



22.10.2013

Asuinkerrostalojen ullakkorakentamista koskevan alueellisen poikkeamisen jatkaminen

HEL 2013-010766

Muistutuksen esittäjät on ilmaistu koodein, kun kyseessä on yksityishenkilö. Koska henkilötietojen ja henkilörekisterin esittämistä avoimessa verkossa rajoittavat henkilötietolaki ja laki viranomaistoiminnan julkisuudesta, ei koodien selitystä yksityishenkilöiden osalta ole julkaistu vuorovaikutusraportin internet-versiossa.

Jäljennökset kaikista kannanotoista ja mielipiteistä sekä koodien selitys ovat nähtävissä Helsingin kaupungin kirjaamossa, käyntiosoite: Kaupungintalo, Pohjoisesplanadi 11–13.

Poikkeamishakemuksen materiaali nähtävillä (MRL 173 §) 10.9.–25.9.2013

Alueen laajuuden vuoksi on kuulemismenettelynä käytetty sanomalehtikuulutusta ja tiedotustilaisuuden järjestämistä. Kuulutus poikkeamispäätöksen hakemisesta ja tiedotustilaisuudesta on julkaistu Helsingin Sanomissa, Hufvudstadsbladetissa ja Metrolehdessä 6.9.2013. Poikkeamishakemuksen materiaali on ollut kaupungin ilmoitustaululla, kaupunkisuunnitteluvirastossa ja kaupunkisuunnitteluviraston internet-sivulla nähtävänä 10.9.–25.9.2013.

Tiedotus- ja keskustelutilaisuus asiasta järjestettiin kaupunkisuunnitteluvirastossa 11.9.2013. Tilaisuudessa oli läsnä yleisöä noin 50 henkeä. Kaupunkisuunnitteluviraston, rakennusvalvontaviraston ja kaupunginmuseon edustajat esittelivät poikkeamisen periaatteita ja hyviä esimerkkejä ullakkorakentamisesta.

Poikkeamishakemuksen valmistelumateriaalista on saatu rakennuslautakunnan, kaupunginmuseon johtokunnan, rakennusviraston ja kiinteistöviraston lausunnot. Ehdotuksesta tehtiin 4 muistutusta.

Muistutusten vastineet

Muistutuksen Mu1 (18.9.2013) vastine:

U1-vyöhykkeen selitys kartan tekstiosassa on yksiselitteinen: *kattopintoihin ei saa avata uusia ikkuna-aukkoja*. Selvyyden vuoksi karttaan on tehty tekninen korjaus: U1-vyöhyke on merkitty kyseisissä kortteleissa myös kadun puolelle.



22.10.2013

Muistutuksen Mu2 (20.9.2013) vastine:

Ullakkorakentamisen ohjeita laadittaessa keskiössä on kaupunkikuvan vaaliminen, rakennussuojelu sekä tapauskohtainen arviointi. Helsingin ullakkorakentaminen ei ole toteutettu samalla tavalla kuin muissa pohjoismaisissa pääkaupungeissa. Uusien ikkunoiden avaaminen kadun puolelle on joissakin tapauksissa rajoitettua ja saattaa siten estää koko ullakkorakennushankkeen. Useimmiten ikkunoita voidaan kuitenkin avata myös kadunpuolelle silloin, kun niiden ei katsota turmelevan kulttuurihistoriallisia arvoja tai kaupunkikuvaa. Asuntojen valoisuus, tuuletus, varatiet ym. seikat otetaan huomioon rakennussuojeluarvojen lisäksi. Kulttuurihistoriallisten arvojen huomioiminen heijastuu kaikkiin suojeltujen rakennusten muutostöihin – myös ullakkohankkeisiin. Poikkeamisen valmistelussa on pyritty etsimään keinoja selkeyttää rakennuslupaprosessia.

Ullakkorakentamisen alueelliset vyöhykkeet -kartta on poikkeamispäätöksen rakennustaiteellisten, kulttuurihistoriallisten ja kaupunkikuvallisten arvojen säilyttämistä koskevien ehtojen tulkinta (ehdot 4 ja 5). Kartassa esitetään uusien ikkuna-aukkojen avaamisen mahdollisuutta eri vyöhykkeitä. Ullakkohankkeet vaativat aina tapauskohtaista harkintaa. Katemateriaalit ja niiden merkitys selkeytyvät suunnittelun edetessä.

Soveltuvuus selvitykseen kootaan ullakkohankkeen kannalta merkittävät lähtötiedot ja se vastaa suurelta osin aiempaa hankesuunnitteluvaihetta. Selvityksen sisältö tarkennetaan menettelytapaohjeen päivittämisen yhteydessä. Lomake voi olla ainakin yksi osa selvitystä. Selvityksen katsotaan selkeyttävän nykyistä käytäntöä niin taloyhtiöiden, suunnittelijoiden kuin viranomaistenkin kannalta.

Rakennusluvan suunnitelmakohtaisuudella pyritään edistämään hankkeiden hallittavuutta, laatua, läpinäkyvyyttä ja ennakoitavuutta kaikkien osapuolten näkökulmasta. Hankekohtaisuusperiaate perustuu vuosien aikana saatuihin kokemuksiin, missä suunnitelmiin tulevat merkittävät muutokset vaikeuttavat hankkeen läpivientiä ja laatutavoitteiden saavuttamista.

Poikkeamishakemus on valmisteltu virastojen välisenä yhteistyönä kaupunkisuunnitteluviraston johdolla. Poikkeamisen valmistelu Helsingissä kuuluu kaupunkisuunnitteluviraston toimivaltaan. Rakennusvalvontavirasto ja kaupungin museo ovat osallistuneet valmisteluun oman toimivaltansa puitteissa, mikä on hyväksi koettu käytäntö myös muissa kaavoitushankkeissa. Rakennuttajien, suunnittelijoiden ja asukkaiden näkökulman saamiseksi on poikkeaminen ollut nähtävillä ja siitä on järjestetty yleisötilaisuus. Rakennusvalvontaviraston ullakkotiimillä on li-



22.10.2013

säksi paljon kokemusperäistä tietoa ullakkohankkeiden eri osapuolten näkemyksistä. Tätä tietoa on pyritty hyödyntämään. Alueellisen poikkeamisen tulee olla riittävän yleispätevä, joten tapauskohtaista harkintaa tarvitaan. Hankkeissa vastuu jakautuu maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti.

Muistutuksen Mu3 (25.9.2013) vastine:

Ullakkorakentamisen yhteydessä vuorovaikutetaan asukkaiden kanssa lain edellyttämällä tavalla. Alueellisen poikkeamisen yhteydessä on vuorovaikutus toteutettu maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) § 173 mukaisesti. Alueen laajuuden vuoksi on kuulemismenettelynä käytetty sanomalehtikuulutusta ja tiedotustilaisuuden järjestämistä. MRL:n § 6, § 62, § 63, § 64 ja § 65 sekä maankäyttö- ja rakennusasetuksen § 1 koskevat kaavoitusta eivätkä poikkeamista. Poikkeamisen valmistelussa on pyritty mahdollisimman laajaan vuorovaikutukseen.

Alueellinen poikkeaminen ei velvoita ullakkoasuntojen rakentamiseen, vaan mahdollistavat sen, mikäli taloyhtiö niin haluaa. Ullakkohankkeet vaativat poikkeamisen lisäksi rakennusluvan. Rakennusluvan yhteydessä kuullaan naapureita MRL:n § 133 mukaisesti. Rakennuslupahakemusta laadittaessa osakkaat voivat vaikuttaa yhtiöjärjestyksen mukaisesti. Yleensä ullakkorakentaminen vaatii yhtiökokouksen hyväksynnän. Taloyhtiö valitsee itse parhaaksi katsomansa edustajan suunnittelukokouksiin. Usein edustaja on isännöitsijä tai taloyhtiön hallituksen jäsen.

Rakennuttajien, suunnittelijoiden ja asukkaiden näkökulman saamiseksi on poikkeaminen ollut nähtävillä ja siitä on järjestetty yleisötilaisuus. Rakennusvalvontaviraston ullakkotiimillä on lisäksi paljon kokemusperäistä tietoa ullakkohankkeiden eri osapuolten näkemyksistä. Tätä tietoa on pyritty hyödyntämään alueellisen poikkeamisen valmistelussa.

Muistutuksen Mu4 (25.9.2013) vastine:

Alueellinen poikkeaminen voidaan nykyisen lain mukaan myöntää kunnalle, kun kysymys on asemakaava-alueella olemassa olevan asuinrakennuksen tilojen muuttamisesta asuinkäyttöön tai muuhun ympäristöhäiriötä aiheuttamattomaan käyttöön. Rakennusten korottaminen kerroksella ei siten ole lain mukaan mahdollista tällä hetkellä. Kaupunkisuunnitteluvirasto näkee alueellisen poikkeamisen yhdeksi mahdolliseksi välineeksi myös asuinkerrostalojen korottamisen yhteydessä. Kaupunki on tehnyt lain muuttamista koskevan ehdotuksen ympäristöministeriölle. Tällä hetkellä korotushanketta voidaan käsitellä asema-



22.10.2013

kaavan muutoksen sijasta myös poikkeamismenettelyssä silloin, kun siihen on edellytykset.

Kaupungille tulee melko vähän hakemuksia asuinrakennusten maanpäällisten kellaritilojen muuttamiseksi liiketilakäyttöön. Viime vuosina on noussut esiin pikemminkin tarve muuttaa maanpäällisiä kellaritiloja ja katutasen liiketiloja asuinkäyttöön. Muutoksia on toteutettu hankekohtaisilla poikkeamisilla silloin, kun muutos on nähty mahdolliseksi. Maanpäällisissä kellaritiloissa sijaitsevat perinteisesti asukkaiden yhteistilat ja varastot, joita ei voida muuttaa muuhun käyttöön. Mikäli rakennuksessa on näiden lisäksi ylimääräisiä tiloja, hankekohtaiset poikkeamiset on katsottu riittäväksi ja tehokkaaksi välineeksi näissä muutoksissa.

Kaupunkisuunnitteluvirasto seuraa oman toimivaltansa puitteissa myös muiden kaupunkien menettelytapoja ja hankkeita.

Lausuntojen vastineet

Rakennuslautakunnan lausunnon (10.9.2013) vastine:

Poikkeamista ei haeta suojelusta, sillä saatujen kokemusten perusteella ullakkorakentaminen on mahdollista toteuttaa ilman tätä. Ullakkorakentamisen alueelliset vyöhykkeet -kartta on poikkeamispäätöksen rakennustaiteellisten, kulttuurihistoriallisten ja kaupunkikuvallisten arvojen säilyttämistä koskevien ehtojen tulkintaohje (ehdot 4 ja 5). Toisin sanoen ullakkorakentamisen vaatimat uudet ikkuna-aukot voidaan sijoittaa kattopintoihin poikkeamatta suojelusta kartan periaatteita noudattamalla.

Linjakkaiden ja tarkoituksenmukaisten lappeennostojen, lasiseinien ja terassien sallimisella pyritään juuri välttämään lumisia ja jäisiä koloja, hankalia kattopeltidetalleja sekä kattojen rikkonaista yleisvaikutelmaa. Lopullinen ratkaisu vaatii aina tapauskohtaista arviointia.

Alkuperäisen vesikaton muoto tulee olla hahmotettavissa, sillä ullakkorakentamisen tulee tapahtua pääasiallisesti olemassa olevan katon sisäpuolella ja lähtökohtana tulee olla rakennuksen ominaispiirteet. Ullakolla tehtävien järjestelyjen on perustuttava olemassa olevaan tilaan. Myös hankekohtaisen arvioinnin merkitys on suuri.

Ullakkorakentamisen yhteydessä on katsottu tärkeäksi, että uudella rakentamisella ei ole merkittävää vaikutusta pihamiljööseen, se ei varjosta pihaa eikä huononna naapureiden asumisolosuhteita. Tämän on katsottu toteutuvan silloin, kun lappeen nosto ulottuu enintään 45 as-



22.10.2013

teen kulmaan räystäslinjan kanssa. Hankkeet arvioidaan kuitenkin aina tapauskohtaisesti.

Soveltuvuus selvitys keskittyy ullakkohankkeen kannalta olennaisiin asioihin. Selvitys rakennustaiteellisista ja historiallisista ominaispiirteistä tehdään suppeana ja vasta jatkosuunnittelussa rakennusvalvontavirasto voi edellyttää tarkemman rakennushistoriallisen selvityksen tekemistä. Porrashuoneiden tilarakenne ja kiinteistöjen yhteistilojen riittävyys on katsottu olennaisiksi lähtötiedoiksi. Soveltuvuus selvityksen tarkempi sisältö määritellään menettelytapaohjeen valmistelun yhteydessä.

Kaupunkikuvaneuvottelukunnan rooli ullakkorakentamisessa on tarkastella yksittäistä hanketta kaavoituksen, kulttuurihistorian, kaupunkikuvan ja yhdyskuntateknisten ratkaisujen näkökulmasta. Alueellisen poikkeamisen lisäksi tarvitaan hankekohtaista arviointia myös näistä näkökulmista, joten kaupunkikuvaneuvottelukunnan lausunnolla voidaan korvata usean viraston erillinen lausunto. Ullakkohankkeiden käsittelyä kaupunkikuvaneuvottelukunnassa voidaan kehittää edelleen.

Ullakkorakentamisen yhtenä tavoitteena on saada uudenlaisia, tavallisesta asuntokannasta poikkeavia asuntoratkaisuja markkinoille. Tällä pyritään edistämään toteutuksia, joissa ullakkoasuntojen eritysluonne korostuu ja jotka edustavat normaaliasumisesta merkittävästikin poikkeavaa asumisen kirjoa. Ullakkoasuntojen hintataso on määräytynyt markkinoiden mukaan.

Kaupunginmuseon johtokunnan lausunnon (24.9.2013) vastine:

Alueellisen poikkeamisen jatkamista on pohjustettu hallintokuntien välisessä työryhmässä. Työryhmä on lähtenyt siitä, että ullakkorakentaminen on merkittävää täydennysrakentamista. Ullakkorakentamisen ohjeita laadittaessa keskiössä on kaupunkikuvan vaaliminen, rakennussuojelu sekä tapauskohtainen arviointi. Viimeksi mainitun korostamiseksi on ehdotettu mm. soveltuvuus selvityksen laatimista hankkeen alkuvaiheessa. Soveltuvuus selvitys lähetetään myös tiedoksi kaupunkisuunnitteluvirastoon ja kaupunginmuseoon, jotka saavat siten tietoa meneillään olevista ullakkohankkeista ja voivat tarvittaessa kommentoida niitä jo nykyistä aikaisemmin.

Katonlappaiden käsittelyn yleisohjeiden antamisella on pyritty parantamaan suunnittelun ja rakennustyön laatua, ei vapauttamaan suunnittelua. Yksilöllisen harkinnan osuus on aina toteutettava kohteen ominaispiirteiden ja rakennussuojeluarvojen puitteissa. Rakennussuojelun merkitystä tai osuutta poikkeamisen ehdoissa ei ole muutettu. Rakennus-



22.10.2013

nussuojelun asemaa on lausunnon johdosta tarkennettu Ullakkorakentamisen tyypit -osiossa.

Poikkeamisen ehdoissa luetellaan tilanteita, joissa voidaan harkita muutoksia katonlapeiden käsittelyssä. Ullakkoratkaisujen tulee kuitenkin edelleen ensisijaisesti perustua olemassa olevan vesikaton perusmuotoon ja ullakon ominaispiirteisiin. Toteutuneissa ullakkohankkeissa on kokemuksen mukaan purettu alkuperäiset kattorakenteet lähes poikkeuksetta kokonaan. Aiempaa laajempien lappeennostojen ei voi siten katsoa erityisesti lisäävän purkamistarvetta.

Ullakkorakentamisen kaupunkikuvalliset vyöhykkeet -kartassa oli tulosvirhe koskien Etu-Töölön U3-merkinnällä rajattua aluetta. Virhe on korjattu. Myös U4-merkintään on tehty lausunnon johdosta tekninen korjaus.

Rakennusviraston lausunnon (16.9.2013) vastine:

Ullakkorakentamisen keskeisinä tavoitteina on lisätä asuntoja erityisesti kantakaupunkiin olemassa olevia rakennuksia, niiden talotekniikkaa ja alueen yhdyskuntateknisiä valmiuksia hyödyntäen. Ullakkorakentaminen vaikuttaa siten jo lähtökohdiltaan alueen julkisiin alueisiin ja kunnallistekniikkaan mm. lisääntyvän käyttökapasiteetin kasvun johdosta. Rakennusvirasto osallistuu ullakkohankkeiden käsittelyyn kaupunkikuvaneuvottelukunnassa. Tässä yhteydessä todetaan myös mm. kunnallistekniikan riittävyys alueella suhteutettuna hankkeen kokoon. Ullakkohankkeet ovat pääsääntöisesti pienehköjä, joten niillä ei yleensä ole suurta vaikutusta alueen käyttökapasiteetin kasvuun. Suurien hankkeiden vaikutusten arviointitapaa voidaan selvittää menettelytapaohjeen valmistelun yhteydessä.

Rakennusluvan yhteydessä tutkitaan myös uusi lumi- ja sadevesitilanne katoilla, lumen pudotusmahdollisuudet ja sadevesien huolellinen johtaminen sadevesijärjestelmiin sekä hankkeen vaikutukset kadun ja liikennealueiden käytölle samoin kuin muissakin vastaavissa täydennysrakentamishankkeissa.

Kiinteistöviraston lausunnon (20.9.2013) vastine:

Rakennusvalvonnan ja kiinteistöviraston yhteistyö ullakkohankkeissa on tarkoitus hoitaa erikseen sovittavalla tavalla. Tämä tarkoittaa, että tällä hetkellä sovelletaan kiinteistöviraston (23.10.2012) rakennusvalvontavirastolle lähettämää menettelyohjetta, joka koskee yksityisen omistamalle tontille suunnitellusta ullakkorakentamisesta tiedottamista. Raportin maankäytösopimusta käsittelevä kappale on korjattu selke-



22.10.2013

ämmäksi. Rakennusvalvontavirasto ohjaa hakijan tarvittaessa tontti-
osastolle ullakkohankkeita ohjatessaan. Tiedottamistapaa tarkennetaan
menettelytapaohjeen laatimisen yhteydessä. Maankäytösopimusme-
nettelystä tiedottamista ei ole katsottu tarpeelliseksi lisätä poikkeamis-
hakemukseen, sillä asia on selkeämpi liittää menettelytapaohjeeseen.