

Kyläkaavoitus

Yleiskaava maaseuturakentamisen ohjaamisessa



Sisältö

- 3 Kohti kestäväää maaseutuasumista
- 5 Maaseudun maankäytön suunnittelun välineet
- 6 Yleiskaavan sisältö
- 8 Yleiskaava rakennuslupien perusteena
- 11 Yleiskaavan laajuus
- 12 Rakennuspaikkojen määrän ja sijainnin osoittaminen
- 15 Kyläleiskaavan mitoituseriaatteet
- 16 Maanomistajien tasapuolinen kohtelu
- 18 Osallistuminen kyläleiskaavan laadintaan
- 21 Selvitykset ja vaikutusten arviointi
- 22 Kyläsuunnittelu kaavoituksen tukena

Julkaisija: ympäristöministeriö, PL 35,
00023 VALTIONEUVOSTO, www.ymparisto.fi

Taitto: Niina Silvasti, ympäristöministeriö

Paino: Yliopistopaino, syyskuu 2009

Kansikuva: YHA kuvapankki / Jouko Lehmuskallio

Sisältö taustakuva: YHA kuvapankki / Tapio Heikkilä

Julkaisu on saatavana myös internetistä:

www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Esitteet

Kohti kestäväää maaseutuasumista



PENITTI HOKKANEN

Koti maaseudulla on monen suomalaisen unelma. Väestön keskittyessä kaupunkiseuduille omakotiasutus näiden seutujen reuna-alueilla lisääntyy. Monet ovat elämäntilanteen salliessa valmiita muuttamaan yhä etäämmäksi keskuksista. Asumisen väljyys ja luonnonläheisyys painavat tällöin vaakakupissa enemmän kuin työmatkan pituus tai etäisyys palveluista. Monelle maaseutu tarjoaa myös mahdollisuuden omatoimiseen ja yhteisölliseen elämäntapaan sekä ekologisesti kestävään rakentamiseen ja energiankäyttöön.

Maaseutuasumisella on hyvät puolensa mutta myös haitallisia vaikutuksia. Lisääntyvä haja-asutus hajauttaa yhdyskuntarakennetta sekä lisää päivittäistä liikennettä ja siitä aiheutuvia kasvi-huonepäästöjä. Erityisesti ilmiö koskee kasvavia kaupunkiseutuja. Pienillä kaupunkiseuduilla ja kaupunkiseutujen ulkopuolella vaikutukset jäävät vähäisemmiksi. Kummassakaan tapauksessa ei ole samantekevää, miten asutus sijoittuu. Rakentamalla jo olemassa oleviin kyliin ja niiden yhteyteen helpotetaan palvelujen ja teknisten järjestelmien tehokasta ja edullista toteuttamista. Hyvän suunnittelun avulla voidaan lisäksi vaalia maaseutuympäristön vetovoimatekijöitä: maisemaa, luontoa ja perinteistä rakentamistapaa.

Tässä esitteessä kerrotaan 1.1.2009 voimaan tulleesta maankäyttö- ja rakennuslain muutoksesta, jonka mukaan yleiskaavaa voidaan käyttää entistä laajemmin rakennusluvan myöntämisen perusteena maaseutukylissä. Tavoitteena on tukea kylien kestäväää rakentamista ja lisätä maaseutuasumisen mahdollisuuksia siellä, missä se on yhdyskuntarakenteen kannalta edullista. Yleiskaava riittää rakentamisen ohjaukseen kylissä, joissa rakentamisen paine ei ole merkittävä. Kasvavien kaupunkiseutujen maaseutualueilla tarvitaan kuitenkin tiukempaa ohjausta ja yksityiskohtaisempaa maankäytön suunnittelua.

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'Jan Vapaavuori'.

Asuntoministeri Jan Vapaavuori

Maankäyttö- ja rakennuslain mukainen alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet	<ul style="list-style-type: none"> • sanamuodosta riippuen ohjaavat alueidenkäyttöä, alueidenkäytön suunnittelua tai valtion viranomais-toimintaa
Maakuntakaava: Yleispiirteinen suunnitelma alueiden käytöstä maakunnassa tai sen osa-alueella	<ul style="list-style-type: none"> • on ohjeena yleiskaavaa ja asemakaavaa laadittaessa ja muutettaessa • ei ole voimassa yleiskaavan tai asemakaavan alueilla, mutta ohjaa näiden kaavojen muuttamista
Yleiskaava: Kunnan alueidenkäytön pääpiirteet	
Kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteensovittaminen	<ul style="list-style-type: none"> • on ohjeena yksityiskohtaiselle kaavoitukselle ja tukee lupaharkintaa siellä, missä ei ole yksityiskohtaista kaavaa • ei ole voimassa asemakaavan alueella, mutta ohjaa sen muuttamista
Maankäytön ja rakentamisen ohjaaminen määrätyllä alueella (esimerkiksi kyläyleiskaava tai rantayleiskaava)	<ul style="list-style-type: none"> • edellä mainitun lisäksi oikeuttaa rakennuslupien myöntämiseen ilman suunnittelutarveharkintaa tai poikkeamismenettelyä kyläalueilla (MRL 44 §) tai ranta-alueilla (MRL 72 §)
Asemakaava: Kunnan osa-alueen käytön ja rakentamisen järjestäminen	<ul style="list-style-type: none"> • ohjaa rakentamista ja muuta maankäyttöä sitovalla tavalla: rakennusta ei saa rakentaa vastoin asemakaavaa eikä asemakaava-alueelle saa sijoittaa toimintoja, jotka aiheuttavat haittaa kaavassa osoitetulle muiden alueiden käytölle
Ranta-asemakaava: Pääasiassa loma-asutuksen järjestäminen	<ul style="list-style-type: none"> • ohjaa ranta-alueiden rakentamista ja muuta maankäyttöä (ks. asemakaava)

Maaseudun maankäytön suunnittelun välineet

Maaseutukylien maankäytön suunnittelun tarpeet ja tavoitteet vaihtelevat. Erilaisiin tilanteisiin on tarjolla erilaisia suunnittelun välineitä kaavoista ja määräyksistä vapaamuotoisiin suunnitelmiin.

Kaavoja eri tarpeisiin

Kaavoituksen tavoitteena on luoda edellytykset hyvälle elinympäristölle. Maankäyttö- ja rakennuslaissa on säädetty kaavoista, joilla alueidenkäyttöä voidaan suunnitella.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ohjaavat maankäytön suunnittelua. Ne kannustavat muun muassa olemassa olevien rakenteiden hyödyntämiseen, ympäristön arvojen huomioon ottamiseen ja luonnonvarojen kestäväan käyttöön.

Maakuntakaavassa määritellään maakunnan kehittämisen kannalta tärkeät asiat. Maaseudulla tällaisia asioita voivat olla esimerkiksi maaseudun kehittämisvyöhykkeiden määrittely, kyläverkoston osoittaminen, valtakunnallisesti tai seudullisesti merkittävien ympäristöarvojen vaaliminen tai periaatteet, joilla matkailua ja loma-asutusta kehitetään.

Kuntatasolla yleiskaava on usein käyttökelpoisin väline maaseudun maankäytön suunnitteluun. Sen avulla voidaan sovittaa yhteen erilaisia maankäytön tarpeita, mutta jättää kuitenkin riittävästi liikkumavaraa toteutukselle. Kunta voi käyttää yleiskaavotusta sekä strategiseen maankäytön kehittämiseen että yksityiskohtaiseen rakentamisen ohjaukseen. Yleiskaavassa voi olla myös oikeusvaikutuksiltaan erilaisia osia.

Taajamissa ja niiden lievealueilla rakentamista on tarpeen ohjata asemakaavalla. Asemakaavan teko voi olla paikallaan myös tiheään rakennetuilla kyläalueilla ja matkailukeskusten alueilla. Tavallomaista tiiviimmän loma-asutuksen suunnitteluun tarvitaan ranta-asemakaavaa.

Erilaisten kaavojen lisäksi kunta voi antaa rakennusjärjestyksessä määräyksiä, jotka koskevat rakentamisen sijoittumista ja määrää sekä rakentamista. Määräykset voivat koskea koko kuntaa tai sen osaa. Ne voivat myös täydentää yleis- tai asemakaavoissa annettuja määräyksiä.

Vapaamuotoinen suunnittelu

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisten kaavojen lisäksi voidaan käyttää vapaamuotoisia suunnittelukeinoja. Vaikka niillä ei ole sitovia oikeudellisia vaikutuksia, ne voivat hyvin riittää kylän kehittämiseen yhdessä yksittäisen lupaharkinnan kanssa, etenkin kun pääpaino on esimerkiksi elinkeinojen ja palvelujen kehittämisessä tai ympäristönhoidossa.

Kuntien kehityskuvat, alueidenkäytön strategiat ja kulttuuriympäristöohjelmat sekä kylien omaehtoiset kyläsuunnitelmat ovat esimerkkejä vapaamuotoisesta suunnittelusta. Kyläsuunnitelmat painottuvat yleensä kylän toiminnalliseen kehittämiseen, mutta ne voivat sisältää myös maankäyttöä tai ympäristöä koskevia kartoituksia tai toimenpiteitä. Parhaat tulokset saavutetaan, kun vapaamuotoinen ja virallinen suunnittelu tukevat toisiaan.

Yleiskaavan sisältö

Yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakunta-kaava ja muut yleiskaavan sisältövaatimukset. Lisäksi yleiskaavaan vaikuttavat muut koko kunnan ja kylän kehittämistä koskevat tavoitteet. Ranta-alueita kaavoitettaessa on otettava huomioon myös loma-asutuksen suunnittelulle asetetut vaatimukset.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on jaettu yleis- ja erityistavoitteisiin. Yleistavoitteet ovat periaatteellisia linjauksia, jotka tulee ottaa huomioon yleispiirteisessä kaavoituksessa, kuten maakunta- ja yleiskaavoissa. Erityistavoitteet ovat sitovia velvoitteita, jotka koskevat kaikkea kaavoitusta, ellei niitä ole erityisesti rajattu koskemaan tiettyä kaavatasoa.

Osa erityistavoitteista koskee rakennuslupa-oikeuttavaa kyläyleiskaavaa. Niiden mukaan yleiskaavan tulee perustua realistiseen väestönkehitysarvioon. Maaseudun asutusta sekä matkailu- ja muita vapaa-ajan toimintoja on suunnattava tukemaan maaseudun taajamia, kyläverkostoa ja infrastruktuuria. Viranomaisten selvitysten mukaiset tulvavaara-alueet on huomioitava, ja tulviin liittyvät riskit on pyrittävä ehkäisemään.

Erityistavoitteissa korostetaan myös energian säästämistä, hyvälaatuisen veden riittävää saantia ja jätevesihaittojen ehkäisemistä. Valtakunnallisesti merkittävien kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvojen säilyminen on varmistettava. Rantaan tukeutuva loma-asutus tulee suunnitella niin, että luontoarvoltaan merkittävien ranta-alueiden säilyminen ja loma-asutuksen viihtyisyys voidaan turvata. Hyviä ja yhtenäisiä pelto- tai metsätalousalueita ei tule ottaa taajamatoimintojen käyttöön tai pirstoa muulla maankäytöllä ilman erityisiä perusteita.



Yleiskaavan sisältövaatimukset (Maankäyttö- ja rakennuslaki 39 §)

Yleiskaavaa laadittaessa on maakuntakaava otettava huomioon siten kuin siitä edellä [32 §] säädetään.

Yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon:

1. yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys;
2. olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö;
3. asumisen tarpeet ja palvelujen saatavuus;
4. mahdollisuudet liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla;
5. mahdollisuudet turvalliseen, terveelliseen ja eri väestöryhmien kannalta tasapainoiseen elinympäristöön;
6. kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset;
7. ympäristöhaittojen vähentäminen;
8. rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonvarojen vaaliminen; sekä
9. virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys.

Edellä 2 momentissa tarkoitetut seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin laadittavan yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät.

Yleiskaava ei saa aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa.

Yleiskaavan sisältövaatimukset

Yleiskaavan sisältövaatimukset koskevat muun muassa yhdyskuntarakennetta, asumisen tarpeita ja elinympäristön laatua. Huomiota on kiinnitettävä myös elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin, ympäristöhaittojen vähentämiseen ja ympäristöarvojen vaalimiseen.

Kun uusi rakentaminen ohjataan kyläalueille jo olemassa olevan asutuksen yhteyteen, tuetaan yhdyskuntarakenteen toimivuutta ja taloudellisuutta: helpotetaan asumisen kannalta tarpeellisten palvelujen, kuten vesihuollon, koulukuljetusten ja kotisairaanhoidon järjestämistä. Rakennusten sijoittamista ja rakentamista koskevilla ohjeilla huolehditaan siitä, että kulttuurimaiseman ominaispiirteet ja asuinympäristön vetovoimaisuus säilyvät. Hyvien peltojen ja laajojen metsien säilyttäminen pääosin rakentamattomina luo edellytyksiä maa- ja metsätaloudelle, virkistyskäytölle ja luontomatkailulle.

Rantojen loma-asutusta kaavoitettaessa on otettava huomioon myös maankäyttö- ja rakennuslain 73 §:n vaatimukset. Niiden mukaan on katsottava, että suunniteltu rakentaminen ja muu maankäyttö sopeutuvat rantamaisemaan ja muuhun ympäristöön ja että luonnon- ja maisema-arvot, virkistystarpeet ja vesihuollon järjestäminen otetaan huomioon. Kaavassa on lisäksi osoitettava riittävästi yhtenäistä ranta-alueita, jolle rakennuslupia ei myönnetä.

Yleiskaava rakennuslupien perusteena

Maankäyttö- ja rakennuslain 1.1.2009 voimaan tulleen muutoksen mukaan yleiskaavaa voidaan käyttää entistä laajemmin perusteena rakennusluvan myöntämiseksi maaseutukylissä.

Maankäyttö- ja rakennuslain 44 § 2 momentti

Rakennuslupa enintään kaksiasuntoisen asuinrakennuksen rakentamiseen voidaan 137 §:n 1 momentin estämättä myöntää, jos oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa on erityisesti määrätty kaavan tai sen osan käyttämisestä rakennusluvan myöntämisen perusteena. Määräys voi koskea vain kyläaluetta, johon ei kohdistu merkittäviä rakentamispaineita. Edellytyksenä on lisäksi, että yleiskaava ohjaa riittävästi rakentamista ja muuta maankäyttöä kyseisellä alueella. Yleiskaavan määräyksen käyttämisestä rakennusluvan myöntämisen perusteena on voimassa enintään 10 vuotta kerrallaan.

Uuden säännöksen mukaan yleiskaavassa voidaan erityisesti määrätä, että kaavaa tai sen osaa voi käyttää rakennusluvan myöntämisen perusteena. Tällöin erillistä suunnittelutarveratkaisua tai asemakaavaa ei enää tarvita.

Rakennuslupa voidaan myöntää suoraan yleiskaavan perusteella enintään kaksiasuntoisen asuinrakennuksen rakentamiseen. Tavoitteena on helpottaa pienimuotoista asuinrakentamista kylien yhteyteen.

Määräys voi koskea vain kyläaluetta, jolla ei ole merkittävää rakentamisen painetta. Kylällä tarkoitetaan tässä useista rakennuksista koostuvaa kylämäistä maaseudun taajamaa. Säännöstä ei voida soveltaa esimerkiksi kasvavilla kaupunkiseuduilla eikä taajamien lievealueilla, joilla rakentamisen määrä ja tehokkuus edellyttävät asemakaavaa tai muita erityisiä toimenpiteitä. Kaava-asiakirjoissa tuleekin selvittää sekä kyläalueen laajuutta että rakentamisen painetta. Sopivia kyläalueita voidaan kartoittaa myös maakuntakaavaa tai strategista yleiskaavaa laadittaessa.

Yleiskaavan tulee ohjata riittävästi rakentamista ja muuta maankäyttöä alueella. Riittävyteen vaikuttavat alueen olosuhteet sekä suunnitellun rakentamisen määrä ja tehokkuus.

Rakentamispaineen merkittävyyteen ja maankäytön ohjaustarpeeseen vaikuttavat mm.

- sijainti suhteessa kaupunkiseutuun (työssäkäyntialueeseen)
- asema seudun uudisrakentamisen kohteena (rakentamisen paine suhteessa muihin seudun alueisiin)
- olemassa olevan rakentamisen määrä ja tiiviys
- vuosittaisen uudisrakentamisen määrä suhteessa olemassa olevaan rakentamiseen
- uudisrakentamisesta johtuva vesihuollon, tiestön ja muun infrastruktuurin rakentamisen tarve
- kiinteistökohtaisten tai osuuskuntapohjaisten järjestelyjen toimivuus tulevaisuudessa
- muiden yhteisten järjestelyjen tarve

Määräyksen piiriin kuuluvalla alueella rakennuspaikkojen lukumäärä ja niiden likimääräinen sijainti tulee osoittaa kiinteistökohtaisesti. Rakentamisen tulee niin määrältään, laadultaan kuin mitakaavaltaankin olla kyläasutuksen tyyppistä.

Rakennuslupaan oikeuttava määräys voi olla voimassa enintään kymmenen vuotta. Se voidaan uudistaa joko kaavamuutoksen yhteydessä tai ainoastaan kyseistä määräystä koskevana vaihekaavana, mikäli edellä kuvatut olosuhteet edelleen sallivat ja lain edellytykset täyttyvät. Alue, jolla rakentamisen paine on kasvanut, voi tarvita asemakaavan.

Maankäyttö- ja rakennuslain 137 §:n 3 momentin mukainen säännös rakennusluvan myöntämisestä tapauskohtaisen harkinnan kautta oikeusvaikutteisen yleiskaavan kyläalueella tai muulla maaseutualueella ilman suunnittelutarveratkaisua on kumottu. Säännöstä voidaan kuitenkin soveltaa vielä vuoden 2011 loppuun saakka.

Voimassa olevat yleiskaavat, jotka on laadittu edellä mainitussa tarkoituksessa, voidaan siirtymäajan kuluessa päivittää maankäyttö- ja rakennuslain 44 §:n mukaisiksi kaavoiksi vaihekaavana, mikäli säännöksessä asetetut edellytykset täyttyvät. Vaikka kaavaa ei uudistettaisi, voidaan sitä edelleen hyödyntää suunnittelu- tarveharkinnassa.



Yleiskaavan laajuus

Yleiskaavan suunnittelun tulee muodostaa järjestyksellisesti kokonaisuus, ja sen on tuettava eheän kyläkokonaisuuden syntyä. Asutus- ja maisemarakenteen ovat tärkeitä tekijöitä suunnittelun rajauksessa.

Rakentamista ohjaavalla kyläyleiskaavalla suunnitellaan maaseudun rakentamista kylämailla. Tällaiset esimerkiksi AT- tai AO -alueet osoitetaan kaavassa selkeästi, ja rakennuslupien myöntämiseen oikeuttava määräys kohdistetaan näihin alueisiin. Kun rakennettavat alueet on osoitettu, voidaan määrittää alueita, joilla rakentamista ei sallita. Tavoitteena on täydentää olemassa olevaa kylämaista asutusta tavalla, joka on asutusrakenteen ja maiseman kannalta järjestyksellisesti ja alueen perinteitä kunnioittava.

Suunnittelun on oltava suunnittelun kannalta mielekäs kokonaisuus. Sen tulisi kattaa sekä kylämaisten asutuksen alueet että niihin maisemallisesti ja toiminnallisesti liittyvät pellot ja metsät. Rakennuslupien myöntämiseen oikeuttava määräys on kuitenkin syytä rajata niin, että se koskee vain keskeisiä kylämaista. Tästä johtuen kaava-alueeseen voi kuulua myös sellaisia alueita, joiden rakentamista ei suunnitella kiinteistökohtaisella tarkkuudella.

Esimerkki erityisestä määräyksestä:

Tämän yleiskaavan AT-I ja AO-I -alueilla yleiskaavan mukaisen, enintään kaksiasuntoisen asuinrakennuksen rakennuslupa voidaan myöntää suoraan yleiskaavan perusteella.

Esimerkki rakentamisrajoituksesta:

MT-I -alueelle saa rakentaa maa- ja metsätalouden harjoittamisen kannalta tarpeellisia rakennuksia. Alueelle ei saa rakentaa niin, että vaikeutetaan yleiskaavan toteuttamista (MRL 43 §:n 2 momentin mukainen rakentamisrajoitus). Asuinrakennusoikeus on siirretty kunkin maanomistajan AT-I ja AO-I -alueille.

Rakennuspaikkojen määrän ja sijainnin osoittaminen

Suoraan rakennuslupaan oikeuttavassa kyläyleiskaavassa on osoitettava, kuinka monta rakennuspaikkaa kullekin kiinteistölle sallitaan. Kaavasta on myös käytävä selville rakennuspaikkojen likimääräinen sijainti.

Rakennuspaikkojen määrä ja sijainti on osoitettava kiinteistökohtaisesti alueella, jota rakennuslupan myöntämiseen oikeuttava määräys koskee. Kaavasta on siis käytävä ilmi, kuinka monta rakennuspaikkaa kullakin kiinteistöllä tai sen osalla on kaavan laadintahetkellä ja kuinka monta uutta rakennuspaikkaa kiinteistölle voidaan vielä myöntää. Lukumäärä voidaan osoittaa kaavakartalla numeroin tai kohdamerkinnoin. Vaihtoehtoisesti kaavamääräyksissä voidaan kuvata, miten rakennuspaikkojen lukumäärä

lasketaan. Kaavakartan merkintöjä tai kaavamääräyksiä voidaan lisäksi havainnollistaa kaavaselistukseen liittyvällä luettelolla, johon kunkin kiinteistön rakennuspaikkojen määrä on merkitty.

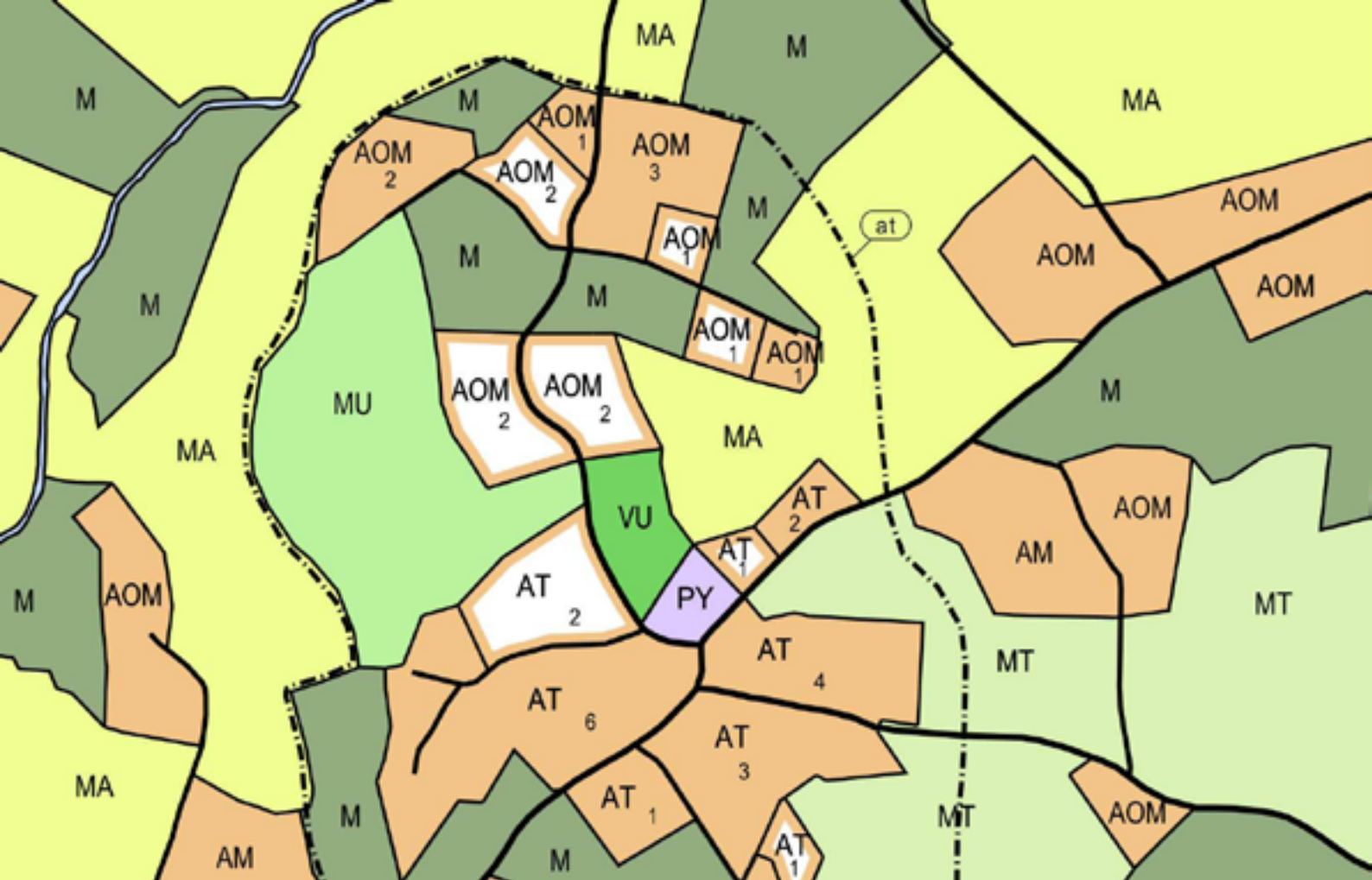
Rakennuspaikkojen sijainti osoitetaan alueen olosuhteiden ja ohjaustarpeen mukaisella tarkkuudella. Myös käytettävissä olevan kartan laatu ja mittakaava vaikuttavat esitystavan tarkkuuteen. Tavallisesti 1:10 000 -mittakaavainen peruskartta riittää suunnittelun pohjaksi. Yksittäisiä rakennuspaikkoja ei tarvitse välttämättä rajata, vaan rakennettavat alueet voidaan osoittaa suhteellisen väljinä aluevarauksina.

Tarvittaessa voidaan käyttää suurempaa mittakaavaa, esimerkiksi 1:5000. Tällöin maankäyttö voidaan osoittaa tavallista yksityiskohtaisemmin.

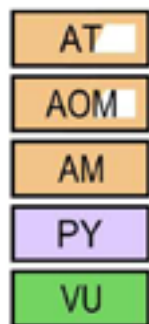
.....

Esimerkki kyläyleiskaavasta, jossa rakennuspaikkojen määrä ja sijainti on osoitettu kiinteistökohtaisesti erikseen osoitetulla alueella (at). Aluevaraukset ja muut merkinnät voivat olosuhteista ja ohjaustarpeesta riippuen olla kuvassa esitettyä tarkempia tai väljempinä.

Rakennuslupa voidaan yleiskaavan nojalla myöntää vain kaksiasuntoisen asuinrakennuksen rakentamiseen. Vaikka yleiskaavan mukaan esimerkiksi AT-alueille saisi rakentaa työpaikka- tai palvelurakennuksia, rakennuslupan yhteydessä on tapauskohtaisesti harkittava suunnittelutarveratkaisun tai asemakaavan tarve.



KAIVAKARTTA: JOHANNA LEHTO JA TIMO JOKELAINEN / AIRIX YMPÄRISTÖ OY



6

Kyläalue / Uusi kyläalue.

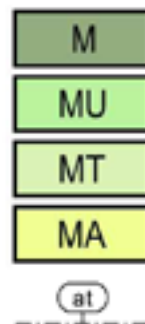
Maaseutumaisten pientalojen alue /
Uusi maaseutumaisten pientalojen alue.

Maatilojen talouskeskusten alue.

Julkisten palvelujen ja hallinnon alue.

Urheilu- ja virkistyspalvelujen alue.

Rakennuspaikkojen enimmäismäärä.



Maa- ja metsätalousvaltainen alue.

Maa- ja metsätalousvaltainen alue, jolla on erityistä
ulkokölin ohjaamistarvetta.

Maatalousalue.

Maisemallisesti arvokas peltoalue.

Alue, jolla enintään kaksisuntoisen asuinrakennuksen
rakennuslupa voidaan myöntää yleiskaavan perusteella.
Alueen asuinrakennusoikeus on sijoitettu kunkin
maanomistajan AT- ja AOM-alueille.



Kyläleiskaavan mitoitusperiaatteet

Kyläleiskaavoituksen lopputuloksena tulee olla toteutuskelpoinen, maaseutumainen ja eheä kylärakenne. Rakennuspaikkojen määrä ja sijainti tulee suunnitella kokonaisuuden kannalta kohtuullisella, hyvien suunnitteluperiaatteiden mukaisella ja tasapuolisella tavalla.

Kyläleiskaavan mitoituksen tulee perustua olemassa olevan rakentamisen määrän lisäksi kunnan ja kylän perusteltuun ja realistiseen väestökehitysarvioon. Lisäksi voidaan kartoittaa kylän maanomistajien halukkuutta myydä rakennuspaikkoja. Maanomistajien tasapuolisen kohtelun ja kaavan hyväksyttävyyden kannalta on tärkeää, että alueen maanomistajat saavat tilansa pinta-alaan, olosuhteisiin ja aiemmin hyödynnettyyn rakennusoi-keuteen nähden kohtuullisen määrän rakennuspaikkoja, vaikka se johtaisi rakennuspaikkojen määrän ylimitoitukseen. Vähäinen ylimitoitus on perusteltua myös siksi, etteivät kaikki rakennuspaikat maaseudulla yleensä toteudu.

Rakennuspaikkojen määrän arvioinnin ja järkevän sijoittelun vuoksi suunnittelualue voidaan jakaa edullisuusvyöhykkeisiin. Jaon perusteena voi olla esimerkiksi palvelujen saatavuus, infrastruktuuri, julkinen liikenne, rakentamiskelpoisuus, maisema ja luonnonolosuhteet. Periaatteena on, että edullisille alueille sijoitetaan eniten rakennuspaikkoja. Edullisuusvyöhykkeitä voidaan hyödyntää myös rakennuslupiin oikeutetun alueen eli kylämäisen asutuksen alueen määrittelyssä. Lisäksi vyöhykkeiden avulla voidaan määrittää muita rakentamiseen soveltuvia alueita.

Rakennuspaikkojen kokonaismäärä on osoitettava vähintään sille alueelle, johon rakennuslupia koskeva erityinen määräys kohdistuu. Tämän alueen ulkopuolelle jäävän kaava-alueen rakennuspaikkojen määrä voidaan jättää määrittelemättä, jolloin rakentamismahdollisuudet arvioidaan lupamenettelyn yhteydessä. Tarvittaessa myös reuna-alueille voidaan kaavassa asettaa rakennus-oikeuden laskentaperiaatteet.

Maanomistajien tasapuolinen kohtelu

Kaavassa määritellyt rakentamismahdollisuudet, rajoitukset ja maankäyttö on suunniteltava niin, että maanomistajia kohdellaan tasapuolisesti. Periaatteen taustalla on perustuslain vaatimus siitä, että ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.

Kaikille maanomistajille on annettava yhtäläinen mahdollisuus rakentamiseen luonnonolosuhteet ja muu ympäristö huomioon ottaen. Tällöin verrataan keskenään maanomistajia, joiden maat sijaitsevat samalla tavalla esimerkiksi yhdyskuntarakenteeseen, ympäröivään asutukseen, rakennettavuuteen tai ympäristön arvoihin nähden. Myös maanomistajan aiemmin käyttämä rakennusoikeus otetaan huomioon.

Rantayleiskaavoissa ja rantojen poikkeamispäätöskäytännössä sovelletaan emätilaperiaatetta, jotta maanomistajien tasapuolinen kohtelu turvataan. Rakennusoikeus määritellään tietyinä vuonna olemassa oleville kiinteistöille eli emätiloille, ja tämän

ns. poikkileikkausajankohdan jälkeen muodostetut rakennuspaikat luetaan käytetyksi rakennusoikeudeksi. Emätilaperiaatetta on sovellettu myös niin sanotussa kuivan maan suunnittelutarveharkinnassa etenkin alueilla, joilla rakentamisen paine on merkittävä.

Kyläyleiskaavassa on tärkeää, että mitoitusperiaatteiden mukaan kertyvä rakennusoikeus osoitetaan eri kiinteistöille yhdenmukaisin periaattein. Yhtenä lähtökohtana voidaan käyttää kiinteistöjen pinta-alaa. Erilaiset olosuhteet, kuten rakentamiskelpoisuus ja ympäristön arvot, voidaan ottaa huomioon muutokertoimien avulla. Laskenta voi olla progressiivinen, jolloin suurilta tiloilta vaaditaan enemmän pinta-alaa rakennuspaikkaa kohden kuin pieniltä tiloilta.

Emätilaperiaatteen soveltamista tulee harkita erityisesti silloin, kun joku tai jotkut alueen emätiloista ovat käyttäneet rakennusoikeutta huomattavasti toisia enemmän. Poikkileikkausvuotena voidaan käyttää vuotta 1959 tai myöhempää ajankohtaa, jolloin alueella on alettu merkittävässä määrin muodostaa uusia asuinrakennuspaikkoja.

Rakennusoikeuden mitoittaminen ja sijoittaminen kyläleiskaavoituksessa, esimerkkejä huomioon otettavista seikoista

	Kunnan ja kylän kokonaistarkastelu	Kiinteistökohtainen tarkastelu
Rakennuspaikkojen enimmäismäärän arviointi	<ul style="list-style-type: none"> • Miten kunnan väestömäärä kehittyy tulevina vuosina? • Miten suuri osuus väestöstä sijoittuu tähän kylään? • Miten paljon uusia rakennuspaikkoja kylässä tarvitaan? 	<ul style="list-style-type: none"> • Millainen on kylän kiinteistörakenne? • Milloin alueelle on alettu muodostaa merkittävässä määrin rakennuspaikkoja? • Miten paljon eri kiinteistöt ovat tämän jälkeen muodostaneet uusia rakennuspaikkoja?
Rakennuspaikkojen sijoittaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Miten kylä kytkeytyy kunnan taajamiin ja yhteysverkkoihin? • Millainen on kylän asutus- ja palvelurakenne? • Mitkä alueet sijaitsevat palvelujen ja ympäristön kannalta edullisesti? 	<ul style="list-style-type: none"> • Miten suuri osuus eri kiinteistöjen pinta-alasta sijoittuu kyläalueelle? • Miten nämä alueet soveltuvat rakentamiseen? • Miten paljon kullekin kiinteistölle voidaan osoittaa rakennuspaikkoja?

Osallistuminen kyläleiskaavan laadintaan

Kyläleiskaavaa laadittaessa on tärkeää kiinnittää huomiota vuorovaikutukseen eri toimijoiden välillä. Lisäksi on huolehdittava siitä, että kyläläisillä on mahdollisuus osallistua suunnitteluun. Hyvin toteutettu kaavoitusprosessi on kaikkien yhteinen etu.

Osallistuminen tuottaa tietoa kyläläisten arvoista ja arvostuksista sekä kylän historiasta ja kehittämistarpeista. Hyvä yhteistyö maanomistajien ja asukkaiden kanssa on tärkeää sekä sujuvan kaavoitusprosessin että kaavan toteutumisen kannalta. Kyläyhdistykset ja -seurat kannattaa kytkeä mukaan yhteistyöhön kaavoituksen käynnistymisvaiheesta alkaen.

Vuorovaikutus ja kaavoituksesta tiedottaminen (Maankäyttö- ja rakennuslaki 6 §)

Kaavaa valmisteltaessa on oltava vuorovaikutuksessa niiden henkilöiden ja yhteisöjen kanssa, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, siten kuin jäljempänä tässä laissa säädetään.

Kaavoja valmistelevien viranomaisten on tiedotettava kaavoituksesta sillä tavoin, että niillä, joita asia koskee, on mahdollisuus seurata kaavoitusta ja vaikuttaa siihen.

Kyläläisten osallistuminen

Tärkeimmät osallistumiseen ja vuorovaikutukseen liittyvät menettelyt kootaan kaavoituksen alkaessa osallistumis- ja arviointisuunnitelmaan (OAS). Mahdollinen asukaslähtöinen kyläsuunnittelu kannattaa kytkeä kaavaprosessiin.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 19 §:n 3 momentin mukaan kyläalueiden suoraan rakentamista ohjaavien kaavojen nähtävillä asettamisesta on lähetettävä kirjallinen ilmoitus yleiskaavoitettavaan alueeseen kuuluvan maan omistajalle ja kunnan tiedossa olevalle maanhaltijalle, jonka kotikunta on toisella, väestötietojärjestelmään merkityllä paikkakunnalla tai jonka osoite on muutoin tiedossa.

Yhteistyö viranomaisten kanssa

Kunnan hallinnossa teknisen toimen lisäksi tärkeitä yhteistyökumppaneita ovat ympäristö- ja koulutoimet sekä sosiaali- ja terveystoimi. Myös liikuntatoimen asiantuntemusta tarvitaan usein. Kunnan ulkopuolisista viranomaisista alueellinen ympäristöviranomainen, maakunnan liitto, tiehallinto ja museoviranomaiset ovat tavallisia yhteistyökumppaneita.

Kyläalueilla yhteistyötä voidaan tehdä myös maa- ja metsätaloutta edustavien viranomaisten kanssa, esimerkiksi alueelliset maatalousviranomaiset ja metsäkeskukset. Usein on perusteltua järjestää niin sanottu viranomaisneuvottelu, jossa eri viranomaisten tavoitteita ja näkemyksiä on mahdollista käsitellä yhtä aikaa.





Selvitykset ja vaikutusten arviointi

Kaavan vaikutusten arviointi ja riittävät selvitykset parantavat kaavoituksen laatua. Ne auttavat eri osapuolia hahmottamaan, miten kaava muuttaa heidän elinympäristöään.

Kaavan perusselvitysten ja vaikutusten arvioinnin avulla on voitava todeta, että kaava täyttää sille maankäyttö- ja rakennuslaissa asetetut vaatimukset. Tiedon alueen nykytilanteesta ja kaavan vaikutuksista on laajuudeltaan ja laadultaan vastattava kaavan tarkoitusta ja ohjaustavoitetta. Mitä suuremmin ja tarkemmin kaava ohjaa toteuttamista, sitä yksityiskohtaisempia selvityksiä ja vaikutusten arviointeja tarvitaan. Myös kaavan aiheuttamien muutosten suuruus, alueen arvot ja muutosherkkyys vaikuttavat siihen, kuinka laajoja selvityksiä ja vaikutusten arviointeja tarvitaan.

Suoraan rakentamista ohjaavissa yleiskaavoissa on syytä kiinnittää erityistä huomiota rakentamiselle osoitettuihin alueisiin. Näillä alueilla muutokset nykytilanteeseen ovat suurimpia, ja kaava määrittelee toteuttamista suhteellisen tarkasti. Kaavaa hyväksyttäessä on voitava varmistua muun muassa siitä, että rakennuspaikka on rakennuskelpoinen ja että ympäristövaikutukset on otettu huomioon. Lisäksi kyläalueilla on syytä kiinnittää

riittävästi huomiota esimerkiksi maa- ja metsätalouden toimintaedellytysten turvaamiseen. Maatilakohtaisten selvitysten avulla voidaan saada tietoa elinkeinon kehittämistarpeista ja maisemaan kohdistuvista muutoksista.

Asianmukainen suunnittelu mahdollistaa vaikutusten arvioimisen tavalla, joka palvelee mahdollisimman hyvin sekä kaavan laadintaa että osallistumista ja päätöksentekoa. Selvitysten ja vaikutusten arvioinnin keskeiset periaatteet esitetään osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa.

Vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa (Maankäyttö- ja rakennuslaki 9 §)

Kaavan tulee perustua riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.

Kyläsuunnittelu kaavoituksen tukena

Kyläsuunnitelmat tarjoavat hyvän lähtökohdan yleiskaavaan laatimiselle. Usein nämä maankäytön suunnittelun muodot voi ja kannattaa kytkeä yhteen. Vuorovaikutus vapaamuotoisen suunnittelun ja kaavoituksen välillä edistää sekä kylän tarpeiden huomioimista että maankäytön suunnittelun onnistumista.



LEHTIKUVA

Suomessa on noin 4000 kylää, joissa on voimassa noin 2000 kyläsuunnitelmaa (tiedot Suomen Kylätoiminta ry). Kyläsuunnitelmissa esitetään asukkaiden yhteinen näkemys kylän tulevaisuudesta, kehittämistavoitteista ja keinoista, joilla tavoitteisiin päästään. Suunnitelmiin liittyy usein kylän historiaa, ympäristöä ja muita olosuhteita koskevia kartoituksia. Joillakin kylillä on lisäksi epävirallinen maankäyttö-, ympäristöhoito- tai maisemasuunnitelma.

Yleiskaavaa laadittaessa olemassa olevat kyläsuunnitelmat on syytä ottaa huomioon yhtenä kaavan lähtökohtana. Jos kyläsuunnitelmaa vasta ryhdytään laatimaan, yleiskaavan ja kyläsuunnitelman valmistelu kannattaa kytkeä yhteen. Aktiivisella kylällä suunnittelu on jatkuvaa, joten kyläsuunnitelma on hyvä päivittää kyläyleiskaavan laatimisen alkuvaiheessa. Näin kylän ajankohtaiset tarpeet välittyvät kaavaan, ja kaavan toteuttamista edistävät asiat voidaan kirjata kyläsuunnitelmaan.

Ympäristöministeriön kaavoitusohjeita

Yleiskaavan sisältö ja esitystavat

www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Maankäyttö- ja rakennuslaki 2000-sarja > Opas 13 (2006)

Yleiskaavamerkinnot ja määräykset

www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Maankäyttö- ja rakennuslaki 2000-sarja > Opas 11 (2003)

Osallistuminen yleis- ja asemakaavoituksessa

www.ymparisto.fi > Palvelut ja tuotteet > Julkaisut > Ympäristöhallinnon ohjeita > Ympäristöhallinnon ohjeita -sarja 2007 > OH1/2007

Vaikutusten arviointi kaavoituksessa

www.ymparisto.fi > Palvelut ja tuotteet > Julkaisut > Ympäristöhallinnon ohjeita > Ympäristöhallinnon ohjeita -sarja 2006 > OH10/2006

Rantojen maankäytön suunnittelu

www.ymparisto.fi > Palvelut ja tuotteet > Julkaisut > Ympäristöoppaat > Ympäristöopas-sarja 2005 > YO120

Kyläsuunnittelu- ja kaavoitusjulkaisuja

Kylän tuntijat

Asukaslähtöinen suunnittelu työkaluksi maaseutu-ympäristöjen kaavoitukseen. Lodenius et al. (toim.). Pirkanmaaseutu ry ja Tampereen teknillinen yliopisto (2006).

Kyläsuunnittelun opas

Miten kehitämme ja kaavoitamme kyläämme 2000-luvulla. Kuisma ja Peltonen. PS-kustannus (2002).

Verkkosivuja

Ympäristöministeriö

www.ymparisto.fi > maankäyttö ja rakentaminen

Maaseutuasumisen teemaryhmä

www.maaseutuasuminen.fi

Suomen Kylätoiminta ry

www.kylatoiminta.fi



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
MILJÖMINISTERIET
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT

Kasarmikatu 25
PL 35, 00023 Valtioneuvosto
Puh. 020 610 100 (vaihde)
www.ymparisto.fi

Kannen kuva: YHA Kuvapankki / Jouko Lehmuskallio
Taitto: Niina Silvasti, ympäristöministeriö
Paino: Yliopistopaino, syyskuu 2009
Esitteen PDF-versio: www.ymparisto.fi >
ympäristöministeriö > julkaisut > esitteet



441

697

Painotuote