

Asia: VN/34558/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommentteja rakentamislain muutoksista

Ympäristöministeriö on pyytänyt Turun museokeskuksen lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta. Lakimuutoksen taustasta kerrotaan seuraavaa: ”Hallitusohjelmassa linjataan, että vuonna 2023 säädettyä rakentamislakia korjataan niin, että hallinnollinen taakka kevenee, byrokratia vähenee, valitusoikeus selkeytyy ja päävastuullisen toteuttajan vas-tuu täsmentyy. Lisäksi lakiin määritellään rakentamislupien käsittelyaikatakuu.”

Luonnoksessa esitetään lakiin useita muutoksia, jotka vaikuttaisivat oleellisesti rakennusperinnön suojeluun ja museoviranomaisen rooliin rakennetun kulttuu-riperinnön vaalimisessa.

Turun museokeskus, Varsinais-Suomen alueellinen vastuumuseo toteaa lausuntonaan seuraavan:

Rakennuksen vähähiilisydestä (38 §)

Vähähiilisyysvaatimus koskee uudisrakentamista. Määräysten muotoilulla voi kuitenkin olla vaikutuksia myös kulttuuriympäristöön. Luonnoksen mukaan ”Ra-kennuksen hiilijalanjäljen raja-arvojen on perustuttava rakennuksen koko elinkaaren aikana tapahtuvaan energian ja materiaalien kulutukseen, eivätkä ne sisällä rakennuspaikan hiilijalanjälkeä eikä rakennuksen tai rakennuspaikan hiilikädenjälkeä.”

Mikäli rakennuspaikan hiilijalanjälkeä ei huomioida hiilijalanjälkilaskennassa, voidaan antaa ansiotonta etua hankkeille, jotka muokkaavat ympäristöään ja maaperää voimakkaasti. Tällaiset muutokset ovat usein peruuttamattomia (esim. louhinta) ja vaikuttavat kulttuuriympäristöön pidempään kuin rakennuksen elinkaari.

Vähähiilisyys tavoite tulee huomioida erityisen painokkaasti sellaisissa hankkeissa, joissa olevan rakennuksen tilalle tavoitellaan uudisrakentamista, vaikka oleva rakennus olisi korjattavissa. Ei riitä, että otetaan huomioon tavoitellun uudisrakennuksen purkamisen hiilipäästöt, jotka laskennallisesti sijoittuvat vuosikymmenten päähän.

Valitusoikeuden rajoittamisesta (179 §, 181 §, 182 §)

Museoviranomaisen valitusoikeuden poistaminen paikallisesti merkittäviksi luokiteltujen rakennusten osalta on erittäin ongelmallista. Rakennusperintökohteiden arvoluokitusta ei ole tehty sillä taustaolettamalla, että paikallisesti merkittäviksi luokitellut rakennukset olisivat kunnissa, maakunnallisesti tai valtakunnallisesti vähemmän merkittäviä. Ne ovat erittäin merkittäviä juuri paikallisesti, osana alueellista identiteettiä. Suurin osa kuntien asemakaavoilla suojelluista rakennuksista on määritelty paikallisesti merkittäviksi, joten asia koskettaa huomattavaa osaa maamme rakennusperinnöstä.

Museoviranomaisen valitusoikeuden piirissä tulee olla myös ne kulttuurihistoriallisesti arvokkaat rakennukset, joita ei jostain syystä ole suojeltu kaavalla eikä erityislainsäädännön nojalla. Esitetty muotoilu ei kata näitä rakennuksia.

Rakennetun kulttuuriympäristön ja rakennusperinnön vaaliminen edellyttää lisäksi aluekokonaisuuksien inventointia, arvottamista ja muutoksenhallintaa.

Näiden syiden vuoksi museoviranomaisella tulee säilyttää valitusoikeus kaikkien kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden kohteiden rakentamis-, muutos- ja purkamislupiin.

Rekisteröityjen yhteisöjen valitusoikeuden rajoittaminen on perustuslain vastaista. Harvoissa hankkeissa sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenetelmästä annettua lakia, jolloin yhteisöillä olisi esitetyn lakimuutoksen toteutuessa tosiasiaa hyvin vähäinen mahdollisuus vaikuttaa rakennussuojelua koskeviin kysymyksiin. Suomen perustuslakiin sisältyy oleellisena elementtinä kansalaisen oikeus osallistua ja vaikuttaa elinympäristönsä kehittämiseen (2 §).

Purkamisluvan edellytyksistä (56 §)

Purkamisluvan edellytyksiin esitetty muutos mahdollistaa purkamisen, ”jos kaa-va, joka ei ole vanhentunut, sallii purkamisen eikä rakennusta ole suojeltu lain nojalla”. Ilmaisu on liian

monitulkintainen. Etenkin hieman vanhemmissa asemakaavoissa on voitu käyttää määräystä 'suojeltu rakennus' ilman sanallista kaavamääräystä, joka yksiselitteisesti kieltää rakennuksen purkamisen. Tällä ei kuitenkaan ole tavoiteltu rakennuksen purkamisen mahdollistamista, vaan määräyksen yksiselitteisenä tarkoituksena on ollut suojella, säilyttää rakennus. Tällainen kaava ei välttämättä muilta osiltaan ole vanhentunut, joten asian täsmennys kaavoituksen keinoin ei aina tule kyseeseen. Riskinä on, että käytäntö muotoutuu kaavamääräysten tavoitteiden vastaisesti purkamista suosivaksi.

Lisäksi tulee ottaa huomioon, että erityislainsäädännön nojalla suojeltuja eli esimerkiksi Lailla rakennusperinnön suojelemisesta suojeltuja rakennuksia on Suomessa todella vähän. Pääasiallisesti rakennuksia on suojeltu asemakaavoilla.

Purkamisluvan edellytyksiin esitetään myös muutosta, jossa "muun kuin suojellun rakennuksen saa purkaa aina, jos: 1) rakennus sijaitsee kunnassa, jossa rakennukset ovat menettäneet valtaosan arvostaan; 2) rakennukselle ei ole enää osoitettavissa käyttötarkoitusta; tai 3) rakennuksen kunto ja korjausmahdollisuudet ovat huonot."

Esitetty muotoilu on liian väljä eikä muutos huomioi sitä, että kaikilla kulttuurihistoriallisesti arvokkailla rakennuksilla ei ole suojelumerkintää kaavassa saati lakisuojelua. Purkamisen edellytyksiä arvioitaessa täytyy huomioida myös sellaiset kulttuurihistoriallisesti arvokkaat rakennukset, joilla ei esimerkiksi sijaintinsa tai ikänsä vuoksi ole vielä virallista suojelustatusta.

Rakennusten keskimääräinen arvo jossakin tietyssä kunnassa on kestävä purkamisperusteena. Kuntatason markkinatilanne ei välttämättä kerro mitään yksittäisen rakennuksen arvosta tai käyttöpotentiaalista. Tarkalleen ottaen tekstissä ei myöskään määritellä, onko kyse rakennusten taloudellisesta arvosta, kulttuurihistoriallisesta arvosta vai joistakin muista arvoista.

Lakimuutoksessa esitetään kunnanvaltuustolle mahdollisuutta päättää asemakaavalla suojellun rakennuksen purkamisesta seuraavin ehdoin:

"1) rakennus on kunnan omistuksessa; 2) rakennus ei ole teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti korjattavissa; 3) purkaminen johtaa purkumateriaalin uudelleenkäyttöön tai kierrätykseen; 4) rakennuksella ei ole enää kulttuurihistoriallista arvoa; ja 5) rakennus ei ole valtakunnallisesti merkittävä."

Purkamista koskevien sääntöjen tulee olla kaikille kiinteistönomistajille samat eikä kunnille tule osoittaa asiassa erityiskohtelua. Rakennuksen suojeleminen ei voi olla riippuvainen siitä, omistaako sen yksityinen taho vai kunta, vaan suojeleminen tulee pohjautua kohteen kulttuurihistorialliseen merkittävyyteen.

Esitetyssä lakitekstissä ei ole määritelty, miten suuri osa purettavan rakennuksen materiaalista tulisi uudelleenkäyttää tai kierrättää, jotta purkamisperuste toteutuisi. Tämä luo suuren riskin momentin väärinkäytöstä ja valjastamisesta suojeltujen rakennuksen purkamisen välineeksi. Rakennuksen purkaminen kasvattaa aina hiilijalanjälkeä.

Kunnanvaltuusto voisi lakiluonnoksen mukaan päättää asemakaavalla suojellun rakennuksen purkamisesta myös sen perusteella, että rakennus ei ole valtakunnallisesti merkittävä. Suurin osa kuntien asemakaavoilla suojelluista rakennuksista on paikallisesti tai maakunnallisesti merkittäviä, ja niiden myötä ovat muotoutuneet alueen erityispiirteet ja kaupunkikuva. Lakitekstissä tulee huomioida myös paikallisesti ja maakunnallisesti merkittävät rakennukset.

Lakitekstissä ei myöskään ole määritelty, mikä taho voi määritellä rakennuksen kulttuurihistoriallisen arvon tai valtakunnallisen merkittävyyden tai todeta sen katoamisen. Alueellisilla vastuumuseoilla on museolain (7 §, mom. 2) nojalla erittäin merkittävä rooli kansallisen rakennusperinnön vaalimisessa. Turun museokeskuksen kanta on, että rakennuskohteen kulttuurihistoriallisen arvon määrittely kuuluu suojelua valvovalle asiantuntijataholle: alueelliselle vastuumuseolle, ELY-keskukselle tai Museovirastolle.

Lopuksi

Mikäli lakimuutos toteutuu luonnoksen esittämällä tavalla, on todennäköistä, että rakennuksen suojelustatuksen takaamiseksi joudutaan nykyistä huomatta-vasti useammin turvautumaan lakiin rakennusperinnön suojelemisesta. Tämä ei vähennä hallinnollista taakkaa tai sujuvoita lupakäsittelyä, vaan lakisuojausprosessiin ja suojelun valvontaan tullaan tällöin tarvitsemaan tuntuvia lisäresursseja.

Lakimuutoksen vaikutusten arviointi kulttuuriperinnön kannalta on äärimmäisen tärkeää. Rakennettu kulttuuriperintö on tärkeä osa Suomen kansallista identiteettiä ja kansallisvarallisuutta. Lain tulee varmistaa rakennusperinnön suojelun edellytykset.

2. Esityksen mukaan Ilmastaselvityksessä tulisi raportoida uuden rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki. Asetusvalmistelun helpottamista varten kysymme, tulisiko näkemyksesi mukaan vähähiilisyysarviointi tehdä rakennukselle sekä rakennuspaikalle (rakennuspaikalla tarkoitetaan mm. rakennuksen perustuksia), vaikka hiilijalanjäljen raja-arvot on suunniteltu koskevan vain rakennusta?

Vastaus:

A: Ilmastaselvityksen tulisi sisältää vain rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki

B: Ilmastaselvityksen tulisi sisältää rakennuksen sekä rakennuspaikan hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki

-

3. Minkälaisia taloudellisia vaikutuksia arvioit esitetyillä muutoksilla olevan edustamasi tahon kannalta?

-

4. Kommentteja alueidenkäyttölain 57, 188 a ja 197 §:stä

-

5. Kommentteja ympäristönsuojelulain 156 b §:stä

-

6. Kommentteja laista viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympärisövaikutusten arvioinnista annetun lain 7 §:n muuttamisesta

-

Saarento Paula
Turun kaupunki - Turun museokeskus/Varsinais-Suomen alueellinen
vastuumuseo