

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi

Lausunnonantajan lausunto

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

Suomen maailmanperintökohteiden yhdistys kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto hallituksen esityksestä kaavoitus- ja rakentamislainsiksi.

Yhdistyksen lausunto käsittelee erityisesti kansallisessa maailmanperintöstrategiassa Yhteinen perintömme 2015—2025 asetettujen lainsäädäntöön liittyvien tavoitteiden toteutumista uuden kaavoitus- ja rakentamislain lakiluonnoksessa.

Kansallinen maailmanperintöstrategia näkee maailmanperintöä koskevassa lainsäädännössä kolmenlaisia haasteita (Yhteinen perintömme, s. 13, 22):

1. Lainsäädännössämme ei ole erityisiä säännöksiä maailmanperintökohteiden suojelusta, vaan niihin sovelletaan samoja säännöksiä kuin muuhun arvokkaaseen kulttuuri- ja luonnonperintöön.
2. Kansallisen säädöspohjan tulkintoineen tulee turvata maailmanperintökohteiden erityisten yleismaailmallisten arvojen (Outstanding Universal Value) säilyminen.
3. Varsinaista maailmanperintöaluetta ympäröivistä suoja-alueista ei ole säädöksiä. Suoja-alueiden merkitys ja tavoitteet tulisi saada mukaan lainsäädäntöön.

Suomen maailmanperintökohteiden yhdistys kiittää sitä, että Suomen sitoutuminen kansainvälisen kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta tehdyn yleissopimuksen (SopS 19/1987) mukaisesti yleismaailmallisesti erityisiä arvoja omaavien kulttuuri- ja luonnonperinnön kohteiden suojelemiseen näkyy lakiluonnoksessa omana pykälänään 7 §:n Maailmanperintökohteet.

Vaikka kaavoitus- ja rakentamislain uudistuksessa maailmanperintö otetaan esille omana kokonaisuutenaan, maailmanperintökohteiden suojelu tulee jatkossakin toteutumaan perustuen eri lakeihin, kuten lakiin rakennusperinnön suojelemisesta (498/2010), muinaismuistolakiin (295/1963), kirkkolakiin (1054/1993) ja luonnonsuojelulakiin (1096/1996), joiden lisäksi suojelu voidaan toteuttaa myös asemakaavalla. Kaavoitus- ja rakentamislain uudistus ei siis ratkaise kansallisessa maailmanperintöstrategiassa esitettyä huolta siitä, että suojelun hajautuminen moniin eri lakeihin muodostaa haasteen kulttuuriympäristön kokonaisvaltaiselle kehittämiselle ja suojelulle.

Kullekin maailmanperintökohteelle määritelty yleismaailmallisesti erityinen arvo on välttämätön edellytys maailmanperintöluettelossa pysymiselle. Suomen maailmanperintökohteiden suojelua ja kehittämistä parantaa se, että lakiluonnoksessa todetaan kaavan vaikutusalueella sijaitsevan maailmanperintökohteen kohdalla tarvittavan normaalia tarkempi vaikutusten arviointi ”jotta voidaan arvioida suunnitelman toteuttamisen todennäköisesti merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset maailmanperintökohteen yleismaailmalliseen erityisarvoon”. Nimenomaan maailmanperintökohteiden kohdalla tarvittavaan, kohteiden erityisen yleismaailmallisen arvon tunnistavaan vaikutusten arviointiin, maailmanperintökomitean asiantuntijajärjestö International Council on Monuments and Sites on kehittänyt erityisen Heritage Impact Assessment -ohjeistuksen. Sen noudattaminen toteuttaa lakiluonnoksessa edellytettävän vaatimuksen, että ”kaavaa laadittaessa on ... varmistettava että maailmanperintökohteen yleismaailmallinen erityisarvo säilyy ja pyrittävä mahdollisuuksien mukaan sen vahvistumiseen”.

Tältä osin lakiluonnos toteuttaa Kansallisen maailmanperintöstrategian toimenpideohjelman Yhteistä perintöämme vaalien toimenpidettä 12: ”Varmistetaan, että kansallinen säädöspohja tulkintoineen turvaa valtion toimesta maailmanperintökohteiden erityisten yleismaailmallisten arvojen (OUV) säilymisen.” (Yhteistä perintöämme vaalien, s. 21)

Sen sijaan maailmanperintökohteiden suoja-alueiden huomioinnon jättäminen jää lakiluonnoksessa huomiotta, vaikka siihen viitataan suoraan perusteluosassa (s. 263):

”Suojavyöhyke on maailmanperintökohdetta ympäröivä alue, jonka käyttöä ja kehittämistä koskevat kansallisiin menettelyihin perustuvat määräykset täydentävät itse maailmanperintökohteen suojelua. Suojavyöhyke voidaan toteuttaa esimerkiksi kaavamerkinnöin ja -määräyksin. Maailmanperintökohteiden ja niiden suojavyöhykkeiden rajaukset on hyväksytty ja määrätty Maailmanperintökomiteassa, joka on yleissopimuksella perustettu käsittelemään maailmanperintöluetteloa koskevat asiat.”

Lakiesityksen perusteluosan mukaan ”[p]ykälä koski ensinnäkin maailmanperintökohteen rajauksen sisäpuolella olevan alueen käyttöä” ... [I]isäksi pykälä koski maailmanperintökohteen ulkopuolella olevaa aluetta koskevaa kaavaa tai lupa-asiaa silloin, kun kaava tai lupa todennäköisesti vaikuttaa kohteen yleismaailmallisen erityisarvon säilymiseen.” Suoja-alueen pois jättäminen lakitekstistä ei siis vastaa tähän suureen merkitykseen, joka suoja-alueelle perusteluosassa annetaan. Suomen maailmanperintökohteiden yhdistys toivoo, että maailmanperintökohteille määriteltyjen suoja-alueiden merkitys ja tavoitteet otettaisiin huomioon hyvin selkeällä kirjauksella.

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

-

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

-

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 yhdyskuntarakenteen. 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

-

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 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?

-

Öystilä Milla
Suomen maailmanperintökohteiden yhdistys ry.