YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
MILJÖMINISTERIET
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT

Päiväys Datum	Dnro Dnr
23.12.2009	YM3/533/2009

Jakelussa mainituille

Viite
Hänvisning

Asia
Ärende VALTAKUNNALLISET ALUEIDENKÄYTTÖTAVOITTEET JA RAKENNETTU KULTTUURIYMPÄRISTÖ

Oheinen muistio on laadittu Museoviraston, Suomen Kuntaliiton ja ympäristöministeriön yhteistyönä. Muistion tarkoituksena on selkeyttää valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamista valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen osalta. Siinä käsitellään mm. valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen oikeudellista asemaa, merkitystä alueiden käytön suunnittelun lähtökohtana, kaavamerkintöjä ja –määräyksiä ja lausuntomenettelyjä sekä inventoinnin suhdetta maakuntakaavoihin ja muuhun kaavoitukseen.

Valtakunnallinen inventointi Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt, Museovirasto 2009 (**www.rky.fi**), tässä myöhemmin RKY 2009, on valtioneuvoston päätöksellä 22.12.2009 otettu valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamaksi inventoinniksi, joka korvaa vuoden 1993 inventoinnin valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamina alueiden käytön suunnittelun lähtökohtina.

Päätös tulee voimaan 1.1.2010.

Päätöksen voimaan tullessa valmisteilla oleva kaava voidaan hyväksyä päätöksen estämättä 30.6.2010 mennessä, mikäli kaavaehdotus on asetettu julkisesti nähtäville ennen päätöksen voimaan tuloa.

Tämä muistio korvaa vuonna 2005 Museoviraston, Suomen Kuntaliiton ja ympäristöministeriön yhteistyössä laatiman muistion Valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen huomioon ottamisesta kaavoituksessa ja lupamenettelyssä.

Osaston päällikkö
Ylijohtaja
Helena Säteri

Rakennusneuvos
Matti Vatilo

Jakelu

Kunnat, kaavoitustoimi ja rakennusvalvonta
Maakuntien liitot
Alueelliset ympäristökeskukset
Maakuntamuseot

Tiedoksi

Liikenne- ja viestintäministeriö
Maa- ja metsätalousministeriö
Opetusministeriö
Puolustusministeriö
Työ- ja elinkeinoministeriö

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ **23.12.2009**
MUSEOVIRASTO
SUOMEN KUNTALIITTO

Valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen huomioon ottamisesta kaavoituksessa ja lupamenettelyssä

Muistion tarkoitus

Muistion tarkoituksena on selkeyttää velvoitteen täyttämistä valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamiseksi valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen osalta. Muistio on laadittu Museoviraston, Suomen Kuntaliiton ja ympäristöministeriön yhteistyönä**.** Se on tarkoitettu alueiden käytön suunnittelutilanteisiin, joissa joudutaan arvioimaan valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen säilymistä, kehittämistä ja muuttamista.

Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevan valtioneuvoston päätöksen (30.11.2000 ja sen tarkistuksen 13.11.2008) kulttuuri- ja luonnonperintöä koskevien erityistavoitteiden mukaan alueiden käytössä on varmistettava, että valtakunnallisesti merkittävät kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvot säilyvät. Kulttuuriympäristöä ovat kulttuurimaisemat, rakennettu kulttuuriympäristö ja muinaisjäännökset.

Päätöksen tarkoittama säilyttämisvelvoite edellyttää, että viranomaisten laatimat valtakunnalliset inventoinnit otetaan huomioon alueiden käytön suunnittelun lähtökohtina. Rakennetun kulttuuriympäristön osalta tällainen inventointi on Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt, Museovirasto 2009 (**www.rky.fi**), tässä myöhemmin RKY 2009. Valtioneuvoston 22.12.2009 tekemällä päätöksellä mainittu inventointi on otettu valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamaksi rakennettua kulttuuriympäristöä koskevaksi inventoinniksi. Se korvaa vuoden 1993 inventoinnin (Rakennettu kulttuuriympäristö, Valtakunnallisesti merkittävät kulttuurihistorialliset ympäristöt, Museoviraston rakennushistorian osaston julkaisuja 16, 1993).

Päätös tulee voimaan 1.1.2010.

Päätöksen voimaan tullessa valmisteilla oleva kaava voidaan hyväksyä päätöksen estämättä 30.6.2010 mennessä, mikäli kaavaehdotus on asetettu julkisesti nähtäville ennen päätöksen voimaan tuloa.

Oikeusperusta

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

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

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaan maakuntakaavoituksessa on osoitettava valtakunnallisesti merkittävät kulttuuriympäristöt ja maisemat. Näillä alueilla alueiden käytön on sovelluttava niiden historialliseen kehitykseen.

Kulttuuriympäristöä koskevien alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamien alueiden ja kohteiden osalta on kysymys erityistavoitteista, jotka koskevat myös yleis- ja asemakaavoitusta.

Alue- tai kohdekohtaiset oikeusvaikutukset syntyvät maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa kaavoitusprosessissa eri kaavatasojen sisältövaatimuksiin perustuen taikka rakennussuojelumenettelyssä rakennussuojelulakiin perustuen.

Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt alueiden käytön suunnittelun lähtökohtana

Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt edustavat maamme kehitysvaiheita ja ovat historian kuvastajia. Kyse on sekä perinteen säilyttämisestä että alueiden kehittämisestä niiden ominaisluonnetta ja erityispiirteitä vahvistavalla ja niihin sopeutuvalla tavalla. On tärkeää, ettei näillä alueilla tapahdu muutoksia tai rakentamista, joka on olennaisesti ristiriidassa niiden kulttuuriympäristöarvojen kanssa.

Tavoitteena on valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen rakenteen, kylä- ja kaupunkikuvan sekä alueilla jo olevien rakennusten ja ympäristön säilymisen 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 tavoitteiden toteutumista.

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

Maakuntakaavoja laadittaessa tai niitä tarkistettaessa tulee RKY 2009 ottaa suunnittelun lähtökohdaksi. Maakuntakaavoituksessa on tarkoituksenmukaista osoittaa rakennettujen kulttuuriympäristöjen aluerajaukset sellaisenaan. Asiaa on syytä käsitellä myös maakuntakaavan viranomaisneuvottelussa. Aluerajauksista tai muista mahdollisista poikkeamisista maakunnan liiton tulee aina neuvotella Museoviraston kanssa.

Voimassa on useita maakuntakaavoja, joihin sisältyy rakennetun kulttuuriympäristön osalta vuoden 1993 inventoinnin mukaisia aluerajauksia. Silloin kun maakuntakaavan aluerajaus poikkeaa RKY 2009 rajauksesta, tulee muilla kaavatasoilla RKY 2009 inventointi ottaa suunnittelun lähtökohdaksi jo ennen maakuntakaavojen tarkistamista. Mahdollisia ristiriitoja voimassa olevan maakuntakaavan kanssa on lisäksi tarpeen käsitellä viranomaisneuvottelussa. Poikkeamat maakuntakaavan ohjausvaikutuksesta on perusteltava.

Aiemmassa vuoden 1993 inventoinnissa on kohteita, jotka eivät ole mukana uudessa inventoinnissa. Pois jääneiden alueiden ja kohteiden suunnittelu ratkaistaan kaavoituksella; monet ovat maakunnallisesti tai paikallisesti merkittäviä sekä usein jo huomioitu voimassa olevissa kaavoissa.

Yleis- ja asemakaavoituksessa aluerajauksia on usein tarpeen täsmentää suunnittelutarkkuuden kasvaessa. Oleelliset muutokset tulee perustella ja käsitellä viranomaisneuvottelussa tai olemalla muutoin yhteydessä museoviranomaisiin ja ympäristökeskukseen (1.1.2010 alkaen elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus). Muistakin alueen arvojen säilymiseen vaikuttavista kaavoituksessa huomioon otettavista seikoista on hyödyllistä olla yhteydessä näihin tahoihin hyvän lopputuloksen varmistamiseksi.

Valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen lisäksi valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa viranomaisten laatimia alueiden käytön suunnittelun lähtökohdiksi tarkoitettuja inventointeja on myös "Valtakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet" (Ympäristöministeriö, ympäristönsuojeluosasto, mietintö 66/1992).

Valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa on mainittu myös "Valtakunnallisesti merkittävät esihistorialliset suojelualuekokonaisuudet" (Sisäasiainministeriö, kaavoitus- ja rakennusosasto, tiedotuksia 3/1983). Julkaisu antaa yleispiirteisen kuvan julkaisuajankohtansa esihistoriallisista suojelualuekokonaisuuksista, mutta ei yksinään enää sovellu maakuntakaavan lähtöaineistoksi. Maakuntakaavoituksen yhteydessä tarvittavan tulkinnan maakuntakaavassa osoitettavista muinaisjäännöksistä tekee Museovirasto maakuntakaavakohtaisesti. Muinaisjäännökset ovat automaattisesti rauhoitettuja muinaismuistolain nojalla.

Kaavoituksessa on luonnollisesti otettava huomioon myös maakunnallisesti (maakuntakaava sekä yleis- ja asemakaava) ja paikallisesti merkittävät (yleis- ja asemakaava) rakennetut kulttuuriympäristöt sekä muutkin kaavoja koskevat rakennetun kulttuuriympäristön vaalimisvelvoitteet kaavojen sisältövaatimuksia koskevien maankäyttö- ja rakennuslain säännösten mukaan (MRL 28, 39 ja 54 §).

Kaavoituksessa tarvittavat lähtötiedot ja selvitykset

Aloitettaessa yleis- tai asemakaavan laatimista valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamalle alueelle on syytä kiinnittää erityistä huomiota kaavojen lähtötietojen ja perusselvitysten riittävyyteen ja ajantasaisuuteen. Jos selvitykset eivät mahdollista alueen tai kohteen ominaisluonteen 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 ominaisluonnetta, kaavan rakennettua kulttuuriympäristöä koskevien tavoitteiden suhdetta mahdollisiin muihin valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin, tavoitteiden toteutumista ja niihin mahdollisesti liittyviä ristiriitoja.

Kaavamerkinnät ja –määräykset

Maakuntakaavoissa valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt ja valtakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet osoitetaan ensisijaisesti osa-alueiden erityisominaisuuksia ilmaisevalla kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeän alueen (ma) merkinnällä mahdollisine alaluokkineen.

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.

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:n 66 §:n mukaisin neuvotteluin ja muulla asian kannalta tarkoituksenmukaisella vuorovaikutuksella.

Valtakunnallisesti merkittävää rakennettua kulttuuriympäristöä koskevasta maakuntakaavaehdotuksesta on pyydettävä maankäyttö- ja rakennusasetuksen (MRA) 13 §:n tarkoittama lausunto alueelliselta ympäristökeskukselta (1.1.2010 alkaen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta) ja Museovirastolta. Tällaista aluetta koskevasta yleis- tai asemakaavaehdotuksesta on yleensä pyydettävä MRA 20 tai 28 §:n tarkoittama lausunto myös alueelliselta ympäristökeskukselta ja Museovirastolta tai maakuntamuseolta. Museovirasto ja maakuntamuseot sopivat tarvittaessa tapauksittain työnjaostaan. Jos edellisessä kappaleessa kuvatussa viranomaisyhteistyössä todetaan, ettei yleis- tai asemakaava vaikeuta valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamista, lausuntoa ei tarvita.

Myös poikkeamis- ja suunnittelutarvehakemuksista MRL 173 §:n nojalla pyydettävien lausuntojen osalta noudatetaan soveltuvin osin edellä kuvattua käytäntöä. Mikäli valtakunnallisesti merkittävällä alueella uudisrakentamista koskeva hakemus perustuu asemakaavaan, joka saattaa uhata kulttuuriympäristöarvojen säilymistä tai jos alueella ei ole kaavaa, rakennusvalvontaviranomaisen on syytä olla yhteydessä ympäristökeskukseen ja museoviranomaisiin ennen rakennuslupahakemuksen käsittelyä.

Rakennusvalvontaviranomaisen on ilmoitettava aina valtakunnallisesti merkittävään kulttuuriympäristöön kohdistuvasta purkuilmoituksesta ja purkamiseen johtavasta rakennuslupahakemuksesta MRA 67 §:n mukaisesti kunnanhallitukselle ja alueelliselle 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 ympäristökeskukselle MRA 69 §:n mukaisesti.

Taloudelliset vaikutukset

Alueen tai kohteen sisältymisestä valtakunnallisesti merkittäviä rakennettuja kulttuuriympäristöjä koskevaan inventointiin ei sinänsä aiheudu taloudellisia vaikutuksia. Perustavoitteena on rakennettujen kulttuuriympäristöjen turvaaminen tavanomaisin keinoin, hyvien korjaustapojen ja hallitun muutoksen kautta. Korjaushankkeisiin on mahdollista hakea tukea Museoviraston, alueellisen ympäristökeskuksen ja maa- ja metsätalousministeriön kautta.

Suojelutavoitteiden toteuttamiseksi tarvittavien päätösten taloudelliset vaikutukset tulevat käsitellyiksi kaavoituksen osalta arvioitaessa kaavaratkaisun kohtuullisuutta maanomistajan kannalta (MRL 54 § ja 57 §) taikka rakennussuojelumenettelyssä, jolloin selvitetään estääkö suojelu rakennuksen käytön tavanomaisella tai kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla (rakennussuojelulaki 11§).

Alueiden tilan seuranta

MRA:n 2 § määrittelee ympäristöministeriön, ympäristökeskuksen, maakunnan liiton ja kunnan vastuut kaavoituksen ja rakentamisen seurannassa. Maakunnan liiton ja kunnan osalta mainitaan erikseen rakentamisen, rakennetun ympäristön ja kulttuuriympäristön tilan ja kehityksen seuranta.

Valtakunnallisesti merkittäviä kulttuuriympäristöalueita koskevien kaavojen ajantasaisuutta on syytä arvioida aktiivisesti. Kaava on uusittava vastaamaan alueen kulttuurihistoriallista merkitystä, jos sen vanhentuneisuus vaarantaa alueen ominaisluonteen ja erityispiirteiden säilymisen (MRL 60 § 1 mom.).

Oppaat

Oppaiden verkkosivuyhteydet on päivitetty huhtikuussa 2016.

Maankäyttö- ja rakennuslaki 2000 -sarjan uusi osoite on
http://www.ym.fi/fi-fi/maankaytto_ja_rakentaminen/lainsaadanto_ja_ohjeet/Maankaytto_ja_rakennuslaki_2000_sarja
Oppaat ovat saatavissa myös painetussa muodossa.

Valtioneuvoston päätös valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista. Opas 5.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden soveltaminen kaavoituksessa.
Opas 9.

Maakuntakaavamerkinnät ja määräykset. Opas 10.

Yleiskaavamerkinnät ja –määräykset. Opas 11

Asemakaavamerkinnät ja –määräykset. Opas 12

Tulevaisuuden alueidenkäytöstä päätetään nyt, Tarkistetut valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, ympäristöministeriö, esite helmikuu/ 2009
http://www.ym.fi/download/noname/%7BFF2C7487-B8B0-476B-B38A-262DF17F5EE7%7D/37634