

272-2026-245, Poikkeamislupa (RakL 57 §) kiinteistölle 272-1-6-47, Pitkänsillankatu 29

Rakennus- ja ympäristölautakunta 02.09.2026
492/10.03.00.01/2026

Valmistelijat rakennusvalvontapäällikkö Tero Jelekäinen ja lupatarkastaja Minna Torppa

Kartat: sijaintikartat, ote asemakaavasta ja keskeisistä määräyksistä, asemapiirros ja viistoilmakuva alueelta.

Liite A Kartat

Rakennuspaikka:

Rakennuspaikka on Kokkolan kaupungissa sijaitseva asemakaavan mukainen tontti 272-1-6-47 osoitteessa Pitkänsillankatu 29.

Pitkänsillankadun ja Ristirannankadun kulmassa sijaitsevan tontin pinta-ala on 1129 m². Tontti on hakijoiden omistuksessa, kopio kauppakirjasta on hakemuksen liitteenä.

Tontilla sijaitsee vuonna 1952 valmistunut Kalle Karnelan suunnitteleman huoltoasema - ja liikerakennuksen asemakaavalla suojeltu osa.

Liite B Katunäkymäkuvia vuodelta 2022, sekä suunnitelmapiirustukset ja asemapiirros (1950 ja 1952)

Taustaa ja aiempi samaa tonttia koskevan poikkeamishakemuksen käsittely:

Samalle tontille on maaliskuussa 2022 haettu poikkeamista asemakaavalla suojellun ent. huoltoasemarakennuksen osan purkamiseksi (MRL §:t 171 ja 58; lupatunnus 272-2022-187).

Rakennus- ja ympäristölautakunta myönsi poikkeamisen vastoin kielteistä päätösesitystä kokouksessaan 18.5.2022 (§ 86).

Alueellinen vastuumuseo sekä yksityishenkilö valittivat myönteisestä päätöksestä Vaasan hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeus kumosi rakennus- ja ympäristölautakunnan päätöksen ja hylkäsi poikkeamishakemuksen. Hallinto-oikeuden ratkaisun (pätös 1777/2023; 2.1.2024) oikeudellisessa arvioinnissa todetaan seuraavaa:

”Asiassa saadun selvityksen mukaan tontilla on tehty maaperän kunnostamistutkimuksia, joiden yhteydessä suojellun huoltoasema- ja liikerakennuksen osan alapuolisessa maaperässä ja rakenteissa on todettu ohjearvoja ylittäviä haitta-aineita. Edelleen asiassa saadusta selvityksestä ilmenee, että K.H. Renlundin museon näkemyksen mukaan kyseessä olevalla rakennuksen osalla on kaupunkikuvallista ja rakennushistoriallista arvoa. Asiassa ei kuitenkaan ole esitetty huoltoasema- ja liikerakennuksen osaa koskevaa rakennushistoriallista selvitystä, jossa rakennuksen osan

historiaa ja kaupunkikuvallisia arvoja olisi tutkittu. Hallinto-oikeus katsoo, ettei arviota suojeluarvojen menettämisestä voida perustaa yksin huoltoasema- ja liikerakennuksen aiemmin suoritettuihin purkutoimenpiteisiin, koska nämä puretut osat eivät ole olleet asemakaavassa suojeltuja. Poikkeamisen hakijat eivät myöskään ole toimittaneet hakemuksensa tueksi rakennuksen osaa koskevaa kunto- ja korjattavuusarviota.

Asiassa ei näin ollen ole voitu yksin hakemuksen ja muun asiassa esitetyn selvityksen perusteella arvioida, että asemakaavassa suojellun rakennuksen osan rakennustaiteelliset ja kaupunkikuvalliset arvot olisi menetetty tai menetettäisiin, viimeistään rakennuksen osan korjauksen yhteydessä siten, että poikkeamisen myöntäminen ei aiheuttaisi haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai vaikeuttaisi rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista.

Koska rakennus- ja ympäristölautakunnalla ei ole ollut edellä esitetyllä tavalla käytettävissään riittävää selvitystä, jonka perusteella olisi ollut mahdollista arvioida poikkeamisen myöntämisen edellytyksiä, hallinto-oikeus katsoo, ettei asiassa ole edellytyksiä palauttaa asiaa uudelleen käsiteltäväksi vaan päätös on kumottava ja hakemus hylättävä.

Asian näin päättyessä lausuminen muista valitusperusteista raukeaa.”

Hallinto-oikeuden päätöksestä ei valitettu korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja päätös on lainvoimainen.

Uusi hakemus

Nyt kyseessä oleva poikkeamislupahakemus on jätetty vireille 19.1.2026. Poikkeamislupaa purkamiselle haetaan uudelleen ja tontille halutaan lisäksi rakentaa VI-kerroksinen kerrostalo.

Hanke:

Asemakaavalla suojellun entisen huoltoasemarakennuksen osan purkaminen ja uuden VI-kerroksisen – maanalaisella kellarikerroksella varustetun asuinkerrostalon (3050 k-m²) rakentaminen.

Haetut poikkeamiset:

Poikkeamista haetaan rakentamislain 57 §:n nojalla alueidenkäyttölain 58 §:n säädöksistä. Hanke poikkeaa voimassa olevasta asemakaavasta seuraavasti:

- SR-2 -merkinnällä asemakaavassa suojeltu rakennus puretaan
- asemakaavan mukainen suurin sallittu kerrosluku (II) ylitetään
- asemakaavan mukainen rakennusoikeus (500 k-m² + 40 k-m²) ylitetään yhteensä noin 2510 k-m²:llä
- uudisrakennushanke poikkeaa asemakaavan mukaisesta käyttötarkoituksesta (KLH)
- uudisrakentaminen ylittää rakennusalan rajan ja poikkeaa rakennusalueen asemakaavassa määrätystä käyttötarkoituksesta (katoksen ja talousrakennuksen rakennusala)
- asemakaavassa suojeltu puu poistetaan

- liittymien sijainti (ajo kellariin) on asemakaavassa ajoneuvoliittymäkielto-alueella

Hakemuksen perustelut ja erityiset syyt:

Hakemusta on perusteltu muun ohella sillä, että nykyinen asemakaava on vanhentunut, suojeltu rakennus on käyttökelvoton ja sen rakenteissa on merkittäviä haitta-ainepitoisuuksia. Ilman poikkeamista tontin rakennusoikeus jäisi käytännössä hyödyntämättä, mikä aiheuttaisi omistajalle kohtuutonta haittaa.

Suunniteltu uudisrakentaminen tukee hakemuksen perusteluiden mukaan Kokkolan keskustan kehittämistä, lisää asuntoja ja elinvoimaa sekä mahdollistaa ympäristö- ja terveystarkkailun hallinnan. Hankkeessa on perusteluiden mukaan huomioitu alueen historia ja alkuperäisen rakennuksen ominaispiirteet, ja poikkeamista puunsuojelusta sekä suojelumerkinnästä pidetään kokonaisuutena yleisen edun, kohtuullisuuden ja kaupungin strategisten tavoitteiden kannalta perusteltuna.

Hakijan erillisinä teksteinä ja liitteinä toimittamista perusteluteksteistä on koottu perusteluliite, joka on kokousasian oheisaineistona.

Oheisaineisto A Hakemuksen perustelut koottuna

Hakemuksen liitteet:

Hakemuksen liitteenä on hakijoiden laatimat rakennushistoriaselvitys, sekä kunto- ja korjattavuusarvio, jotka on koottu oheisaineistoksi B.

Oheisaineisto B Rakennushistoriaselvitys, sekä kunto- ja korjattavuusarvio

Lisäksi hakemuksen liitteenä on:

- toimenpideraportti 2018 (päivätty 13.3.2019)
- toimenpideraportti maaperän jatkokunnostuksesta 2013 (päivätty 22.4.2014), sekä
- testaustulos laboratoriossa tutkitusta näytteestä (tutkimustodistus päivätty 11.8.2022)

Edellä lueteltu aineisto on koottu oheisaineistoksi C.

Oheisaineisto C Toimenpideraportit 2018 ja 2013 sekä testaustulos 2022

Hakemukseen muu liitemateriaali -, mukaan lukien suunniteltua uudisrakennusta koskevat havainnekuvaluonnokset, on koottu oheisaineistoksi D.

Oheisaineisto D Muut liitteet

Naapureiden kuuleminen:

Poikkeamislupaa koskevasta hakemuksesta on kuultu naapurusto rakentamislain 64 §:n 3 mom mukaan. RakL:n 64 §:n (kuuleminen ja tiedottaminen poikkeamisluvasta ja maisematyöluvasta sekä

rakentamisluvasta suunnittelutarvealueelle sijoittuvan rakennuspaikan osalta) 3 mom mukaan ”Luvan hakija voi liittää hakemukseensa luotettavan selvityksen siitä, että naapurit tai osa naapureista ovat tietoisia hankkeen kannalta merkittävistä asiakirjoista ja tiedoista sekä selvityksen heidän mahdollisesta kannastaan hankkeeseen. ”

Hakijan suorittaman kuulemisen yhteydessä on saatu yksi kommentti koskien uudisrakennuksesta esitettyjä suunnitelmia. Rakennuksesta toivottiin väriykseltään vaaleaa ja sijainnin vuoksi huomion kiinnittämistä ikkunoihin ja parvekkeisiin siten, etteivät ne kohdistuisi suoraan kadun vastakkaisella puolella sijaitsevan kerrostalon ikkunoihin ja parvekkeisiin.

Lisäksi Kokkolan kaupunkia on kuultu rajanaapurin ominaisuudessa viran puolesta. 25.8.2026 saapuneessa vastauksessa todetaan muun ohella seuraavaa:

”Kaupunkialueet katsoo, ettei poikkeamislupaa tule myöntää. Hakemuksessa esitetään poikkeamista samanaikaisesti useista asemakaavan keskeisistä määräyksistä:

[...]

Kyse ei siten ole yksittäisestä vähäisestä poikkeamisesta, vaan asemakaavan keskeisten ratkaisujen kokonaisvaltaisesta sivuuttamisesta.

Vaasan hallinto-oikeus on jo lainvoimaisella päätöksellään 2.1.2024 hylännyt suojellun rakennuksen purkamista koskevan poikkeamislupahakemuksen. Hakemuksessa ei ole esitetty sellaisia uusia olennaisia selvityksiä, joiden perusteella hallinto-oikeuden ratkaisun lähtökohdat olisivat muuttuneet. Erityisesti rakennuksen korjauskelvottomuutta ei ole osoitettu kattavalla kuntotutkimuksella tai asiantuntijaselvityksellä.

Maanmittauslaitoksen lunastustoimituksessa todettiin, ettei rakennuksen korjauskelpoisuutta ole selvitetty kattavasti eikä ole voitu varmuudella todeta, ettei rakennusta voitaisi korjata käyttökelpoiseksi. Toimituspöytäkirjassa katsottiin nimenomaisesti, että ensimmäinen tarvittava toimenpide olisi rakennuksen kattava kuntotutkimus, korjauskelpoisuuden arviointi sekä mahdollisen korjaussuunnitelman laatiminen.

Toimituspöytäkirjan mukaan tontilla on edelleen asemakaavan mukaista käyttämätöntä rakennusoikeutta noin 380 + 40 k-m², eikä tontti ole rakennuskiellossa. Asemakaava mahdollistaa alueen kehittämisen voimassa olevan kaavan puitteissa sekä suojellun rakennusosan säilyttämisen.

Lunastustoimikunta myös totesi, että kiinteistön nykyiset omistajat ovat hankkineet kiinteistön tietoisina asemakaavan suojelumääräyksistä sekä kiinteistöön liittyvistä rajoitteista. Toimituspöytäkirjan mukaan rakennuksen nykyiseen kuntoon on vaikuttanut pitkäaikainen ylläpidon puute, eikä tästä aiheutuvia kustannuksia voida pitää suojelumääräyksestä johtuvina.

Hakemuksessa esitetty noin 3 050 k-m²:n ja kuusikerroksinen asuinkerrostalo poikkeaa olennaisesti alueen voimassa olevasta asemakaavasta. Toteutuessaan hanke muuttaisi tontin käyttötarkoituksen, rakennusoikeuden määrän, rakennusten mittakaavan ja kaupunkikuvallisen luonteen asemakaavan ratkaisuihin täysin poikkeavalla tavalla. Tällainen muutos kuuluu asemakaavamuutoksella ratkaistavaksi eikä poikkeamismenettelyllä.

Maankäytön suunnittelun näkökulmasta haettujen poikkeamisten määrä ja laajuus ovat niin merkittäviä, että niiden hyväksyminen johtaisi käytännössä uuden kaavaratkaisun toteuttamiseen ilman asemakaavaprosessia. Tämä ei ole poikkeamismenettelyn tarkoitus.”

Hakija on antanut huomautukseen vastineen, jossa todetaan seuraavaa:

”Arvostan kaupunkialueiden antamaa lausuntoa, mutta katson, ettei siinä ole osoitettu sellaista rakentamislain mukaista estettä, jonka vuoksi poikkeamislupaa ei voitaisi myöntää.

Lausunnossa luetellaan useita asemakaavasta haettuja poikkeamisia. Pelkkä poikkeamisten määrä ei kuitenkaan ratkaise asiaa. Poikkeamislupa ratkaistaan rakentamislain mukaisessa tapauskohtaisessa kokonaisharkinnassa, jossa arvioidaan erityisesti täyttyvätkö poikkeamisen edellytykset ja aiheuttaako hanke rakentamislain 57 §:ssä tarkoitettua haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai muulle alueiden käytön järjestämiselle.

Lausunnossa ei yksilöidä, millä tavoin hanke aiheuttaisi konkreettista haittaa naapureille tai muulle ympäristölle. Naapurien kuulemisessa ei myöskään ole tullut esiin sellaisia konkreettisia haittoja, jotka estäisivät poikkeamisluvan myöntämisen.

Lausunnossa viitataan aikaisempiin päätöksiin. Nyt käsiteltävänä oleva hakemus perustuu kuitenkin uuteen hakemukseen ja sen tueksi toimitettuihin uusiin selvityksiin. Asia tulee ratkaista tämän hakemuksen ja sen liitteiden perusteella.

Lausunnonantajien tehtävänä on tuoda esiin oma asiantuntijanäkemyksensä. Varsinainen päätösvalta kuuluu kuitenkin toimivaltaiselle lupaviranomaiselle, jonka tulee tehdä asiassa itsenäinen, puolueeton ja lain mukainen kokonaisharkinta. Lausuntojen tarkoituksena on tukea tätä harkintaa, ei ratkaista asiaa.

Pyydän, että poikkeamislupahakemus ratkaistaan rakentamislain edellyttämän tapauskohtaisen kokonaisharkinnan perusteella huomioiden kaikki asiassa esitetyt selvitykset ja perustelut.”

Kaavallinen tilanne:

Tontilla on voimassa 23.10.1995 hyväksytty asemakaava n:o 1/71, jonka mukaan tontti on liike- ja huoltoasemarakennusten korttelialuetta, KLH. Suurin sallittu kerrosluku on asemarakennuksen rakennuslupalla 3/4 I 1/3, mikä tarkoittaa, että 3/4 rakennuksen suurimman kerroksen alasta saa I kerroksen alapuolella käyttää

kerrosalaan laskettavaksi tilaksi (kerrosluvun I estämättä) ja 1/3 rakennuksen suurimman kerroksen alasta saa käyttää I kerroksen yläpuolella olevasta tilasta käyttää (kerrosluvun I estämättä) kerrosalaan laskettavaksi tilaksi. Asemarakennuksen rakennusosalalle on rakennusoikeutta annettu 500 k-m². Asemakaavassa on lisäksi 40 k-m²:n suuruisen talousrakennuksen rakentamisen mahdollistama rakennusala, sekä erillinen katoksen rakennusala. Tontilla sijaitseva sembramänty on kaavassa merkinnällä suojeltava puu.

KLH

- rakennusten pääasiallisena julkisivumateriaalin tulee käyttää vaaleaa rappausta
- autopaikkoja on varattava yksi ja polkupyöräpaikkoja kaksi kutakin täyttä tai alkavaa kerrosalan 75 m² kohti. SR-merkityn rakennuksen kerrosalan osalta saadaan vaadituista autopaikoista vähentää 50 %.

sr-2

Rakennustaiteellisesti arvokas ja kaupunkikuvan säilymisen kannalta arvokas rakennuksen osa. Rakennuslain 135 §:n 1 mom nojalla määrätään, että rakennuksen osaa ei saa purkaa ja että se on korjaus - ja muutostöiden yhteydessä korjattava rakennuksen tyyliin hyvin soveltuvalla tavalla.

Poikkeamishakemuksesta annetut lausunnot:

Hakemuksesta on pyydetty Lupa- ja valvontaviraston (LVV) -, alueellisen vastuumuseon – ja kaavoittajan lausunnot, sekä hanketta koskeva kaupunkikuvallinen lausunto. Kaikki annetut lausunnot ovat kielteisiä. Hakija on antanut kielteisiin lausuntoihin vastineet, jotka on koottu kokouksen oheisaineistoksi E.

Oheisaineisto E Hakijan vastineet lausuntoihin koottuna

Lupa- ja valvontavirasto vastustaa poikkeamisluvan myöntämistä ja katsoo, että asia tulee ratkaista asemakaavan muutoksella.

Hakemus koskee laajaa poikkeamista asemakaavasta: suojellun huoltoasemarakennuksen purkamista, käyttötarkoituksen muuttamista, rakennusoikeuden ja kerrosluvun merkittävää lisäämistä, rakennusalan ylittämistä, suojellun puun poistamista sekä liikennejärjestelyistä poikkeamista. Viraston mukaan hanke poikkeaa olennaisesti voimassa olevasta asemakaavasta sekä rakentamisen määrän että käyttötarkoituksen osalta.

Lausunnossa korostetaan entisen Teboilin huoltoasemarakennuksen huomattavia rakennushistoriallisia ja kaupunkikuvallisia arvoja. Rakennus on asemakaavalla suojeltu, ja sitä pidetään harvinaisena ja hyvin säilyneenä funktionalistisena huoltoasemarakennuksena.

Virasto viittaa aiempiin ELY-keskuksen lausuntoihin sekä Vaasan hallinto-oikeuden ratkaisuun, joiden mukaan rakennuksen purkamista ei tule ratkaista poikkeamisluvalla, vaan asemakaavamuutoksella. Hakemuksessa ei viraston mukaan ole

esitetty sellaisia turvallisuuteen tai ympäristöön liittyviä erityisiä syitä, jotka edellyttäisivät rakennuksen purkamista.

Lisäksi alueen maaperässä on todettu pilaantuneisuutta, ja rakennuksen purkaminen edellyttäisi maaperän puhdistamista. Viraston mukaan myös maaperän tila ja uuden käyttötarkoituksen vaatimat selvitykset tulee arvioida kaavoituksen yhteydessä. Kokonaisuutena virasto katsoo, että rakennuksen purkaminen ja suunniteltu kerrostalorakentaminen aiheuttaisivat niin merkittäviä muutoksia alueelle ja kaupunkiympäristöön, että hankkeen vaikutukset edellyttävät kaavallista tarkastelua. Tämän vuoksi hanketta ei tulisi ratkaista poikkeamislupamenettelyllä, vaan asemakaavan muutoksella.

Liite C Lupa- ja valvontaviraston lausunto.

Hakija on antanut LVV:n lausuntoon vastineen. Hakijan mukaan poikkeamislupa tulee ratkaista rakentamislain 57 §:n mukaisella tapauskohtaisella kokonaisharkinnalla, eikä pelkästään sillä perusteella, että kiinteistö on asemakaavassa suojeltu.

Hakija korostaa, että poikkeamisharkinnassa on arvioitava muun muassa rakennuksen nykykunto, käyttökelpoisuus, maaperän ja rakenteiden pilaantuneisuus, suojelun toteuttamiskelpoisuus, kunnossapitovelvollisuus, uhkasakko sekä tontin tarkoituksenmukainen kehittäminen. Lisäksi pyydetään varmistamaan, että lupaviranomaisella on ollut käytettävissään kaikki hakemuksen liitteet ja selvitykset.

Hakijan mukaan aiemmat ELY-keskuksen lausunnot ja hallinto-oikeuden ratkaisut voivat toimia tausta-aineistona, mutta eivät ratkaise vuonna 2026 käsiteltävää hakemusta, joka tulee arvioida nykyisten selvitysten ja voimassa olevan lainsäädännön perusteella.

Hakija katsoo lisäksi, että suojelumääräyksen kohtuullisuus, omistajalle aiheutuva haitta, omaisuuden suoja sekä mahdolliset korvausvaikutukset on arvioitava avoimesti. Hakija katsoo, että kaavamuutos ei ole käytännössä tarkoituksenmukainen vaihtoehto, koska kiinteistöä koskevat jo kunnossapitovelvollisuus ja uhkasakko. Päätöksen tulisi perustua kaikkiin ajantasaisiin selvityksiin ja asian kokonaisarviointiin, ei yksinomaan voimassa olevaan suojelumerkintään.

Alueellinen vastuumuseon, eli K.H. Renlundin museon kanta poikkeamisluvan myöntämiseen on kielteinen. K.H. Renlundin museo katsoo, ettei hakija ole esittänyt rakentamislain edellyttämää erityistä syytä poiketa asemakaavan määräyksistä. Museo korostaa, että rakennus on ollut asemakaavalla suojeltu vuodesta 1995 lähtien ja että hakijat ovat hankkineet kiinteistön tietoisina sen suojelustatuksesta ja siihen liittyvistä velvoitteista.

Museon mukaan hakemuksen liitteenä toimitetut selvitykset eivät tuo esiin uutta tai riittävää tekniseen tutkimukseen perustuvaa näyttöä rakennuksen purkamisen tueksi. Erityisesti hakijan toimittamia

rakennushistoria- ja kuntoarvioita pidetään puutteellisina, koska niiden laatijaa tai ammatillista pätevyyttä ei ole esitetty eikä niitä voida pitää alan vaatimukset täyttävinä tutkimuksina.

Museo katsoo, että rakennuksen kunnosta ja korjattavuudesta ei ole esitetty asianmukaisia rakennusteknisiä tutkimuksia, mutta käytettävissä olevan aineiston ja vuonna 2023 suoritetun katselmuksen perusteella rakennus on edelleen korjattavissa. Rakennuksen kunnossapidon laiminlyöntiä ei voida pitää perusteena poikkeamiselle.

Myös puunsuojelumääräyksestä poikkeamisen osalta museo katsoo, ettei hakija ole esittänyt riittäviä erityisiä perusteita, ja toteaa, ettei uudisrakentamisen mahdollistaminen yksin oikeuta poikkeamista.

Kokonaisuutena museo arvioi, että kiinteistön rakennus- ja kulttuurihistorialliset sekä kaupunkikuvalliset arvot ovat edelleen olemassa ja säilyttämisen arvoisia. Lisäksi kiinteistöllä on käyttämätöntä rakennusoikeutta, joka mahdollistaa asemakaavan mukaisen rakentamisen ilman suojellun rakennuksen purkamista.

Liite D Alueellisen vastuumuseon lausunto

Hakija toteaa vastineena museon lausuntoon, ettei rakennuksen suojeluarvoja kyseenalaisteta, mutta hakevat rakentamislain 57 §:n mukaista poikkeamista suojelumääräyksestä. He katsovat, että museon lausunto painottuu suojeluarvoihin eikä huomioi riittävästi rakennuksen teknistä kuntoa, terveellisyttä, korjattavuutta, maaperän pilaantuneisuutta eikä omistajalle aiheutuvaa taloudellista rasitusta.

Hakijoiden mukaan museo ottaa kantaa rakennuksen korjattavuuteen ilman riittäviä teknisiä tutkimuksia, vaikka tällaiset arviot kuuluvat rakennus- ja ympäristöalan asiantuntijoille. Lausunnossa käytettyihin aistinvaraisiin havaintoihin ei heidän mielestään voida luotettavasti tukeutua, etenkin kun myöhemmät tarkastukset ovat osoittaneet rakennuksessa korjaustarpeita.

Lisäksi hakijat katsovat, että lausunto sisältää virheellisiä oletuksia aiemmasta oikeuskäsittelystä, sivuuttaa muuttuneen lainsäädännön sekä jättää huomioimatta uudet olosuhteet, kuten kunnossapitokehotuksen, ylläpitovelvollisuuden ja niistä aiheutuvat kustannukset. He korostavat, että poikkeamislupaa tulee arvioida nykyisten olosuhteiden, toimitettujen selvitysten ja kokonaiskohtuullisuuden perusteella.

Hakijat viittaavat myös tutkimustuloksiin, joiden mukaan rakennuksessa on merkittävää öljyhiilivetypilaantumista, sekä toteavat, että poikkeaminen puunsuojelumääräyksestä on perusteltua tontin tarkoituksenmukaisen käytön ja hankkeen kaupunkikehityksellisten hyötyjen vuoksi.

Vastineessa esitetyn johdosta alueelliselta vastuumuseolta on pyydetty kommentti. Saapuneessa kommentissa todetaan seuraavaa:

"K.H.Renlundin museon näkemyksen mukaan hakija ei ole esittänyt vastineessaan mitään uutta merkittävää seikkaa poikkeamislupahakemuksensa tueksi. Museo huomauttaa kahdesta vastineesta havaittavasta epätasaisuudesta.

1. Hakija esittää, ettei K.H.Renlundin museon toimialaan kuulu rakennusten tekninen arviointi. K.H.Renlundin museo toimii Keski-Pohjanmaan alueellisena vastuumuseona ja museolain perusteella erityisesti rakennetun ympäristön asiantuntijana. Tällöin neuvotaan alueen kuntia, yhteisöjä, yrityksiä sekä yksityishenkilöitä rakennetun kulttuuriympäristön säilyttämisessä, kunnostamisessa ja tutkimisessa. Toisin sanoen kyse on rakennusrestauroinnin tai -konservoinnin asiantuntijatehtävästä, joka käytännössä on usein teknistä korjausneuvontaa sekä neuvontaa rakennuskorjausavustuksissa. Pätevyysvaatimuksena tehtävään on ylempi korkeakoulututkinto sekä riittävä kokemus. Lisäksi korjausneuvontaa tukevat esimerkiksi rakennuskonservaattorin AMK-tutkinto sekä erilliset teknisen alan tutkinnot. K.H.Renlundin museon osalta nämä pätevyyskriteerit täyttyvät.

2. Hakija esittää, ettei vuoden 2022 tutkimusraporttia ole ollut mukana aikaisemmassa hallinto-oikeuden käsittelyssä. Museo huomauttaa, että Vaasan hallinto-oikeus on antanut selityspyynnön hakijoille 27.9.2022 (Diaarinumero 775/03.04.04.16/2022). Hakijat ovat antaneet hallinto-oikeudelle selityksen 10.10.2022. Selityksen liitteenä on Eurofins Nab Lab Oy:n Tutkimustodistus AR-22-KF-002806-01 (11.8.2022). Vaasan hallinto-oikeus on lähettänyt K.H.Renlundin museolle kyseistä selitystä ja Kokkolan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnan lausuntoa (13.9.2022) koskevan vastinepyynnön 1.11.2022. Vastinepyynnön liiteaineistossa on myös edellä mainittu Eurofins Nab Lab Oy:n tutkimustodistus. Museo on antanut vastineen 17.11.2022 ja Vaasan hallinto-oikeus päätöksen 2.1.2024.

Näin ollen uuden lupahakemuksen liitteenä oleva tutkimustodistus AR-22-KF-002806-01 (11.8.2022) on ollut jo aikaisemmassa poikkeamislupakäsittelyssä mukana."

Kaavoittaja toteaa kielteisessä lausunnossaan seuraavan. "Hanke näyttää periaatteessa hyvältä, mutta näin suurta kaavasta poikkeamista ei voi ratkaista yksittäisen lupaharkinnan kautta. Hanke poikkeaa oikeastaan kaikesta mahdollisesta, mistä nykyisessä kaavassa on määrätty. Rakennuspaikka on kaupunkikuvan ja kaupungin keskustan kehittämisen kannalta erittäin tärkeä. Kiinteistön jatkokäyttö tulisi ratkaista kaavoituksen kautta. Kaupunkisuunnittelu kehottaa hakijaa tekemään aloitteen asemakaavan muuttamisesta."

Hakija toteaa vastineena kaavoittajan lausuntoon, että hankkeen laajuus ei yksin estä sen ratkaisemista poikkeamismenettelyssä, vaan asia tulee arvioida tapauskohtaisesti hankkeen vaikutusten ja

selvitysten perusteella. Hanke sijoittuu keskusta-alueelle, eikä siitä ole esitetty huomautuksia tai tunnistettu merkittäviä haitallisia vaikutuksia.

Mikäli koko hanketta ei voida hyväksyä poikkeamisella, hakija pyytää ratkaisemaan ainakin suojellun rakennuksen purkamista koskevan kysymyksen. Rakennuksen kunnossapitovelvoitteet ja uhkasakkomenettely aiheuttavat jatkuvaa haittaa, eikä asemakaavan muutos tarjoa ratkaisua kohtuullisessa ajassa.

Hakijan mukaan suojelusta aiheutuvan rasituksen tulee olla omistajalle kohtuullinen ja päätöksenteossa tulisi mahdollistaa hankkeen eteneminen ainakin niiltä osin, joille ei ole oikeudellisia esteitä.

Hanketta koskevassa kaupunkikuvallisessa lausunnossa todetaan seuraavaa:

”Tontin ja kiinteistön kehittämisessä on huomioitava kaavoittajan ja museon lausunnot hankkeen eteenpäin viemiseksi. Kiinteistön käyttöä tutkittaessa, myös saastuneiden rakennusosien korvaaminen uusilla paikallisesti tai laajemmin uudelleenrakentamalla tulee pohdittavaksi edellä mainittujen lausuntojen nojalla rinta rinnan lisärakentamistarpeen kanssa. Käytännössä esitetyssä suunnitelmassa poiketaan kaikesta mahdollisesta mitä kaavassa on määritetty, mikä jo kiinteistökehitystä ajatellen edellyttää kaavamuutosta. Korttelin toteutunut kerrosluku on 4, jota on hyvä käyttää ohjenuorana tontin suunnittelussa, koska tämän päivän talotekniikkaratkaisut niin asunto- kuin toimitilasuunnittelussa ohjaa herkästi aikaisempaa korkeampiin kerroskorkeuksiin.

Omakotitalotontin kokoinen 1129 m² tontti Pitkänsillan- ja Ristirannankadun kulmauksessa on pieni. Edullisen ja luontevan ratkaisun aikaansaamiseksi tavoiteltava huoneistomäärä, kerrosala, pysäköinti ja pihatoiminnot pitää skaalata keskenään sopiviksi. Se, että maanalaispysäköinnin ja pihapysäköinnin jälkeenkin ajaudutaan rakentamaan oleskelu- ja pihatoiminnot kokonaisuudessaan kattoterassille kielii ylitehokkaasta ratkaisusta kyseisellä paikalla, jolloin suojelullisille näkökohdille ei jää luonnollisestikaan sijaa. Sitä vastoin asuntotuotannon näkökulmasta suunnitelma on esimerkillinen, koska huoneistojakauma sisältää erikokoisia tilaratkaisuja erilaisiin asumisen.”

Hakija katsoo vastineessaan, että annettu lausunto sisältää myös hanketta puoltavia arvioita, erityisesti asuntotuotannon ja huoneistojakauman osalta, ja että nämä myönteiset näkökohdat tulee huomioida tasapuolisesti päätöksenteossa.

Hakijan mukaan kyseessä on poikkeamislupahakemus, jossa ratkaistaan asemakaavasta poikkeamisen edellytykset, ei vielä rakentamisen yksityiskohtia koskeva rakentamislupa. Lausunnossa esitetyt suunnitteluun liittyvät huomiot voidaan huomioida jatkosuunnittelussa, eivätkä ne muodosta itsenäistä estettä poikkeamisluvan myöntämiselle.

Hakija korostaa, että poikkeamismenettely on tarkoitettu juuri asemakaavasta poikkeamiseen, minkä vuoksi poikkeamisten määrä tai hankkeen asemakaavan vastaisuus eivät yksin riitä hylkäysperusteiksi. Ratkaisun tulee perustua rakentamislain 57 §:n mukaiseen tapauskohtaiseen arviointiin sekä siihen, aiheuttaako hanke konkreettista haittaa.

Hakijan mukaan rakennuksen suojeluarvoja on arvioitava sen nykyisen kunnon perusteella. Rakennus on ollut pitkään käyttämättömänä, sen rakenteissa ja maaperässä on pilaantumista ja sen käyttöön palauttaminen edellyttäisi laajoja sekä kalliita toimenpiteitä. Suojelun toteuttamiskelpoisuutta ja kohtuullisuutta ei voida arvioida pelkästään sr-merkinnän perusteella.

Lisäksi hakija korostaa, että päätöksenteossa on huomioitava omistajalle aiheutuva rasitus, kuten kunnossapitovelvollisuus, 20 000 euron uhkasakko, rakennuksen korjauskustannukset, kiinteistön käyttörajoitukset sekä mahdolliset korvausvaikutukset rakennusperintölain ja uudistetun lunastuslain perusteella.

Valmistelu

Osoitteessa Pitkäsillankatu 29 sijaitseva asemakaavalla suojeltu entisen huoltoasemarakennuksen osa halutaan purkaa ja paikalle rakentaa VI-kerroksinen asuinkerrostalo (noin 3050 k-m²). Aiemmin asemakaavalla suojellun rakennuksen osan purkamista on käsitelty ensin purkamislupa- ja sittemmin poikkeamislupa-asiana vuonna 2022 lähes välittömästi nykyisten omistajien hankittua kiinteistön omistukseensa. Vaasan hallinto-oikeus kumosi rakennus- ja ympäristölautakunnan myönteisen poikkeamislupapäätöksen ja hylkäsi poikkeamishakemuksen. Vaasan hallinto-oikeuden päätös on lainvoimainen. Hallinto-oikeuden lainvoimaisen päätöksen jälkeen rakennuksen purkamista on käsitelty vielä kertaalleen vuonna 2024, jolloin rakennus- ja ympäristölautakunta hylkäsi purkamislupahakemuksen.

Kiinteistön 27.1.2022 allekirjoitettuun kauppakirjaan kirjatun mukaisesti hakijat ovat ostaessaan olleet tietoisia niin rakennusta koskevista suojelu- kuin kunnossapitovelvoitteistakin. Kiinteistön kauppakirjaan on kirjattu seuraavasti:
”Ostaja on tietoinen kaupungin vaatimuksesta rakennuksen julkisivujen kunnostaminen, josta aiheutuvista kustannuksista vastaa ostaja [...]

Kiinteistöllä sijaitsee käytöstä poistettu huoltoasema rakennuksen myymälä osa. Siihen kohdistuu asemakaavan mukainen suojeluvelvoite. Suojeltua rakennusta koskee MRL:n 166§ mukainen kaupungin kunnossapitomääräys joka siirtyy kaupassa ostajan vastuulle. Rakennus on kylmillään ja huonokuntoinen. Tiloja on käytetty mm. öljyvarastona, joten rakenteissa on haitta-aineita.”

Uudessa poikkeamislupahakemuksessa ei enää ole ratkaistavana ainoastaan asemakaavalla suojellun rakennuksen osan purkaminen, vaan vaikutuksiltaan merkittävä asemakaavan vastainen uudisrakennushanke ydinkeskustan alueella. Haettu rakentaminen

tarkoittaisi yhden tontin osalta kaikkein muiden haettujen kaavapoikkeamisten lisäksi yli 5,6 kertaista tonttitehokkuuden nostamista ilman asian vaatimaa kaavamuutosprosessia. On syytä muistaa, että kaavamuutoksen tarpeellisuus on tuotu esiin jo aiemman hakemuksen käsittelyn yhteydessä, jolloin hakemus koski ainoastaan suojellun rakennuksen osan purkamista. Nyt käsiteltävänä on hakemus, joka ei miltään muiltakaan osin ole voimassa olevan asemakaavan mukainen. Edelliseen hakemusprosessiin verrattuna poikkeamislupahakemukseen on nyt liitetty useita hakijoiden itsensä laatimia selvityksiä, muun ohella asemakaavalla suojeltua rakennuksen osaa koskeva rakennushistoriaselvitys, sekä kunto- ja korjattavuusarvio. Molemmat edellä mainituista puuttuivat aiemmasta poikkeamislupahakemuksesta.

Edellinen poikkeamislupa käsiteltiin maankäyttö- ja rakennuslain aikana. Rakentamislain voimaantulo 1.1.2025 ei juurikaan muuttanut poikkeamisen myöntämisedellytyksiä aiempaan maankäyttö- ja rakennuslakiin verrattuna. Tästä johtuen maankäyttö- ja rakennuslain aikana muodostunut oikeuskäytäntö ohjaa edelleen poikkeamisen myöntämisedellytyksiä koskevaa harkintaa.

Rakentamislain 58 §:n 1 ja 2 mom mukaan:

”Kunta voi erityisestä syystä myöntää luvan poiketa alueidenkäyttölaissa säädetystä tai sen nojalla annetusta ja tässä laissa säädetystä tai sen nojalla annetusta säännöksestä, määräyksestä, kiellosta tai muusta rajoituksesta. Edellä säädetty ei kuitenkaan koske kelpoisuusvaatimuksia, tonttijakoa, maisematyöluvan tarvetta ja edellytyksiä eikä 46 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyjä asemakaavan laatimista koskevia sijoittamisen edellytyksiä suunnittelutarvealueella. Poikkeamisluvan voi myöntää muista sijoittamisen edellytyksistä suunnittelutarvealueella. Edellä 1 momentissa tarkoitettua lupaa ei kuitenkaan saa myöntää, jos se:

- 1) aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle;
- 2) vaikeuttaa luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista;
- 3) vaikeuttaa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista;
- 4) johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia.”

Hakija on yhdessä vastineista kielteisenä annettuun lausuntoon pyytänyt, että mikäli uudisrakentamista ei poikkeamislupana voida myöntää, ratkaistaisiin ainakin suojellun rakennuksen purkamista koskeva kysymys. Koska käsiteltävänä olevaa poikkeamishakemusta ei ole muutettu ja se sisältää edelleen sekä kaavan vastaisen purkamisen -, että kaavan vastaisen uudisrakentamisen, päätöksenteossa ei voida irrottaa näitä toimenpiteitä toisistaan, vaan hakemus on käsiteltävä ja päätös tehtävä hakemuksesta kokonaisuutena.

Poikkeamislupahakemuksen valmistelussa ja päätöksenteossa on viranomaisen huolehdittava asian riittävästä selvittämisestä -

kuitenkin niin, että hakemuksen perusteeksi esitettävien ja asianmukaisesti laadittujen asiantuntijaselvitysten laadittaminen on hakijan vastuulla. Koska hakemuksessa ei miltään osin ole kyse voimassa olevan asemakaavan mukaisesta rakentamisesta, heijastuu se väistämättä suoraan poikkeamisen edellytysten olemassaolon arvioinnin kannalta välttämättömien selvitysten määrään, laatuun ja laajuuteen. Arvioitavana ovat siten myös hakemukseen liitettyjen asiakirjojen laatutaso ja riittävyys asian selvittämiseksi: selvitysten laatiminen edellyttää tekijältään asianmukaista koulutusta, kokemusta ja asiantuntemusta. Nyt kyseessä olevaan poikkeamislupahakemuksen liitettyjä - ja aiemmasta poikkeamisprosessista puuttuneita hakijan laatimia selvityksiä ei voida pitää asianmukaisina - ja riittävinä asiantuntijaselvityksinä, kun otetaan lisäksi huomioon haetut poikkeamiset ja hakemuksen sisältö.

Esimerkiksi uusinta - jo aiemman poikkeamislupa-asian valitusprosessin aikana hallinto-oikeudelle esitettyä laboratoriotestauksen tutkimustodistusta vuodelta 2022, ei voida pitää asian vaatimana tutkimusraporttina, koska dokumentaatio näytteenottoilanteesta, - tavasta ja paikasta puuttuvat. Vaatimukset täyttävä dokumentaatio löytyy esimerkiksi hakemuksessa liitteenä olevasta toimenpideraportista vuodelta 2018 – mikä sekin on ollut osana jo aiempaa poikkeamislupaprosessia.

Hakemuksen perusteluissa, kielteisiin lausuntoihin annetuissa vastineissa ja muussa liiteaineistossa hakija vetoaa useissa eri yhteyksissä kohtuullisuuteen ja siihen, että poikkeamislupamenettely ja haettujen poikkeamisten myöntäminen olisi ainoa keino kokonaisuutena hyvän ratkaisun saavuttamiseksi.

Todettakoon, että kohtuuttomana hakijan kannalta ei esimerkiksi voida pitää teoreettisen rakennusoikeuden menettämistä, so. rakennusoikeuden, jota voimassa olevassa asemakaavassa ei nykyisellään ole osoitettu. Myöskään asemakaavan suojeluvelvoitteita tai kiinteistön kunnossapitovelvoitetta ei sellaisenaan voida pitää kohtuuttomina. Sekä rakennuksen suojeluvelvoite, että rakennuksen kunto ja kunnossapitovelvoite ovat olleet hakijoiden tiedossa heidän hankkiessaan kiinteistön omistukseensa.

Voimassa olevan asemakaavan suojelumääräys on ajalleen tyypillinen asemakaavasuojelun kautta toteutettu kaavaratkaisu. Suojelumääräys on laadittu maanomistajan kannalta kohtuullisena asemakaavan mahdollistaessa tontin rakentamisen esimerkiksi liike- ja toimistotarkoituksiin. Asemakaavassa on osoitettu myös olosuhteisiin nähden riittävästi rakennusoikeutta, jota on vielä käytettävissä. Suojelumääräys ei velvoita rakennuksen omistajaa ryhtymään erityisiin tavanomaisesta kunnossapidosta poikkeaviin toimiin. Velvollisuus rakennuksen kunnossapitoon rakentamislain 140 § mukaan (aiemmin MRL 166 §) kuuluu jokaisen rakennuksen omistajalle suojelusta riippumatta, jolloin kunnossapidosta ja tuhoutumisen estämisestä johtuvat kustannukset ovat luonteeltaan tavanomaisia kunnossapitokustannuksia. Kunnossapidon

laiminlyönnistä johtuvat kohonneet korjauskustannukset eivät yksinään muodosta perustetta tai erityistä syytä poiketa asemakaavan suojelumääräyksestä.

Hakemuksen perusteluissa on vedottu poikkeamislupan myöntämistä puoltavan seikkana vireillä olevaan hallintopakkomenettelyyn, sekä tuotu esiin hakijan näkemyksiä lunastusmenettelyyn - ja suojelusta aiheutuvan haitan korvausvelvollisuuteen. Edellä luetellut eivät kuitenkaan kuulu osaksi poikkeamislupaharkintaa, vaan ne ratkaistaan kokonaan erillisinä prosesseina, mistä syystä niitä ei myöskään voida käyttää poikkeamislupan myöntämisen perusteena - tai erityisenä syynä.

Hakemuksesta annetuissa kielteisissä lausunnoissa on selkeästi ja johdonmukaisesti edellytetty asian ratkaisemista asemakaavaa muuttamalla yksittäisen luparatkaisun sijasta.

Poikkeamislupamenettelyn tarkoitus ei ole toimia kaupunkikehittämisen ja maankäytön suunnittelun välineenä. Yksittäisen luparatkaisun- ja harkinnan yhteydessä ei ole edes mahdollista tutkia rakentamisen vaikutuksia samassa, nyt kyseessä olevan hankkeen edellyttämässä laajuudessa, kuin mitä alueidenkäyttölain 7. luvun mukaiset sisältövaatimukset täyttävän asemakaavamuutoksen laatiminen mahdollistaa. On syytä huomioida myös kaavamuuotosprosessiin olennaisesti kuuluva laajempi osallistaminen ja vuorovaikutusmenettely, jotka tarjoavat osallisille aidot vaikuttamisen keinot omaa elinympäristöään koskeviin muutoksiin ja suunnitelmiin.

Pääpaino hakemuksen perusteluissa koskee poikkeamista asemakaavan suojelumääräyksistä. Se sijaan poikkeamiseen muista asemakaavamääräyksistä ei samassa suhteessa ole esitetty perusteita. Hakijat ovat itse esittäneet, että kaavan vanhentuneisuus olisi yksi peruste asian ratkaisemiseksi poikkeamisluvalla. Todettakoon, että kun kyse on tässä mitassa asemakaavasta poikkeamisesta, edellyttää vanhentunut asemakaava käytännössä asemakaavan muuttamista yksittäisen luparatkaisun sijasta.

Rakentamislain 57 §:n 2 mom 1 kohdan mukaan poikkeamislupaa ei saa myöntää, jos luvan myöntäminen aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueidenkäytön muulle järjestämiselle. Ratkaistavana olevan poikkeamislupahakemuksen mukainen rakentaminen – ja purkaminen - poikkeavat kaikesta asemakaavassa määrätystä, jolloin se ei ainoastaan haittaa kaavan toteuttamista vaan käytännössä estää kaavan toteuttamisen kokonaan. Vastaavasti poikkeamisen edellytyksistä haitan aiheuttamiseksi kaavoitukselle on oikeuskäytännössä katsottu myös kunnan kaavoitusvaran kaventuminen siten, että lain sisältövaatimukset täyttävän kaavan laatiminen jatkossa vaikeutuu.

Rakentamislain 57 §:n 2 mom 4 kohdan mukaan poikkeamislupaa ei saa myöntää, jos luvan myöntäminen johtaa vaikutuksiltaan merkittävän rakentamiseen tai muutoin aiheuttaa merkittäviä haitallisia vaikutuksia. Luvan myöntäminen nyt kyseessä olevassa tapauksessa johtaisi merkittävään rakentamiseen siinä mielessä,

että kysymys on – suhteutettuna voimassa olevan asemakaavaan - rakentamisesta, joka vaikutustensa puolesta edellyttää kaavallista suunnittelua ja kaavatasoisia selvityksiä. Poikkeamisen edellytyksistä rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamisen vaikeutumista (RakL 57 § 2 mom 3 kohta) ei hakemukseen liitettyjen selvitysten perusteella, huomioiden selvitysten laatu, ole mahdollista luotettavasti arvioida.

Lisäksi on syytä huomioida, että poikkeamisluvan myöntäminen tarkoittaisi rakennusoikeuden nostamista monikertaiseksi ja sitä kautta tontin merkittävää arvonnousua ilman, että hakijoina olevat yksityiset kiinteistönomistajat osallistuisivat omistamansa kiinteistön asemakaavamuutoksen laatimisesta aiheutuviin kustannuksiin tai esimerkiksi kaavamuutokseen liittyviin maankäyttösopimus-korvauksiin arvonnoususta johtuen.

Viitaten poikkeamishakemuksesta annettuihin lausuntoihin ja edellä valmistelussa esitetyin perustein, rakentamislain 57 §:n mukaisia edellytyksiä poikkeamiseen voimassa olevan asemakaavan määräyksistä ei ole olemassa. Poikkeamisluvan myöntäminen aiheuttaa haittaa kaavoitukselle ja kaavan toteuttamiselle. Luvan myöntämisen mahdollinen vaikeuttaminen RakL 57 § 2 mom 3 kohdan edellytysten osalta ei hakemukseen liitettyjen selvitysten perusteella ole luotettavasti arvioitavissa.

Kaupunkilupapäällikkö Rakennus- ja ympäristölautakunta päättää

1. rakentamislain 57 §:n 1 mom nojalla, viitaten poikkeamishakemuksesta annettuihin lausuntoihin ja edellä valmistelussa esitetyin perustein, ettei edellytyksiä poikkeamiseen voimassa olevasta asemakaavasta (AKL 57 § 1 mom) ole olemassa:
 - hanke aiheuttaa haittaa kaavoitukselle ja kaavan toteuttamiselle.
 - poikkeamislupahakemuksessa ei myöskään ole esitetty erityistä rakentamislain 57 §:n 1 mom tarkoittamaa syytä poiketa voimassa olevasta asemakaavasta
2. että päätös annetaan tiedoksi julkisella kuulutuksella (RakL 70 §)
3. että päätös on maksullinen (650 euroa) 1.1.2025 voimaan tulleen rakennusvalvonnan taksan 8.1. §:n mukaisesti

Päätös