

Eija Saukkoriipi

Rakennusten suojelu kaavoituksella

Opinnäytetyö

Kevät 2013

Kulttuurialan yksikkö

Konservoinnin koulutusohjelma



SEINÄJOEN AMMATTIKORKEAKOULU

Opinnäytetyön tiivistelmä

Koulutusyksikkö: Kulttuurialan yksikkö

Koulutusohjelma: Konservoinnin koulutusohjelma

Suuntautumisvaihtoehto: Rakennuskonservointi

Tekijä: Eija Saukkoriipi

Työn nimi: Rakennusten suojelu kaavoituksella

Ohjaaja: Janne Jokelainen

Vuosi: 2013 Sivumäärä: 41 Liitteiden lukumäärä:

Tämän työn aiheena oli rakennusten suojelu kaavoituksella. Se on mielestäni tärkeä aihe, koska kaavasuojelu on ensisijainen keino suojella rakennuksia.

Työn tavoitteena oli selvittää kaavasuojelun päätöksentekoprosessi, ja voidaanko kaavoitukseen vaikuttaa jollain tavalla. Tavoitteena oli tutkia myös se, mitä epäkohtia laissa on. Aloitin työn tutkimalla eri kaavatasoja (maakunta- yleis- ja asemakaava) ja Maankäyttö- ja rakennuslakia joka ohjaa kaavoitusta. Suojelumääräyksiä annetaan eniten asemakaavassa, joten perehdyin siihen huolellisesti. Tutkin kaavan valmisteluvaiheita, ja päätöksentekoketjua. Kaavoitukseen voidaan vaikuttaa kaavan valmisteluvaiheessa, kun osallisilla on mahdollisuus mielipiteen esittämiseen. Perehdyin suojelupäätöksiin, ja siihen millaisia suojelumääräyksiä kaavassa voidaan antaa. Tutkin tätä asiaa myös muutaman todellisen esimerkin avulla. Tutkin myös suojelun toimivuutta ja ongelmia. Mielenkiintoista oli huomata, millaiset syyt voivat johtaa suojellun rakennuksen purkamiseen. Tällaisia syitä voivat olla rakennuksen huono kunto ja mahdollinen vaarallisuus ympäristölle, sekä esimerkiksi liikenteen uudelleenjärjestelyt. Yksi ongelma kaavasuojelussa on se, että suojelumääräys velvoittaa rakennuksen kunnossapitoon, mutta kunnossapidon laiminlyönneistä harvoin määrätään sanktioita.

Olen perehtynyt työhöni lähinnä kirjallisuuden kautta, sekä haastattelemalla muutamia kaavoitusviranomaisia. Lisäksi tutkin erilaisia asemakaavoja, ja millaisia suojelumääräyksiä niissä annetaan.

Avainsanat: Kaavoitus, rakennussuojelu

SEINÄJOKI UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Thesis abstract

Faculty: School of Culture and Design

Degree programme: Conservation

Specialisation: Building Conservation

Author: Eija Saukkoriipi

Title of thesis: Conservation through Zoning

Supervisor(s): Janne Jokelainen

Year: 2013 Number of pages: 41 Number of appendices:

The primary means for protecting buildings is protection through zoning. Town planning is the most common way to get a building marked for preservation. If the area is lacking a town plan, and one isn't being planned, a master plan can give preservation orders. A region plan can also have those. Both the town plan and master plans are created and approved by municipalities and the region plan by the union of regions. The Ministry of the Environment verifies the region plans and plans the span more than one municipality. Land Use and Construction Act give instructions on how to create a plan. The Centre for Economic Development, Transport and the Environment guides the zoning and they are entitled to a leave to appeal.

When the plan is being prepared, the material will be put on public show that the parties concerned will have a chance to express their opinions of the future plan. One can get knowledge of protected buildings from the home municipality. The objects of protection should be taken care of and communal building officials control this. At the same time, the upkeep is the responsibility of the owner, and seldom sanctioned if neglected.

Keywords: Zoning, Town planning, Conservation

SISÄLTÖ

Opinnäytetyön tiivistelmä.....	2
Thesis abstract.....	3
SISÄLTÖ.....	4
Kuvioluettelo.....	6
Käytetyt termit ja lyhenteet.....	7
1. JOHDANTO.....	8
2. KAAVOITUS	9
2.1 Maankäyttö ja rakennuslaki.....	9
2.2 Kaavatyytit.....	10
2.2.1 Maakuntakaava.....	10
2.2.3 Asemakaava	11
3. ASEMAKAAVAN SISÄLTÖVAATIMUKSET.....	13
3.1. Asemakaavan laatiminen.....	14
3.2 Asemakaavoituksen historia.....	14
4.KAAVAN VALMISTELU.....	16
5. PÄÄTÖKSENTEKOKETJU.....	18
5.1 Osallistumismahdollisuus.....	19
5.2 Kaavasta valittaminen.....	20
6. SUOJELUPÄÄTÖKSET.....	21
6.1. Sisätilojen suojele kaavalla.....	21
6.2 Kunnossapitovelvollisuus.....	22
6.3. Suojelun ongelmat.....	23
7. KAAVASUOJELUMERKINNÄT JA TIEDOT SUOJELLUISTA KOHTEISTA.....	24
7.1 Passiivinen kaavasuojele.....	25
7.2 Aktiivinen kaavasuojele.....	25
8. RAKENNUKSEN PURKAMINEN.....	26
8.1 Purkamisen edellytykset.....	26
8.2 Purkamisesta valittaminen.....	28

9. TODELLISET ESIMERKIT KAAVASUOJELUN TOIMIVUUDESTA

.....	29
9.1. Asemakaavalla suojeltu rakennus: Ellalan huvila Oulussa.....	29
9.2. Rehuraision konttorirakennus, esimerkki passiivisesta rakennusten suojelusta.....	31
9.3. Suojeltu rakennus joka on myöhemmin purettu: Voikkaan vanha selluloosatehdas.....	33
9.4 Rakennus jolle haettiin suojelua, mutta sitä ei myönnetty.....	36
10. YHTEENVETO.....	37
Lähteet:.....	39

Kuvioluettelo

Kuvio 1: Kaavoitusprosessin eteneminen.....	16
Kuvio 2: Kaavoituksen päätöksentekojärjestys.....	18
Kuva 3: Uuden ja vanhan rakennuskannan yhteensovittamista Seinäjoella.....	27
Kuva 4: Ellalan huvila vuodelta 1891.....	29
Kuva 5: Ellalan huvila 2000-luvulla.....	30
Kuva 6: Konttorirakennus 2000-luvulla.....	31
Kuvio 7: Ote voimassa olevasta asemakaavasta.....	32
Kuva 8: Voikkaan vanha sellutehdas.....	33
Kuva 9: Sellutehtaan kunto ennen purkamista.....	34
Kuva 10: Martinin talo Seinäjoella talvella 2013.....	36

Käytetyt termit ja lyhenteet

ASEMAKAAVA	Asemakaavassa määritellään alueen tuleva käyttö: mitä säilytetään, mitä saa rakentaa, mihin ja millä tavalla. Kaavassa osoitetaan esimerkiksi rakennusten sijainti, koko ja käyttötarkoitus. (Ympäristöministeriö. 2012. Asemakaavoitus.)
ELY-keskus	Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus.
MAAKUNTAKAAVA	Maakuntakaava on yleispiirteinen suunnitelma maakunnanalueiden käytöstä. Kaavan laatii ja hyväksyy maakunnan liitto. (Maakuntakaava 2004, 3)
MRL	Maankäyttö- ja rakennuslaki
YLEISKAAVA	Yleiskaava on kunnan yleispiirteinen maankäytön suunnitelma. (Ympäristöministeriö. 2011)

1. JOHDANTO

Opinnäytetyössäni pyrin selvittämään, miten kaavoitusprosessi Suomessa toimii ja kuinka kaavoituksella voidaan turvata arvokkaan rakennusperinnön säilyminen. Aihe on tärkeä, ja halusin perehtyä siihen tarkemmin, jotta tietäisin mitä arvokkaan rakennusperinnön suojelemiseksi on mahdollista tehdä.

Aloitin työn tutkimalla eri kaavatyyppejä: maakunta-, yleis- ja asemakaavaa. Ensisijaisesti Suomessa rakennuksia suojellaan asemakaavan avulla, vaikka muitakin keinoja on, esimerkiksi rakennussuojelulaki. Käsittelen myös lyhyesti asemakaavoituksen historiaa.

Asemakaavassa rakennuksia suojellaan aktiivisen ja passiivisen suojelun avulla (Perähuhta, [viitattu 13.11.2012]). Aktiivinen suojelu tarkoittaa sitä, että kohteelle annetaan kaavassa suojelumerkintä (sr-, SR-, s-, srs-). Kaavassa voidaan antaa määräyksiä myös sisätilojen säilyttämisestä, tosin se on melko harvinaista.

Suojelumerkintöjen käyttökyvnys on verrattain korkea, joten suojeluasioissa voidaan turvautua passiiviseen suojelutapaan: silloin rakennuksen säilyminen turvataan esimerkiksi samansuuruisella rakennusoikeudella kuin tontilla jo olemassa olevalla rakennuksella on (Björklund, Heinonen, Ström. 2009, 39).

Työssäni esittelen myös joitain todellisia esimerkkikohteita siitä, miten kaavasuojelu on erilaisten kohteiden kohdalla toiminut.

2. KAAVOITUS

Suomessa rakentamiseen tarvitaan rakennuslupa, jota haetaan kunnalta tai kaupungilta. Rakentamista ohjaa kaavoitus, ja rakentaa voidaan vain alueille, jotka on osoitettu asumiseen, teollisuusrakentamiseen tai muuhun rakentamiseen. Aikojen saatossa alueet ja niiden asutus muuttuvat, tarvitaan esimerkiksi lisää tonttimaata asuntoja, päivittäistavarakauppoja ja parkkipaikkoja varten. Tilanahtaus tulee usein kaupungeissa vastaan, ja asemakaavoja päivitetään tiettyjen tonttien tai alueiden kohdalla. Silloin tarkastelun kohteeksi joutuvat helposti vanhat rakennukset, joiden tontit ovat suuria ja tonttien hyödyntäminen ei ole kovin tehokasta.

2.1 Maankäyttö ja rakennuslaki

Suomessa kaavoituksesta määrätään Maankäyttö ja rakennuslaissa (MRL. 1 luku. 1§), se ohjaa ja antaa valmiuksia kaavojen laatimiseen. Lain tavoitteena mainitaan muun muassa seuraavat asiat;

Lain tavoitteena on turvata rakennetun kulttuuriympäristön ajallinen ja alueellinen monimuotoisuus, vaalia sen ominaisluonnetta ja erityispiirteitä sekä edistää sen kulttuurisesti kestävää hoitoa ja käyttöä.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen (Maankäyttö- ja rakennusasetus 10.9.1999/895.) ensimmäinen pykälä ohjaa kaavan laatimista, ja tulevan kaavan vaikutuksia esimerkiksi seuraavalla tavalla:

Selvitysten on annettava riittävät tiedot, jotta voidaan arvioida suunnitelman toteuttamisen merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset:

1) ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön

- 2) maa- ja kallioperään, veteen, ilmaan ja ilmastoon
- 3) kasvi- ja eläinlajeihin, luonnon monimuotoisuuteen ja luonnonvaroihin
- 4) alue- ja yhdyskuntarakenteeseen, yhdyskunta- ja energiatalouteen sekä liikenteeseen
- 5) kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön ja rakennettuun ympäristöön.

2.2 Kaavatyypit

Kaavoja on erilaisia, ne voivat koskea isompaa tai pienempää aluetta, tai ne voidaan laatia tiettyjen alueiden käyttöä varten.

2.2.1 Maakuntakaava

Maakuntakaava (2004, 2-3) on yleispiirteinen suunnitelma maakunnan alueiden käytöstä. Kaavan laatii ja hyväksyy maakunnan liitto. Maakuntakaavassa määritetään maakunnan yhdyskuntarakenteen ja alueidenkäytön perusratkaisut keskipitkällä ja pidemmällä aikavälillä. Maakuntakaavassa voidaan antaa suojelumääräyksiä, esimerkiksi luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden ympäristöarvojen perusteella.

Hierarkisesti maakuntakaava toimii ohjeena yleiskaavalle, ja yleiskaava asemakaavalle (Jauhiainen & Niemenmaa 2006, 242).

2.2.2 Yleiskaava

Yleiskaava ohjaa kunnan tai sen osan siitä yhdyskuntarakenteen ja maankäyttöä yleispiirteittäin (Ympäristöministeriö, 2011). Yleiskaavassa määritetään, mille alueille rakennetaan ja minne ei. Yleiskaavassa suunnitellaan esimerkiksi asutuksen, palvelujen ja työpaikkojen sekä virkistysalueiden sijoittuminen, ja kulkuyhteyksien järjestäminen.

Jos kaava suunnitellaan koskien kunnan aluetta kokonaisuudessaan, kaavaa kutsutaan yleiskaavaksi, ja se voidaan laatia vaiheittain (Ympäristöministeriö, 2011). Yleiskaava voi olla esimerkiksi rantayleiskaava tai yksityiskohtainen aluevarausyleiskaava jossa ohjataan suoraan rakentamista ja muuta rakentamista. Kaavaa joka ei koske koko kuntaa vaan jotain tiettyä osa-aluetta, kutsutaan Osayleiskaavaksi. Osayleiskaava voi käsitellä myös tiettyjä erikoisteemoja, esimerkiksi viher- ja puistoalueita ja silloin voidaan käyttää nimitystä viheryleiskaava.

Vahvistetuksi yleiskaavaksi kutsutaan kaavaa, joka on rakennuslain mukaisesti alistettu lääninhallituksen, ympäristöministeriön tai alueellisen ympäristökeskuksen vahvistettavaksi (Ympäristöministeriö, 2011). Tästä käytännöstä alistaa kaavat vahvistettavaksi on luovuttu maankäyttö- ja rakennuslain myötä, ainoastaan kuntien yhteiset yleiskaavat on vietävä ympäristöministeriön vahvistettavaksi. Oikeusvaikutteinen yleiskaava ohjaa kunnan päätöksentekoa, eikä rakennuslupia saa myöntää niin, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista. Tosin ennen vuotta 2000 rakennuslain mukaisesti laadittua yleiskaavaa, jota ei ole vahvistettu, eli se on vain kunnanvaltuuston hyväksymä, kutsutaan ensimmäisen asteen yleiskaavaksi, eikä sillä ole oikeusvaikutuksia laadittaessa asemakaavaa tai jos tehdään kaavaan poikkeamia. Silloin alueella on voimassa seutukaava tai maakuntakaava. Oikeusvaikutteinen yleiskaava on laadittu maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti, ja hyväksytty 1.1.2000 jälkeen. Nykyään lähes kaikki uudet yleiskaavat ovat tällaisia. Yleiskaava on aina oikeusvaikutteinen, ellei kaavakartalla ole toisin mainittu. Oikeusvaikutukseton yleiskaava on laadittu ja hyväksytty niin, että sillä ei ole kaava-alueella tai sen osa-alueella maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettuja oikeusvaikutuksia.

2.2.3 Asemakaava

Asemakaavaa laadittaessa tulee ottaa huomioon oikeusvaikutteinen yleiskaava, ja jos sitä ei jostain syystä ole laadittu niin maakuntakaava (Ympäristöministeriö, 2012.). Asemakaavassa määritetään alueen käyttö, mitä saa rakentaa ja mihin, sekä millä tavalla saa rakentaa. Kaavasta selviää myös mitä alueella säilytetään. Asemakaava voi koskea kokonaista asuin- tai työaluetta, mutta yhtä hyvin voi koskea vain yhtä tonttia.

3. ASEMAKAAVAN SISÄLTÖVAATIMUKSET

Asemakaava on laadittava ja pidettävä ajanmukaisena niin, että kunnan kehitys ja etenkin asuntotuotannon tai maankäytön ohjauksen tarve tulevat täytettyä (MRL 50§).

Jauhaisen ja Niemenmaan (2006, 248-250) mukaan rakennettua ympäristöä ja luontoa tulee vaalia, eikä niiden arvoa saa hävittää. Rakennuksia ei saa rakentaa asemakaavan vastaisesti, eikä sinne saa sijoittaa toimintoja jotka voisivat haitata kaavassa osoitettua alueiden käyttöä. Kaikki kaavamuodot (maakunta- yleis- ja asemakaava) esitetään kartalla, sekä kaavaselosteessa. Maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää että kaavaselosteessa esitetään selvitys alueen oloista ja taustoista, sekä suunnittelun lähtöasemista, tavoitteista ja vaihtoehdoista, tulevan kaavan vaikutuksista, kaavan suhteesta muihin suunnitelmiin, kaavoitusprosessin kulusta, valitun ratkaisun sisällöstä sekä perustelut tehdyille valinnoille, kaavan ajoitus ja seuranta.

Asemakaava joka on ollut voimassa yli kolmetoista vuotta, ja on edelleen merkittävältä osin toteutumatta, tulee kunnan arvioida kaavan ajanmukaisuus uudelleen (Ympäristöministeriö & Kuntaliitto. 2012, 3). Vasta sen jälkeen voidaan myöntää rakennuslupa uudelle rakennukselle. Arviointi ei ole tarpeen, jos kaavan ajanmukaisuus on arvioitu kuluneen viiden vuoden aikana. Mikäli kunta on tehnyt päätöksen asemakaavan ajanmukaisuudesta, ei siihen valittamalla voi hakea muutosta.

3.1. Asemakaavan laatiminen

Maankäyttö- ja rakennuslain (53§) mukaan asemakaavan hyväksyy kunnanvaltuusto. Alue jolle ollaan laatimassa tai muuttamassa asemakaavaa, voi kunta määrätä rakennuskiellon. Tuolla alueella kaikki maisemaa muuttavat toimenpiteet ovat luvanvaraisia. Rakennuskielto on voimassa enintään kaksi vuotta, mutta kunta voi tarvittaessa pidentää aikaa kaavoituksen keskeneräisyyden vuoksi, kuitenkin rakennuskielto voi olla voimassa enintään kahdeksan vuotta. Rakennuskielto lakkaa olemasta voimassa, kun tuleva asemakaava on hyväksytty ja hyväksymispäätös on tullut voimaan.

Kunta voi käyttää etuosto-oikeutta pienten maa-alueiden kohdalla (Jauhiainen & Niemenmaa 2006, 240, 247). Kunta voi myös antaa rakentamiskehotuksen aution tai vain osittain rakennetun tontin omistajalle, tosin sitä menetelmää käytetään melko harvoin koska maanomistusta kunnioitetaan.

Uuden asemakaavan laatimisprosessi kestää kokonaisuudessaan tavallisesti vajaan vuoden. Vuonna 2004 laatimisprosessin keskimääräinen kesto oli yhdeksän kuukautta, mutta suuremmissa kaupungeissa se voi kestää yli kaksi vuotta.

3.2 Asemakaavoituksen historia

Kaavoja on Suomessa laadittu niin kauan kuin on ollut kaupunkeja (Jauhiainen & Niemenmaa 2006, 232). Kaupungeille ryhdyttiin määräämään rakennusjärjestyksiä 1800-luvulla. Niissä vahvistettu asemakaava määräsi kaupunkien rakentamista. Alkuvaiheessa tämä koski tiiviimmin asuttuja kaupunkeja. Suunnittelulla pyrittiin parantamaan asuinoloja, ja luomaan terveellistä elinympäristöä. 1900-luvun alkuvuosikymmeninä asutus laajeni suurimpien kaupunkien ulkopuolelle, ja suunnittelu laajeni järjestämään näidenkin alueiden maankäyttöä.

Ikkalan ja Joutsalmen (2010, 32) mukaan vuonna 1932 tuli voimaan asemakaavalaki, ja lain myötä kaavoituskoulutusta lisättiin arkkitehtuurin

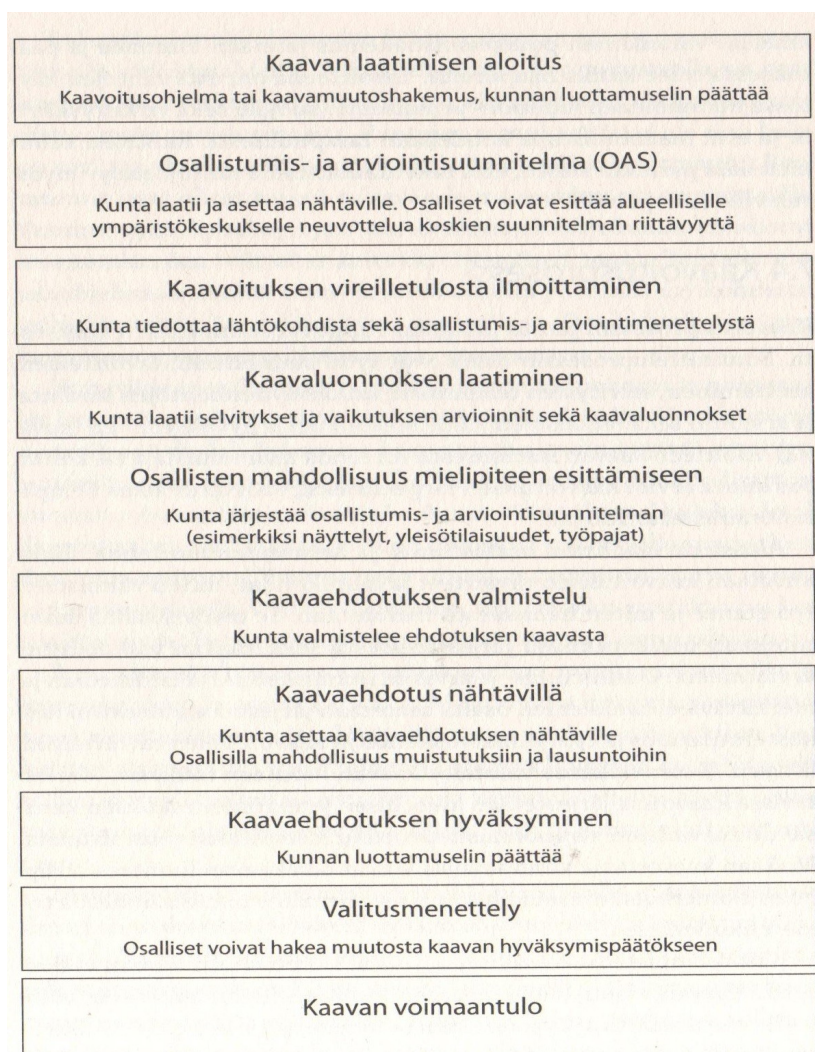
koulutuksessa. Suositus on, että asemakaava-alueella sijaitseva rakennus suojeltaisiin ensisijaisesti asemakaavalla.

Asemakaavalaki koski kaupunkeja, kauppaloita ja maaseudun taajamia (Jauhiainen & Niemenmaa 2006, 234).

Toisen maailmansodan jälkeen kaavoituskäytäntö oli uudistushenkistä, ja uusien kaavojen myötä kaupunkien keskustat haluttiin uudistaa (Ikkala & Joutsalmi 2010, 36). Esimerkiksi Olavi Laisaari (s.1907 k.1982), jolla oli merkittävä rooli suomalaisessa kaavoituksessa (toimi asemakaava-arkkitehtina Viipurissa, Lahdessa ja Turussa) oli funktionalismin kannattaja, ja hän oli sitä mieltä että yli neljäkymmentä vuotta vanhat rakennukset tulee purkaa, ja niiltä jäävä tonttitila otettava kokonaan uuteen käyttöön.

4. KAAVAN VALMISTELU

Kunta tai maanomistaja voi tehdä aloitteen uuden kaavan laatimisesta (Jauhiainen & Niemenmaa 2006, 253). Aluksi laaditaan osallistumis- ja arviointisuunnitelma, siinä kuvaillaan kaavoituksen tavoitteet ja lähtökohdat, sekä miten valmisteluprosessi etenee ja kuinka hankkeesta tiedotetaan. Mukaan liitetään suunnitelma osallistumisen järjestämisestä ja kaavan vaikutusten arviointi. Alla olevasta kuviosta näkyy kaavoitusprosessin eri vaiheet. Vuorovaikutus vaihtelee



Kuvio 1: Kaavoitusprosessin eteneminen.
(Jauhiainen, Niemenmaa 2006, 254)

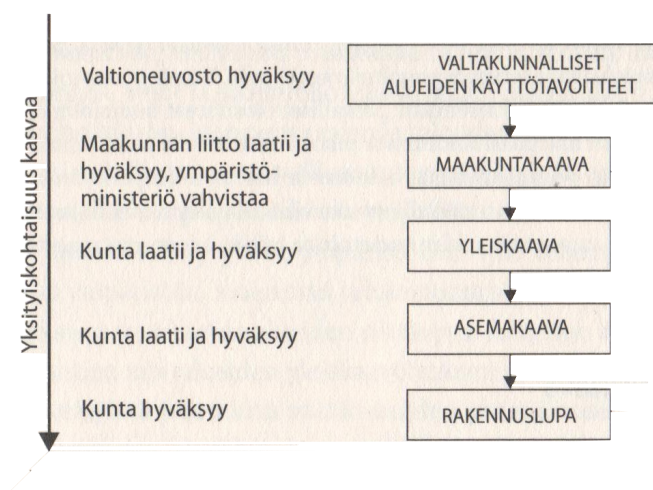
kaavan luonteesta riippuen. Viranomaisneuvottelu kaavoituksen tavoitteista järjestetään Elinkeino- liikenne ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) kanssa jos kyseessä on merkittävä kaava. Neuvotteluun kutsuttavia viranomaisia voivat olla kaavan luonteesta riippuen museoviranomaiset, tiehallinto, metsähallinto tai

merenkululaitos. Kaavan valmistelu etenee osallistumis- ja arviointisuunnitelman mukaisesti. Kaavan valmisteluvaiheessa tehdään selvityksiä, laaditaan vaihtoehtoja ja selvitetään tulevan kaavan vaikutuksia.

Rakennusten ja ympäristöjen säilyminen voidaan turvata kaavoituksella maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti sekä suojelemalla rakennuksia muilla laeilla ja asetuksilla (Kaavoitus ja suojelu. [Viitattu 15.1.2013]). Kun kaavaa laaditaan, pitää kaavoitettavan alueen rakennuskanta ja ominaispiirteet selvittää. Arvokkaiden piirteiden säilymiseksi kaavassa voidaan antaa ohjeita ja määräyksiä. Lisäksi suunnitelmissa ja hankkeissa pitää selvittää toteuttamisen vaikutukset rakennettuun ympäristöön. Jo valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet edellyttävät kulttuuriympäristön huomioimista kaavoituksessa. Säilyttämiseen ja kaavoitukseen on useimmilla mahdollisuus vaikuttaa ja osallistua joko kansalaisina tai jonkin yhdistyksen kautta.

5. PÄÄTÖKSENTEKOKETJU

Asemakaavan ja yleiskaavan hyväksyy kunnanvaltuusto. Uusi maankäyttö- ja rakennuslaki on lisännyt kuntien itsenäistä päätöksentekoa maankäyttöön liittyvissä ratkaisuisa (Jauhiainen & Niemenmaa 2006, 237). Sen sijaan valtion valvontaa on vähennetty, kun alustusmenettely kuntien laatimien kaavojen kohdalla poistettiin. Ympäristöministeriö vahvistaa ainoastaan maakuntakaavat ja kuntien yhteiset yleiskaavat. Alla olevasta kuvasta näkyy kaavoituksen päätöksentekojärjestys.



Kuvio 2: Kaavoituksen päätöksentekojärjestys. (Jauhiainen Niemenmaa 2003, 243)

Ennen valvojan ELY-keskuksen (vuoteen 2009 asti nimellä alueellinen ympäristökeskus) rooli on muuttunut enemmänkin ohjaavaksi ja neuvovaksi toimijaksi (Jauhiainen & Niemenmaa 2006, 237). ELY-keskuksella on edelleen valitusoikeus kaavapäätöksistä, ja oikeus antaa kunnalle kaavapäätöksiä koskeva kirjallinen oikaisukehottus. Valtion rooli on lähinnä antaa neuvontaa tarvittaessa. Kunta ja ELY-keskus käyvät vuosittain kehittämiskeskustelun, joka turvaa niiden yhteistyön kaava-asioissa.

Kunnat huolehtivat alueidenkäytön suunnittelusta (emt. 241). Kunnan rakennusvalvontaviranomainen eli lautakunta, joka valvoo että kaavoja noudatetaan oman kunnan alueella, ja huolehtii lupien käsittelystä. Kunnassa tulee olla myös oma (tai muiden kuntien kanssa yhteinen) rakennustarkastaja, ja yli 6000 asukkaan kunnassa pitää olla oma kaavoittaja. Pienten ja suurien kuntien välillä on eroa kaavoitusresursseissa, joten pienten kuntien kaavoitustoimintaa on parannettu aluearkkitehdeillä. Aluearkkitehti ohjaa alueensa kaavoitusta ja rakentamista. Hänen toimialueenaan on tavallisesti kahdesta viiteen kuntaa.

5.1 Osallistumismahdollisuus

Jauhaisen ja Niemenmaan (2006, 237-238) mukaan uuden maankäyttö- ja rakennuslain tavoitteena on osallistumisen ja vuorovaikutuksen lisääminen. Se tarkoittaa sitä, että jokaisella on osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, sillä turvataan suunnittelun laatu, ja asiantuntemuksen monipuolisuus sekä avoin tiedotus kaavoitusasioissa.

Kaavan valmisteluvaiheessa voidaan valmisteluaineisto asettaa nähtäville, jotta osallisilla on mahdollisuus esittää oma mielipiteensä (emt. 253-255). Se voidaan tehdä esimerkiksi järjestämällä kaavanäyttely, internetkysely, seminaari tai mahdollinen maastokäynti. Saadun palautteen pohjalta laaditaan kaavaehdotus. Ehdotusvaiheessa kaavaehdotuksesta tiedotetaan, ja se on asetettava julkisesti nähtäville. Mikäli kaavasta tulee huomautuksia, kaavan laatija laatii niihin vastaukset, ja tarpeen vaatiessa muuttaa kaavaehdotusta. Merkittävät muutokset kaavassa edellyttävät että kaava asetetaan uudelleen nähtäville.

Laki puhuu osallisista, joilla on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, ja arvioida sen vaikutuksia (emt. 238). Heillä on oikeus lausua oma mielipiteensä asiasta kirjallisesti tai suullisesti. Osallisia ovat kaikki ne, joiden asumiseen ja työntekoon kaava vaikuttaa, sekä maanomistajat. Osallistumista on pyritty lisäämään, koska suunnittelun painopiste on muuttunut entistä enemmän rakennettujen ympäristöjen täydennysrakentamiseen. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma laaditaan kaavoitushankkeen alussa, ja siinä esitetään

osallistumismahdollisuudet kaavoitushankkeen edetessä. Kunnat laativat vuosittaisen kaavoituskatsauksen, jolla tiedotetaan tulevista ja vireillä olevista kaava-asioista. Varhainen osallistumismahdollisuus on kuntienkin etu, sillä se vähentää valitusten määrää kaavoitusprosessin loppuvaiheessa.

5.2 Kaavasta valittaminen

Kaavoitusprosessi on pitkä prosessi, ja mahdolliset valitukset pidentävät sitä entisestään (Jauhiainen & Niemenmaa 2006, 255). Keskimäärin joka kymmenennestä asemakaavasta valitetaan, tosin korkeimmassa hallinto-oikeudessa hyväksytään vain noin joka kymmenes valitus kaavoja koskevissa asioissa. Valitukset lykkäävät kaavoitusprosessia keskimäärin kaksi vuotta. Asiaa pohtimaan asetettiin hallintoneuvos Lauri Tarastin työryhmä joka esitti vuonna 2006, että valitusoikeutta rajoitettaisiin, ja pitkittämismielessä tehtyjen valitusten karsiminen ja kaavoitusprosessin nopeuttaminen. Esimerkiksi yleiskaavan laatimisen yhteydessä tehtyä valitusta ei voisi enää uudestaan esittää asemakaavan kohdalla. Valitusoikeuden saavien määrää voitaisiin kaventaa pienempien asemakaavamuutosten kohdalla. Esityksen mukaan rakennus- ja toimenpidelupien jatkovalituksissa korkeimpaan hallinto-oikeuteen tulisi hakea valituslupa. Esitys on saanut kritiikkiä osakseen, koska se kaventaisi osallisten oikeuksia.

Valitusoikeutta vaikutukseltaan vähäisissä asemakaavamuutoksissa supistettiin 1.3.2007 Maankäyttö- ja rakennuslakiin tehdyllä muutoksella (1441/2006) (Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta. 2008). Muutoksen jälkeen valitusoikeus on ainoastaan niillä, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun kaavapäätös välittömästi vaikuttaa; eli kaava-alueen asukkaat ja naapurit, sekä maanomistajat. Pääsäännön mukaan valitusoikeus kaavan hyväksymispäätöksestä on ollut kunnan jäsenillä (asukkaat ja maanomistajat). Kuitenkin viranomaisten ja yhteisöjen valitusoikeus säilyi ennallaan.

6. SUOJELUPÄÄTÖKSET

Museoviraston ja Ympäristöministeriön (2010) yhteinen muistio Suojellut rakennukset Suomessa määrittelee Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta suojelun perusteista seuraavasti:

1. alueiden käyttöä ja rakentamista koskevat yleiset tavoitteet
2. eri kaavatasoja koskevat sisältövaatimukset
3. eri kaavatasoilla annettavat suojelumääräykset sekä yleinen turmelemiskielto
4. kiinteistön ylläpitovelvollisuutta koskevat määräykset.

Maankäyttö- ja rakennuslain 12§:ssä todetaan yhtenä tavoitteena rakennetun ympäristön ja rakennuskannan suunnitelmallisen ja jatkuvan hoidon ja kunnossapidon edistäminen. Kaikilla kaavatasoilla (maakunta- yleis- ja asemakaava) voidaan antaa määräyksiä kaavan alueen tai yksittäisen kohteen kulttuurihistoriallisen merkittävyyden ja ominaisuuksien suojelemiseksi (MRL 30§, 41§ ja 57§). Suojelumääräysten tulee olla omistajan kannalta kohtuullisia (Museovirasto ja Ympäristöministeriö 2010, 3). Mikäli jokin kohde on esimerkiksi maakuntakaavassa osoitettu suojelumerkinnällä tai sitä koskee suojelumääräys, se pitää ottaa huomioon kuntakaavoja uudistettaessa, tai jos kohdetta koskeva lupa-asia tulee ratkaistavaksi.

6.1. Sisätilojen suojelu kaavalla

Yleensä kaavasuojelumääräykset koskevat rakennuksen julkisivuja ja kaupunkikuvallista asemaa, mutta joissain tapauksissa voidaan antaa suojelumääräyksiä myös rakennuksen kiinteästä sisustuksesta ja kalustuksesta (Sisätilojen suojelu 2003, 22). Yleensä kiinteä sisustus suojellaan kuitenkin rakennussuojelulailla.

Rakennuskannan inventoinnit joita laaditaan kaavoitusta varten, eivät yleensä sisällä tietoa rakennusten sisätiloista (Sisätilojen suojelu 2003, 23). Suojeltujen rakennusten korjaustoimenpiteiden ja käyttötarkoituksen muutosten yhteydessä on

useissa asemakaavoissa edellytetty Museoviraston tai maakuntamuseon lausuntoa, ja se on antanut mahdollisuuden vaikuttaa sisätilojen korjausten laatuun ja lopputulokseen. Kuitenkin kaavoituksen keinot sisätilojen suojelussa ovat melko rajalliset. Joissain kaupungeissa on kehitelty myös sisätiloja koskevia kaavamääräyksiä, esimerkiksi Jyväskylässä, Lahdessa ja Vaasassa on sisätilasuojelu voitu kohdistaa esimerkiksi porrashuoneisiin tai muihin julkisiin tiloihin. Tätä edesauttaa se, jos omistajalla on halua suojella ja säilyttää tilat alkuperäisessä asussaan. Se on kuitenkin vielä melko harvinaista. Helsingissä on laadittu sisätiloja koskevia suojelumääräyksiä jo 1970-luvulta alkaen. Yhteistyössä kiinteistönomistajien kanssa on historiallisesti arvokkaita sisätiloja saatu säilymään. Helsingissä on yli sadassa asemakaavassa sisätiloja koskevia sr- ja ARK-suojelumääräyksiä. Suojelumääräykset perustuvat kaupunginmuseon laatimiin suojelutavoitteisiin. Rakennuksen sisätiloja koskeva suojelumääräys voi olla esimerkiksi seuraavanlainen: (Sisätilojen suojelu 2003, 23)

Suojeltavien rakennusten arvokkaat sisätilat tulee säilyttää siten, että niiden rakennustaiteellista ja historiallista arvoa tai tyyliä ei turmella. Rakennuksiin kuuluvat seuraavat suojeltavat sisätilat, joissa saa tehdä ainoastaan entistäviä toimenpiteitä: Pääporrashuoneet kaikissa rakennuksissa. Tontilla 3 pankkisali ja ensimmäisen kerroksen Aleksanterinkadun puoleinen ns. Paasikiven huone. Tontilla 17 ns. Kansallissali siihen liittyvine työ- ja kokoustiloihin. Tiloissa tulee säilyttää kiinteä sisustus.

Seinäjoella ainoastaan Aalto-keskuksen interiööri on suojeltu. Kaavoituksen avulla voidaan siis suojelun piiriin saada myös rakennuksen sisätiloja. Se on melko harvinaista, mutta mahdollista. Rakennuksen sisätilojen säilyttäminen ja suojelu tulee tulevaisuudessa varmasti saamaan lisähuomiota.

6.2 Kunnossapitovelvollisuus

Kaavojen suojelumerkinnät vaikuttavat rakennusta koskevaan lupaharkintaan, esimerkiksi rakennuslupa, toimenpidelupa tai purkamislupa, sekä energiatehokkuusvaatimukseen (Museovirasto ja ympäristöministeriö 2010, 3-4) . Lisäksi MRL:n 166§ velvoittaa pitämään rakennukset kunnossa. Yleistä kunnossapitovelvollisuutta on suojeltujen rakennusten kohdalla täsmennetty vielä

toteamalla, että suojellun (kaavoituksella tai rakennussuojelulla) rakennuksen käytössä ja kunnossapidossa on otettava huomioon rakennussuojelun tarkoitus. Tätä kunnossapidon noudattamista valvoo kunnan rakennusvalvontaviranomainen.

Maankäyttö ja rakennuslain 166§:n kolmannen momentin mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi määrätä rakennuksen korjattavaksi ja ympäristön siistittäväksi, mikäli kunnossapitovelvollisuutta laiminlyödään. Jos rakennus on vaaraksi turvallisuudelle, voidaan rakennus määrätä purettavaksi tai asettaa käyttökieltoon, mutta se on viimeinen toimintakeino. Näissäkin purkamisluvan myöntämisissä on suojeltava kauneus- ja perinnearvoja.

6.3. Suojelun ongelmat

Haastattelin Seinäjoen kaupungin kaavoituspäällikkö Hilikka Jaakolaa puhelimitse kaavasuojelun ongelmista ja käytännöistä. Yksi ongelma Jaakolan mukaan on tiedon puute, ja se ettei suojeluasioissa olla tarpeeksi ajoissa liikkeellä. Kun suojeluasia tulee kaavan laatimisen yhteydessä esille, on rakennus usein jo niin huonossa kunnossa, ettei sitä voi enää pelastaa suojelulla. Rakennuksen omistajat saattavat kokea suojelun usein taakkana, ja siksi vastustavat sitä. Ongelmana ovat myös taloudelliset seikat, omistajat pelkäävät, että rakennusten suojelusta koituu heille kuluja. Usein vanhat rakennukset käyttämättöminä ovat tyhjillään ja niiden ylläpitokustannukset on minimoitu. Suojeluehdotuksia ei aina uskalleta tehdä, koska sitten pelätään että suojelun ehdottaja voi joutua siitä korvausvastuuseen.

Jaakola on yksittäisten rakennusten sijaan huolissaan pirstoutuvista aluekokonaisuuksista. Erityisesti 1960-80 -luvulla laaditut kaavat olivat uudistushenkisiä, ja tähtäsivät siihen, että kaikki vanha puretaan jossain vaiheessa pois. Tuon ajan kaavoissa ei huomioitu uuden ja vanhan rakennuskannan yhteensovittamista. Keskellä puutaloaluetta voi olla tiilitaloja tai kerrostaloja. Vanhemmat väljät kaavat luovat painetta alueiden täydennysrakentamiseen.

7. KAAVASUOJELUMERKINNÄT JA TIEDOT SUOJELLUISTA KOHTEISTA

Asemakaavassa käytetään seuraavia kaavamerkintäasetuksen suojelumerkintöjä (Museovirasto ja Ympäristöministeriö 2010, 6-7) :

SR on Rakennussuojelualue, SRS rakennussuojelulain nojalla suojeltu alue, /s alue jolla ympäristö säilytetään, s on suojeltavan alueen osa, sr suojeltava rakennus, srs rakennussuojelulain nojalla suojeltu rakennus. Lisäksi voidaan käyttää rakennuksen tiettyyn osaan kohdistuvia suojelumääräyksiä, esimerkiksi js tarkoittaa suojeltua julkisivua, sellainen tosin yksinään ei tuo suojellun rakennuksen statusta.

KATSE eli kaavoituksen seurantajärjestelmä kerää tietoja suojeltavien (sekä kaavoituksella, että rakennussuojelulailla suojellut) kohteiden määrästä kunnittain.

Yleiskaava-alueilla, joille ei laadita asemakaavaa, voidaan käyttää kaavamerkintäasetuksen mukaisia ja niistä suoraan johdettuja suojelumerkintöjä: SR, SRS, /s. Yleiskaavalla suojeltavista rakennuksista/alueista päättää kunta. Yleiskaavalla suojeltujen kohteiden tiedot saa kunnasta. Yleiskaavalla suojeltujen rakennusten määrästä ei ole valtakunnallisella tasolla kattavaa tietoa.

Maakuntakaavassa käytetään kaavamerkintäasetuksen mukaisia, ja niistä johdettuja suojelumerkintöjä: SR, /s ja SM joka tarkoittaa muinaismuistoaluetta. Tietopohja löytyy maakuntakaavoituksen tietojärjestelmä MAKUPA:sta. Maankuntakaavalla suojeltujen kohteiden määrästä valtakunnallisella tasolla ei ole kattavaa tietoa. Suojelusta päättävä taho on maakunnan liitto, ja päätökset vahvistaa Ympäristöministeriö.

7.1 Passiivinen kaavasuojelu

Rakennuksen säilyminen voidaan kaavassa turvata eri keinoin (Björklund, G., Heinonen, I., Ström, M. 2009, 12, 39). Passiivinen kaavasuojelu ei anna varsinaista suojelumerkintää, mutta rakennusala, ja rakennuksen sijainti tontilla osoitetaan olemassa olevien rakennusten mukaan, jolloin purkamisen ja uudisrakentamisen sijasta kannattavimmaksi vaihtoehdoksi nousee vanhan rakennuksen korjaaminen. Tästä hyvä esimerkki on Skatan kaava Pietarsaareissa, jossa on käytetty passiivista suojelutapaa. Siellä on kaavoituksessa arvokkaat rakennukset turvattu mitoittamalla rakennusoikeus suhteellisen pieneksi. Joskus voidaan uudisrakennussuunnitelmalle kehottaa hankkimaan museoviranomaisen lausunto.

7.2 Aktiivinen kaavasuojelu

Aktiivisessa kaavasuojelussa kohteelle määritetään suojelumerkintä (sr-, SR, s-, srs tai maailmanperintökohdetta osoittava un-alue- ja suojelu- ja muinaisjäännöstä osoittava kohdemerkintä) (Perähuhta M. [Viitattu 13.11.2012]). Se osoittaa että rakennus tai alue on suojeltu kulttuurihistoriallisten arvojen vuoksi. Yleensä kaavasuojelu kohdistuu rakennuksen ulkoasuun, käyttötarkoitukseen, ja korjaus- ja muutostöiden yhteydessä mahdollisesti tehtäviin muutoksiin. Suojelukohteet eivät tarvitse energiatodistusta. Suojelumerkinnän käyttökyynnys on melko korkea, ja sen vuoksi käytetään rinnalla passiivista kaavasuojelua; eli kohteen säilyminen pyritään turvaamaan muuten kuin suojelumerkinnän kautta.

8. RAKENNUKSEN PURKAMINEN

Maankäyttö- ja rakennuslain 127§ määrää, että rakennusta ei saa purkaa ilman lupaa yleis- tai asemakaava-alueella, tai alueella, jossa on voimassa rakennuskielto asemakaavan laatimisen vuoksi. Purkulupaa ei tarvita, jos rakennuslupa, tai lain mukainen katusuunnitelma, tai maantielain mukainen tiesuunnitelma joka on hyväksytty, tai lain mukainen hyväksytty ratasuunnitelma edellyttävät rakennuksen purkua. Lupa ei ole tarpeen talousrakennuksen tai muun sen kaltaisen vähäisen rakennuksen purkamiseen, ellei se ole historiallisesti merkittävä tai rakennustaiteellisesti arvokas tai osa tällaista kokonaisuutta. Purkamisesta on kirjallisesti ilmoitettava kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle 30 päivää ennen purkutyön aloittamista. Rakennusvalvontaviranomainen voi tuon ajan kuluessa vaatia haettavaksi lupaa purkamiselle perustellusta syystä.

8.1 Purkamisen edellytykset

Maankäyttö- ja rakennuslaki 139§ määrittelee purkamisluvan edellytyksistä seuraavasti:

Purkamisluvan myöntämisen edellytyksenä on, ettei purkaminen merkitse rakennettuun ympäristöön sisältyvien perinne-, kauneus- tai muiden arvojen hävittämistä eikä haittaa kaavoituksen toteuttamista.

Mikäli rakennuslupahakemuksessa uuden rakennuksen rakentaminen edellyttää tontilla jo olemassaolevan rakennuksen purkamista, tulee edellä esitetyt purkamisen edellytykset ottaa huomioon (Jääskeläinen 2012). Suurin osa purkamisista tapahtuu osana uuden rakennuksen rakentamista. Vaikka purkaminen asemakaava-alueen ulkopuolella ei edellytä purkulupaa, kuitenkin jos alueella on voimassa rakennuskielto asemakaavan laatimisen vuoksi, täytyy purkamislupa hakea. Purkamislupa täytyy hakea myös siinä tapauksessa, että yleiskaavassa niin määrätään.

Kun päätetään purkuluvasta, tulee selvittää täyttyvätkö purkamisen edellytykset (MRL 139§). Mikäli uuden rakennuksen rakentaminen edellyttää vanhan jo

olemassaolevan rakennuksen tai sen osan purkamista, joudutaan pohtimaan sitä onko lupaa mahdollista myöntää. Jääskeläisen mukaan lainvastaista ei ole sekään, että samassa lupapäätöksessä myönnetään rakennuslupa uudelle rakennukselle, mutta hylätään purkamislupa. Rakentamaan ei saa kuitenkaan ryhtyä ennen kuin rakentamisen esteenä oleva purkuasia on lainvoimaisesti ratkaistu. Jos haetaan erillistä purkulupaa, siinä valitusoikeus on laajempi, ja se voi vaikeuttaa purkuasian ratkaisua.

Kaikissa purkulupa-asioissa täytyy aina ottaa huomioon MRL:n 118§:n säännös, joka kieltää turmelemasta historiallisesti arvokkaita rakennuksia ja kaupunkikuvaa (Jääskeläinen 2012). Kielto koskee rakentamista, korjaus- ja muutostöitä sekä purkamista. Tätä näkökulmaa voitaisiin suomalaisessa kaavoituksessa mielestäni ottaa enemmän huomioon, harva uusi rakennus vanhojen rakennusten keskellä aidosti sopii ympäristöönsä. Useimmiten mielestäni vaikuttaa siltä, että kaavoituksella halutaan uudistaa kaupunkikuvaa eikä säilyttää sitä.



Kuva 3: Uuden ja vanhan rakennuskannan yhteensovittamista Seinäjoella.

Ylläoleva kuva on Seinäjoelta Kapernaumin kaupunginosasta. Alue on ollut vanhaa puutaloaluetta, mutta taustalla omakotitalojen takana näkyy kerrostalo, ja niitä rakennetaan alueelle koko ajan lisää. Tämä näkymä on arkipäivää monessa kaupungissa Suomessa. Lähellä keskustaa sijaitsevilla omakotitaloalueilla tonttien

käyttö ei ole kovin tehokasta, ja painetta on ottaa alueet tehokkaampaan käyttöön ja rakentaa tiiviimmin.

8.2 Purkamisesta valittaminen

Maankäyttö ja rakennuslain 192§:ssä määritetään osalliset, joilla on oikeus valittaa rakennuslupa-asioissa. Näitä tahoja ovat ne, joita kaavamuutos tulee jollain tavalla koskemaan sekä kunta. Maisematyölupa ja rakennuksen purkamislupa-asioissa valitusoikeus on kaikilla kunnan jäsenillä sekä ELY-keskuksella. Valitusoikeudella halutaan turvata arvokkaiden rakennusten säilyminen, myös sellaisilla asemakaava-alueilla, joissa rakennusten suojelua ei ole selvitetty (Hallituksen esitys eduskunnalle 102/2008, 8). Mikäli asemakaava kuitenkin on ajantasainen, purkamisen edellytykset ovat tavallisesti olemassa.

Jääskeläisen (2012) mukaan hallintotuomioistuimet ovat noudattaneet linjaa, jonka mukaan vireillä oleva suojeluprosessi estää pääsääntöisesti purkamislupapäätöksen myöntämisen. Poikkeuksena ovat tapaukset, joissa suojelukysymys on jo prosessoitu ylimpiä instasseja myöten, mutta suojelu on uudestaan vireillä.

9. TODELLISET ESIMERKIT KAAVASUOJELUN TOIMIVUUDESTA

9.1. Asemakaavalla suojeltu rakennus: Ellalan huvila Oulussa

Albert Oskar Snellmannin vuonna 1879 rakennuttama nikkarityylinen huvilarakennus sijaitsee Oulussa, Länsi-Toppilan kaupunginosassa (Arkkitehtitoimisto Ark-Byroo 2004, 47). Vanhin osa rakennuksessa on ollut kaksikerroksinen, jota on 1890 laajennettu siipiosalla kuisteineen. Myöhemmin myös siipiosa on muutettu kaksikerroksiseksi. Rakennus vuokrattiin vuonna 1932 Vaasan höyrymölly Oy:lle. Rakennuksen omistaa Rehuraisio, ja se oli toimistokäytössä aina vuoteen 2008. Huvila on saneerattu toimistokäyttöön, ja remontoitu viimeksi 1984, jolloin saniteettitilat, portaikko ja sisäänkäynti uusittiin. Pintamateriaalina on käytetty korkkimattoa ja seinissä lastulevyä. Toisen kerroksen kolme kaakeliuunia ovat säilyneet.



Kuva 4: Ellalan huvila vuodelta 1891. (PPM)

Huvilan edessä meren puolella on ollut puistoalue, mutta puutarha on muuttunut ja suurelta osin hävinnyt (emt. 44). Kuitenkin huvilaa ja konttorirakennusta yhdistää vanha mäntyriivi, ja Ellalan pihapiirissä kasvaa yksi Oulun suurimmista tammista.

Alue oli 1800-luvun lopulla suosittua porvarisperheiden kesänviettoaluetta yhdessä Toppilansalmen vastarannalla sijaitsevan Hietasaaren kanssa (emt. 6). Alueella on ollut satama ja teollisuutta jo 1700-luvulta. 1800-luvun lopulla Mallasjuomatehdas aloitti toimintansa, ja 1920-luvulla rakennettiin SOK:n mylly ja Vaasan höyrymylly. Oma rautatie Toppilansalmeen saatiin 1886. Aina 2000-luvulle saakka alue oli teollisuusaluetta, siellä sijaitti muun muassa Rehuraision tehdas. Toppilan uusi asemakaava on ollut vireillä vuosina 2006-2007.



Kuva 5: Ellalan huvila 2000-luvulla. (Arkkittehtitoimisto Ark-Byroo 2004, 44)

Rakennus on suojeltu asemakaavassa ja sen tulevaisuus on turvattu.

9.2 Rehuraision konttorirakennus, esimerkki passiivisesta rakennusten suojelusta

Ellalan huvilan kanssa samassa pihapiirissä sijaitsee vanha konttorirakennus (emt. 49). Tarkka rakentamisajankohta ei ole tiedossa, mutta se voisi olla vuodelta 1933 ja W.G.Palmqvistin piirtämä. Tosin jo vuoden 1921 kartassa paikalla sijaitsee rakennus.



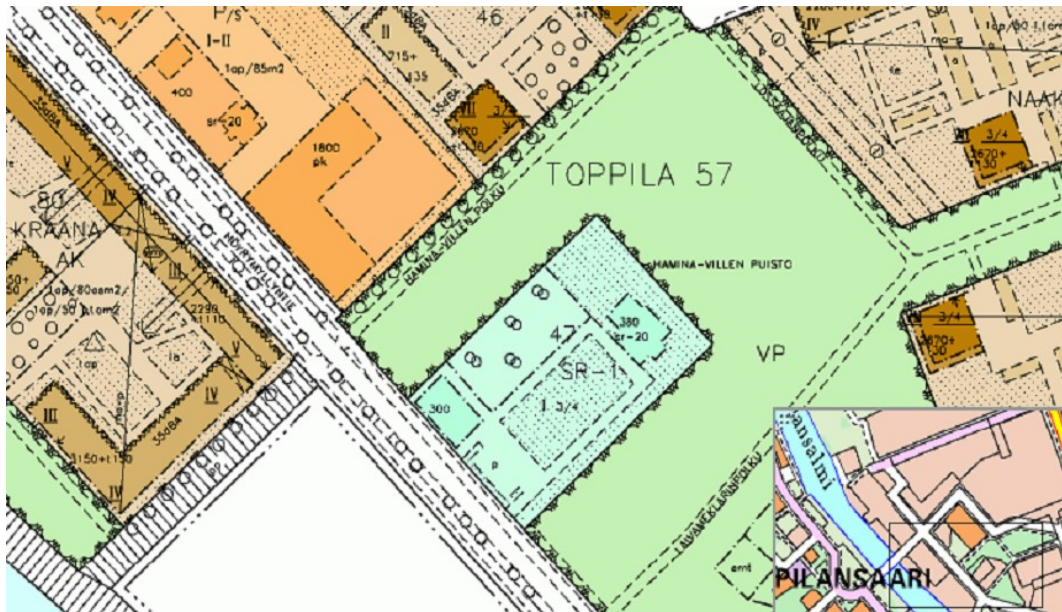
Kuva 6: Konttorirakennus 2000-luvulla. (Arkkitehtitoimisto Ark-Byroo 2004, 51)

Rakennusta on remontoitu useaan otteeseen, 1950 tehtiin eteläpäätyn peseytymistilat ja sauna, samalla rakennukseen tehtiin laajennus itäseinälle. Toiseen kerrokseen tehtiin myöhemmin ruokala. 2000-luvulle saakka rakennus on ollut toimistokäytössä. Rakennus on omistajan mukaan huonossa kunnossa.

Konttorirakennusta ei ole suojeltu, mutta kerrosalaksi on merkitty 300m² (emt. 46). Konttorirakennuksen kerrosala on tällä hetkellä 250m². Rakennuksen sijainti tontilla on sama kuin konttorin sijainti. Nämä seikat tukevat rakennuksen säilymistä tontilla, mutta toisaalta mahdollistavat niiden korvaamisen uudella rakennuksella.

Rakennukset omistaa Raisio yhtymä. Keskustelin konttorirakennuksen kohtalosta puhelimitse SRV Rakennus Oy:n aluejohtaja Kimmo Hummastin kanssa, ja hän kertoi, että konttorirakennuksen tulevaisuudesta ei ole vielä päätetty, mutta

luultavasti se menee purkuun. Hänen mukaansa se on todella huonossa kunnossa, ja sisätilat ovat niin monessa tasossa että uutta käyttöä on vaikea rakennukselle keksiä. Korjauskustannukset olisivat myös huomattavat. Ellalan huvila toimii tällä hetkellä SRV:n konttorina, ja se tulee alueella säilymään jatkossakin. Rakennuksen tuleva käyttö vain ei ole vielä selvillä.



Kuvio 7: Ote voimassa olevasta asemakaavasta (Oulun kaupunki).

Yllä olevasta kaavakuvasta näkyy tilanne vuonna 2013. Ellalan huvilan ja Rehuraision konttorin tontti numero 47 on sinivihreä alue keskellä. Ellalan huvila on suojeltu sr-20 merkinnällä. Kaavaseloste sanoo sr-20 merkinnästä seuraavasti:

Suojeltava rakennus. Rakennus on korjaus- ja muutostöiden yhteydessä korjattava sen kulttuurihistorialliset ja rakennustaiteelliset arvot säilyttäen. Julkisivukorjauksissa tulee käyttää alkuperäisiä tai niitä vastaavia materiaaleja. Sisätiloissa voidaan tehdä toiminnan vaatimia muutoksia. Korjaus- ja muutostoimenpiteistä tulee pyytää maakuntamuseon/museoviraston lausunto.

Huvilan ja konttorin tontti on kaavassa merkitty SR-1:llä. Kaavaseloste kertoo merkinnästä seuraavasti:

Suojeltavien rakennusten korttelialue. Korttelialueen käyttötarkoituksen tulee edistää alueen rakennusten rakennustaiteellisten, kulttuurihistoriallisten tai kaupunkikuvallisten arvojen säilymistä.

9.3. Suojeltu rakennus joka on myöhemmin purettu: Voikkaan vanha selluloosatehdas



Kuva 8: Voikkaan vanha sellutehdas. (Huittinen 2009)

Kuusankoskella sijaitseva Voikkaan vanha selluloosatehdas on rakennettu 1901-1902 (KHO:2009:67). Rakennus sijaitsee Kymijoen rannalla, Voikkaan vuonna 2006 lakkautetun paperitehtaan alueella. Vuodesta 2007 alkaen lakkautetun paperitehtaan tiloja on vuokrattu ulkopuolisille, ja siellä työskentelee päivittäin noin kaksisataa henkilöä. Rakennus on ollut tyhjillään vuodesta 1962 alkaen, ja se oli päässyt huonoon kuntoon. 19.1.1995 vahvistetussa asemakaavassa selluloosatehdas on suojeltu sr-1 merkinnällä, kyseessä on siis rakennustaiteellisesti ja historiallisesti merkittävä rakennus jota ei saa purkaa ilman pakottavaa syytä.

Prosessi lähti liikkeelle siitä, kun UPM-Kiinteistöt haki purkulupaa rakennukselle vuonna 2007. Kuusankosken rakennustarkastaja myönsikin purkamisluvan 7.8.2007, perusteluna oli rakennuksen huono kunto, joka muodosti turvallisuusriskin alueelle eli se oli MRL 139§:ssä vaadittu pakottava syy purkamiselle. Kaakkois-Suomen ympäristökeskus valitti asiasta Kouvolan hallinto-oikeuteen. Se esitti, että purkamislupa perutaan, vedoten asemakaavan sr-1 merkintään, sekä MRL 171§ toisen ja kolmannen momentin määräykseen siitä, että poikkeuksen myöntäminen rakennuksen suojelua koskevasta kaavamääräyksestä kuuluu alueellisen ympäristökeskuksen toimivaltaan.

Purkulupaa ei oltu kuitenkaan haettu ympäristökeskukselta missään vaiheessa. Näin ollen rakennuslautakunnalla ja rakennustarkastajalla ei olisi ollut valtuuksia asian ratkaisemiseksi. Lisäksi ympäristökeskus katsoi valituksessaan, että purkamislupa oli myönnetty valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden vastaisesti. Myös museovirasto vastusti rakennuksen purkamista, koska selluloosakeittäjä on vanhin Suomessa säilynyt, ja vuosisadan alun selluteollisuusrakennuksia on Suomessa vähän jäljellä muutenkin. Rakennus on suojeltu kaavassa sr-1 merkinnällä, ja se velvoittaa pitämään rakennuksen kunnossa. Rakennus ei ole ollut käytössä, joten sen kunnostakaan ei ole enää huolehdittu. Ainoat kunnossapitotoimenpiteet ovat olleet tukimuurin korjaus 1980-luvulla ja 1991 suoritettu osittainen muurinkorjaus. Kouvolan hallinto-oikeus hylkää UPM-Kymmene Oyj:n purkamislupahakemuksen, ja kumosi Kuusankosken rakennustarkastajan ja rakennuslautakunnan päätökset.



Kuva 9: Sellutehtaan kunto ennen purkamista. (Huittinen 2009).

UPM-Kymmene Oyj valitti päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, vedoten edelleen siihen, että vanha sellutehdas muodosti riskin alueella työskenteleville. Kaakkois-Suomen työsuojelupiiri antoi lausunnon, että rakennus on turvallisuusriski. Pakottavaksi syyksi purkaa rakennus esitettiin huonoa kuntoa. Rakennuksessa on käytetty asbestia ja kivihiilipikeä, mikä vaikeutti korjausta. Vuotava katto ja vaurioituneet tiilimuurit olivat aiheuttaneet vaurioita rakennukseen. Rakennuksen kunnostaminen katsottiin mahdottomaksi ja tarvittavat korjaustoimenpiteet olisivat verrattavissa uudisrakentamiseen. Kuusankosken rakennuslautakunta puolsi purkamista. Kaakkois-Suomen ympäristökeskus vastusti purkua. Korkein hallinto-oikeus teki katselmuksen rakennuksen alueella 3.6.2009, ja siinä todettiin rakennuksen olevan huonossa kunnossa ja suojeluarvo on jo menetetty. Toisaalta kunnossapitovelvollisuuden laiminlyönti ei saisi johtaa suojeluarvojen menettämiseen, ja luoda purkamisen edellytyksiä. Myöhemmin Kuusankosken rakennuslautakunnan purkamislupa saatetaan voimaan. Rakennus purettiin 2010.

Edellä kuvattu tapahtumaketju osoittaa sen, kuinka voimattomia kunnossapitovelvollisuuden valvonnassa ollaan. On paljon kiinni rakennuksen omistajan intresseistä pitää rakennus kunnossa. Mikäli rakennus jää tyhjilleen ilman hoitoa, tulee sen purkaminen eteen ennemmin tai myöhemmin. Rakennusvalvontaviranomaisen antama määräys rakennuksen kunnossapidosta ja ympäristön siisteydestä voi toimia pelotteena jos rakennuksen omistaa yksityinen henkilö, mutta jos omistajana on jokin suurempi taho; esimerkiksi yritys tai kaupunki, sillä tuskin on kovin suurta painoarvoa. Tässä onkin mielestäni lain epäkohta, kunnossapidon laiminlyönnistä pitäisi määrätä sanktioita, jotta asia otettaisiin vakavasti. Rakennusten omistajat saattavat olla myös haluttomia hakemaan korjausavustusta rakennuksen kunnostamiseen, vaikka heillä siihen olisi mahdollisuus.

9.4 Rakennus jolle haettiin suojelua, mutta sitä ei myönnetty

Seinäjoella Törnävän kaupunginosassa sijaitseva Martinin talo (kuva 10) on rakennettu 1829. Rakennusta ei ole suojeltu, koska yksityisiä omistajia ei ole haluttu rasittaa suojelun tuomilla velvollisuuksilla. Alueen kaava on peräisin 1960-luvulta, ja siinä tontille on kaavoitettu kerrostalo. Alueen kaava on peräisin ajalta, jolloin rakennusten suojelu kaavalla oli vielä harvinaista Seinäjoella.



Kuva 10: Martinin talo Seinäjoella talvella 2013.

Rakennukselle haettiin suojelua kotiseutuyhdistyksen ja museon yhteistyöllä, mutta yksityisiä omistajia ei haluttu rasittaa suojelupäätöksellä (Jaakola 2013). Tämän rakennuksen suojelua ja kunnossapitoa vaikeuttaa se, että omistajana on perikunta, jonka jäsenet asuvat muualla. Tämän rakennuksen tulevaisuus voitaisiin turvata esimerkiksi siten, että laadittaisiin uusi kaava vanhentuneen tilalle ja rakennukselle osoitettaisiin kaavassa suojelumerkintä. Tällekin rakennukselle mielestäni parasta suojelua olisi silti sen käyttö ja kunnostus.

10. YHTEENVETO

Kaavoituksen tutkiminen oli mielenkiintoista. Valitsin aiheen, koska halusin saada selville, miten vanhojen rakennusten säilymistä voitaisiin edesauttaa. Aluksi Maankäyttö- ja rakennuslain tutkiminen tuntui vaikealta, mutta sitten kun olin selvittänyt eri kaavatasot, ja pääsin varsinaisen kaavasuojelun pariin, aihe avautui paremmin. Työn kirjoitus sujui lopulta hyvin, ja tietoa kaavasuojelusta oli runsaasti saatavilla.

Koin palkitsevana esimerkiksi purkamislupalain tutkimisen. Jopa suojellullekin rakennukselle voidaan myöntää purkamislupa vedoten esimerkiksi huonoon kuntoon tai ympäristölle vaarallisuuteen. Liikenteen uudelleenjärjestelyt voivat myös johtaa rakennuksen purkamisen. Usein rakennusten suojelu on yksi osa kaavoitusprosessia, ja sitä joudutaan pohtimaan yhtenä osa-alueena muiden tarpeiden kanssa esimerkiksi liikenne tai uudisrakentaminen. Lopulta joudutaan valitsemaan se pienin paha, ja se onkin vaikeaa kun rakennettua ympäristöä pitäisi vaalia mutta toisaalta ei voida estää kaupunkikehitystäkään.

Interiöörien suojelu kaavalla oli mielenkiintoinen aihe, koska se on Suomessa vielä melko harvinaista mutta tulevaisuudessa sitä varmasti käytetään enemmän. Halusin työssäni ottaa esille myös muutaman todellisen esimerkkirakennuksen, joita kaavoitusuojelu on jollain tavalla koskenut. Luin paljon myös muista rakennuksista, joita kaavasuojelu tavalla tai toisella koskee, ja se antoi paljon taustatietoa aiheeseen.

Suurin ongelma Suomessa tuntuu edelleen olevan asenne; vanhojen rakennusten suojelu koetaan hankalaksi ja turhaksi. Edelleen mieluummin halutaan rakentaa uutta kehityksen nimissä kuin suojella vanhaa. Kuitenkin vanhoja rakennuksia on todella vähän enää jäljellä, ja osa niistä on vailla hoitoa ja kunnossapitoa. Olisikin tärkeää saada rakennuksille sopivaa käyttöä ja hoitoa, se suojelee niitä parhaiten. Tällöin vain ongelmaksi muodostuvat uudet rakentamismääräykset, joiden ansioista muutoksia tarvitaan niin paljon, että rakennushistoriallinen arvo kärsii. Helposti myös ajatellaan, että on helpompaa rakentaa uutta kuin korjata vanhaa.

Museoviraston korjausavustuksia on kohdistettu nimenomaan suojeltuihin rakennuksiin, ja se on hienoa. Pitäisi vielä saada rakennusten omistajat ymmärtämään, että suojelumerkinnästä on hyötyä: se voi helpottaa entistämisavustusten saamista. Toisaalta kuitenkin pelätään esimerkiksi sitä, että suojelumerkintä vaikeuttaa rakennuksen myymistä tulevaisuudessa. Paljon on kiinni rakennuksen omistajan motivaatiosta, millainen tulevaisuus sillä on. Olisikin hyvä että suojeltuja rakennuksia käsiteltäisiin mediassa enemmän, myös myönteisiä kokemuksia, että saataisiin lisää tietoa ihmisille. Onni kuitenkin on että rakennusperinnön arvostus on noussut viime vuosina, mutta lisätietoa tarvitaan edelleen.

Lähteet:

Arkkitehtitoimisto Ark-Byroo 09/2004. Länsi-Toppilan rakennussuojeluselvytys.

Björklund, G., Heinonen, I., Ström, M. 2009. Pietarsaaren keskustan kulttuuriympäristöohjelma. [Verkkajulkaisu]. Pietarsaaren kaupunki. [Viitattu 13.11.2012]. Saatavana:

<http://jakobstad.fi/jbst/upload/doc/2356.Kulturmiljoprogram.pdf>.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta. 2008. [Verkkajulkaisu]. Oikeusministeriö. [Viitattu 18.1.2013]. Saatavana:

<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2008/20080102.pdf>

Huittinen, A. 2009. Voikkaan vanhan sellutehtaan saa purkaa. [Verkkajulkaisu]. YLE. [Viitattu 30.1.2013]. Saatavana:

http://yle.fi/uutiset/voikkaan_vanhan_sellutehtaan_saa_purkaa/5273798

Hummasti, K. 2013. Aluejohtaja. SRV Rakennus Oy. Puhelinhaastattelu 8.2.2013

Ikkala, M-L. & Joutsalmi, S. 2010. Museoviraston rakennushistorian osaston aikakauskirja: 3. Helsinki: Museovirasto.

Jaakola, H. 2013. Kaavoituspäällikkö. Seinäjoen kaupunki. Puhelinhaastattelu 26.2.2013.

Jauhiainen, J & Niemenmaa V, V. 2006. Alueellinen suunnittelu. Jyväskylä: Gummerus.

Jääskeläinen L. 2012. Purkamisen lupasääntely- mikä on muuttunut? [Verkkajulkaisu] Rakennustieto. [Viitattu 19.1.2013]. Saatavana:

<http://www.rakennustieto.fi/lehdet/ry/index/lehti/69mvuKocF.html>

Kaavoitus ja suojelu. [Verkkosivu]. Rakennusperintö.fi. [Viitattu 15.1.2013].

Saatavana: http://www.rakennusperinto.fi/Sailyttaminen/fi_FI/kaavoitusjasuojelu/

Korkeimman Hallinto-oikeuden päätös 2009:67. 26.6.2009.

Maakuntakaava. 2004. Ympäristöministeriö. Soprano Communications Oy.

Maankäyttö- ja rakennusasetus 10.9.1999/895.

Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132.

Museovirasto ja Ympäristöministeriö. 8.12.2010. Suojellut rakennukset Suomessa: määräykset ja kohdejoukon kuvaus. [Verkkajulkaisu]. Ympäristöministeriö. [Viitattu 16.1.2013].

Saatavana:

http://www.rakennusperinto.fi/Sailyttaminen/fi_FI/kaavoitusjasuojelu/_files/13401933870051157/default/Suojellut%20rakennukset%20Suomessa.%20M%C3%A4%C3%A4ritykset%20ja%20kohdejoukon%20kuvaus.pdf

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2003:18. Sisätilojen suojelu. Edita Prima Oy.

Oulun kaupunki. Tekninen keskus. [Verkkosivu]. [Viitattu 25.1.2013]. Saatavana:

<http://kartta.ouka.fi/>

Perähuhta M. Energiatodistus ja suojellut talot. [Verkkajulkaisu].

Rakennusperintö.fi. [Viitattu 13.11.2012]. Saatavana:

http://www.rakennusperinto.fi/muuta_sisaltoa/Artikkelit/fi_FI/Energiatodistus/

Ympäristöministeriö & Kuntaliitto. 2012. Ajankohtaista kaavoituksesta.

[Verkkajulkaisu]. Valtioneuvosto. [Viitattu 13.11.2012]. Saatavana:

<http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=135867&lan=fi>

Ympäristöministeriö. 2012. Asemakaavoitus. [Verkkolähde]. [Viitattu 15.11.2012].

Saatavana: <http://www.ymparisto.fi/default.asp?node=1117&lan=fi>

Ympäristöministeriö. 2011. Yleiskaavoitus. [Verkkolähde]. [Viitattu 10.11.2012].

Saatavana: <http://www.ymparisto.fi/default.asp?node=6554&lan=fi#a0>