

Asia: VN/279/2018

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Huomioita alueidenkäytön kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1-16, 37-40)**

Kulttuuriympäristöjen osalta lakiehdotus sisältää monia parannuksia, kuten maailmanperintöalueiden ja -kohteiden tuomisen rakentamista ja kaavoitusta ohjaavan lainsäädännön piiriin ja alueellisten vastuumuseoiden viranomaisroolin huomioimisen. Merkittävä heikennys taas liittyy kulttuuriympäristökäsityksen kaventumiseen, mikä osin selittynee maakuntakaavan roolin esitetyllä keventämisellä. Tämän lisäksi rakentamisen kokonaisuudessa kulttuuriympäristönä käsitellään ainoastaan valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt, valtakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet sekä maailmanperintökohteet- ja alueet, mikä on erittäin valitettavaa. Kaiken arvokkaan kulttuuriympäristön (myös maakunnallisesti ja paikallisesti merkittävän) vaaliminen ilman lainsäädännön riittävää tukea on vaikeaa ja se tulee näkymään ympäristömme laadussa vähintäänkin pidemmällä aikajänteellä.

Satakunnan Museon kommentit pykäläkohtaisesti:

1 luku

7 § Maailmanperintökohteita koskevan pykälän lisääminen lakiin on tervetullut uudistus, joka selkeyttää kaavoituksen ja rakentamisen vaatimuksia näillä alueilla, joita maankäyttö- ja rakennuslaissa ei ole käsitelty lainkaan.

4 luku

18-24 § Maakuntakaava

Satakunnan Museo pitää maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa kaikkien huolestuttavimpana maakuntakaavan aseman heikentämistä sen sisältöä olennaisesti kaventamalla rajaamalla oikeusvaikutteisiksi ainoastaan maakunnan aluerakenteen, valtakunnallisen ja maakunnallisen liikennejärjestelmän ja -verkon sekä maakunnan viherrakenteen. Kuntien ei tarvitsisi jatkossa

huomioida muita maakunnallisesti merkittäviä kysymyksiä laatiessaan yleiskaavaa tai asemakaavaa alueille, joilla ei ole ennestään yleiskaavaa.

Museokentän tehtäväalueelle kuuluvien maiseman ja kulttuuriperinnön turvaaminen ja vaaliminen jäisivät lakimuutoksen toteutuessa yksin kuntien vastuulle. Maakuntakaava taustaselvityksineen on tähän saakka ollut välttämätön väline sekä valtakunnallisesti että maakunnallisesti merkittävän kulttuuriympäristön ja maiseman huomioimisessa ja osoittamisessa. Myös valtakunnallisesti merkittävät kulttuuriympäristöt, rakennusperintökohteet ja muinaisjäännökset sekä valtakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet on osoitettu maakuntakaavoissa maakunnallisesti merkittävien kulttuuriympäristöjen ja kohteiden sekä maisema-alueiden ohella ja tieto niistä on selkeimmin välittynyt kuntakaavoitukseen juuri maakuntakaavasta.

Satakunnan Museo pitää kestävämmänä maakunnallisesti merkittävän maiseman ja kulttuuriperinnön selvittämisen ja huomioimisen jättämistä yksittäisten kuntien vastuulle. Kuntakaavoitus kattaa maamme pinta-alasta vain pienen osan. Huomattava osa alueista on käsitelty ainoastaan maakuntakaavoissa. Mikäli maisema- ja kulttuuriperintökysymykset jäisivät maakuntakaavoissa oikeusvaikutusten ulkopuolelle, tulisi niiden huomioiminen kuntakaavoituksessa todennäköisesti olemaan kirjavaa, vaikka asiakokonaisuus olisi maakuntakaavassa käsiteltykin. Kokonaan oikeusvaikutteinen maakuntakaava on välttämätön väline maakunnallisesti merkittävän kulttuuriympäristön ja maiseman vaalimisessa ja tärkeä käytännön työkalu myös valtakunnallisesti merkittävän kulttuuriympäristön ja maiseman huomioimisessa. Ilman kokonaan oikeusvaikutteista maakuntakaavaa on pelättävissä arvokkaiden kulttuuriympäristöjen jääminen huomioimatta etenkin maaseutualueilla.

Arvokkaiden kulttuuriympäristöjen ohella aluerakenteen ulkopuolelle on rajattu esimerkiksi maakunnallisesti merkittävät tuulivoimatuotannon alueet. Tällä hetkellä jo erittäin korkeilla tuulivoimaloilla on ylikunnallisia maisemavaikutuksia. Suurten tuulivoimatuotannon alueiden edellytysten selvittäminen maakuntakaavatasolla olisi jatkossakin suotavaa erityisesti näiden alueiden yhteisvaikutusten huomioimiseksi.

#### 5 luku Yleiskaava ja 6 luku Asemakaava

30 § ja 40 § mukaan suojelumääräys voisi olla myös määräaikainen 'suoja-alueilla'. Lainkohta jää hämäräksi ja saattaa johtaa väliaikaisiin ratkaisuihin sellaisissakin tapauksissa, joissa suojelun tulee olla pysyvää. Satakunnan Museo katsoo, että maininta määräaikaisesta suojelusta tulee poistaa lain 30 ja 40 §:stä.

47 § Asemakaavan ajanmukaisuuden arviointi purkamislupahakemuksen yhteydessä "Jos rakennuksen tai sen osan purkaminen voi vaikeuttaa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista eikä ennen 1.1.2000 laadittu asemakaava sisällä rakennettua ympäristöä koskevia suojelumääräyksiä, kunnan on arvioitava asemakaavan ajanmukaisuus ennen purkamisluvan myöntämistä." Kysymyksiä herättää, millä perusteilla kunta tekee arvionsa

asemakaavan vanhentuneisuudesta. Pykälään tulisi sisällyttää velvoite rakennusinevntoinni9n toteuttamisesta arvioitavalla alueella sekä alueellisen vastuumuseon kuulemisesta asiassa.

13 luku

73 § Viranomaisneuvottelu

Kaavasta järjestettävään viranomaisneuvotteluun veloitetaan ELY-keskuksen ohella kutsumaan vain 'ne viranomaiset, joiden toimialaa asia saattaa koskea'. Myös alueelliset vastuumuseot ja Museovirasto tulee luetella muiden viranomaisten tavoin. Neuvottelusta voi jäädä pois, mikäli tarvetta osallistumiseen ei ole.

74-76 § Lausunnot

Alueellinen vastuumuseo ja Museovirasto tulisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen sekä maakunnan liiton tavoin mainita nimeltä luettelossa niistä viranomaisista, joilta lausunto tulee pyytää kaavaehdotuksesta eri kaavatasoilla. Maininta selkeyttäisi käytänteitä ja huomioisi vuoden 2020 alussa voimaan tulleen museolain 7 § 2 mom. mainitut alueellisen vastuumuseon tehtävät.

#### **Huomioita kaavojen toteuttamisen kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1, 17-24, 37-40)**

-

#### **Huomioita rakentamisen kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1, 25-36, 37-40)**

25 luku

190 § Rakennustaiteen ja kaupunkikuvan vaaliminen ja 194 § Purkumateriaaliselvitys

Rakennustaiteen ja kaupunkikuvan vaalimisen osalta olisi syytä pohtia edellytyksiä vaatia myös purkamisen perustelemista sekä vaihtoehtoisesti selvitystä siitä, mitä uudisrakentamisen myötä tyhjenevälle, joissakin tapauksissa myös suojellulle julkiselle rakennukselle tapahtuu. Tämä tarkoittaa etenkin uusien koulujen rakentamista korvaamaan olemassa olevia koulurakennuksia. Purkamisen perustelu voitaisiin sisällyttää myös 194 §:ään Rakennus- ja purkumateriaaliselvitys.

26 luku

196 § Rakennuksen korjaaminen

Tärkeitä ja tervetulleita uudistuksia ovat rakennuksen korjaamista koskevan pykälän maininnat 'Rakennuksen ominaisuudet ja erityispiirteet eivät saa ilman painavaa syytä heikentyä korjaus- ja muutostyössä. Rakennuksen on sovelluttava aiottuun käyttöönsä.' ja 'Rakennuksen korjaus- ja muutostyössä rakennus voidaan korjata rakennusaikaista rakennustapaa noudattaen.' Lausumat luovat edellytyksiä rakennuksen kulttuurihistoriallisten arvojen vaalimiseen korjaushankkeessa, vaikkakaan ei valitettavasti käyttötarkoituksen muutoksessa. Myös käyttötarkoituksen muutoksen yhteydessä tulisi pykälässä mainitut ehdot täyttyä.

## 203 § Energiatehokkuus

Arvokkaan rakennuksen kulttuurihistoriallisten arvojen vaalimisen kannalta on aivan keskeisen tärkeää, ettei energiatehokkuutta tarvitse parantaa suojellussa tai muussa arvokkaassa rakennuksessa, mikäli toimenpiteet aiheuttavat negatiivisia muutoksia rakennuksen luonteeseen tai ulkonäköön. Lisäys lakiin (aiemmin vain asetuksessa) on tervetullut, mutta siinä tulee huomioida kaavojen vanhentuneisuus ja rakennukset, joita ei toistaiseksi ole suojeltu.

## 28 luku

### 227 § Lausunto purkamis- ja maisematyöluvasta sekä sijoittamissuunnitelmasta

Rakennetun kulttuuriympäristön vaalimisen kannalta on hyvä, että lausunnonpyytämismenettely museoviranomaiselta purkamisasioissa on määritelty. 3 momentin 4 kohtaan tulisi kuitenkin lisätä myös maakunnallisesti sekä tiedossa olevat paikallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt. Erityisesti haja-asutusalueilla, joilla ei ole lainkaan kuntakaavaa, eikä rakennusten suojelua siten määritelty lainkaan, tulisi arvoalueiden olennaisten kohteiden purkuedellytysten arvioimiseen käyttää museoviranomaisten asiantuntemusta.

### 228 § Lausunto poikkeamisluvasta...

Myös poikkeamismenettelyn osalta museoviranomaista tulisi kuulla myös maakunnallisesti ja paikallisesti merkittävien kulttuuriympäristöjen osalta.

## 29 luku

### 243-244 § kelpoisuusvaatimukset

Vaatimuksissa tulisi huomioida myös restauroinnin ja kulttuuriympäristöissä tapahtuvan täydennysrakentamisen erityisvaatimukset suunnittelijoille sekä myös lupaviranomaisille.

## Kysymyksiä lausunnonantajille

**Lakiuudistuksen valmistelun aikana käydyissä keskusteluissa on ollut esillä myös maakuntakaavaa koskeva vaihtoehtoinen malli.**

**Vaihtoehtoisen mallin oleellisin ero lakiehdotukseen olisi se, että maakuntakaavan oikeusvaikutuksia ei rajattaisi laissa vaan maakuntakaava olisi nykyiseen tapaan kokonaisuudessaan oikeusvaikutteinen. Vaihtoehtoinen malli olisi oikeusvaikutusten osalta pääosin nykyisen lain kaltainen, mutta malli ei kuitenkaan sisältäisi nykyisen lain mukaista maakuntakaavan toteuttamisen edistämismenettelyä.**

**Myös vaihtoehtoisessa mallissa maakuntakaavassa olisi esitettävä aluerakenteen, liikennejärjestelmän ja liikenneverkon sekä viherrakenteen kehittämisen periaatteet, ja lisäksi maakuntakaavassa voitaisiin esittää myös muita maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia asioita. Vaihtoehtoisen mallin mukaan**

maakuntakaavassa esitettävistä asioista kuitenkin rajattaisiin laissa nimenomaisesti pois yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenne. Yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenteeseen kuuluvia asioita ei olisi siten mahdollista sisällyttää maakuntakaavaan vaan ne ratkaistaan kuntakaavoituksessa.

**Lausunnonantajia pyydetään esittämään näkemyksensä myös vaihtoehtoisesta mallista.**

Vaihtoehtoinen malli olisi lakiehdotuksen mallia parempi, mutta ei riittävä. On tärkeää, että maakuntakaava säilyy kokonaan oikeusvaikutteisena, mutta lisäksi sen tulisi nykyisen lain mukaisesti sisältää maakuntakaavan toteuttamisen edistämismuotoja sekä mahdollisuus esittää yksittäisen kunnan yhdyskuntarakennetta.

Satakunnan Museon maakuntakaavaa koskevat muut kommentit alueidenkäytön kokonaisuutta käsittelevässä kohdassa.

**Maksuvelvollisuuden alkamisen raja (kerrosneliometriä**

-

**Kunnalle maksettavan maksun maksimimäärä tontin arvonnoususta (% arvonnoususta)**

-

**Erityisharkinta-alueen sijoittamisluvan lupaedellytyksissä ollaan palaamassa oikeusharkinnasta rakennuslain aikaiseen tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Miten lupaedellytykset pitäisi kirjoittaa, jotta:**

- a. tuomioistuimen kannalta kunnan myöntämä lupa on mahdollista pitää voimassa eikä lupa mene valituksen johdosta nurin oikeudessa automaattisesti esimerkiksi siksi, että luvalla käsitellään vain yhden rakennuspaikan, eikä sitä ympäröivien alueiden tilanne?
- b. kunnan kannalta on mahdollista evätä lupa esimerkiksi siksi, että kyseinen rakentamisen lievealue on suunniteltava kaavoituksellisesti kokonaisuutena?

-

**Miten päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuuta koskevan pykälän perustelut pitäisi kirjoittaa, jotta niistä kävisi kyllin selkeästi ilmi, että allianssimallin tai muiden yhteistoiminnallisten toteutusmuotojen käyttäminen on hankkeessa mahdollista?**

-

**Millaisia ja kuinka suuria taloudellisia vaikutuksia näette päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuun aiheuttavan kuluttajille?**

-

**Olennaisten teknisten vaatimusten vaatimustasoa ei ole lähtökohtaisesti muutettu kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön ottamatta luonnonvalon johtamista asuintilaan. Miten asumista ja majoitusta koskevia olennaisia teknisiä vaatimuksia pitäisi mielestänne muuttaa ottaen huomioon kalustettujen asuntojen vuokraus ja Airbnb-toiminta?**

-

**Millaisia vaikutuksia näette ehdotettujen muutosten aiheuttavan?**

-

Nummelin Liisa  
Satakunnan Museo - Rakennustutkija