

Valtuustoaloite, Keskustan valtuustoryhmän valtuustoaloite emätilatarkastelusta luopumiseksi

Kaupunginhallitus 15.12.2025 § 322

Kaupunginvaltuuston kokouksessa 8.12.2025 annettiin seuraavan sisältöinen valtuustoaloite:

”Parkanon kaupunginvaltuustolle: Valtuustoaloite emätilatarkastelusta luopumiseksi

Aloite

Parkanon Keskustan valtuustoryhmä esittää, että Parkanon kaupungin emätilatarkastelusta luovutaan kokonaan 2026 vuoden ensimmäisellä kvartaalilla.

Kaavoituksessa tarkastelua voidaan edelleen käyttää työkaluna, mutta lupaperusteena emätilatarkastelua ei käytettäisi. Rakennusjärjestys päivitetään vastaamaan muutosta; emätilatarkastelun poistuminen huomioidaan päivittämisessä eikä erillistä päätöstä tarvita.

Perusteet

Emätilatarkastelu ei nykytilanteessa käytännössä vaikuta rakennuslupiin; se on vanhentunut keino.

Sen poistuminen parantaa maanomistajien yhdenvertaisuutta ja selkeyttää lupaprosesseja haja- ja haja-asutusalueilla.

Kaavoitus säilyy työkaluna, mutta rakennusluvista emätilatarkastelua ei käytetä.

Tausta

Emätilaperiaate on vuonna 1959 yleisesti käyttöön otettu menetelmä, jonka tarkoituksena oli tukea kaavoitusta ja lupamenettelyä sekä määrittää rakennuspaikkojen määrää alueilla, joilla kaavoitus ei ollut vielä toteutettu.

Vaikka tätä periaatetta on käytetty pitkään, sitä ei ole kirjattu maankäyttö- ja rakennuslakiin.

Nykyisin emätilaperiaatetta pidetään vanhentuneena ja kohtuuttomina sekä oikeudellisesti että käytännön kannalta. Usein siitä koituu epäoikeudenmukaisia lopputuloksia, ja vuosisadan takaiset menetelmät eivät vastaa nykyaikaisen kaavoituksen ja lupamenettelyjen tarpeita. Lisäksi kaavoittajat ovat kritisoineet emätilaperiaatteen mekaanista soveltamista, koska se voi pahimmillaan heikentää suunnittelun laatua ja johtaa yhdyskuntarakenteen entistä suureen pirstoutumiseen. Näistä syistä monet Suomen kunnat ja kaupungit ovat luopuneet periaatteesta.

Erityisen ongelmallinen tilanne on haja-asutusalueilla, erityisesti maaseudulla, koska emätilaperiaatteen vuoksi rakentaminen voidaan koettaa estää tai tehdä käytännössä mahdottomaksi. Esimerkiksi suuremmankin tilan rakennusoikeus voi olla käytetty, jos tilaa on aiemmin jaettu pienempiin tontteihin. Tällöin tontteja voivat toki edelleenkin lohkoa, mutta rakennusoikeutta ei välttämättä riitä uusille asuinrakennuksille.

Parkanon Keskustan valtuustoryhmä 8.12.2025”

Valmistelija kaupunginsihteeri Anne Ranta

Esittelijä	Kaupunginjohtaja Aki Viitasaari
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus päättää lähettää valtuustoaloitteen rakennus- ja ympäristöalutakunnan valmisteltavaksi.
Käsittely	
Päätös	Hyväksyttiin yksimielisesti.

Rakennus- ja ympäristölautakunta 10.02.2026 § 6

Parkanon Keskustan valtuustoryhmä on esittänyt, että Parkanon kaupungissa emätilatarkastelusta luovutaan kokonaan 2026 vuoden ensimmäisellä kvartaalilla.

Emätilatarkastelua tai toiselta nimeltään kantatilatarkastelua on käytetty lähinnä rantarakentamisen yhteydessä alueilla, joissa ei ole osayleiskaavaa tai ranta-asemakaavaa, rakennusoikeuden määrittämiseen kiinteistöillä. Menetelmän tarkoitus on turvata maanomistajien tasaveroinen kohtelu ja se, että ranta-alueiden rakentamisen tiheys ei muodostu kohtuuttomaksi, vaan ranta-alueille jää myös rakentamatonta aluetta virkistyskäyttöön ja rantamaiseman luonnonmukaisuus säilyy.

Suunnittelutarve ranta-alueella

Meren tai vesistön ranta-alueeseen kuuluvalla rantavyöhykkeelle ei saa rakentaa rakennuskohdetta ilman asemakaavaa tai sellaista oikeusvaikutteista yleiskaavaa, jossa on erityisesti määrätty yleiskaavan tai sen osan käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena. ([21.4.2023/752](#))

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös ranta-aluetta, jolla rakentamisen ja muun käytön suunnitteleminen pääasiassa rantaan tukeutuvan loma-asutuksen järjestämiseksi on tarpeen alueella odotettavissa olevan rakentamisen vuoksi.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, ei koske:

- 1)maa- ja metsätalouden tai kalatalouden harjoittamista varten tarpeellista rakentamista;
- 2)maanpuolustuksen tai rajavalvonnan tarpeisiin tapahtuvaa rakentamista;
- 3)merenkulun tarpeisiin tapahtuvaa rakentamista;
- 4)olemassa olevan asuinrakennuksen kanssa samaan pihapiiriin kuuluvan talousrakennuksen rakentamista; eikä
- 5)olemassa olevan asuinrakennuksen korjaamista tai vähäistä laajentamista.

Koska ranta-alueelle ei voi rakentaa ilman asemakaavaa tai oikeusvaikutteista yleiskaavaa, on kaavoittamattomien ja rakentamattomien kiinteistöjen kohdalla ensin haettava poikkeamislupa rannan suunnittelutarpeesta.

Rakentamislaki 57§

Kunta voi erityisestä syystä myöntää luvan poiketa alueidenkäyttölaissa säädetystä tai sen nojalla annetusta ja tässä laissa säädetystä tai sen nojalla annetusta säännöksestä, määräyksestä, kiellosta tai muusta rajoituksesta. Edellä säädetty ei kuitenkaan koske kelpoisuusvaatimuksia, tonttijakoa, maisematyöluvan tarvetta ja edellytyksiä eikä 46 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyjä asemakaavan laatimista koskevia sijoittamisen edellytyksiä suunnittelutarvealueella. Poikkeamisluvan voi myöntää muista sijoittamisen edellytyksistä suunnittelutarvealueella.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua lupaa ei kuitenkaan saa myöntää, jos se:

- 1) aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle;
- 2) vaikeuttaa luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista;
- 3) vaikeuttaa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista;
- 4) johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia.

Rakentamislain 57§ toinen momentti määrää, että lupaa poikkeamiselle ei saa myöntää, mikäli se aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle. Kaavoituksessa vakiintuneen käytännön mukaan on perinteisesti käytetty ranta-alueen rakentamistiheydessä mitoitusta 7-8 rantarakennuspaikkaa/ rantaviivakilometri. Tämä mitoitusohje on kaavoituksessa käytetty keskeinen ohjausväline, jolla turvataan maaomistajien tasapuolinen kohtelu, hallitaan rakentamisen kokonaismäärää ja ympäristövaikutuksia ja varmistetaan, että alue ylipäättään kaavoitetaan tai on kaavoitettavissa järkevästi.

Koska kaavoittamaton ranta-alue on Alueidenkäyttölain 72§:ssa määritelty suunnittelutarvealueeksi, josta voidaan Rakentamislain 57§:n mukaisesti poiketa, jos ei rikota pykälän 2. momentin ehtoja, niin tämän varmistamiseksi on poikkeamisluvassa pystyttävä varmistumaan mitoituksen suhteen siitä, että mitoitus ei ylitä kaavoituksen mitoitusperiaatteita. Ilman emätilatarkastelua ei pystytä hallitsemaan sitä, kuinka paljon rakennuspaikkoja rantavyöhykkeelle syntyy, ei voida arvioida ylittääkö kokonaismoitus sen, mitä kaavassa voitaisiin hyväksyä ja ei pystytä osoittamaan maanomistajien tasapuolista kohtelua. Poikkeamisen vaikutuksia kaavoitukseen ei voida tällöin arvioida.

Koska Rakentamislain 57§ määrätään, että poikkeaminen ei saa aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, poikkeamisen haitattomuus kaavoitukselle tulee osoittaa tällöin jollain muulla tavoin. Vaihtoehtoina muun muassa

1. alueellinen mitoitusarkastelu tulee suorittaa muulla tavoin eli ottamalla huomioon rantajakson rakennettavuus, vapaat rannat, ympäristötekijät. Arvioinnin tueksi tulisi muodostaa selkeä ohjeistus, jotta arviointi olisi tasapuolista.
2. todetaan, että alue on kaavoitustarpeessa ja poikkeamisluvalla ei tällöin ole mahdollista edetä, koska vaikutuksia ei voida arvioida ilman kaavaa.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että emätilatarkastelun poistaminen käytöstä vie työkalun kokonaismoituksen arvioinnista, jolloin

Rakentamislain 57§ 2. momentin kohta 1 noudattamisen valvonta on vaikeaa.

Liitteenä: Valtuustoaloite

Valmistelija: rakennustarkastaja Raisa Karinsalo p. 044 7865 651

Esittelijä

Rakennustarkastaja Raisa Karinsalo

Päätösehdotus

Rakennus- ja ympäristölautakunta merkitsee asian tietoonsa saatetuksi ja ottaa Parkanon Keskustan valtuustoryhmän esittämän aloitteen emätilatarkastelun poistamisesta rakennus- ja ympäristölautakunnan seuraavan kokouksen esityslistalle. Rakennus- ja ympäristölautakunta toteaa, että asiasta tulisi käydä keskustelua yleisesti kaupungin hallinnossa ennen asian päätöksentekoa.

Lautakunta toteaa aloitteen loppuun käsitellyksi. Aloite lähetetään kaupunginhallitukselle ja edelleen valtuustolle tiedoksi ja todettavaksi loppuun käsitellyksi.

Käsittely

Keskustelun kuluessa esittelijä antoi uuden ehdotuksen.

Uusi ehdotus:

Rakennus- ja ympäristölautakunta palauttaa asian valmisteluun.

Päätös

Hyväksyttiin yksimielisesti.

Merkitään että Marketta Koskinen saapui kokoukseen paikan päälle klo 17:39 tämän pykälän käsittelyn aikana, jolloin Teams-yhteys päättyi.

Rakennus- ja ympäristölautakunta 18.08.2026 § 77

Parkanon Keskustan valtuustoryhmä on esittänyt, että Parkanon kaupungissa emätilatarkastelusta luovutaan kokonaan 2026 vuoden ensimmäisellä kvartaalilla.

Emätilatarkastelua tai toiselta nimeltään kantatilatarkastelua on käytetty lähinnä rantarakentamisen yhteydessä alueilla, joissa ei ole osayleiskaavaa tai ranta-asemakaavaa, rakennusoikeuden määrittämiseen kiinteistöillä. Menetelmän tarkoitus on turvata maanomistajien tasaveroinen kohtelu ja se, että ranta-alueiden rakentamisen tiheys ei muodostu kohtuuttomaksi, vaan ranta-alueille jää myös rakentamatonta aluetta virkistyskäyttöön ja rantamaiseman luonnonmukaisuus säilyy.

Rakennus- ja ympäristölautakunta käsitteli asiaa aiemmin kokouksessaan 10.2.2026 § 6. Tällöin todettiin, että asiasta tulisi käydä laajemmin keskustelua kaupungin hallinnossa. Kyseinen asia on noussut päätöksentekoon myös muissa Parkanon lähialueen ympäristökunnissa, kuten Ikaalisissa, Kihniössä ja Ylöjärvellä. Hämeenkyrö on jo aiemmin tehnyt päätöksen emätilatarkastelusta luopumisesta. 20.6.2026 rakennustarkastaja osallistui Ikaalisten kaupungin kutsumaan tilaisuuteen, missä Ikaalinen, Kihniö, Ylöjärvi ja Hämeenkyrö keskustelivat asiasta. Asiasta sovittiin uusi palaveri Ylöjärvelle 15.4.

Jokainen kaupunki ja kunta käsittelee asiaa itsenäisesti. Todettiin kuitenkin keskustelun kuluessa, että saattaa olla jonkin verran ongelmallista, mikäli lähinaapurina olevassa kunnassa käytäntö emätilaperiaatteen soveltamisesta on täysin erilainen. Yhteisesti myös todettiin, että tilanne, jossa erityisesti ranta-alueelle sijoittuvan rakentamisen kohdalla emätilatarkastelusta täysin luovuttaisiin, johtaa hallitsemattomaan ja epätasa-arvoiseen maanomistajien kohteluun, verrattaessa esimerkiksi sellaiseen tapaukseen, jossa kunta edellyttää/on edellyttänyt ranta-asemakaavan laatimista.

Asian käsittely

Aloitteessa ei ole esitetty emätilatarkastelun tilalle korvaavaa menettelyä, jolla voitaisiin varmistaa rakentamisen kokonaismoituksen hallinta, maanomistajien tasapuolinen kohtelu sekä poikkeamisharkinnan edellytysten arviointi kaavoittamattomilla ranta-alueilla.

Valmistelussa ei ole myöskään tunnistettu sellaista käyttöön otettavissa olevaa korvaavaa menettelyä, jonka vaikutuksia olisi Parkanon olosuhteissa arvioitu riittävästi.

Rakennus- ja ympäristölautakunta katsoo, että emätilatarkastelusta luopumista ei tule toteuttaa ennen kuin käytettävissä on oikeudellisesti arvioitu ja käytännössä toimivaksi todettu korvaava menettely.

Lautakunta pitää tarkoituksenmukaisena seurata lähikunnissa, erityisesti Kihniössä, käynnissä olevaa valmistelua ja siitä mahdollisesti saatavia viranomais- ja oikeuskäytäntöön perustuvia kokemuksia ennen asian uudelleen arviointia Parkanossa.

Päätös on kaupungin strategian mukainen.

Liittinä valtuustoaloite

Valmistelija: Rakennustarkastaja Raisa Karinsalo

Esittelijä

Rakennustarkastaja Raisa Karinsalo

Päätösehdotus

Rakennus- ja ympäristölautakunta toteaa, että valtuustoaloitteessa ei ole esitetty korvaavaa menettelyä emätilatarkastelun tilalle. Lautakunnan näkemyksen mukaan emätilatarkastelusta luopuminen ilman korvaavaa ja maanomistajien tasapuolisen kohtelun turvaavaa menettelyä vaikeuttaisi erityisesti kaavoittamattomien ranta-alueiden rakentamisen mitoituksen arviointia sekä poikkeamisharkintaa. Lautakunta katsoo, että ennen mahdollisia muutoksia on tarkoituksenmukaista seurata lähikunnissa, erityisesti Kihniössä, vireillä olevan vaihtoehtoisen menettelyn valmistelua sekä siitä saatavia viranomais- ja oikeuskäytäntöön perustuvia kokemuksia. Tämän vuoksi lautakunta ei esitä emätilatarkastelusta luopumista tässä vaiheessa ja esittää kaupunginhallitukselle ja edelleen valtuustolle, että valtuustoaloite todetaan loppuun käsitellyksi.

Päätös

Hyväksyttiin yksimielisesti.

Liittinä valtuustoaloite

Valmistelija: Rakennustarkastaja Raisa Karinsalo

Esittelijä

Kaupunginjohtaja Aki Viitasaari

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus hyväksyy omalta osaltaan rakennus- ja ympäristölautakunnan vastauksen aloitteeseen ja toteaa aloitteen osaltaan loppuun käsitellyksi. Kaupunginhallitus lähettää aloitteen vastauksen valtuustolle tiedoksi ja todettavaksi loppuun käsitellyksi.

Käsittely

Keskustelun kuluessa Susanne Talonen-Seppälä esitti Erkki Kallion, Klaus Myllymäen, Jari Sammatin ja Kauko Turusen kannattamana, että asia palautetaan valmisteluun.

Asiantuntijalautakunnan tulee tutkia ja raportoida erilaisia ratkaisuja korvaavan menettelyn löytämiseksi.

Päätös

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti palauttaa asian valmisteluun.