Museovirasto
Museiverket

PVM / DATUM
10.12.2018

DNRO / DNR
MV/1/03.00.01/2018

Ympäristövaliokunta
ymparistovaliokunta@eduskunta.fi

VIITE / REFERENS
Sähköposti 29.11.2018, Ympäristövaliokunta tiistai 11.12.2018 klo 10:00 / HE 210/2018 vp / Asiantuntijapyyntö

ASIA / ÄRENDE
PURKAVA UUDISRAKENTAMINEN

Eduskunnan ympäristövaliokunta on pyytänyt Museovirastolta 10.12.2018 klo 14 mennessä asiantuntijalausuntoa lakiesityksestä laiksi asunto-osakeyhtiölain muuttamisesta (HE 210/2018 vp.).

Museovirasto lausuu asiasta kulttuuriperinnön ja kulttuuriympäristön suojelun asiantuntijaviranomaisena.

Lakiuudistus

Museovirasto on lausunut purkavaa uudisrakentamista koskevasta työryhmämietinnöstä oikeusministeriölle 6.7.2018 (MV/17/03.00.00/2018). Lausunnossaan Museovirasto piti työryhmämietinnön yhteydessä tehtyjä vaikutuksenarviointeja lakiesityksen vaikutuksista kulttuuriympäristölle puutteellisina.

Nyt eduskunnan käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä vaikutuksenarviointeja ei ole täydennetty esityksen kulttuuriympäristöön kohdentuvien vaikutusten arvioimiseksi.

Hallituksen esityksen julkilausuttuna tavoitteena on, että jatkossa ”*merkittävä osa erityisesti kasvavien kaupunkiseutujen asuntorakentamisesta voidaan tulevaisuudessa toteuttaa purkavana uudisrakentamisena*”. Esityksen vaikutustenarvioinnissa puolestaan todetaan, että ”*Koska purkava uudisrakentaminen tulee kyseeseen verrattain rajatuilla alueilla ja taloyhtiöissä, ei lain muutoksella arvioida olevan merkittävää vaikutusta korjausrakentamiseen taloudellisena sekä kulttuurihistoriallisia arvoja säilyttävänä vaihtoehtona. Kulttuuriympäristön suojelu tulee hankkeiden toteutuksessa otetuksi huomioon myös maankäyttöä ja rakentamista koskevien määräysten sekä rakennuslupa-, suojelumääräys- ja muiden vaatimusten myötä*”.

Museovirasto toteaa, että hallituksen esitys vaikuttaa perustuvan siihen lähtökohtaan, että alueiden ja rakennusten mahdolliset kulttuurihistorialliset arvot tunnistetaan yleiskaavojen yhteydessä

ja tutkitaan asemakaavoituksen yhteydessä tarkemmin. Hallituksen esityksessä yhteys purkavan uudisrakentamisen sääntelyn vaikutukset kulttuuriympäristöön kuitataan toteamuksella ”*kulttuuriympäristön vaalimiseen vaikutetaan kaavoituksella, rakennusmääräyksillä ja suojelupäätöksillä ja niitä koskevalla lainsäädännöllä eikä AOYL:lla*”.

Hallituksen esityksen tavoitteet ja vaikutuksenarvioinnit vaikuttavat kulttuuriympäristön osalta ristiriitaisilta. Yhtäältä pyritään siihen, että merkittävä osa asuntorakentamisesta voidaan toteuttaa purkavan uudisrakentamisen keinoin, mutta toisaalta todetaan, että vaikutukset ovat vähäisiä, koska sääntely on relevanttia vain rajoitetuissa kohteissa.

Esityksessä suurin potentiaali purkavalle uudisrakentamiselle on katsottu olevan 1960–1980-luvuilla rakennetuilla asuinalueilla. Museovirasto toteaa, että Suomen rakennuskanta ja infrastruktuuri ovat nuoria. Modernin yhteiskunnan muutos on vaikuttanut merkittävästi elinympäristöömme kaupungeissa, taajamissa ja maaseudulla. Myös 1960–1980-luvuilla rakennettuihin asuinalueisiin liittyy vaalittavia kulttuuriympäristön arvoja siitä huolimatta, että kyseisille alueille kohdistuu maankäytön kehittämispaineita. Museovirasto korostaa, ettei 1900-luvun jälkipuolen rakentamisen merkitystä ole toistaiseksi riittävästi tutkittu taikka tunnistettu.

Museovirasto toteaa, että erityisesti 1960–1980-lukujen asuinalueita koskeva kaavoitus on harvoin ajantasaista, ainakaan kulttuuriympäristön vaalimisen kannalta. Näin ollen myöskään kyseisten alueiden suojeluarvoja ei ole tarkasteltu. Edelleen, kyseisten alueiden kaavoitukselle on harvoin erityistä tarvetta, niin kauan kuin kyseiset alueet pysyvät alkuperäistä tarkoitustaan vastaavassa käytössä. Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslakiin on hiljan tehty muutoksia, joilla mm. on helpotettu asemakaavoitusta ilman yleiskaavaan muuttamista (MRL 42 § 4 mom; 21.4.2017/230).

Lisäksi on tärkeää huomioida, ettei kulttuurihistoriallisten arvojen huomioiminen rajoitu vain erikseen suojeltuihin rakennuksiin, vaan kyse on myös laajempien kokonaisuuksien vaalimisesta ilman, että kyseisille kokonaisuuksille asetetaan kaavoituksessa erillistä suojelumerkintää. Kun otetaan huomioon, että viimeaikaisena trendinä on ollut tehdä aikaisempaa useammin pinta-alaltaan suppeita hankekaavoja, yksittäisen taloyhtiön hallinnoiman rakennuksen purkamista koskevan kaavan yhteydessä on harvoin kykyä arvioida laajemman alueen suojelu- ja säilyttämistarvetta.

Näin ollen esitetyllä sääntelyllä on ilmeinen vaikutus kulttuuriympäristön säilyttämiseen. Museovirasto katsoo, ettei esitettyä sääntelyä voida puhtaasti tarkastella asunto-osakeyhtiölain päätöksentekoa koskevasta näkökulmasta, koska sen vaikutukset eivät rajoitu yksinomaan siihen.

Perustuslain 21 §:n mukaan vastuu mm. kulttuuriympäristöstä kuuluu kaikille. Valtioneuvoston 20.3.2014 hyväksymän kulttuuriympäristöstrategian mukaan tavoitteena on ”*vahvistaa kestävää kehitystä ja siihen sisältyviä ekologisia, taloudellisia, sosiaalisia ja kulttuurisia arvoja kulttuuriympäristön hyvän hoidon ja vastuullisen kehittämisen avulla*”. Strategian perusnäkemys on, että ”*kulttuuriympäristö voi uudistua ja sopeutua ajan tuomiin muutoksiin säilyttäen samalla keskeiset ja eri-ikäiset piirteensä*”. Edelleen, hiljan ratifioidussa Faron puiteyleissopimuksessa (61/2018, HE 87/2017) määritellään kulttuuriympäristö yhteiseksi hyväksi, jonka eteen tarvitaan mahdollisimman laajaa demokraattista osallistumista ja kulttuurista kansalaisuutta.

Hallituksen esitys voimistaa kannustimia rakennusten purkamiseen. Sääntely kohdistuu yksittäisiin taloyhtiöihin. Tämä johtaa helposti purkamisen tarkasteluun yksittäistapauksista lähtien, vaikka laadukkaan kulttuuriympäristön säilyttäminen edellyttää laajempaa tarkastelua. Lisäksi sääntely ei edistä kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia oman kulttuuriympäristönsä muokkaamiseen. Muutenkin olevaan ympäristöön on jo sidottu mittavasti luonnonvaroja, joten nykytilan kehittäminen myös kestävän kehityksen kannalta luontevampaa. Museoviraston näkemys on, että esityksen valmistelussa olisi tullut tarkastella sitä, voitaisiinko vastaavaan tavoitteeseen päästä vaihtoehtoisella sääntelyllä, esimerkiksi rakennusten korjaamista koskevia kannustimia kehittämällä.

osastonjohtaja Mikko Härö

lakimies Juha Maaperä