

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki

Lausunnonantajan lausunto

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

Varsinais-Suomen alueellinen vastuumuseo / Turun museokeskus lausuu seuraavaa Ympäristöministeriön ehdotuksesta kaavoitus- ja rakentamislakia koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta.

Vastuumuseo toteaa, että termi kulttuuriperintö on määritelty hyvin, mutta sitä käytetään hyvin epä johdonmukaisesti. Määritelmän mukaan termi kattaa yhteisiä menneisyydestä säilyneitä aineellisia ja aineettomia kulttuurin ilmentymiä ja niistä erityisesti kulttuuriympäristöjä, joihin kuuluvat kiinteät muinaisjäänneet, eri-ikäiset muut arkeologiset kohteet, rakennukset, rakennelmat ja rakenteet sekä laajemmat ympäristöt, kuten rakennetut alueet, kulttuurimaisemat ja perinnebiotoopit. Termi on laaja-alainen ja sitä tulee johdonmukaisesti käyttää suojeluarvojen ja – tavoitteiden osalta, jotta ei tarvitse luetella laissa määrittelemättömiä termejä.

Maakunnallisesti merkittävän kulttuuriperinnön säilymisen ja vaalimisen osalta on erittäin huolestuttavaa, että sitä ei ole maakuntakaavamerkinnöissä eivätkä ELY-keskukset enää valvo sitä. Koko taso ikään kuin katoaa lainsäädännöstä.

3 § Termi kulttuuriperintö on määritelty hyvin, mutta sitä käytetään hyvin epä johdonmukaisesti, sitä tulee käyttää systemaattisesti.

Jos laissa käytetään termiä kulttuuriympäristö, myös se olisi syytä määritellä pykälässä 3 samoin kuin muut suojeluarvoja sisältävät termit.

Pykälät, joissa tulisi käyttää termiä kulttuuriperintö laissa esitettyjen termien sijaista.

- 29 § momentti 9 termien maisema ja rakennettu ympäristö sijasta tulisi käyttää termiä kulttuuriperintö, joka sisältää myös arkeologisen kulttuuriperinnön
- 30 § Jos jotakin aluetta tai rakennusta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen sijasta tulisi taas käyttää selkeästi termiä kulttuuriperintö
- 39 § momentti 5: rakennetun ympäristön sijasta tulisi käyttää kattavampaa termiä kulttuuriperintö
- 40 § 2. momentti, tässäkin maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen...sijasta voi käyttää termiä kulttuuriperinnöstä.
- 54 § Ranta-alueilla voi olla myös muita kulttuuriperintöön liittyviä arvoja kuin pelkät maisemavot. Sen sijasta tulee taas käyttää termiä kulttuuriperintö, jotta myös rakennettu kulttuuriympäristö ja arkeologinen kulttuuriperintö saadaan mukaan.
- 71 § Vaikutusten selvittämisen kohdentuminen ja laajuus

momentti 6) maisemaan, rakennettuun ympäristöön, kaupunkikuvaan ja kulttuuriperintöön. Kulttuuriperintö pitää sisällään nuo kaikki käsitteet, eli se pelkästään riittää.

Yllä oleva termien epä johdonmukaisuus vielä kaavahierarkianäkökulmasta

20 § Maakuntakaavaa laadittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota maiseman ja kulttuuriperinnön turvaamiseen ja vaalimiseen

29 § Yleiskaavaa laadittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota maiseman ja rakennettuun ympäristöön sisältyvien erityisten arvojen turvaamiseen ja vaalimiseen

39 § Asemakaavaa laadittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota rakennetun ympäristön ja luonnon-ympäristön vaalimiseen siten, että niiden erityiset arvot säilyvät

10 § Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät

ELYn valvontatehtävät kohdistuvat vain valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin. Maakunnallista tasoa ei ole huomioitu lainkaan, ja se tulee lisätä. Jos maakunnallisesti merkittävä kulttuuriperintö pudotetaan pois ELY:n tehtävistä ja maakuntakaavamerkinnöistä, niin se ei turvaa kulttuuriperinnön säilymistä.

14 § Viranomaisille kuuluvat seurantatehtävät

Maakunnan liiton tilan seurantaan mukaan kulttuuriperintö. Varsinais-Suomessa se on otettu jo mukaan, tulisi mainita myös laissa.

82 § Merialuesuunnittelun tarkoitus ja sisältö

Tarkasteltavia käyttömuotoja ovat erityisesti energia-alat, meriliikenne, kalastus ja vesiviljely, matkailu, virkistyskäyttö sekä ympäristön ja luonnon säilyttäminen, suojelu ja parantaminen...

Kulttuuriperintö on oleellinen osa merialueiden ympäristöä ja se pitää mainita myös tässä.

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

18 § Maakuntakaavan tarkoitus ja sisältö

Kulttuuriperinnön tulee olla oikeusvaikutteisena mukana maakuntakaavassa. Ei riitä, että se mainitaan vain laadullisessa osuudessa. Johdonmukaista on, että maakuntakaava on jatkossakin kulttuuriperinnön osalta oikeusvaikutteinen. Menettely turvaa kulttuuriperintöä koskevien selvitysten laatimista maakuntakaavaa valmisteltaessa sekä tukee maakunnan liittojen, kuntien ja museoviranomaisten yhteistyötä ja kulttuuriperinnön hyödyntämistä aluekehityksen voimavarana. Maakuntakaava on keskeinen väline kulttuuriperinnön arvojen tunnistamisessa, osallistavassa inventoinnissa sekä tunnistettujen arvojen turvaamisessa oikeus-vaikutteisten kaavamerkintöjen avulla. Mikä taho huolehtii kulttuuriperinnön ajantasaisten selvitysten tekemisestä ja tietojärjestelmään viennistä, jos niitä ei tuoda oikeusvaikutteisena kaavaavaan? Miksi tarvitsee erotella tietyt asiat oikeusvaikutteisiksi ja toiset "vain" laadullisiksi? Maakuntakaava on syytä säilyttää kokonaisuudessaan oikeusvaikutteisena nykyisen mallin mukaisesti.

30 § Yleiskaavamääräykset

Suojeluun liittyvien arvojen osalta käytettävä termiä kulttuuriperintö.

Suojelualueiden osalta suojelumääräys voi olla myös määräaikainen. Mitä määräaikaisuus tarkoittaa? Kohta on epäselvä ja sitä tulee tarkentaa.

31 § Yleiskaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan

Yleiskaavan vanhentuminen tulee määritellä laissa.

40 § Asemakaavamääräykset

Suojeluun liittyvien arvojen osalta käytettävä termiä kulttuuriperintö.

Suojelualueiden osalta suojelumääräys voi olla myös määräaikainen. Mitä määräaikaisuus tarkoittaa? Kohta on epäselvä ja sitä tulee tarkentaa.

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

Ranta-alueilla voi olla myös muita kulttuuriperintöön liittyviä arvoja kuin pelkät maisema-arvot. Sen sijasta tulee taas käyttää termiä kulttuuriperintö, jotta myös rakennettu kulttuuriympäristö ja arkeologinen kulttuuriperintö saadaan mukaan.

70 § Vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Kaavan on perustuttava kaavan todennäköisesti merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun...

Jos muotoilu on tämä, niin tehdäänkö kaavoituksen yhteydessä riittävän yksityiskohtaiset vaikutusten arviot ja selvitykset niiden pohjaksi.

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

Toimenpideluvan ja ilmoitusmenettelyn pois jättäminen vaikeuttaa oleellisesti kulttuurihistoriallisesti merkittävien kohteiden tunnistamista. Kulttuurihistoriallisten arvojen arviointia ei voi jättää vain rakentajan itsensä vastuulle ja arvioitavaksi. Arvokkaita kohteita sijaitsee myös kaava-alueiden ulkopuolella. Ilmoitusmenettelyn avulla mahdollisesta rakentamisesta tulee sentään tieto viranomaiselle, joka voi tarpeen mukaan reagoida.

194 § Rakennus- ja purkumateriaaliselvitys

Voisi sisältää myös selvityksen materiaalin uusiokäytöstä, vastaavasti kuin jätteiden määristä (vrt. 207 § ja 218 §)

196 § Rakennuksen korjaaminen

Rakennuksen on sovelluttava aiottuun käyttöön – voisiko muotoilla enemmän siten, että käyttö mukautuisi rakennuksen ominaispiirteisiin. Rakennuksen teknisiä ominaisuuksia muutettaessa on huomioitava, että monet perinteisten rakennusten ongelmista johtuvat modernien materiaalien ja esim. ilmanvaihtokoneiden tuomisesta rakennukseen, jonka toimintaperiaatteisiin ne eivät kuulu. Vanhan rakennuksen korjaus- ja muutostyöt tulee aina tehdä rakennuksen omista lähtökohdista käsin, ei nykyvaatimuksia lähtöpisteenä käyttäen.

206 § Rakennuksen vähähiilisyys

Laki ei saisi houkutella purkamaan vanhaa. Uudisrakennuksen hiilijalanjäljen lisäksi on huomioitava mitkä ovat kokonaisvaikutukset, jos uudisrakennuksen tieltä puretaan olemassa oleva rakennus.

208 §

On huomioitu, että lupaa voidaan kuitenkin tarvita jos rakentamisella on vaikutusta kulttuuriympäristöön. Teoriassa hyvä ajatus, mutta miten rakennuttaja voi itse tunnistaa arvot? Tämä voi heikentää esimerkiksi muinaisjäännösten säilymisedellytyksiä. 30 neliömetrin rakennus on jo aika iso. Uudisrakennuksen rakentamisesta pitäisi vähintään tehdä ilmoitus, jotta viranomainen voi tarvittaessa tarttua asiaan ja tunnistaa mahdolliset uhat. Nykyisen käytännön mukainen toimenpidelupa ja ilmoitusmenettely on jätetty tässä laissa kokonaan pois. Se olisi hyvä säilyttää (sehän ei hidasta asiakkaan näkökulmasta asioiden etenemistä millään tavalla, jos kaikki on kunnossa).

210 § Sijoittamisluvan edellytykset asemakaava-alueella

momentti 2) rakennuskohde soveltuu rakennettuun ympäristöön ja maisemaan sekä täyttää kauneuden, korkeatasoisen arkkitehtuurin tai sopusuhtaisuuden vaatimukset. Tässä pitää huomioida myös arkeologinen kulttuuriperintö.

211 § Sijoittamisluvan edellytykset alueella, jolla ei ole asemakaavaa

momentti 4) rakennuskohde soveltuu rakennettuun ympäristöön ja maisemaan sekä täyttää kauneuden,

korkeatasoisen arkkitehtuurin tai sopusuhtaisuuden vaatimukset;

momentti 9) rakentaminen on sopivaa maisemalliselta kannalta eikä vaikeuta erityisten luonnon- tai kulttuuriympäristön arvojen säilyttämistä eikä virkistystarpeiden turvaamista;

Arkeologinen kulttuuriperintö puuttuu näistäkin. Erityisen tärkeä huomioida tässä kohtaa.

218 § Purkamisluvan edellytykset

Sanamuodon tulee olla sellainen, että kannustetaan säilyttämään arvokkaita kokonaisuuksia. Lisäksi on huomioitava, että ei heikennetä suojeltujen kohteiden säilymisedellytyksiä, jos kohteella ei esim. ole käyttöä. Myös joitakin vuosia käyttämättömänä olleille rakennuksille voi löytyä myöhemmin sopiva käyttötarkoitus. Purkamista ei tule hyväksyä lyhytnäköisesti rakennuksen senhetkiseen käyttämättömyyteen vedoten.

Hyvä että käyttökelpoisten rakennusosien uudelleen käyttö mainittu.

219 § Poikkeamislupa

Arkeologinen perintö huomioitava myös.

227 § Lausunto purkamis- ja maisematyöluvasta sekä sijoittamisluvasta

Museoviranomaisen lausunnon pyytämistä edellytetään vain lailla tai kaavalla suojeltujen sekä valtakunnallisesti merkittävien kohteiden tai alueiden osalta. Myös maakunnalliset ja paikalliset arvot tulee huomioida, mukaan lukien kulttuurihistoriallisesti arvokkaat rakennukset kaava-alueiden ulkopuolella.

243 § Suunnittelutehtävän vaativuusluokat

Vaativuusluokan määräytymisessä huomioitava laajemmin rakennusperintöön liittyvät arvot

323 § ja 329 §

Hyvä että museoviranomaisella valitusoikeus

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.

Kulttuuriperinnön tulee olla oikeusvaikutteisena mukana maakuntakaavassa

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?

-

Olellaisten 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?

-

Ruohonen Juhani
Turun museokeskus / Varsinais-Suomen alueellinen vastuumuseo

Talamo-Kemiläinen Maarit
Turun museokeskus