Kruununhaan asuinkerrostaloihin" ja katsoo, että lupamenettelyssä

voidaan tarpeen mukaan ottaa myös tämä selvitys huomioon. On kuitenkin kiistatonta, että lupaviranomaisten mahdollisuudet kieltää hissien rakentaminen porrashuoneeseen, ovat heikollaiset ainakin kaavamääräysten pohjalta.

3) Riittävät selvitykset ja kaavan perustuminen niihin.

Mitä sitten tulee maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n säännöksiin, joiden mukaan kaavan tulee perustua riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin, asia pitää tarkastella kokonaisuutena.

Mainitun 9 §:n nojalla on tarpeellisessa määrin selvittävä suunnitelman toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.

Katsomme, että tehdyt tutkimukset ja selvitykset ovat puutteelliset, koska niistä ei selviä kaikkia vaikutuksia hissien rakentamisesta, vaan jopa joltain osin lisäävät vapaan kulkemisen esteitä. On todettava, että alun perin tehty suojelukaavaehdotus nro 11944 perustui tutkimuksiin, jotka johtivat siihen, ettei hissejä voinut rakentaa mainittuihin porrashuoneisiin. Siinä yhteydessä ei ollut ollut tarvetta tutkia eikä liioin tietämämme mukaan tutkittukaan sellaisia vaikutuksia, jotka olisi ollut tutkittava, kun hissien rakentaminen sallittaisiin. Tältä osin selvitykset puuttuvat.

Kysymykseen tulevat porrashuoneet ovat yleensä kapeita, minkä vuoksi hissien rakentaminen tekee porrashuoneista entistä kapeampia. Tästä aiheutuva pysyvä, merkittävä haitta vaikeuttaa ja jopa tekee osittain mahdottomaksi pöytien, sohvien, tuolien, tuplasänkyjen, flyygelien, kaappien, ammeiden ja muiden isojen kalusteiden kuljettamisen niissä. Vain pikkutuolien ja –pöytien kuljettaminen taitaa onnistua. Mainittujen huonekalujen kuljettaminen ikkunasta edellyttäisi taasen isojen ikkunakarmien laseineen irrottamista, mikä ei ole suojelluissa julkisivuissa ongelmatonta. Myöskään hissien rakentamisen yhtenä motiivina oleva ullakkorakentamisen mahdollistaminen ei ole ongelmatonta, mistä ovat osoituksena lukuisat isot kosteusvauriot ja muut rakenneviat.

Helsingin kaupunki ei ole valituksen kohteena olevan asemakaavan muutoksen valmistelu- ja päätösvaiheissa tuonut esiin uusia selvityksiä eikä ole riittävästi osoittanut, että asemakaavan muutos perustuisi tehtyihin perusteellisiin selvityksiin.

Valituksestamme antamassaan lausunnossaan kaupunki ei ole tuonut uusia näyttöjä, vaan on jopa harhaanjohtavasti käyttänyt Uudenmaan ELY- keskuksen 30.3.2010 antamaa lausuntoa, joka itse asiassa koskee porrashuoneet täydellisesti suojellutta asemakaavan muutosehdotusta nro 11944. Helsingin hallinto- oikeuskaan ei ole tyhjentävästi pystynyt perustelemaan, että kaava perustuisi tehtyihin selvityksiin.

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 § edellyttää, että kaavan on perustuttava riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Se ei pelkästään riitä, että selvityksiä on tehty. Edellä mainitut rakennussuojelua valvovien viranomaisten lausunnot todistavat yksiselitteisesti, että kaavaehdotus ei perustu tehtyihin selvityksiin, koska tehty perusteellinen selvitystyö ei

ole välittynyt kaavaan ja sen määräyksiin. Hallinto-oikeuden olisi pitänyt selvittää myös asiantuntijaselvitysten laatijoiden kanta siitä, perustuuko uusi kaavaehdotus tehtyihin selvityksiin. Hallinto-oikeus on enemmittä perusteluista vain todennut että on tehty riittävät selvitykset ja että kaava perustuu niihin.

Jälkiasennushissit laadukkaastikin toteutettuina ovat omlaan turmelemaan porrashuoneiden interiööriin, varsinkin, jos niiden asentaminen vaatii isoja porraskanteiden leikkauksia, ja kaikissa tapauksissa ne pimentävät porrashuoneita. Uudenmaan ELY-keskuksen mukaan kaavamääräysten olisikin oltava porrashuonekohtaisia niin kuin ne nyt osittain ovat kahden pihan osalta. Lisäksi kaavamääräyksiin olisi sisällytettävä edellisessä kaavaehdotuksessa nro 11944 ollut rakennustapaohje.

Esteettömyysperiaatteen suosimisella voi myös olla kielteisiä vaikutuksia. Lääketieteelliset tutkimukset osoittavatkin kiistatta portaiden nousemisen hyödyllisyyden. Maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 2 momentissa korostetaan terveydellisten seikkojen huomioimista suojelun yhteydessä.

Tehtyjen selvitysten vastaisesti ja asiantuntijaviranomaisten lausuntojen vastaisesti sallitaan nyt pääsääntöisesti hissien rakentaminen porrashuoneisiin. Kaupungin olisi pitänyt selvittää hissien rakentamisen vaikutus korvaamattoman arvokkaisuuteen ja tarkoin valikoituihin porrashuoneisiin (Helsingissä on noin 9000 hissitöntä vähintään kolmekerroksista porrashuonetta, joten esteettömyysongelmia ei ratkaista turmelemalla näiden, yli satavuotiaiden arvokkaiden porrashuoneiden kulttuuriarvoja) tai sitten osoittaa, että porrashuoneet eivät olekaan suojelemisen arvoisia. Hallinto-oikeuskaan ei ole tähän asiaan puuttunut, vaan on päätyttyä vain katsomaan, että tutkimuksia ja selvityksiä on tehty riittävästi ja , että asemakaava perustuisi tehtyihin selvityksiin.

Toteamme, että nämä 100-vuotiaat asuintalot ovat ainutlaatuisia ja siten uhanalaisia , joten niiden vaaliminen monimuotoisen ympäristön kannalta on yhtä tärkeää kuin uhanalaisten luontokappaleiden kuten liito- oravien ja lepakkojen asuinympäristöjen suojelu. (Vrt. esim. KHO:27.8.2009/2037)

VALITUKSEN PERUSTELUT

Katsomme, että tässä asiassa on pohjimmiltaan kysymys hyvin ristiriitaisesta ja jopa tarpeettomasta asemakaavasta, joka on omiaan heikentämään voimassa olevan suojelulainsäädännön toteuttamista. Kiinnitämme tässä huomiota myös kaupungin valituksestamme antamaan lausuntoon, joka sisältää eräitä hämmäntäviä erehdyttämisyrityksiä, mitä voidaan omalta osaltaan pitää osoituksina kaupungin perustelujen heikkoudesta ja asian tarkoituksenhakuisuudesta hissien sallimisessa. Tällainen menettely ei kuulu hyvään hallintokulttuuriin.

6(6)

Kaavan nro 12060 hyväksymisprosessi on lisäksi erikoislaatuinen. Kaupungin päätyminen tehdyistä tutkimuksista ja selvityksistä huolimatta niiden vastaiseen ratkaisuun salliessaan hissit periaatteessa kaikkiin suojeltaviksi esitettyihin porrashuoneisiin ilman hissien vaikutusten tutkimista, on selkeästi rakennussuojelua koskevien säännösten vastaista ja sitä voidaan pitää hyvin arveluttavana. Toistamme aikaisemmin esittämämme.

Helsingissä 10.5.2013

LIITE

Jäljennös Helsingin hallinto-oikeuden päätöksestä
Jäljennös asemakaavasta nro 12060 (1 sivu)
Jäljennös asemakaavaehdotuksesta 11944 (1 sivu)