

Asia: VN/34558/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommentteja rakentamislain muutoksista

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta. Eduskunta hyväksyi rakentamislain (751/2023) 1.3.2023 ja laki vahvistettiin 21.4.2023. Rakentamislaki tulee voimaan 1.1.2025. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman 2023 tavoitteiden mukaisesti hallituksella on tavoitteena korjata säädettyä rakentamislakia ennen lain voimaantuloa tavoitteena hallinnollisen taakan keveneminen ja byrokratian väheneminen. Hallituksen esitystä rakentamislain muutokseksi kutsutaan nimellä (Rakentamislain) korjaussarja.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan rakentamislakia muutettavaksi muun muassa ilmastaselvityksen ja materiaaliselosteen edellyttämisen osalta. Lakiin lisättäisiin uusi puhtaan siirtymän teollisuutta koskeva sijoittamislupa. Purkamisluvan edellytyksiä muutettaisiin. Rakentamislupahakemusten käsittelylle säädettäisiin määräaika sekä seuraamukset määräajan laiminlyönnistä. Päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuuta selvennettäisiin. Museoviranomaisten valitusoikeutta rajattaisiin valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittäviin kohteisiin. Lisäksi ehdotetaan tehtävän joitakin lakitekniisiä korjauksia rakentamislakiin ja liitelakeihin. Alueellisena vastuumuseona Tornionlaakson museo lausuu asiasta kulttuuriympäristön vaalimisen näkökulmasta.

Lausunnossaan (7.12.2021, 988/12.03.03.00.01/2021) hallituksen esitykseksi rakentamis-laiksi Tornionlaakson museo kiinnitti huomiota kulttuuriympäristön ja kulttuurihistoriallisesti merkittävän rakennuskannan huomioimiseen lupamenettelyissä sekä korosti olemassa olevan rakennuskannan vaalimisen tärkeyttä maankäytön suunnittelussa ja rakentamisen ohjauksessa. Lisäksi museo piti hyvänä alueellisten vastuumuseoiden viranomaisroolin huomioimista, mutta totesi, että monessa kohtaa kulttuuriympäristöön liittyvät kysymykset jäivät avoimiksi. Nyt esitettyssä korjaussarjassa esitetään poistettavaksi juuri rakennetun kulttuuriperinnön vaalimiseen ja säilyttämiseen suoraan vaikuttavia kirjauksia ja halutaan muun muassa kaventaa museoviranomaisen valitusoikeutta hyväksytystä laista, ennen kuin lain toteuttamisesta on edes kokemuksia.

56 § Purkamisluvan edellytykset

Tornionlaakson museon näkemyksen mukaan purkamisluvan ehtoja koskeva muutos-ehdotus on kulttuuriympäristön ja kulttuuriperinnön vaalimisen näkökulmasta ongelmallinen.

Esitysluonnoksessa purkamisluvan myöntämisedellytyksistä on poistettu rakennetun ympäristön suojelemista koskevat tavoite, eikä siinä muutoinkaan ole huomioitu rakennettuun ympäristöön sisältyviä arvoja ja niiden merkitystä ja jopa suojeltujen rakennusten purkamista helpotettaisiin.

Purkamisluvan sitominen kaavan ajanmukaisuuden arviointiin on rakennetun kulttuuriympäristön arvojen kohdalta haasteellista. Kunnat voivat pitää ajantasaisena kaavaa, jossa rakennetun kulttuuriympäristön arvoja ei ole riittävällä tavalla tai ollenkaan huomioitu, eivätkä monesti ole halukkaita uudistamaan asemakaavoja pelkästään kulttuuriympäristöön liittyvien puutteiden vuoksi. Lisäksi kirjaus ei huomioi alueellisia eroja. Erityisesti Pohjois-Suomessa suuri osa alueista asemakaavoittamattomia, jolloin suojelutarpeita ei ole edes selvitetty. Todennäköisyys, että haja-asutusalueille asemakaavoja laadittaisiin koskaan, on hyvin epätodennäköinen. Tämä mahdollistaa kulttuurihistoriallisesti merkittävien, mutta suojelemattomien rakennusten purkamisen ilman asianmukaisia selvityksiä ja kulttuurihistoriallisten arvojen huomioon ottamista.

Rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamisen poistaminen purkamisluvan edellytyksistä uhkaa merkittävällä tavalla rakennusperinnön säilymistä erityisesti kaavoittamattomilla alueilla.

Purkamisluvan myöntämisen edellytysten käyttötarkoitukseen (2) sekä kuntoon ja korjausmahdollisuuksiin (3) liittyvät kohdat ovat tulkinnanvaraisia. Kulttuurihistoriallisesti merkittävän kohteen ollessa kyseessä peruuttamattomien ratkaisujen tekeminen pelkkien taloudellisten seikkojen tai sen hetkisten tarpeiden perusteella on ristiriidassa kulttuuriperinnön luonteen kanssa. Rakennuksen käyttötarkoituksen osoittamisen osalta on oleellista tarkasteltava aikajänne. Rakennuksen kunnan ja korjattavuuden osalta tulee erityisesti kulttuurihistoriallisesti merkittävien rakennusten osalta varmistaa riittävä selvitysten taso ja ottaa huomioon se, että erityisesti vanhemman, pe-rinteistä rakentamistapaa edustavan rakennuskannan ollessa kyseessä rakennusten korjattavuus on eriluokkaa kuin uudemman rakennuskannan. Asian arviointi edellyttää asiantuntemusta perinteisestä rakentamistavasta.

Uutena asiana esitysluonnoksessa on nostettu erivapaus kuntien omistamien, suojeltujen rakennusten purkamisedellytyksille. Esityksen mukaan Kunnanvaltuusto voi myöntää luvan asemakaavalla suojellun rakennuksen purkamiseen, jos 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.

Tornionlaakson museon näkemyksen mukaan 56 § 4 momentin mukainen kunnan mahdollisuus myöntää lupa omistamansa asemakaavalla suojellun rakennuksen purkamiseen on

yhdenvertaisuuden näkökulmasta kyseenalainen ratkaistu. Rakennusten omistajien yhdenmukainen kohtelu edellyttää, että kaikkia tahoja koskevat samat purkamisluvan edellytykset. Kuntien ja muiden julkisten toimijoiden tulisi olla esimerkillisiä omistajia ja kiinnittää suojeltujen rakennusten ylläpitoon sellaista huomiota, ettei purkaminen tulisi tavoiteltavaksi ratkaisuksi. Esitetyt kuntien omistamia rakennuksia koskevat erityisedellytykset asettaisivat suojeltujen rakennusten omistajat eriarvoiseen asemaan. Esityksestä ei myöskään käy ilmi mikä taho ja millaisen selvityksen perusteella voi todeta rakennuksen menettäneen kohdassa 4 mainitun kulttuurihistoriallisen arvonsa.

Asemakaavalla suojeltujen rakennusten purkamisen edellytysten selvittämiseksi tarkoituksenmukainen menettelyn tulisi lähtökohtaisesti olla edelleen kaavoitus, jonka yhteydessä toteutetaan tarvittavat selvitykset ja huolehditaan eri osapuolten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumisesta.

Tornionlaakson museon näkemyksen mukaan purkamisluvan edellytyksen muutosesitys heikentää merkittävästi kulttuuriympäristön arvojen vaalimista ja lisäksi eriarvoisuutta sekä alueellisesti että rakennusten omistajatahojen kesken.

179 § Valitusoikeus rakennusluvasta, 181 § Valitusoikeus toteuttamisluvasta ja 182 § Valitusoikeus purkamisluvasta

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään rajattavaksi museoviranomaisen valitusoikeutta. Lisäksi esitetään kokonaan poistettavaksi rekisteröityjen yhteisöjen valitusoikeus. Museoviranomaisen valitusoikeus esitetään luonnoksessa rajattavaksi valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittäviin kohteisiin. Vastaava valitusoikeuden rajausta koskisi myös ELY-keskuksia 179 §:n ja 182 §:n osalta.

Tornionlaakson museon näkemyksen mukaan kyseiset muutokset ovat kulttuuriympäristön vaalimisen kannalta ongelmallisia. Perustuslain 20 §:n mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Esitysluonnokseen sisältyvä valitusoikeuden rajaaminen ristiriidassa perustuslain kirjauksen kanssa sekä kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia korostavien kansainvälisten sopimusten kanssa.

Museoviranomaisen valitusoikeuden rajaaminen valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittäviin kohteisiin on ristiriidassa museolain (314/2019) kanssa ja vaikeuttaa alueellisille vastuumuseoille määrättyä kulttuuriympäristötehtävää. Se ei myöskään huomio alueellisia eroja. Koko maassa ei ole kattavasti toteutettu rakennetun kulttuuriympäristön inventointeja eikä esimerkiksi maakunnalliset selvitykset ole ajan tasalla. Millä perusteella silloin voidaan yksiselitteisesti todeta, ettei jollakin kohteella ole maakunnallista merkitystä? Tulkinanvaraisuus valitusoikeudesta lisääntyy sen määräytyessä kohteen merkityksen perusteella. Pelkästään valitusoikeutta koskevan kysymyksen ratkaiseminen saattaisi vaatia asian laajamittaista selvittämistä, erityisesti koska valitus voi perustua eriäviin näkemyksiin kohteen merkittävydestä.

Paikallisesti merkittävien kohteiden osalta valitusoikeuden rajaaminen heikentää rakennetun kulttuuriympäristön kerroksellisuutta ja monimuotoisuutta sekä paikallisten erityispiirteiden säilymistä.

38 § Rakennuksen vähähiilisyys

Tornionlaakson museon näkemyksen mukaan korjaamiseen kannustaminen purkamisen sijaan olisi ilmastonmuutoksen hillinnän kannalta tärkeää. Säilyttävä korjaaminen on yleensä vähähiilisempää ja tuottaa vähemmän päästöjä purkavan uudisrakentamisen sijaan. Tämä tulisi huomioida myös rakennuksen vähähiilisyyttä arvioitaessa. Museon näkemyksen mukaan lain yleiseksi lähtökohdaksi tulee selkeämmin ottaa olemassa olevan rakennuskannan kestävä käyttö ja ylläpito sekä näiden ensisijaisuus suhteessa purkavaan uudisrakentamiseen. Uusi esitysluonnos ei tuo esiin olemassa olevan rakennuskannan kestävä käytön ja korjaamisen ensisijaisuutta ja merkitystä ilmastonmuutoksen torjunnassa, vaan esitetyt muutokset edesauttavat rakennusten purkamista. Muutokset vaikeuttavat myös rakennusten korjaustoimien vertailua muun muassa hiilijalanjäljen arvioinnin osalta suhteessa uudisrakentamiseen.

Tornionlaakson museon näkemyksen mukaan luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamiseksi on ristiriidassa kestävä kehityksen kulttuuriperintöön liittyvien tavoitteiden kanssa sekä heikentää rakennetun kulttuuriympäristön säilymistä. Rakennettu kulttuuriympäristö on merkittävä osa kansallisvarallisuudesta. Rakentamislain korjauksissa esitetyt heikennykset ohentaisivat tulevien sukupolvien kulttuuriperintöä. Luonnoksessa esitettyjen muutosehdotusten vaikutuksia ei ole arvioitu suhteessa kulttuuriympäristöön. Tornionlaakson museo ei puolla esitettyjä muutoksia.

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. Kommenteja 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

-

Ylimartimo Teija
Tornionlaakson museo - Tornedalens museum