

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

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

Ympäristöministeriö on pyytänyt Tornionlaakson museon lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta. Kaavoitus- ja rakentamislainsäädännöllä on tarkoitus korvata voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki. Alueellisena vastuumuseona Tornionlaakson museo lausuu asiasta kulttuuriperinnön vaalimisen näkökulmasta.

Kulttuuriperinnön ja kulttuuriympäristön näkökulmasta luonnos lakiehdotukseksi sisältää hyviä tavoitteita ja joitakin parannuksia, kuten maailmanperintöalueiden ja -kohteiden sekä alueellisten vastuumuseoiden viranomaisroolin huomioimisen joiltakin osin. Monessa kohtaa kulttuuriympäristöön liittyvät kysymykset jäävät kuitenkin avoimiksi eikä lakiehdotus tue riittäväällä tavalla muun muassa olemassa olevan rakennuskannan vaalimista tai arkeologisen kulttuuriperinnön huomioimista maankäytön suunnittelussa ja rakentamisen ohjauksessa. Kulttuuriympäristön näkökulmasta valtakunnallisesti ja kansainvälisesti merkittävän kulttuuriperinnön lisäksi laissa tulisi huomioida myös maakunnallisesti ja paikallisesti merkittävät kohteet osana vaalittavaa kulttuuriperintöä. Ilman tätä on vaarana olemassa olevan ympäristön kerroksellisuuden ja monipuolisuuden väheneminen. Kulttuuriperinnön käsitettä tulisi myös käyttää lain eri pykälissä johdonmukaisemmin ja yhtenäisemmin, mikä helpottaa mm. viranomaistyötä ja lain soveltamista.

73 § Viranomaisneuvottelu ja 74-76 § Lausunnot

Kaavasta järjestettäviin viranomaisneuvotteluihin veloitetaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ohella kutsumaan vain 'ne viranomaiset, joiden toimialaa asia saattaa koskea'. Sama koskee lausuntoja. Tornionlaakson museon näkemyksen mukaan Museovirasto ja alueellinen vastuumuseo tulisi ELY-keskuksen sekä maakunnan liiton tavoin mainita nimeltä näissä kohdissa. Asia selkeyttäisi käytäntöjä ja vastaisi Museolain 7 § 2 mom. lueteltuja alueellisen vastuumuseon tehtäviä. Neuvottelusta voi jäädä pois, mikäli tarvetta osallistumiseen ei ole. Viranomaisneuvottelu voi myös itse ilmoittaa, jos ei ole tarvetta lausua.

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

18-24 § Maakuntakaava

Maakuntakaavan merkitys alueiden käytön ja kulttuuriympäristön vaalimisen näkökulmasta on keskeinen alueilla, joilla ei ole tarkempaa kaavaa, ja tällaisia alueita on paljon etenkin Pohjois-Suomessa. Kulttuuriperintö ja -maisema ovat olennainen osa kunkin maakunnan ominais- ja erityispiirteitä. Tornionlaakson museo pitää tärkeänä, että maakuntakaavojen oikeusvaikutus säilyy laajempuna kuin nyt esitetyssä lakiluonnoksessa, jotta kattavien selvitysten kulttuuriympäristötiedon tuottaminen ja huomioiminen ei vaarannu. Kulttuuriympäristön ja maiseman lisäksi maakuntakaavan oikeusvaikutuksiin tulisi sisältyä tuulivoima-alueiden selvittäminen. Tuulivoimarakentamiseen liittyvät hankkeet ovat entistä suurempia, yhteisvaikutukset ja maisemavaikutukset lähekkäin sijaitsevilla hankkeilla tulevat olemaan merkittäviä ja ylikunnallisia.

30 § Yleiskaavamääräykset ja 40 § Asemakaavamääräykset

Luonnoksen mukaan suojelualueiden osalta yleiskaavan tai asemakaavan suojelumääräys voi olla myös määräaikainen. Kulttuuriperinnön kannalta määräaikaisuuden käsite on hämmentävä. Kohtaa tulee tarkentaa.

54 § Ranta-alueita koskevan yleis- ja asemakaavan laadulliset vaatimukset

Ranta-alueilla tulee huomioida mainittujen arvojen lisäksi kulttuuriperintöön liittyvät arvot. Ranta-alueilla voi olla maisema-arvojen lisäksi rakennettuun kulttuuriympäristöön ja arkeologiseen kulttuuriperintöön liittyviä arvoja.

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

Toimenpideluvan ja ilmoitusmenettelyn pois jättäminen heikentää kulttuurihistoriallisesti merkittävien kohteiden ja alueiden tunnistamista ja niiden arvojen säilymistä. Arvokkaita kohteita, alueita ja arkeologista kulttuuriperintöä sijaitsee myös kaava-alueiden ulkopuolella. Arvojen tunnistamista ei voi jättää rakentajan vastuulle. Laissa tulee säilyttää vähintään ilmoitusmenettely, jonka avulla viranomainen voi tarpeen mukaan reagoida.

196 § Rakennuksen korjaaminen ja 203 § Energiatehokkuus

Rakennuksen korjaamista koskeva pykälä on erittäin tärkeä rakennetun kulttuuriympäristön arvojen säilymistä kannalta. Tosin kohdassa tulisi huomioida myös se, että mahdollinen suunniteltu uusi käyttö tulisi soveltua rakennukseen ja sen ominaisuuksiin, etenkin silloin kun kyse on kulttuurihistoriallisesti merkittävästä rakennuksesta tai sellaisen käyttötarkoituksen muutoksesta. Myös energiatehokkuusvaatimukseen liittyvä lievennys kulttuurihistoriallisesti merkittävien rakennusten osalta on tärkeä kohta rakennusten ominaispiirteiden ja arvojen säilymistä kannalta.

208 § Rakentamislupa

Museo pitää hyvänä, että pykälässä on selkeästi tuotu esiin se, että suojellun tai kulttuurihistoriallisesti merkittävän rakennuksen korjaamiseen ja muuttamiseen edellytetään aina lupaa. Sen sijaan alle 30m² kokoisten rakennusten ja alle 50m² kokokoisten katosten rajaaminen rakentamisluvan ulkopuolelle on huolestuttavaa. Kuka arvioi kulttuuriympäristön ja maiseman arvot ja rakennuksen soveltuvuuden, jollei lupa tarvita? Alle 30m² rakennuskin voi tuhota peruuttamattomasti arkeologisen kohteen tai herkän maiseman.

218 § Purkamisluvan edellytykset

Purkamisluvan edellytysten arviointia on muutettu olemassa olevasta lain kohdasta. Vaikka purkamisluvan edellytyksenä mainitaan, ettei purkaminen saa vaikeuttaa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista se ei silti turvaa riittävästi rakennetun kulttuuriympäristön arvojen säilymistä. Alueilla, joilla ei ole maakuntakaavaa tarkempaa kuntakaavaa, tai kaava on vanhentunut ei rakennetun ympäristön suojelun tavoitteitakaan ole kattavasti selvitetty. Kohdan tulisi selkeämmin vastata aiemmin esitettyjä 190 § ja 217 §. Tulee huomioida myös se, että perinteistä rakentamistapaa edustavat rakennukset on mahdollista ottaa uudelleen käyttöön useampien vuosien käyttämättömyyden jälkeen toisin kuin uudempaa rakentamistapaa edustavat rakennukset.

224 § Kuuleminen ja tiedottaminen rakentamisluvasta

Vaikka 208 § mukaan rakentamislupaa edellytetään suojellun tai kulttuurihistoriallisesti merkittävän rakennuksen korjaamiseen ja muuttamiseen, tämän luonnoksen mukaan ei museoviranomaista kuultaisi asiassa. Näin olennaisen asian puuttuminen vaikuttaa omituiselta. Kohtaan tulisi lisätä museoviranomaisen kuuleminen tai lausuntopyyntö rakentamisluvasta, joka koskee kulttuurihistoriallisesti merkittävää kohdetta tai aluetta tai sijaitsee sellaisen kohteen välittömässä läheisyydessä.

227 § Lausunto purkamis- ja maisematyöluvasta sekä sijoittamissuunnitelmasta ja 228 § Lausunto poikkeamisluvasta sekä sijoittamisluvasta...

Rakennetun kulttuuriympäristön vaalimisen kannalta on tärkeää, että lausunnonpyytämismenettely museoviranomaiselta purkamisasiossa sekä maisematyölupa- ja sijoittamissuunnitelmasta on otettu mukaan lakiesitykseen. Valtakunnallisesti merkittävien kohteiden ja alueiden lisäksi tulisi huomioida myös maakunnallisesti merkittävät ja paikallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt ja maisema-alueet. Erityisesti alueilla, joilla ei ole lainkaan maakuntakaavaa tarkempaa kaavaa, tulisi kulttuurihistoriallisen merkityksen arvioimiseen käyttää museoviranomaisen asiantuntemusta. Sama koskee poikkeamismenettelyä ja sijoittamislupamenettelyä.

243-244 § kelpoisuusvaatimukset

Kaikissa kelpoisuus vaatimuksissa tulisi huomioida myös rakennettuun kulttuuriympäristöön sekä restaurointiin ja korjausrakentamiseen liittyvä erityisosaaminen ja -vaatimukset.

304 § Rakennuksen kunnossapito ja 305 § Rakennuksen kunnossapidon laiminlyönti

Rakennuksen kunnossapidon kannalta keskeistä on jatkuvat huoltotoimet, kunnan seuranta ja vaurioiden ehkäisy. Ennen rakennuksen määräämistä purettavaksi tulee selvittää ja huomioida kohteen kulttuurihistorialliset arvot.

322-346 § Valitusoikeudet

Nykytilanteeseen verrattuna merkittävä parannus on museoviranomaisen valitusoikeus purkuluvista ja rakennusluvista. On hyvä, että myös muissa lupa-asioissa on muulla nimeltä mainitsemattomalla viranomaisella valitusoikeus toimialaansa kuuluvissa asioissa. Mahdollisuus valittaa esimerkiksi sijoittamisluvasta tai toteuttamisluvasta on tärkeää, jos lupa-asiaan liittyy kulttuuriympäristön tai maiseman suojelun kannalta olennaisia asioita.

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.

Tornionlaakson museon näkemyksen mukaan maakuntakaavan nykyisen lain mukainen laajempi oikeusvaikutus on tarpeen säilyttää, jonka vuoksi vaihtoehtoinen malli, joka säilyttää maakuntakaavan merkityksen alueiden käytön ohjauksessa on toivottava.

Maksuvelvollisuuden alkamisen raja (kerrosneliömetriä

-

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 rakentamislaissa 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?

-

Ylimartimo Teija

Tornionlaakson museo - Tornedalens museum - Tornionlaakson museo