

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi

Lausunnonantajan lausunto

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

Maailmanperintökohteiden erityispiirteiden huomiointi lakiehdotuksessa on erittäin puutteellinen. Unescon ohjeistuksissa ja käytännöissä tunnetaan varsinainen maailmanperintökohde sekä sitä ympäröivät suoja-alueet. Erityyppisiä ja vaikutuksiltaan erilaisia suoja-alueita on joillakin kohteilla jopa kolme erilaista. Lisäksi kunnallisen kaavoituksen mahdollisuus muuttaa maailmanperintökohteiden sekä niiden suoja-alueiden kaavoja tulee pystyä rajaamaan pois. Esitetty 1 luvun § 7 on täysin vajavainen suhteessa maailmanperintösopimuksen ja sitä ohjaavien Unescon toimenpideohjeiden edellytyksiin. Kyseinen asiakokonaisuus tulee palauttaa uuteen valmisteluun, jossa huomioidaan Suomen ratifioimat kansainväliset sopimukset. Suoja-alueiden maankäyttö ei voi näiden mukaan olla yksin kuntien päätettävissä.

Maailmanperintökohteiden ja niiden suoja-alueiden merkitseminen kaavoihin on eri asia, kuin niiden säilymisen turvaaminen. Mielestämme olisi syytä harkita Unesco-kohteiden suojelua lailla rakennusperinnön suojelemisesta (498/2010), johon lisättäisiin uusi suoja-alueet sisältävä pykälä.

Kulttuuriympäristöjen suojeluarvojen luonteeseen kuuluu pysyvyys. Mitä tarkoitusta varten luvun 4 § 23 ja luvun 5 § 30 esitetty määräaikainen suojelu on laadittu?

Luvun 6 § 47 esitetään rakennussuojelun kannalta vanhentuneeksi mahdollisesti tulkittavan asemakaavan raja päivämäärällä 1.1.2000. Päivämäärä ei ota huomioon rakennussuojeluun liittyvää kehitystä ja historiallisten ilmöiden tarkasteluun kuuluvaa muutosta ja kehitystä. Esimerkiksi 1960-luvun arkkitehtuurin suojeluun liittyvää ymmärrystä ei ole läheskään riittävässä määrin tunnistettu vielä 20 vuotta sitten. Jotta laki pysyisi ajanmukaisena ja seuraisi alan kehitystä, päivämäärän sijaan kaavan vanhentumista pitäisi tarkastella sopivaksi katsottavalla vuosimäärällä, esimerkiksi 15 tai 20 vuotta.

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

-

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

Lakiluonnoksessa esiintyy erittäin paljon tulkinnanvaraisia ja muutoin määräystä lieventäviä ilmaisuja. Ne voivat johtaa epätasa-arvoisiin ratkaisuihin rakennustarkastajien tulkinnoissa. Tähän tulisi kiinnittää lain jatkovalmistelussa erityistä huomiota. Missä kulkee esimerkiksi § 208 kaavalla tai lailla suojellun kohteen rakentamistoimenpiteen luvanvaraisuuden tulkinnan kannalta kriittinen "merkittävän vaikutuksen" raja? Tai kuka määrittelee § 218 mukaisen tilanteen, jonka mukaan rakennus voidaan purkaa, jos "rakennuksen kunto ja korjausehdelytysten ovat huonot". Entä kuinka huomioidaan vielä vailla virallista suojelumerkintää olevien arvokkaiden kohteiden merkitysten säilyminen? § 227:ssä tulisi antaa rakennustarkastajalle harkintamahdollisuus edellyttää museoviranomaisen lausuntoa myös kohteesta, joka ei ole suojeltu, mutta jonka merkitys on tunnistettu inventoinnissa, rakennushistoriaselvityksessä tai muussa asiaan kuuluvassa yhteydessä. Saman pykälän sekä § 228 mukaisesti museoviranomaisen on annettava lausuntonsa kuukauden kuluessa lausuntopyynnön toimittamisesta. Asiaa tulisi täsmentää esimerkiksi siten, että aika alkaa mahdollisesti ensivaiheessa puutteellisesti jätetyn lausuntopyynnön täydentämisajankohdasta.

Korjausrakentaminen käsittää laskutavasta riippuen jo yli 50 % rakennusteollisuuden elinkeinosta. Silti syntyy vaikutelma, että korjausrakentamisen ohjaus ei ole ollut selvästi ja johdonmukaisesti valmistelussa mukana. Useissa kohdissa jää erittäin tulkinnanvaraiseksi, miten asiaa käsitellään korjausrakentamisen yhteydessä.

Luvun 26 § 196 toteaa, etteivät rakennuksen ominaisuudet ja erityispiirteet saa heikentyä ilman "painavaa syytä". Tarkoittavatko nämä ominaisuudet myös rakennuksen kulttuuriperintöön ja rakennustaiteelliseen merkitykseen liittyviä ominaisuuksia ja erityispiirteitä? Millaisia nämä painavat syyt voivat olla - voivatko ne olla esimerkiksi taloudellisia? Samassa pykälässä todetaan, että rakennus voidaan korjata alkuperäistä vastaavalla tavalla, jos ratkaisu on ollut teknillisesti toimiva. Kuinka tämä määritellään? Onko esimerkiksi 40 vuotta toiminut ratkaisu, joka ei vastaa nykyistä vallitsevaa rakennustapaa ollut toimiva? Pykälän loppuosa kuitenkin vaikuttaa kumoavan saman pykälän aiemman mahdollisuuden sallia alkuperäistä vastaava korjaaminen, kun rakennuksen teknisen toimivuuden perusteella muutokset voidaan perustella.

Lisäksi rakennuksen käyttötarkoituksen muutokset ovat nykyisessä lainsäädännössä kohdeltu käytännössä uudisrakennuksina. Tämä ei tarkennu lakiesityksessä, ja arvokkaiden rakennusten interiöörejä menetetään ja rakentamisesta tulee kohtuuttoman kallista ja raskasta varsinkin asunto- ja majoituskäyttöjen vaatimusten mukaisesti. Mikäli esimerkiksi 1920- tai 1950-luvun toimistorakennus muutetaan asunnoiksi, voitaisiinko soveltaa alkuperäisen rakennuksen rakentamisen aikana ko. käyttötarkoitukselle olleita määräyksiä? Tai edellyttää parannukset jollakin tavoin kohtuulliseksi esimerkiksi välipohjien rakenteet joudutaan käytännössä tekemään kokonaan uudestaan, mikä ei mahdollista sisätilojen materiaalista tai rakenteellista säilyttämistä.

§ 257:n osalta perustelumuiotissa mainitaan erikseen rakennushistorian erityistuntemusta edellyttävä, poikkeuksellisen vaativassa hankkeessa tarvittaessa vaadittava erityissuunnittelija. Tämä vaatimus on erinomainen täydennys ja se olisi syytä huomioida selväsanaisesti myös lain puolella.

§ 306 esittelee suuren käyttäjämäärän rakennuksille määräaikaikatsastuksen lähinnä teknisten järjestelmien osalta. Vastaavaa menettelyä voisi täsmentää koskemaan kohteita myös rakennussuojelun osalta silloin, kun muutoinkin katsastettava kohde on suojeltu.

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 edistämisvelvoitetta.

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.

-

Maksuvelvollisuuden alkamisen raja (kerrosneliömetriä)

500 (nykylaki)

Kunnalle maksettavan maksun maksimimäärä tontin arvonnoususta (% arvonnoususta)

60 (nykylaki)

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 rakentamislaisissa lukuun 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?

-

Lindh Tommi
Alvar Aalto -säätiö