

KULTTUURIYMPÄRISTÖ YMPÄRISTÖVAIKUTUSTEN ARVIOINNISSA

Ympäristöministeriö

VIITE lausuntopyyntö 15.11.2007, YM16/5511/2004

Ympäristöministeriö on pyytänyt kommentteja valmistumassa olevasta opasluonnoksesta, joka käsittelee kulttuuriympäristöä osana kaavojen ja hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia (KYVA-hanke). Esipuheessa kerrotaan oppaan pohjautuvan aiemmin ympäristöministeriössä laadittuun aineistoon ”Vaikutusten arviointi kaavoituksessa” (erikseen saatavilla ympäristöministeriön www-sivuilla) sekä noudattavan sen jaottelua ja käsitteistöä. Tämä selittänee osaltaan hiukan oppaan vaikealukuisuutta ja joidenkin käsitelmäärittelyjen puutteellisuutta: tekijät ovat ilmeisesti tarkoittaneet kommentoitavan oppaan edellisen täydennykseksi ja sen kanssa rinnakkain käytettäväksi.

Johdannossa todetaan kulttuuriympäristöjen merkittävyyden kasvu ja nykyinen arvostuksen kohoaminen aluekehityksen voimavarana sekä tärkeänä imago- ja identiteettitekijänä (s. 4). Tällä halutaan ilmeisesti osoittaa nykyaikaista kehittämisasennetta ja käytetään ”menestysstrategioista” tuttua kieltä. Samalla kuitenkin tullaan viitanneeksi isoihin, määrittelemättä jääviin ja monitulkintaisiin käsitteisiin (imago, identiteetti). Edelleen opas määrittelee oman asemansa kulttuuriympäristöä koskevassa laajemmassa keskustelussa seuraavasti: ”On tärkeää, että niissä tapahtuva muutos on hallittua ja perustuu selvityksiin alueiden ominaispiirteistä ja erityiskohteista sekä riittäviin arvioihin ympäristöön kohdistuvista vaikutuksista”. Lähtökohtana ei siis ole pelkästään kulttuuriympäristön säilyttäminen sellaisenaan jonkin ajan, aikakauden tai kerrostuman merkinä, vaan muutoksia hyväksytään tapahtuvaksi.

Opas asettaa lisäksi itselleen kaksi tavoitetta tässä laajemmassa suunnittelu- ja päätöksentekoprosessissa (s. 5): ”Oppaan tärkeä tavoite on luoda yhteistä käsitystä ja yhdenmukaisia menettelyjä kulttuuriympäristön huomioimisessa”. Yhteisen käsityksen luominen onnistuu sitten, kun opasta aletaan käyttää kaavojen ja hankkeiden vaikutusarvioinnissa siihen normaalisti kuuluvana ja eri alojen ammattilaiset omaksuvat tiedon käyttöönsä. Tämän aikaansaamiseksi oppaan pitäisi olla helppolukuinen ja selkeä, määrittelyissään johdonmukainen ja tarkka. Kun halutaan luoda näin yhdenmukaista käsitystä, ei kannata unohtaa myöskään kuntien omia asiantuntijoita (taulukossa s. 14-15 ei ole lainkaan mainittu kuntia, vain valtionhallinnonviranomaiset) kuten ei vaikutusarvioinnin perustaksi tehtävistäkään kulttuuriympäristöselvityksistä kannata unohtaa kuntalaisten (asukkaiden, eri ryhmineen) näkökulmaa.

Toisena tavoitteena on se, että ”opas käsittelee kulttuuriympäristöä koskevaa tietoa erilaisissa kaavojen ja hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinneissa ja kuvaa hyvän kulttuuriympäristövaikutusten arvioinnin sisällön”. Tämän toisen tavoitteensa opas saavuttaa osittain erinomaisesti (kulttuuriympäristön tietoa tulee laajasti käsitellyksi), mutta aivan selkeää kuvaa ”hyvästä KYVA:sta” opas ei kykene luomaan nykyisessä muodossaan.

Julkaisu jakautuu johdannon mukaan neljään lukuun: 1) kulttuuriympäristön kokonaisuus ja kulttuuriympäristöön liittyvä vaikutusten arviointi osana kaava- ja hankeprosessia, 2) suunnittelun lähtökohdat sekä nykytilan kuvaamiseksi tarvittavat selvitykset, 3) erilaiset kulttuuriympäristöön kohdistuvat vaikutukset, vaikutusten arviointi vaiheittain ja arvioinnin raportointi sekä 4) seuranta.

Tästä on hiukan vaikea päätellä, mitä tuleman seuraa, mutta varsinaisessa tekstissä neljän luvun otsakkeet ovat jo muuttuneet selkeämmiksi. Oppaan teksti on kuitenkin tosiaan hiukan

vaikeaselkoista ja määrittelyt (käsitteiden ja lähtökohtien osalta ainakin) epämääräisiä. Esimerkiksi seuraavasta lauseesta ei oikein pääse perille edes kohtuullisesti ponnistelemalla: ”Kaavan tai hankkeen tehtävä ja tarkoitus ja toisaalta alueen nykytila ja muutosherkkyys sekä vaikutusten ominaisuudet ovat arvioinnin lähtökohtana”. (s. 6)

”Kulttuuriympäristön” käsite on, kuten tiedetään, muuttumassa koko ajan kun sitä määritellään eri yhteyksissä. Oppaassa käytetään rakennusperintöportaalissa esitettyä määritelmää, johon kuuluvat kulttuurimaiseman, rakennetun kulttuuriympäristön ja muinaisjäännösten lisäksi nyt myös perinnebiotoopit, joita ei vielä ympäristöministeriön omien www-sivujen esittämässä määritelmässä vielä ole. Kun vaikutusarviointi edellyttää sitten ”kulttuuriympäristön ominaispiirteiden tunnistamista jne”, opas esittää kulttuuriympäristöä luonnehdittaessa käytettäväksi seuraavia tarkastelukulmia: ”maisemarakenne ja luonnonpiirteet; toiminnot ja niiden ajallinen jatkuvuus; esteettiset/visuaaliset piirteet”. Varsinkin esteettisten ja visuaalisten piirteidentunnistamisessa ja niiden muuttumisen vaikutukset tuntuvat olevan vaikeasti määriteltävissä (esim. s. 26).

Kun puhutaan kokijoiden määrystä tai haitan laadusta, herää pakostakin kysymys siitä, kuka saa määritellä haitallisuuden tai miten ”esteettisen vaikutuksen kokijat” määritellään: kyse on kovin subjektiivisista asioista, joita ei kuitenkaan missään tapauksessa saa ohittaa vetoamalla ”subjektiivisuuteen” vaan olisi yritettävä saada todella esiin asiantuntijamielipiteiden lisäksi kaikki muutkin ”kokijat” ja osalliset, eri ikäiset asukasryhmät ja eri asemassa olevat kulttuuriympäristön näkijät ja siihen oikeutetuiksi itsensä kokevat.

On hyvä että opas suoraan sanoo, mihin kulttuuriympäristöön kohdistuvien vaikutusten arvioinnin tulee vastata ja kysymykset luetellaan sivuilla 6-7:

- a) mitkä ovat vaikutukset alueen maisemarakenteeseen ja luonnonpiirteisiin,
- b) miten toteuttaminen vaikuttaa alueen maankäytön ja rakennusten toimintojen jatkuvuuteen sekä historian näkyvyyteen ympäristössä,
- c) miten ympäristön visuaaliset piirteet ja esimerkiksi arkkitehtuurin ominaisuudet muuttuvat sekä
- d) mitkä ovat vaikutukset inventoinneissa tunnistettuihin kohteisiin/alueisiin?

Kysymykset vaikuttavat selkeiltä, mutta esimerkiksi c-kohtaan vastaaminen on vaikeaa jo ”visuaalisten piirteiden” osalta ja ”arkkitehtuurin ominaisuuksien muuttuminen” edellyttää näin esitettynä sellaisia arviointeja, joihin opas ei oikein kykene ohjeita antamaan. Kaikilta osin oppaan mukaan on vaikutusten tunnistaminen vaikeaa; inventoinnin, selvitysten ja nykytilan osuus korostuu tekstissä, mutta muutoksen tai muuttumattomuuden (onhan sekinmahdollisuus aina olemassa) ei oikein tule selväksi tämän oppaan avulla.

Johdantotekstin mukaan opas on tarkoitettu ammattilaisille, jotka työssään käsittelevät kaavoitusta ja hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia koskevia sekä kulttuuriympäristöön liittyviä kysymyksiä. Luvussa 2 käsitellään kaavat ja YVA-hankkeet ilman erillisiä alaotsikoita. Tämä on hiukan sekavaa eikä asioiden merkittävyys ja erilaisuus selkeästi tule esille: kuitenkin YVA-lakia sovelletaan vain hankkeissa, joista saattaa aiheutua merkittäviä haitallisia vaikutuksia. Tässä tekstiosuudessa YVA-hankkeet tuntuvat näin jäävän alisteiseen asemaan kaavoitukseen verrattuna. Kuitenkin kirjan esimerkit ovat sitten suurimmaksi osaksi tiehankkeiden YVA-prosessiin liittyviä; mukana on vain kaksi osayleiskaavoitukseen liittyvää esimerkkiä eikä lainkaan asemakaavaesimerkkejä.

Opasluonnos on kokonaisuudessaan erittäin tarpeellinen ja laajuudessaan erinomainen, mutta oppaan teksti on kattavuudessaan raskasta luettavaa, joten sen ymmärtäminen vaatii paneutumista oppaan sisältöön kokonaisuudessaan. Asiantuntijallekin saattaa tuottaa vaikeuksia löytää

tarvitsemansa kohdat ja perusteet oppaan tekstistä, vaikka taulukot tietysti helpottavat työtä.

Suomen Arkkitehtiliitto / Yhdyskuntasuunnittelutoimikunta ehdottaa vielä oppaan tekstin syvällistä tarkastelua ja osittain uudelleen kirjoittamista sekä otsikoinnin selkeyttämistä ennen taittoa. Myös kuvamateriaalia tulee lisätä, kuvathan varmasti selkeyttävät luettavuutta, eikä niitä tässä luonnosvaiheessa ole käytetty.

Helsingissä 10.1.2008

Suomen Arkkitehtiliitto – Finlands Arkitektförbund ry. SAFA
Yhdyskuntasuunnittelun toimikunta