

Ympäristöministeriö
PL 35
00023 VALTIONEUVOSTO

kirjaamo@ym.fi

Asia: Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen Malmin lentoaseman rakennuksia ja lentokenttäaluetta koskevaa rakennussuojelupäätöstä 7.6.2018 koskeva valitus (UUDELY/6622/2015)

Valittaja: Malmin lentoaseman ystävät ry, Helsinki

Postiosoite: Malmin lentoaseman ystävät ry
Helsinki-Malmin lentoasema
00700 Helsinki

Yhteyshenkilö: Timo Hyvönen, puheenjohtaja
puh 050-3748371
kotikunta Helsinki

Selvitys tiedoksisaannista

Päätös on annettu tiedoksi 18.6.2018. Valitusaika päättyy siten 18.7.2018.

Keskeiset lähtötiedot

Malmin lentoaseman ystävät ry on esittänyt 12.10.2015, että Uudenmaan ELY-keskus ryhtyisi toimenpiteisiin Malmin lentoasemakokonaisuuden suojelemiseksi rakennuksineen ja lentokenttäalueineen rakennusperinnön suojelemiseksi annetun lain 4.6.2010/498 nojalla. Esitys koskee lentokenttäaluetta rakennuksineen rajauksella, joka on sama kuin Malmin lentokentän rajausta valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen luettelossa (RKY 2009).

Koko alueen maapohjan ja suuren osan rakennuksista omistaa Helsingin kaupunki.

Suojeluesityksestä on jätetty runsaat 20 lausuntoa, joista neljä yksityishenkilöiltä. Suurimmassa osassa lausuntoja kannatetaan suojeluesitystä. Museoviraston lausunnossa puolletaan suojeluesityksen hyväksymistä esitetyssä laajuudessa ja pidetään tärkeänä kiitotien ja avoimen lentokenttäalueen suojelemista rakennusten lisäksi.

Museovirasto on lausunut myös, että hyväksytyjen kaavojen rakentamisen mitoitus on liiallista. Museoviraston mukaan hyväksytyissä kaavoissa ei ole huomioitu riittävästi lentokentän kulttuurihistoriallisia arvoja. Museovirasto on todennut, ettei suojelua voida turvata maankäyttö- ja rakennuslailla ja että suojelulle on asemakaavoitustilanteen vuoksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain mukainen erityinen syy.

Uudenmaan ELY-keskus on ratkaissut asian 7.6.2018 vastoin Museoviraston kantaa.

Vaatimukset

Ensisijaisesti vaadimme, että Ympäristöministeriö suojelee Malmin lentoaseman alueen hakemuksemme ja Museoviraston kannan mukaisesti.

Toissijaisesti vaadimme, että Ympäristöministeriö palauttaa hakemuksen ELY-keskuksen käsiteltäväksi siten, että asia ratkaistaan Museoviraston kannan mukaisesti.

Kolmanneksi vaadimme, että Ympäristöministeriö valvoo, että suojeluarvot säilyvät ja säilytetään kokonaisuutenaan asemakaavoituksessa, kuten Helsingin kaupungin lausunnoissa on vakuutettu. Julkisuudessa esitetyt suunnitelmat eivät vastaa tätä vakuutusta.

Perusteet vaatimuksille**Suomen valtion sitoutuminen asiaa koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin**

ELY-keskus toteaa ratkaisussaan, etteivät kansainväliseen suojeluluetteloon kuulumisen tai uhanalaiseksi kulttuuriperintökohteeksi määrittäminen ole sillä lailla velvoittavia, että niillä olisi välitöntä oikeudellista merkitystä päätöksen kannalta.

Tällainen perustelu on vastoin Suomen valtion sitoumuksia valtion hyväksyessä sopimukset Unescon yleissopimuksen maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta (ns. maailmanperintösopimus, 1972), Euroopan neuvoston Euroopan rakennustaiteellisen perinnön suojelua koskeva yleissopimuksen (ns. Granadan sopimus, 1985) ja Euroopan neuvoston maisemaa koskeva eurooppalainen yleissopimuksen (ns. Firenzen sopimus, 2000).

ELY-keskus toteaa ratkaisussaan, että Malmin lentoaseman valtakunnalliset ja kansainväliset kulttuuriarvot ovat kiistattomina. Ottaen huomioon, että Malmin lentoaseman kohdalla on kyse kansainvälisten kulttuuriarvojen säilymisestä, rakennussuojelupäätöstä ei voida tehdä hallintolain edellyttämää huolellisuutta ja selvittämisvelvollisuutta noudattaen ilman, että kansainvälisten sopimusten merkitystä tarkastellaan.

Rakennusperinnön suojelusta annetun lain esitöissä Ympäristövaliokunta (YmVM 3/2010) on todettu rakennussuojelun haasteeksi suojeluarvojen säilymisen kannalta riittävän kokonaisuuden säilyttäminen. Valiokunnan mukaan yleissopimus Euroopan rakennustaiteellisen perinnön suojelusta käsittää rakennetut ympäristöt hyvin laajasti. Esimerkiksi ulkoilmakohteilla tarkoitetaan sopimuksessa osittain rakennettuja kohteita, jotka riittävän erillisenä ja eheänä luonnon ja ihmistyön yhdistelmänä muodostavat historiallisesti, arkeologisesti, taiteellisesti, yhteiskunnallisesti tai teknisesti huomattavan mielenkiintoisen, topografisesti erotettavan kokonaisuuden. Tähän liittyen huomiota kiinnitetään myös alueen ympäristöön ja sen ympäristön laadun edistämiseen tai eräänlaisen suojavyöhykkeen tarpeeseen. Ympäristövaliokunnan mukaan rakennusperinnön suojelemista annetun lain hyväksymisen yhteydessä on pyritty kehittämään aiemmin voimassa ollutta lakia paremmin vastaamaan tähän.

Katsomme ELY-keskuksen päätöksen rikkovan Suomen valtion kansainvälisiä sopimuksia. Katsomme lisäksi ELY-keskuksen päätöksen jättää kansainvälisten sopimusten merkitys käsittelemättä hallintolain vastaiseksi menettelyksi.

Käyttötarkoituksen suojeltavuus rakennusperintölailla

ELY-keskus toteaa ratkaisussaan, ettei rakennusperintölaki mahdollista käyttötarkoituksen suojelemista.

Alkuperäisessä suojeluesityksessä ei ole erityisesti esitetty käyttötarkoituksen suojelemista. Kuitenkin rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) ja sen 10 §:n mukaan suojelumääräykset voivat koskea rakennuksen:

- 1) säilyttämistä suojelun edellyttämässä kunnossa;
- 2) käyttöä siten, ettei sen kulttuurihistoriallista merkitystä vaaranneta;
- 3) entistämistä tai siinä tehtäviä korjaustöitä siten, ettei niillä vaaranneta suojelun tarkoitusta; sekä
- 4) suojelun turvaamisen edellyttämää yhteydenpitoa suojelua valvoviin viranomaisiin.

Katsomme , että ELY-keskuksen toteamus käyttötarkoituksen suojeltavuudesta on vastoin rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 10 §:n ja etenkin sen 2 kohdan määräyksiä.

ELY-keskuksen päätös on tältä osin vastoin Museoviraston lausuntoa, jossa esitetään suojelulla turvattavaksi myös rakennuksiin sopivan alkuperäisen käytön jatkuvuuden edellytykset.

ELY-keskuksen päätös on tältä osin vastoin sitä mihin Suomen valtio on sitoutunut allekirjoittaessaan kulttuuriperinnön yhteiskunnallisesta merkityksestä tehdyn Euroopan neuvoston puiteyleissopimusta koskevan hyväksymiskirjan 27.4.2018 ja tallettaessaan hyväksymiskirjan Euroopan neuvostolle.

ELY-keskuksen päätös on tältä osin vastoin lakia kulttuuriperinnön yhteiskunnallisesta merkityksestä tehdyn Euroopan neuvoston puiteyleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta 61/2018. Sopimuksen hyväksyminen vahvistaa rakennusperinnön suojelusta annetun lain ja perustuslain tulkintaa siten, että myös rakennuksen alkuperäinen käytön jatkumisen edellytykset on mahdollista turvata rakennusperinnön suojelusta annetun lain suojelumääräyksin. Hallituksen esityksen 87/2017 perusteluissa todetaan lain tavoitteen turvatun perustuslailla.

Rakennusperinnön suojelusta annetun lain 8 §:n yhteydessä rakennuksen kulttuuriperinnöllisen merkittävyyden on katsottu sisältävän alkuperäisen käytön ja sen jatkuvuuden edellytyksien säilyttämisen.

ELY-keskuksen päätöksen perustelut käyttötarkoituksen jatkuvuuden suojeltavuuden osalta ovat rakennusperinnön suojelusta annetun lain vastaiset.

Malmin lentoaseman suojeltavuus asemakaavoilla

ELY-keskus toteaa päätöksen perusteluissa katsovansa, että Malmin lentoaseman kokonaisvaltainen suojelu on mahdollista tutkia ja arvot turvata maankäyttö- ja rakennuslain säännöksiin ja asemakaavoituksella.

ELY-keskuksen näkemys on tältä osin ristiriidassa sen kanssa, mitä Museovirasto on lausunnossaan todennut. Museoviraston lausunnon mukaan Helsingin vaihtoehdoton yleis- ja asemakaavoitus ei ota riittävästi huomioon Malmin lentoaseman ominaispiirteitä. Museoviraston mukaan kysymys liittyy ensi sijassa lentoaseman kenttäalueen säilyttämiseen ja riittävään huomioimiseen kaavoituksessa.

Museoviraston lausunnossa viitataan tältä osin yleiskaavan mitoittavuuteen. Helsingin yleiskaava on säädöksiltään mitoittava, mikä tarkoittaa, ettei kaavan rakentamisen määrällisistä tavoitteista voida poiketa näin suuren alueen osalta alaspäin siten, että alueen kulttuuriarvot tulevat turvatuksi. Lopputilannetta kuvaavat parhaiten kaavarungon havainnekuvat, joiden perusteella koko avoimeksi rakennettu kenttäalue on tarkoitettu rakentaa.



Helsingin kaupungin kaavarungon havainnekuva rakentumisesta

Havainne kuvasta voidaan todeta, ettei valtioneuvoston ns. RKY-päätöksen Malmin lentoaseman arvokkaaksi määriteltyä ja avoimeksi rakennettua kiitotiealuetta ole suunniteltu säilyväksi ja että kaupunki tavoittelee asiassa kulttuuriympäristön ominaispiirteiden tosiasiallista heikkenemistä ja tuhoutumista. RKY-päätöksen yhteydessä kenttäkokonaisuuteen on katsottu kuuluvaksi myös kiitotiet. Ensimmäiset neljä betonikiitotietä olivat 800 metrin mittaisia. 1940 olympialaisten takia pääkiitotie on jatkettu 1400-metriseksi. Kaavarungon ja yleiskaavan päätösten yhteydessä nämä kaikki on määrätty käytettäväksi raskaaseen asuntorakentamiseen eli tuhottavaksi.

Helsingin kaupungin kaavarungossa suojeltavaksi ja säilytettäväksi tavoitellaan pelkästään kenttäalueen keskeisiä rakennuksia eli terminaalia ja hangaaria. Kaavarunko on laadittu siten, että kaikki muut rakennukset mukaan lukien Museoviraston lausunnossa mainitsemat ennen 1950-lukua valmistuneet Tattariharjuntien ja lentoaseman pysäköintialueen väliset rakennukset tulevat purettavaksi. Tällainen tavoite on korkeimman hallinto-oikeuden aiemman RKY-alueiden purkulupahakemuksia koskevan oikeuskäytännön perusteella laiton.

Kaavarungon yhteydessä on tehty kaupunkisuunnittelijoita ja kaavoitusta sitova periaatteellinen vaihtoehdoton ratkaisu ilman, että kunnan jäsenille tai asianosaisille on annettu valitusmahdollisuutta. Kaavarungon valitusosoitteessa todetaan, ettei päätös ole valituskelpoinen.

Yleiskaavan mitoittavuusmääräyksen ja sitä tarkentavien kaavarungon päätösten johdosta kulttuuriarvojen säilymistä ei voida enää tosiasiallisesti turvata asemakaavoituksella ELY-keskuksen esittämällä tavalla. ELY-keskuksen perustelut ovat tältä osin hallintolain vastaisesti laaditut, sillä ELY-keskus ei perustele miksi se poikkeaa siitä mitä asiassa kulttuurihistorian säilytettävyydestä lausuva Museovirasto on asiassa lausunut.

Helsingin kaupungin vireillä olevassa lentokenttäalueen keskeiset rakennukset käsittävässä asemakaavassa tavoitellaan lentokenttäalueen päärakennusten eli terminaalin ja hangaarin käyttötarkoitusta muutettavaksi siten, ettei alkuperäinen käytön jatkuminen ole asemakaavan mukaisesti mahdollista siinä tapauksessa, jos tiloihin tarvitaan rakennuslupamenettelyä vaativia toimenpiteitä.

ELY-keskuksen perustelut ovat tältä osin päinvastaiset verrattuna siihen, mitä Museovirasto on asiassa lausunut. Katsomme, ettei näin voimakas poikkeaminen Museoviraston lausunnosta voi sisältyä hyväksyttävään tarkoituksenmukaisuusharkintaan.

ELY-keskus ei perustele päätöksessään hallintolain määräämässä laajuudessa minkä vuoksi ja millä perusteilla se poikkeaa rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 4 §:ssä määrätyn asiantuntijan näkemyksestä. ELY-keskus poikkeaa asiassa samalla tapaa perustelematta todetessaan, että rakennusten sisätilat ovat sellaiset, että niiden suojeleminen on mahdollista asemakaavalla.

Päätöksen perustelut ovat tältä osin siten hallintolain vastaisesti laaditut.

Maanpinnan alapuoliset suojeleminen edellyttävät rakenteet

ELY-keskuksen päätöksessä ei käsitellä lainkaan lentokentän alkuperäisen salaojajärjestelmän merkitystä ja suojeletavuutta asemakaavoilla. Salaojajärjestelmä on kenttäalueen laajuinen ja edelleen alkuperäisenä toimiva. Salaojajärjestelmää voidaan pitää aikansa merkittävänä insinööritaidon taidonnäytteenä.

Päätös on tältä osin hallintolain vastaisesti valmisteltu.

Muut perusteet

Kiitämme ELY-keskusta nopeasta reagoinnista vaarantamiskiellon asettamisessa, kun Helsingin kaupunki on myöntänyt asiassa purkamisluvan ennen vuotta 1950 valmistuneelle rakennukselle suojeluhakemuksemme vireilläolosta välittämättä.

Kiitämme ELY-keskusta päätöksen kattavista perusteluista siltä osin, kun ELY-keskus on katsonut alueen valtakunnalliset ja kansainväliset kulttuuriarvot kiistattomiksi. Kiitämme ELY-keskusta myös siitä, että se on katsonut alueen kulttuuriarvot turvattaviksi.

Odotamme, että Ympäristöministeriö huomioi tarkoituksenmukaisuusharkinnassaan Museoviraston lausunnon ja ratkaisee asian Museoviraston kannan mukaisesti. Siinä tapauksessa, jos Ympäristöministeriön päätös poikkeaa Museoviraston kannasta, odotamme, että poikkeaminen ja poikkeamiseen johtaneet perusteet ovat kattavasti käsitellyt.

Odotamme, että Ympäristöministeriö huomioi ratkaisussaan kansainväliset velvoitteet, joihin Suomen valtio on sitoutunut. Kansainvälisessä kontekstissa Malmin lentoaseman kulttuuriarvojen merkitys ylittää Helsingin kaupungin paikallisiksi tulkittavien asuntotavoitteiden merkityksen.

Museovirasto, Europa Nostra sekä ympäristöministeriön ja museoviraston yhdessä tekemä tuore kansalaisyksely toteavat Malmin lentoaseman Unescon maailmanperintölistalle soveltuvaksi kohteeksi. Edellytysten arviointi tulee virkatyönä valmisteltavaksi, kun Malmin lentoasema on Museoviraston ja Ympäristöministeriön 6.7.2018 päättyneessä haussa ehdotettu Unescon aielistalle.

Odotamme, että Ympäristöministeriö noudattaa päätöksessään EU:n ympäristöoikeuden varovaisuusperiaatetta. Suojelupäätös on mahdollista purkaa siinä tapauksessa, jos suojelu ei ole enää tarpeen. Suojelua ei ole kuitenkaan mahdollista toteuttaa, jos kulttuuriarvot päästetään tuhoutumaan. Malmin lentoaseman kulttuuriarvot on todettu useissa kansainvälisissä lausunnoissa uhanalaisiksi.

Helsingissä 18.7.2018

Malmin lentoaseman ystävät ry.

Puheenjohtaja Timo Hyvönen
puheenjohtaja@malmiairport.fi

Liitteet

Valituksenalainen päätös 7.6.2018

Malmin lentoaseman ystävät ry:n alkuperäinen suojeluhakemus

Museoviraston lausunto asiassa

Malmin lentoaseman ystävät ry:n loppulausunto