

Asia: VN/26856/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsi

Lausunnonantajan lausunto. Lausuntopalautteen käsittelyn helpottamiseksi ympäristöministeriö pyytää, että lausunto jaotellaan lausuntopyynnössä ilmoitettujen väliotsikoiden mukaisesti.

Kommentit luvusta 1 Yleiset säännökset

Viimeisimmät muutokset liittyen alueidenkäyttölain uudistukseen sekä rakentamislain uudistukseen ovat olennaisesti heikentäneet suomalaisen rakennetun kulttuuriympäristön ja kulttuuriperintöön liittyvän säilyttämisen mahdollisuuksia lain keinoin. Käytännössä rakentamislain uudistus loi edellytykset sille, että suojelun mahdollisuudet rajautuivat lähes ensisijaisesti asemakaavasuojaan sekä suojeluun lailla rakennusperinnöstä annettuihin mahdollisuuksiin. Kerrannaisvaikutukset tulevat näkymään nopealla aikataululla suomalaisessa rakennetussa kulttuuriympäristössä sen yksipuolistumisena. Maassa jossa jo nyt puretaan eniten rakennuksia koko Euroopassa nuoresta rakennuskannastamme huolimatta. Erityisen huolestuttavaa on vaikuttavuuden ja osallistumisen heikentyminen, kansalaisyhteiskunnan osallistumismahdollisuuksien kaventaminen sekä jo aikaisemmin rakentamislainsäädännön muutoksenhakumahdollisuuksien poistaminen valitusmenettelyllä. Lain valmistelu ei ole tehty riittävällä huolella ja ristiriitaisuuksia saattaa syntyä. Jopa kulttuuriympäristöä koskevien termien käyttö esitysluonnoksessa on riittävällä tavalla tuotu esiin kulttuuriympäristöä yleiskäsitteenä ja rakennetun kulttuuriympäristön vaaliminen on jäänyt aikaisempaa vähäisemmäksi mainintojen osalta. Toisin kuin esimerkiksi luonnon- ja maisemansuojelun rooli on edelleen vahva.

Lain valmistelussa on sisällön termistön osalta epä johdonmukaisuutta, joka erityisesti kulttuuriympäristön osalta on kriittistä tiedon ymmärrettävyyden vuoksi. Laissa on käytetty erilaisia sanoja, erityisesti laajempaa kulttuuriperintö- käsitettä, joka huomioi kulttuurimme aineettomasta kulttuurista rakennettuun perintöön, arkeologiaan ja maisemaperintöön. Kuitenkin nämä termit ovat usein epäselviä ja ilman yhdenmukaisuutta sekoittuvat tai ymmärretään liian kapeasti. Sen vuoksi erityisesti sisältövaatimuksia koskevissa osuuksissa tulisi erikseen mainita kaavoituksen taustaselvityksien osalta rakennettu kulttuuriympäristö, arkeologinen kulttuuriperintö sekä kulttuuri- ja perinnemaisemat.

Lisäksi kiinnitämme huomiota siihen, ettei aluevastuumuseoita, museolaissa nimettyjä asiantuntijaorganisaatioita viranomaistyössä, ole missään kohti nimetty esimerkiksi lausuntoja, viranomaisneuvotteluja tai valituksia koskevissa kohdissa. Lain perusteluihin tulisi kirjata kaikki ne yhteydet, joissa alueellinen vastuumuseo katsotaan viranomaiseksi (lausunnot, viranomaisneuvottelut, valitusoikeudet).

Yleisissä säännöksissä esitetään tavoitteeksi, että turvataan jokaisen osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, suunnittelun latu ja vuorovaikutteisuus, asiantuntemuksen monipuolisuus ja avoin tiedottaminen. Katsomme, koko lakia tarkasteltuaan, että nimenomaan osallistumismahdollisuutta ja asiantuntemuksen monipuolisuutta on rajoitettu merkittäväällä tavalla nykyiseen alueidenkäyttölakiin nähden. Esimerkiksi valitusmahdollisuutta sekä erityisesti kulttuuriympäristöön liittyvien viranomaisyhteistyön harkintaa on väljennetty sekä osallistumista valmisteluun supistettu esimerkiksi kaavoituksessa ainoastaan ehdotusvaiheen kuulemista edellyttämällä ja jättämättä kulttuuriympäristön viranomaistyötä museolain mukaan tekevät aluevastuumuseot nimeämättä samalla kuin kuulemista kulttuuriympäristön suojelua ja säilyttämistä koskevissa asioissa on jätetty enemmän harkinnan varaiseksi.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

Kaavan laatijan pätevyyttä koskevat vaatimukset ehdotetaan nostettaviksi asetuksesta lakiin, mitä on pidettävä hyvänä ratkaisuna. Alueidenkäyttölain ja Rakentamislain (2023) korostavat valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittäviä rakennettuja kulttuuriympäristöjä ja asemakaavasuojelua. Sen vuoksi on erityisen tärkeää turvata riittävä asiantuntemus kunnissa ja maakunnallisen tason ohjaus- ja valvonta sekä edistämistehtävät kulttuuriympäristön suojelun, hoidon ja niiden edistämisen lähtökohdista. Kaavan laatijan pätevyyttä koskevat vaatimukset ehdotetaan nostettaviksi asetuksesta lakiin, mitä on pidettävä hyvänä ratkaisuna, mutta onko riittävästä osaamisesta kulttuuriympäristötyössä samalla tavoin huolehdittu.

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Maakuntakaavoitusta ei enää mainita valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden konkretisoijana, joka erityisesti nykytilanteessa heikentää kulttuuriperinnön vaikuttavuutta, sitä koskevan suojelutiedon saatavuutta ja valtakunnallisten erityisarvojen huomioimista.

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

Kiinnitämme huomiota lain tuomiin muutoksiin maakuntakaavatyön viranomaistoimintaan. Luku 4 olennaisella tavalla heikentää kulttuuriympäristöjä koskevaa ohjausta alueidenkäytön osalta, kun ylimmästä kaavatasosta muutetaan kulttuuriympäristöä koskevia kaavaedellytyksiä. Lakimuutos vaarantaa maakunnallisesti merkittäviksi inventoitujen ja arvotettujen kulttuuriympäristökohteiden suojelun ja hoidon. Kunnat tulevat vetoamaan jatkossa yleiskaavatyössä ylemmän kaavaohjauksen heikkouteen perusteluissaan. Sen vaikutukset voivat olla dramaattiset tilanteessa, jossa jo nyt kyseenalaistetaan kuntien kaavoituksessa valtakunnalliset erityisarvot ja jätetään maakunnallisesti merkittäviä kohteita huomioimatta ilman selvityksiä. Lakiluonnos rapauttaa rakennuksien suojelun mahdollisuuksia sekä heikentää alempien kaavatasojen kulttuuriympäristöjä koskevaa ohjausta. Tämä vaikutus siirtyy asemakaavatasolle saakka tilanteessa, jossa jo nyt suojelun edellytyksiä jatkuvasti kyseenalaistetaan jopa valtakunnallisesti merkittävässä kohteissa. Nykyisessä muodossa

maakunnan suunnittelussa otetaan huomioon valtakunnalliset tavoitteet sovittaen ne yhteen alueiden käyttöön liittyvien maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa. Nyt yhteensovittamisesta ei enää puhuta, joten nousee kysymys, että kuka väistää vai onko tarkoitus lähestulkoon poistaa kulttuuriympäristön merkitys alueidenkäyttöön ja sen hankkeisiin? Kuitenkin nimenomaan maakuntakaava on suunnittelujärjestelmässä ollut se työkalu, jolla yhteensovittamista on voitu laajemman näkökulman kautta tehdä. Jyväskylän museot katsoo, että lakiesityksen myötä selkeys ja varhainen asiantuntijaosallistuminen näyttää uudessa laissa vähenevän, samalla yhteistyö eri viranomaisten ja toimijoiden välillä ohenee.

Nyt lausunnolla olevassa esityksessä puhutaan kulttuuriperinnön valtakunnallisten ja maakunnallisten arvojen tunnistamisesta ja nostetaan esille valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaat kohteet. Jyväskylän museoiden näkemyksen mukaan § 27, jossa yleiskaava voi poiketa maakuntakaavasta, jää kovin tulkinnanvaraiseksi. Laissa tai asetuksessa tulee avata, mikä on riittävä perustelu ja mihin perustelu pohjautuu (esimerkiksi kunto tai alueen muutos).

Lain perusteluissa mainitaan, että suojelumääräykset voisivat olla määräaikaista. Kaikki suojelumääräykset tulee olla lähtökohtaisesti pysyviä ja muutokset, esimerkiksi suojelumääräyksen poistaminen kaavaa uusittaessa, tulee olla perusteltua riittävällä tavalla. Muutoin se voi johtaa tilanteeseen, jossa suojelumääräyksen ymmärretään olevan hetkellisiä ja ilman siten pysyvyyttä, johtaen siihen, että rakennuksen omistajat jättävät säilymistä turvaavan ylläpidon ja huoltotoimet tekemättä odottaessaan suojelumääräyksen raukeamista. Jyväskylän museot katsoo, että tämä viittaus on poistettava. Muutoksen saa uudistamalla kaavan.

Pohdimme myös, miksei tässä ole huomioitu samoja kansainvälisiä merkityksiä kuin luvussa 3?

Tekstimuutoksessa nostetaan esille vain valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittäviä kohteita, jota voi muinaisjäännöksen osalta tulkita harhaanjohtavalla tavalla. Muinaismuistolakia ei voi kumota kaavamääräyksellä. Silti jo nyt arkeologisia kohteita jää tarkastamatta alemmilla kaavatasoilla, koska tukeudutaan niiden osalta ylempään kaavaan lähtötietona. Myös ”muut kulttuuriperintökohteet” -ryhmä on huomioitava maankäytössä ja kaavahankkeissa. Niitä ei ole käsitelty muinaismuistojen rinnalla. Kuitenkin tulee huomioida lain henki ja pitää sen tulkinta selkeänä.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

Kulttuuriympäristöön liittyvien termien johdonmukaisuuteen tulisi kiinnittää huomiota kaikilla kaavatasoilla. Lausuttavana olevan luonnoksen yhteydessä kulttuuriperinnön kerrotaan sisältyvän maisemaan ja rakennettuun ympäristöön. Arkeologisia kohteita ei mainita erikseen. Ehdotamme, että selkeyden vuoksi aina mainittaisiin erikseen kulttuuriympäristön eri osa-alueet, kulttuuriperintö-sanan mahdollisesti säilyessä rinnalla.

Arkeologisen kulttuuriperinnön huomioiminen maankäytössä on lakiin perustuva velvollisuus, ja tässäkin ehdotuksessa muinaismuistolaissa säädettyä määrätään noudatettavaksi luvussa 20. Katsomme kuitenkin, että jos arkeologista kulttuuriperintöä ei mainita kaavoihin liittyvissä kohdissa,

on vaarana, että jää epäselväksi ja tulkinnanvaraiseksi, milloin muinaismuistolaissa säädyttyä tulee noudattaa.

Vaikuttaa siltä, että rakennetun kulttuuriympäristön ja arkeologisen kulttuuriperinnön osalta yleiskaavan huolellinen laatiminen tulee olemaan erityisen tärkeää kohteiden säilymisen kannalta. Esimerkiksi myöhemmin luvussa 6 oletus on, että asemakaavoitettavan alueen käytön pääpiirteet on osoitettu yleiskaavassa, joka taas on rakentamisluvan perusteena yksiselitteisesti. Lisäksi yleiskaava tuuli- ja aurinkovoimaloiden rakentamisluvan perusteena edellyttää, että selvitykset on tehty yleiskaavaa varten huolella. Etenkin jos aluevastuumuseot jatkossa lausuvat vasta kaavaesityksestä, vrt. luku 11.

Yleiskaava rakentamisluvan myöntämisen perusteena voi aiheuttaa erityisesti arkeologisen kulttuuriperinnön osalta kohteiden tuhoutumista, jos taustaselvitykset eivät ole riittäviä. Asiantuntemus ei rakentamisen lupien myöntämisessä yllä muinaisjäännöspotentiaalin tunnistamiseen, jos selvitykset ovat riittämättömät. Kaavan vanhentumiseen liittyvät kriteerit ja viranomaisen kannanottojen merkitys asian arvioimisessa hyvä asia, mutta erityistä huomiota on kiinnitettävä kulttuuriympäristöä koskevaan arviointiin sisällön vanhenemisessa.

Esitysluonnoksessa mahdollistetaan, että yleiskaava ja asemakaava voidaan laatia yhtä aikaa ja hyväksyä samalla päätöksellä. Kuitenkin tämä nähdään ongelmallisena, sillä kulttuuriympäristön selvityksiin tai suojeluun liittyvät ristiriidat, voivat olla eri kaavatasoilla erilaisia ja erityisesti konfliktitilanteissa se saattaa asemakaavatasolla muodostua kriittiseksi, kun yleiskaavatasolla ei. Tämä hallinnollinen sujuvoittaminen ei todennäköisesti taaskaan palvele asioiden käsittelyä kuin marginaalisissa hankkeissa, mutta sen sijaan aikataulut saattavat vaikuttaa hankkeiden käynnistymiseen tai jopa selvityksien laatuun. Kaavaprosessissa selvityksien riittävyyden tulee arvioida asiantuntija ja se suhteutetaan suojelumääräyksiin kaavan tarkkuustasolla. Aluevastuumuseo rakennetun kulttuuriympäristön ja arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijaviranomaisena. Useat kaavat, erityisesti asemakaavat ovat ennen RKY- tai VARK inventointeja tehty, maakuntakaavan kulttuuriympäristöselvityksistä puhumattakaan. Mikä on aluevastuumuseon rooli kaavojen ajantasaisuuden arvioimisessa?

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

Toteamme edelleen asemakaavaan liittyen tarpeen johdonmukaisuuteen kulttuuriympäristöön liittyvissä käsitteissä, joista on huomautettu jo aikaisemmin. Heikkous koskee nimenomaan muinaismuistojen huomioimista.

Pidämme huolestuttava osallisuuteen liittyvää vähenemistä ja sen ohjausvaikutuksen vähenemisen vaikutusta kaavaselvityksien laadintaa. Erityisesti jos vaikutukset tulevat esiin vasta ehdotusvaiheessa, jos vasta silloin otetaan mukaan asiantuntijalausunnat. Jos ehdotusvaiheessa todetaan, etteivät selvitykset ole riittäviä, tämä menettely ei suinkaan sujuvoita vaan käynnistää toisen ehdotusvaiheen tai mahdollisesti lisää valituksia. Tämä ongelma heijastuu mahdollisesti jo aikaisemmissa luvuissa esitetyistä heikennyksistä, alkaen maakuntakaavan ohjausvaikutuksesta. Pidämme erityisen huolestuttavana sitä, jos asemakaavaa varten katsotaan, ettei ole tarvetta laatia

selvityksiä perustuen ajatukseen alueidenkäytön pääpiirteiden muotoutumisesta yleiskaavan kautta. Tähän ongelmaan liittyy myös kaavojen vanheneminen.

Vanhentuneen asemakaavan tulkinta on 13 vuodesta 20 vuoteen. Sellaisen asemakaavan alueella, joka on ollut voimassa yli 13 vuotta ja joka merkittävältä osalta on edelleen toteuttamatta, rakentamislupaa ei saa myöntää sellaisen uuden rakennuskohteen rakentamiseen, jolla on alueidenkäytön tai ympäristökuvan kannalta olennaista merkitystä, ennen kuin kunta on arvioinut asemakaavan ajanmukaisuuden. Laissa todetaan, että arviointi ei kuitenkaan ole tarpeen, jos kaavan ajanmukaisuus on arvioitu viimeksi kuluneiden viiden vuoden aikana. Kuitenkaan ei ole erikseen säädetty, mikä on riittävä viiden vuoden aikana tehty ajanmukaisuuden arviointi siihen, ettei kaavaa tarvitse uudistaa? Eikä ole myöskään säädetty siitä, millaista asiantuntemusta tulee olla, jotta esimerkiksi valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaiset kulttuuriympäristöarvot ei katsota olevan peruste kaavan ajantasaisuuden arvioinnissa? Kaavoituksen osalta ja erityisesti suojelun ratkaisemiseen kohtuullisessa ajassa on muodostunut ongelmalliseksi, kun yhä enemmän on tilanteita, jossa yksityinen maanomistaja keskeyttää kaavaprosessin ja vetää pois käsittelystä ennen kaavan vahvistamista - esimerkiksi tyytymättömyydestä kaavaratkaisuun vaikkapa rakennuksien suojelun vuoksi. Tapauksia on Keski-Suomessa ilmennyt erityisesti VAT-alueilla (RKY2009) ja maakunnallisesti merkittävissä aluekokonaisuuksissa menettelytapana. Tällöin vanha kaavassa, jossa ei ole suojelua, jää voimaan.

Kunnan päätökseen, jolla asemakaavan on todettu olevan ajanmukainen, ei saa valittamalla hakea muutosta. Edellä mainitun asiantuntijuuden ja päätöksen tulkinnanvaraisuuden vuoksi on tämä vaarallinen asia.

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

Kiinnitämme lakimuutoksessa (kuten myös aikaisemmin Rakentamislain yhteydessä) muutoksien mahdollistamiin poikkeuksiin. Lakien sisällöissä määrätään, mutta myös jatkuvasti mahdollistetaan niistä seuraavassa momentissa niistä poikkeaminen. Esimerkiksi maakuntakaavassa tulee osoittaa vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittuminen, jonka kunta tutkii ja tarkemmin osoittaa alemmissa kaavatasoissa. Tällöin ratkaisut ovat katsottu koko maakunnan ja kunnan lähtökohdista useamman kaavatason selvityksillä. Yhteisvaikutukset on näin selvitetty elinvoimaisuuteen ja alueiden kasvun suhteen myös eri kuntien välillä. Ratkaisut noudattavat siten maakunnan kilpailutilannetta ja kasvua sekä alueidenkäytön kokonaisideaa ja alueidenkäytön suunnittelun yhteisiä tavoitteita. Kuitenkin nyt laissa voidaan heti seuraavassa momentissa kuitenkin myöntää tästä poikkeaminen ja vähittäiskaupan suuryksikkö voidaan kuitenkin periaatteessa rakentaa mihin tahansa. Tämä vesittää lain ohjauksen ja se näyttää olevan monissa kohdin nykyinen, tosin erittäin ikävä suuntaus. Ikään kuin kaikesta voi poiketa.

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Yleiskaavaa voidaan käyttää suoraan tuulivoimalan rakentamisluvan perusteena rakentamislain 46 §:n 1 momentissa säädetyn estämättä niillä alueilla, joilla yleiskaavassa on siitä erikseen määrätty. Katsomme, että jos kulttuuriympäristöjä koskevaa ohjausvaikutusta heikennetään

maakuntakaavatasolla, joka kertautuu yleiskaavan ohjausvaikutukseen, vaarantaa se suorassa luvan myöntämisessä kulttuuriympäristökohteiden säilymisen ja erityisesti muinaismuistokohteet.

Tähän saakka elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ovat valvoneet, ettei tuulivoimavaroja sijoiteta kulttuuriympäristön VAT-alueille (RKY ja VARK; VAMA). Esitysluonnoksen 20 § valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden oikeusvaikutuksista sisältää nykyisen lain tavoin valtion viranomaisten veloitteen ottaa tavoitteet huomioon ja edistää niiden toteuttamista. Lupa- ja valvontavirastolle siirtyvää tehtävää on aiheellista vielä täsmentää asian sääntelyyn soveltuvassa yhteydessä.

Kulttuuriympäristöön kohdistuvat vaikutukset on luettu ympäristöön sopeutumisen käsitteen alle, josta kerrotaan ”tuulivoimarakentamisen sopeutuminen ympäristöönsä tulkitaan kunkin hankkeen tapauskohtaisista olosuhteista lähtien”. Kiinnitämme huomiota siihen, onko tapauskohteista tulkintaa korostava menettely itsessäänkin tulkinnanvarainen siinä mielessä, että kulttuuriympäristöön kohdistuvat vaikutukset voisivat jäädä huomioimatta. Pohdintaa aiheuttaa se, kuka tulkitsee hankkeen tapauskohtaisesti. Kulttuuriympäristöön kuuluvat vaikutukset on luettu tähän ympäristöön sopeutumisen teemaan, kuitenkin tulee olla selvää, että aina tulee tehdä arvioinnin pohjaksi selvitykset.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Tuulivoimasta poikkeavana hanketyypinä aurinkovoimaselvityksissä ja erityisesti strategisia ja potentiaalisia paikkoja etsivissä yleiskaavatasoisissa selvityksissä, ei juurikaan millään tasolla huomioida vielä kulttuuriympäristökohteita. Katsomme, että yleiskaavan käyttäminen aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena edellyttäisi sitä, että yleiskaavassa on huomioitu myös arkeologinen kulttuuriperintö riittävällä tarkkuudella.

Sääntely aurinkovoimarakentamisen ohjaukseen tarvitaan. Samat perustelut maakuntakaavan ohjausvaikutuksen heikentämisestä pätee myös aurinkovoimaan, jossa lähtötilanne on tuulivoimaa huonompi ja sen vaikutusten katsotaan olevan vähäisemmät maisemahaitan perusteella. Tähän tulee kiinnittää huomiota kun uudistetaan alueidenkäyttölakia ja pohditaan maakuntakaavan ohjausvaikutuksen heikentämistä. Sen takia aurinkovoimala-alueiden merkitsemisessä yleiskaavaan voisi olla tarpeen selvittää myös se, ovatko alueet potentiaalisia uusien muinaisjäännösten löytymisen kannalta, vai onko se esimerkiksi aikaisemman maankäytön vuoksi epätodennäköistä, jolloin olisi selvää, että kyseisellä alueella tilanne ei muutu muinaisjäännösten osalta.

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Myös maanomistajan huolehtiessa ranta-asemakaavan laatimisesta tulee hankkeessa huomioida kulttuuriperinnön kohteet aivan samalla tavalla kuin muissakin kaavahankkeissa, ja näihin liittyvien selvitystarpeiden tulee olla tiedossa kaavaa laadittaessa. Kuka valvoo, että selvitykset ovat riittävän laadukkaita ja sisällöltään riittäviä erityisesti muinaismuistojen, mutta myös rakennetun ympäristön osalta?

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Kaavan vaikutusten selvittämistä koskevaan kohtaan esitetään nykyiseen säädökseen nähden lisättäväksi tarkennus ” todennäköisesti merkittävät vaikutukset”. Luonnoksessa esitetään 78§ lisäystä, jonka mukaan asemakaavaa laadittaessa on lisäksi arvioitava kaavan todennäköisesti merkittävät vaikutukset rakentamisen kustannuksiin. Näkemyksemme mukaan tämä ei ole kulttuuriympäristön arvojen säilymisen osalta kestävä perustelu, erityisesti jos muissa kohdin lakiesitystä on kulttuuriympäristön vaikuttavuutta alueidenkäyttöön yhdenmukaisesti heikennetty. Tälläkin hetkellä merkittävin perustelu suojeltujen rakennuksien suojelusta poikkeamiselle tai muille purkamishankkeille on korjauskustannukset. Kun tämä peruste otetaan mukaan lain keinovalikomaan, voidaan todeta, että kulttuurihistorialliset arvot sekä kansallinen kulttuuriperintö saavat väistyä jokaisessa kohteessa sen tieltä. Se tulee johtamaan siihen, että kaava-alueen rakennuskannan vaihtoehtoja korjausrakentamisen ja uudisrakentamisen välillä selvitettäisiin vain kustannuksia painottaen. Kysymys kuuluu, että mitä perustetta painotetaan, jos laissa ei muita mainita ja maakuntakaavasta poistuu tavoitteiden yhteensovittamisen velvoita ja kulttuuriympäristöä koskevat vahvat suojelua tukevat lähtökohdat eivät ole nousseet lakimuutoksessa millään tavoin tasa-arvoiseksi vieläkään muiden perusteiden -eikä vähiten tämän uuden taloudellisen perustelun rinnalle? Keski-Suomen museo muistuttaa, että kaavan taustaselvitykset usein kustantaa ja tilaa kaavamuutoksen hakija, eikä selvityksessä usein ole tarkasteltu kuin yhtä tulokulmaa.

Luku 11 on laki ehdotuksen ainoa kohta, jossa aluevastuumuseo mainitaan erikseen toimijana. Tämä herättää kysymyksen siitä, onko aluevastuumuseon ajateltu olevan mukana vain niissä menettelyn vaiheissa, joissa se on erikseen mainittu, vai sisältyykö aluevastuumuseo muissa kohdissa joukkoon ”ne viranomaiset, joiden toimialaa asia koskee”. Tekstissä aluevastuumuseota ei ole mainittu viranomaisneuvottelujen yhteydessä. Sen sijaan maakunta-, yleis-, ja asemakaavaehdotuksia koskevien lausuntojen yhteydessä aluevastuumuseot on mainittu. Esitysluonnoksen mukaan kunnan on pyydettävä lausunto asemakaavaehdotuksesta Lupa- ja valvontavirastolta, jos kaava koskee valtakunnallista alueidenkäyttötavoitetta tai kulttuuriympäristön suojelun tai rakennussuojelun kannalta merkittävää aluetta tai kohdetta. Tältä osin katsomme, että lauseen täsmentäminen edistäisi lain täyttymistä. Tulkinnanvaraisuutta tulisi välttää erityisesti suojelurakennuksien purkamiseen päätyvissä tai niihin edes välillisesti liittyvissä asioissa. Lupa- ja valvontaviraston tiivis kytkeminen asemakaavan rakennussuojelukysymyksiin on kannaltamme hyvä asia.

Tällaisenaan muotoilu voi johtaa tilanteisiin, joissa aluevastuumuseoilta pyydetään lausunto vasta kaavaehdotukseen, jolloin on riskinä, että kulttuuriperintöön liittyvät selvitystarpeet tai vaikutustenarvioinnin puutteet tulevat esille vasta tässä vaiheessa. Mikäli jää kaavoittajan tehtäväksi arvioida ketkä ovat ne viranomaiset, joiden toimialaa asia koskee, voi olla, että aluevastuumuseota ei huomioida. Pääosin esimerkiksi muinaismuistolain mukainen menettely edellyttäisi

aluevastuumuseon mukana olemista jo viranomaisneuvotteluissa, mutta myös rakennettu kulttuuriympäristö tulee huomioida.

Keski-Suomen museo pitää hyvänä, että on katsottu tarpeelliseksi lisätä kohta, jossa mainitaan suunnittelun edellyttämä tarpeellinen tieto ja ajantasaiset selvitykset. Keski-Suomen museo näkee kuitenkin ongelmallisena, mikäli aluevastuumuseolta pyydetäisiin lausunto vasta kaavaehdotukseen, miten silloin määriteltäisiin kulttuuriperintöön liittyvien selvitysten riittävyys ja ajantasaisuus.

Pidämme hyvänä, että on erikseen määritelty sellaiset kaavahankkeet, jotka eivät ole vaikutuksiltaan vähäisiä, ja tässä yhteydessä on mainittu rakennetun ympäristön ja luonnonympäristön arvojen säilymistä heikentävät kaavat. Huomautamme tässäkin kohdassa johdonmukaisesta käsitteiden käytöstä ja ehdottaa että kulttuuriympäristö mainittaisiin tässä kohdassa erikseen.

§83 sanotaan, että jos nähtävillä ollutta kaavaehdotusta muutetaan olennaisesti, muutettu kaavaehdotus on asetettava uudelleen nähtäville. Jos muutokset koskevat vain yksityistä etua ja niitä osallisia, joita muutokset koskevat, kuullaan erikseen, ei uudelleen nähtäville asettaminen ole tarpeen. Kuitenkin jos kyseessä on edellä mainituissa perusteluissa suojelun ja taloudellisen intressin ristiriita, mikä tulkitaan yksityiseksi eduksi suojelun suhteen? Lisäksi lausuntopyynnöissä tulee mainita alueelliset vastuumuseot ja Museovirasto keskeisinä viranomaisina yhteisinä, kyseenalaista on myös termi ”tarpeen mukaan”. Tämä kumuloituu hankkeissa, joissa selvitykset ovat heikot ja yhteistyötä ei ole tehty kaavan laatijan toimesta kulttuuriympäristöviranomaisten kanssa esimerkiksi kaavan vähäiseen merkitykseen -tulkintaan perustuen.

Kommentit luvusta 12 Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä

Toistamiseen tässä pykälässä nousee esille menettelytapa maanomistajalta, joka keskeyttää kaavaprosessin, jottei esimerkiksi suojelumääräykset saisi lainvoimaa vaan vanha kaava jäisi voimaan. Tässä tilanteessa myös kaavan ajantasaisuuden ” pakottavuutta ” ja viranomaisyhteistyön merkitystä tulisi selvittää ja ohjata enemmän lain hengessä, jolloin kaavan hyväksyminen ei olisi kiinni maanomistajasta eikä hänen vaikutusvallastaan vaan kunnasta sekä viranomaistyöstä alueidenkäytön toteuttamisessa.

Koemmentit luvusta 13 Merialuesuunnittelu

-

Kommentit luvusta 14 Kansallinen kaupunkipuisto

-

Kommentit luvusta 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

-

Kommentit luvusta 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

-

Kommentit luvusta 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksiantoa koskevat säännökset

Kaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä on viipymättä lähetettävä tieto niille kunnan jäsenille sekä muistutuksen tekijöille, jotka kaavan nähtävillä ollessa ovat sitä kirjallisesti pyytäneet ja samalla ilmoittaneet osoitteensa. Miten ymmärretään asiantuntijaviranomaisten lausunnot tässä menettelyssä? Pitääkö siis mennä itse katsomaan kunnan sivuilta eli eikö tarvitse laittaa jakelua? Pitää pyytää kirjallisesti lausunnossa että lähetetään tieto?

Kommentit luvusta 18 Muutoksenhaku

Muutos yhdistysten valitusmenettelyihin voi kaventaa kansalaisyhteiskunnan vaikutusmahdollisuuksia kaavahankkeissa, erityisesti laajempia kokonaisuuksia käsiteltäessä, kulttuurillisen ja sosiaalisen kestävyys tämän tyyppisen kannanottotavan lähtökohtana.

Kommentit luvusta 19 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksiantoa j voimaantuloa koskevat säännökset

Mitkä ovat viranomaistyön tiedonsaantimahdollisuudet, jos kaavan voimaantulosta ei tule enää kuulutusta vaan julkaisu tietoverkossa? Miten viranomaisresursseja käytetään, jos viranomaisten tulee jatkuvasti tarkkailla omatoimisesti toimialueensa kuntien viestintää, jotta saisi tiedon esimerkiksi mahdollista kaavavalitusta vuoksi. Sama ongelma koskee osin jo kaavojen nähtävillä oloa. Kun maakunnassa yli 20 kuntaa, on tämä kohtuuton toimenpide työvoimaresurssien osalta, heikentää viranomaisten tiedonsaantia ja heikentää viranomaisten mahdollisuuksia hoitaa lakisäätteisiä tehtäviään omalta vastuualueeltaan.

Kommentit luvusta 20 Erinäiset säännökset

121 § huomautamme, että arkeologin tarkastukset kaava-alueella eivät edellytä kaavoituksesta vastaavan viranomaisen lupaa perustuen muinaismuistolain edellytyksiin.

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

-

Kommentit alueidenkäyttölain muuttamisesta (liitelaki, nimike muuttuu laiksi kaavojen toteuttamislaki)

-

Kommentit rakentamislain muuttamisesta

-

Luonnos uudeksi alueidenkäyttöasetukseksi viimeistellään ja siitä pyydetään lausunnot syksyllä 2025. Jos haluatte jo nyt antaa siitä kommentteja niin voitte tehdä sen tässä.

-

Melaranta Hanna-Kaisa
Jyväskylän kaupunki/ Keski-Suomen museo