



Tuija Mikkonen

2.4.2020

VN/7642/2020
VN/7642/2020-YM-1

Viite

Valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen huomioon ottaminen kaavoituksessa ja lupamenettelyssä

Oheinen muistio on laadittu ympäristöministeriön, Museoviraston ja Suomen Kuntaliiton yhteistyönä. Se korvaa 23.12.2009 laaditun muistion *Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja rakennettu kulttuuriympäristö*. Muistiossa on huomioitu valtioneuvoston 14.12.2017 tekemä päätös valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista, maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) muutokset ja 1.1.2020 voimaan tullut museolaki (314/2019).

Muistion tarkoituksena on selkeyttää valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden merkitystä ja oikeusvaikutuksia käytännössä valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen osalta. Valtakunnallinen inventointi *Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt*, Museovirasto 2009 (www.rky.fi) on valtioneuvoston päätöksellä 22.12.2009 otettu valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamaksi inventoinniksi. Päätös tuli voimaan 1.1.2010.

Asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Osaston päällikkö
Ylijohtaja

Teppo Lehtinen

Rakennusneuvos

Anna-Leena Seppälä

Liitteet Valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen huomioon ottamisesta kaavoituksessa ja lupamenettelyssä, muistio 2.4.2020, ympäristöministeriö, Museovirasto, Suomen kuntaliitto

Jakelu Kunnat
Maakuntien liitot
Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset
Alueelliset vastuumuseot (Museoviraston kautta)

Tiedoksi Museovirasto
Kuntaliitto

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Ympäristöministeriö
PL 35
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Aleksanterinkatu 7
00100 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 39320
Internat. +358 9 160 39320

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@ym.fi
www.ym.fi

2.4.2020

Valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen huomioon ottaminen kaavoituksessa ja lupamenettelyssä

Tämä muistio korvaa 23.12.2009 laaditun muistion *Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja rakennettu kulttuuriympäristö*. Muistiossa on huomioitu valtioneuvoston 14.12.2017 tekemä päätös valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista, maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) muutokset ja 1.1.2020 voimaan tullut museolaki (314/2019).

Muistion tarkoitus

Muistion tarkoituksena on selkeyttää valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden merkitystä ja oikeusvaikutuksia käytännössä valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen osalta. Muistio on laadittu ympäristöministeriön, Museoviraston ja Suomen Kuntaliiton yhteistyönä. Se on tarkoitettu alueiden käytön suunnittelutilanteisiin, joissa on huolehdittava valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen arvojen turvaamisesta.

Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskeva valtioneuvoston 14.12.2017 tekemä ja 1.4.2018 voimaan tullut **päätös edellyttää, että valtakunnallisesti arvokkaiden kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvojen turvaamisesta huolehditaan**. Tämä on maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 24 §:n mukaan otettava huomioon valtion viranomaisten toiminnassa, maakunnan suunnittelussa ja muussa alueidenkäytön suunnittelussa.

Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita taustoittavan tekstin mukaan kulttuuriympäristöjen kestävä käyttö toteutuu turvaamalla niiden alueellinen monimuotoisuus ja ajallinen kerroksisuus.

Viranomaisten laatimat valtakunnalliset inventoinnit, jotka koskevat valtakunnallisesti arvokkaita maisema-alueita, valtakunnallisesti merkittäviä rakennettuja kulttuuriympäristöjä (RKY) ja valtakunnallisesti merkittäviä arkeologisia kohteita, muodostavat tietopohjan valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden (VAT) mukaisten kulttuuriympäristön arvojen huomioimiselle.

Päätöksen tarkoittama valtakunnallisten arvojen turvaamisvelvoite edellyttää, että viranomaisten laatimien valtakunnallisten inventointien tulokset otetaan huomioon alueiden käytön suunnittelussa. Alueidenkäytössä on tarpeen tunnistaa inventoinneissa mainitut alueet ja ottaa ne huomioon siten, että niiden arvot turvataan. **Rakennetun kulttuuriympäristön osalta tällainen inventointi on Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt, Museovirasto 2009 (www.rky.fi)**. Valtioneuvoston 22.12.2009 tekemällä ja 1.1.2010 voimaan tulleella päätöksellä mainittu inventointi on otettu valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamaksi rakennettua kulttuuriympäristöä koskevaksi inventoinniksi.

Valtakunnallisesti arvokkaita maisema-alueita koskevan inventoinnin (*Valtakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet*, Ympäristöministeriö, mietintö 66/1992) päivitys on käynnissä ympäristöministeriössä. Museovirasto on 2019 aloittanut ajantasaisen inventoinnin laatimisen valtakunnallisesti merkittävästä arkeologisesta kulttuuriperinnöstä.

Valtioneuvosto päättää valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaisten inventointien korvaamisesta uusilla inventoinneilla.

Oikeusperusta

Valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen oikeudellinen asema perustuu valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden oikeusvaikutuksiin, joista säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa (MRL).

MRL 24 §:n 1 momentin mukaan valtion viranomaisten tulee toiminnassaan ottaa huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, edistää niiden toteuttamista ja arvioida niiden toteuttamista ja arvioida toimenpiteidensä vaikutuksia aluerakenteen ja alueidenkäytön kannalta.

MRL 24 §:n 2 momentin mukaan maakunnan suunnittelussa ja muussa alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet konkretisoituvat pääasiassa kaavoituksen kautta. Tämä tarkoittaa sitä, että tavoitteet tulee ottaa huomioon ja niitä tulee edistää maakunta-, yleis- ja asemakaavoituksessa siltä osin ja sillä tavoin kuin kunkin kaavamuodon tehtävä ja tarkoitus edellyttävät ja mahdollistavat. Maakuntakaavoituksella on tässä keskeinen rooli. Maakunnan suunnittelussa valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet täsmennetään maakunnallisiksi alueidenkäytön ratkaisuiksi ja sovitetaan yhteen maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa.

Valtakunnallisilla alueidenkäytön tavoitteilla ei ole välittömiä oikeudellisia vaikutuksia yksittäisen rakennusluvan, poikkeamisluvan tai suunnittelutarveratkaisun myöntämisedellytyksiin maaseudulla tai muualla.

Alue- tai kohdekohtaiset oikeusvaikutukset yksittäiseen rakennushankkeeseen tai maankäyttöön muutoin syntyvät maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa kaavoitusprosessissa eri kaavatasojen sisältövaatimuksiin perustuen tai rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) mukaisessa rakennussuojeelumennettelyssä.

Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt alueiden käytön suunnittelussa

Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt edustavat maamme kehitysvaiheita ja ovat historian kuvastajia. Kyse on perinteen säilyttämisestä ja alueiden kehittämisestä niiden arvoja vahvistavalla ja niihin sopeutuvalla tavalla.

Tavoitteena on valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen rakenteen, kylä- ja kaupunkikuvan sekä alueilla jo olevien rakennusten ja ympäristön turvaaminen sekä mahdollisen täydennysrakentamisen ja muiden muutosten sopeuttaminen kulttuuriympäristön ominaisluonteeseen ja erityispiirteisiin. Säilyttämisen ja muutosten laajuus ja sisältö ratkaistaan kaavoituksen kautta.

Kaikilla kaavatasoilla on tärkeää huolehtia siitä, että ratkaisut eivät ole ristiriidassa valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen ominaisluonteen ja erityispiirteiden kanssa. Jos alueeseen kohdistuu myös muita valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita sekä maakunnallisia ja paikallisia tavoitteita, kaavoituksen yhtenä tehtävänä on sovittaa yhteen eri tavoitteet siten, että valittu vaihtoehto edistää mahdollisimman hyvin valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumista. Ratkaisut on pyrittävä hakemaan sillä tavoin ja niistä vaihtoehtoista, joissa – mikäli mahdollista – kaikki sovellettavat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet voivat toteutua. Ristiriitatilanteissa on tehty valinnat perusteltava huolellisesti.

Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt –inventointiin sisältyvät alueiden kuvaukset ovat tärkeitä kaavoituksen lähtökohtia. Niiden täydentäminen ja syventäminen on tarpeen alueiden ominaisuutteen ja erityispiirteiden esiin tuomiseksi eri kaavatasojen edellyttämällä tarkkuudella. Erityisesti laaja-alaisissa kohteissa aluerajauksen sisällä olevien yksittäisten rakennusten tai ympäristön osien säilyttämistarve arvioidaan tapauskohtaisesti.

Maakuntakaavoituksessa on tarkoituksenmukaista osoittaa rakennettujen kulttuuriympäristöjen aluerajaukset sellaisenaan. Asiaa on tarvittaessa syytä käsitellä myös maakuntakaavan viranomaisneuvottelussa. Aluerajausten poikkeamisista maakunnan liiton tulee aina neuvotella Museoviraston kanssa.

Yleis- ja asemakaavoituksessa aluerajauksia on usein tarpeen täsmentää suunnittelutarkkuuden kasvaessa. Oleelliset muutokset tulee perustella ja käsitellä viranomaisneuvottelussa tai olemalla muutoin yhteydessä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen sekä Museovirastoon tai alueelliseen vastuumuseoon. Muistakin alueen arvojen säilymiseen vaikuttavista kaavoituksessa huomioon otettavista seikoista on hyödyllistä olla yhteydessä näihin tahoihin hyvän lopputuloksen varmistamiseksi.

Lisäksi kaavoituksessa otetaan huomioon maakunnallisesti (maakuntakaava sekä yleis- ja asemakaava) ja paikallisesti merkittävät (yleis- ja asemakaava) rakennetut kulttuuriympäristöt sekä muut kaavoja koskevat rakennetun kulttuuriympäristön vaalimisveloitteet kaavojen sisältövaatimuksia koskevien maankäyttö- ja rakennuslain säännösten mukaan (MRL 28, 39 ja 54 §).

Kaavoituksessa tarvittavat lähtötiedot ja selvitykset

MRL:n 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset.

Aloitettaessa kaavan laatimista valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamalle alueelle on syytä kiinnittää erityistä huomiota kaavojen lähtötietojen ja perusselvitysten riittävyyteen ja ajantasaisuuteen ottaen huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. Jos selvitykset eivät mahdollista alueen tai kohteen ominaisuutteen ja erityispiirteiden tunnistamista sekä näiden arviointia, on niitä syytä täydentää. Arviointi auttaa ratkaisemaan mm. mahdollisen täydennysrakentamisen sijainnin sekä mittakaavan ja rakentamistavan.

Kaavaselostuksessa tulee kuvata kaavan sisältö ja suunnitteluprosessi alueen kulttuurihistoriallisen arvon edellyttämässä laajuudessa. Siinä arvioidaan mm. kulttuuriympäristön tilaa ja ominaisuutetta, kaavan rakennettua kulttuuriympäristöä koskevien tavoitteiden suhdetta mahdollisiin muihin valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin, tavoitteiden toteutumista ja niihin mahdollisesti liittyviä ristiriitoja.

Kaavamerkinnot ja -määräykset

Maakuntakaavoissa valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt osoitetaan ensisijaisesti osa-alueiden erityisominaisuuksia ilmaisevalla kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeän alueen (ma) merkinnällä siten, että niiden valtakunnallinen merkittävyys ilmenee esimerkiksi kirjainmerkinnällä V tai indeksillä.

Maakuntakaavoissa käytettäviin merkintöihin voidaan liittää rakennetun kulttuuriympäristön huomioon ottavia suunnittelu- ja suojelumääräyksiä sekä alueilla, joilla on rakentamisrajoitus myös rakentamismääräyksiä. Maakuntakaavamerkintöjen ja -määräysten käyttöä on selostettu ympäristöministeriön Maankäyttö- ja rakennuslaki 2000 –sarjan oppaassa 10. Kulttuu-

riympäristön huomioimista maakuntakaavoituksessa on selvitetty Kulttuuriympäristö maakuntakaavoituksessa –nimisessä oppaassa.

Yleis- ja asemakaavoituksessa määritellään valtakunnallisesti merkittäviä rakennettuja kulttuuriympäristöjä koskevat yksityiskohtaisemmat kehittämis- ja suojelutavoitteet. Näitä kaavatasoja koskevien kaavamerkintöjen ja –määräysten käyttöä on selostettu ympäristöministeriön Maankäyttö- ja rakennuslaki 2000 –sarjan oppaissa 11 ja 12.

Lausuntomenettelyt kaavoituksessa, rakentamisessa ja purkamisessa

Valtakunnallisesti merkittävää rakennettua kulttuuriympäristöä koskeva viranomaisyhteistyö kaavaprosessissa tapahtuu ensisijaisesti MRL 66 §:n mukaisin neuvotteluin ja muulla asian kannalta tarkoituksenmukaisella vuorovaikutuksella.

Valtakunnallisesti merkittävää rakennettua kulttuuriympäristöä koskevasta maakuntakaavaehdotuksesta on pyydettävä maankäyttö- ja rakennusasetuksen (MRA, 895/1999) 13 §:n tarkoittama lausunto muun ohella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja tarpeen mukaan muilta maakuntakaavan kannalta keskeisiltä viranomaisilta ja yhteisöiltä, kuten alueelliselta vastuumuseolta ja Museovirastolta.

Tällaista aluetta koskevasta yleiskaavaehdotuksesta on pyydettävä MRA 20 §:n tarkoittama lausunto tarpeen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja muilta yleiskaavan kannalta keskeisiltä viranomaisilta ja yhteisöiltä. Asemakaavaehdotuksesta on pyydettävä MRA 28 §:n tarkoittama lausunto muun ohella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja tarpeen mukaan muilta viranomaisilta, joiden toimialaa asemakaavassa käsitellään, sekä asemakaavan kannalta keskeisiltä yhteisöiltä. Pääsääntöisesti lausunto pyydetään yleis- ja asemakaavaehdotuksesta alueelliselta vastuumuseolta.

Museovirasto ja alueelliset vastuumuseot sopivat tarvittaessa tapausittain työnjaostaan. Jos edellisessä kappaleessa kuvatussa viranomaisyhteistyössä todetaan, ettei yleis- tai asemakaava vaikeuta valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamista, lausuntoa näistä ei tarvita.

Poikkeamisen yhteydessä sovellettavista menettelyistä säädetään MRL 173 §:ssä. Jos poikkeaminen koskee rakennussuojelun kannalta merkittävää kohdetta tai aluetta, on kunnan ennen poikkeamista koskevan asian ratkaisua MRL 173 §:n nojalla pyydettävä lausunto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta sekä tarvittaessa muulta valtion viranomaiselta, jonka toimialaa poikkeaminen merkittävästi koskee. Lain mukaan tällainen viranomaisen on Museovirasto, mutta käytännössä lienee tarkoituksenmukaisempaa osoittaa lausuntopyyntö alueelliseen vastuumuseoon, joka tarvittaessa tekee yhteistyötä Museoviraston kanssa.

Mikäli valtakunnallisesti merkittävällä alueella uudisrakentamista koskeva hakemus perustuu vanhentuneeseen asemakaavaan, joka saattaa uhata kulttuuriympäristöarvojen säilymistä tai jos alueella ei ole kaavaa, rakennusvalvontaviranomaisen on syytä olla yhteydessä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen ja alueelliseen vastuumuseoon ennen rakennuslupahakemuksen käsittelyä.

Rakennusvalvontaviranomaisen on aina ilmoitettava valtakunnallisesti merkittävään kulttuuriympäristöön kohdistuvasta purkamisilmoituksesta ja purkamiseen johtavasta rakennuslupahakemuksesta MRA 67 §:n mukaisesti kunnanhallitukselle ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Valtakunnallisesti merkittävään kulttuuriympäristöön kohdistuvaa purkamislupahakemusta käsitellessään rakennusvalvontaviranomaisen on aina varmistuttava siitä, että purkaminen ei merkitse rakennettuun ympäristöön sisältyvien perinne-, kauneus- tai muiden arvojen hävittämistä (MRL 139 §). Kunnan on ilmoitettava kaikista purkamisluvista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle MRA 69 §:n mukaisesti.

Taloudelliset vaikutukset

Alueen tai kohteen sisällyttämisestä valtakunnallisesti merkittäviä rakennettuja kulttuuriympäristöjä koskevaan inventointiin ei sinänsä aiheudu taloudellisia vaikutuksia. Tavoitteena on rakennettujen kulttuuriympäristöjen turvaaminen tavanomaisin keinoin, hyvien korjaustapojen, rakennuksen oikea-aikaisen kunnossapidon ja hallitun muutoksen kautta. Korjaushankkeisiin on mahdollista hakea tukea mm. Museovirastosta ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta.

Suojelutavoitteiden toteuttamiseksi tarvittavien päätösten taloudelliset vaikutukset tulevat käsitellyiksi kaavoituksen osalta arvioitaessa kaavaratkaisun kohtuullisuutta maanomistajan kannalta (MRL 54 § ja 57 §) tai rakennussuojelumenettelyssä, jolloin selvitetään aiheuttaako suojeleminen korvattavaa haittaa tai vahinkoa (laki rakennusperinnön suojelemisesta 13 §).

Alueiden tilan seuranta

MRA 2 §:ssä määritellään ympäristöministeriön, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, maakunnan liiton ja kunnan vastuut alueiden käytön, rakentamisen ja rakennetun ympäristön sekä kulttuuri- ja luonnonympäristön tilan ja kehityksen seurannasta.

Valtakunnallisesti merkittäviä kulttuuriympäristöalueita koskevien kaavojen ajantasaisuutta on syytä arvioida aktiivisesti. Kunnan tulee seurata asemakaavojen ajanmukaisuutta ja tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin vanhentuneiden asemakaavojen uudistamiseksi (MRL 60 § 1 mom.).

Oppaat

Maankäyttö- ja rakennuslaki 2000 –sarja

<https://www.ym.fi/fi->

[fi/maankaytto-ja-rakentaminen/lainsaadanto-ja-ohjeet/Maankaytto-ja-rakennuslaki-2000-sarja](https://www.ym.fi/fi-maankaytto-ja-rakentaminen/lainsaadanto-ja-ohjeet/Maankaytto-ja-rakennuslaki-2000-sarja)

Maakuntakaavamerkinnät ja määräykset. Opas 10.

Yleiskaavamerkinnät ja –määräykset. Opas 11

Asemakaavamerkinnät ja –määräykset. Opas 12

Kulttuuriympäristö maakuntakaavoituksessa, SY28/2011, ympäristöministeriö

<https://helda.helsinki.fi/handle/10138/37034>



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET
FINNISH GOVERNMENT

Asiakirjan sähköinen allekirjoitus
Elektronisk underskrift av dokument
Electronic signature of a document

Asia / Sak / Case:

VN/7642/2020

YM; Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja rakennettu kulttuuriympäristö

Asiakirja / Dokument / Document:

VN/7642/2020-YM-1

Valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen huomioon ottaminen kaavoituksessa ja lupamenettelyssä

Allekirjoitukset / Underskrifter / Signatures:

Allekirjoittaja Undertecknare Signed by	Allekirjoituspäivämäärä Datum för underskrift Date of signature	Varmenteen myöntäjä Certifikatutfärdare Certificate issued by
Seppälä Anna-Leena 912079619	2020-04-02T15:19:50	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Organisational Certificates - G3\ OK
Lehtinen Teppo 91175726E	2020-04-02T15:42:51	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Qualified Certificates - G2\ OK

Sähköinen varmennetieto / Elektronisk certifikatuppgift / Electronic certificate information:

554b8b5c45f6be7bb20b898208bd9edd