



Joensuun kaupunki
kirjaamo@joensuu.fi

Viite: Joensuun kaupungin lausuntopyyntö 29.1.2025

Lausunto Joensuun seudun yleiskaava 2040:n tavoitteista

ASIAN KUVAUS

Joensuun seudun kunnat ovat käynnistäneet seudun yleiskaavan uudistamisen. Joensuun kaupunki pyytää yhdessä Kontiolahden, Liperin, Otokummun ja Polvijärven kuntien kanssa lausuntoa yleiskaavan tavoitteista.

Poikkileikkaavaksi teemaksi esitetään elinvoimaisen Joensuun seudun tavoittelemista, johon liittyy kuusi kaavan päätavoitetta.

- *Yleiskaavatyön myötä yhteensovitetaan tulevien vuosien maankäytön keskeiset tarpeet sekä syvennetään seudun kuntien välistä yhteistyötä.*
- *Työpaikka- ja teollisuusalueiden kehittäminen sekä monipuolisten yritystonttien saatavuus houkuttelevat uusia investointeja ja työvoimaa.*
- *Uusiutuvan energiantuotannon ja puhtaan siirtymän kautta edistetään kestävä kehitystä ja vahvistetaan alueen kilpailukykyä.*
- *Suunnitelmallisen uudisrakentamisen ja eheän yhdyskuntarakenteen myötä tuetaan nykyistä palveluverkkoa, samalla parantaen liikennejärjestelmän toimivuutta.*
- *Seudun vahvuutena näyttäytyvät monipuoliset ja houkuttelevat asuinalueet, joilla korostuvat elämisen helppous ja asumisen laatu.*
- *Ympäristön, luonnon monimuotoisuuden ja maatalouden huoltovarmuuden huomioiminen varmistavat, että Joensuun seutu on myös tulevaisuudessa elinvoimainen ja vetovoimainen.*

Ylätason tavoitteiden lisäksi on muodostettu kuusi tarkentavaa teemaa ja alatavoitteita, jotka liittyvät mm. yhdyskuntarakenteeseen, asumiseen, liikenteeseen, energiamurrokseen, luontoon, virkistykseen ja maa- ja metsätalouteen.

Pohjois-Karjalan ELY-keskus on antanut lausunnon kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta 4.3.2024.

3.3.2025

Yleistä

Tavoitteiden merkitys laajassa kaavaprosessissa on tärkeä. Niillä kiinnitetään hankkeen osapuolten tähtäyspiste tulevaisuuteen, ensiksi kaavan sisällöllisiin ratkaisuihin, kaavan valmistumiseen ja siitä päättämiseen ja edempänä kaavan toteuttamiseen siten, että tavoitteet ovat muutettavissa todelliseksi ympäristöksi, toiminnaksi ja yksityiskohtaisemman suunnittelun ohjeeksi. Seudun yleiskaavalle asetettavien tavoitteiden pitää kestää aikaa. Aikajänne on käytännössä vuosikymmeniä.

Tavoitteet on valmisteltu laajassa osallistavassa menettelyssä. Tätä täydentää tavoitteiden julkinen nähtävänä pito. Riittävä sidosryhmien ja oikeudenomistajien osallistaminen ja kytkeminen kaavatyöhön antaa eväitä kaavatyöhön ja edistää sitoutumista kaava-ratkaisuihin.

Kaavahankkeelle on muodostettu runsaasti tavoitteita. Kun päätavoitteet ja teemoittaiset tavoitteet lasketaan yhteen, tavoitteita on yhteensä 36 kappaletta. Tavoitteiden määrän tuottamaa runsauden ongelmaa on yritetty hallita nimeämällä kuusi päätavoitetta, joita yhdistää otsikko "Elinvoimaa Joensuun seudulle".

Riskinä suuressa määrässä tavoitteita on, että kaavan laatimisen keskeisin tarkoitus ja keskeisimmät tavoitteet saattavat hautautua suureen tärkeydeltään eritasoisten tavoitteiden määrään. Vaikka kaavahanke on sekä maantieteellisesti että sisällöllisesti laaja, voisi ehkä harkita, olisiko tarpeen vähentää nimettyjen tavoitteiden määrää.

Teematavoitteiden mainitaan tarkentavan päätavoitteita, mutta pää- ja teematavoitteiden yhteys jää hieman ohueksi. Teematavoitteet vaikuttavat pikemminkin päätavoitteille rinnakkaisilta kuin niitä syventävilä tavoitteilta. Tavoitteiston sisäistä johdonmukaisuutta voisi pyrkiä vahvistamaan.

Seurattavat ja ymmärrettävät mittarit ovat tarpeellisia tavoitteiden konkretisoimiseksi ja tavoitteiden saavuttamisen mittaamiseksi. Esitetyt mittarit vaikuttavat hyvin konkreettisilta, ja monet niistä lienevät varsin helppoja seurattavia. Osa mittareista saattaa osoittautua työläiksi seurattaviksi. Tällaisia voivat olla esimerkiksi liikenteen kulkutapajakauma ja puhtaan siirtymän työpaikkojen määrä. Mittareita on ylipäätään todella paljon (30 kpl), mutta samalla kuuden päätavoitteen konkretisoimiseksi ja seuraamiseksi ei ole nimetty mittareita. Tavalla tai toisella – *vaikkapa useita mittareita yhdistelmällä?* – olisi pystyttävä seuraamaan, syntykö seudulle elinvoimaa kuuden päätavoitteen tarkoittamalla tavalla.

Käytetty tavoitteiden esitystapa pudottaa tavoitteet lukijan eteen avaamatta niiden taustaa ja sisältöä. Tavoitteita voisi avata kuvaten ja perustellen – miksi tämä tavoite, mihin kontekstiin ja mihin jatkumoon se liittyy, millaisia

3.3.2025

toimia tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan? Tavoitteiden merkityksen ymmärtäminen voisi lisääntyä, jos niitä taustoitettaisiin ja perusteltaisiin.

Joensuun seudun yleiskaava 2040:n laadinnan yhteydessä on ainakin karkealla tarkkuustasolla selvitetty voimassa olevan Joensuun seudun yleiskaava 2020:n tavoitteiden toteutumista. Tuon kaavan tavoitteet asetettiin ja hyväksyttiin vuonna 2005 eli 20 vuotta sitten. Nyt asetettavien uusien tavoitteiden suhteuttamiseksi tekeillä olevan kaavan luonteeseen olisi hyvä, että aiemmat tavoitteet ja yleistason tieto niiden toteutumisesta olisi saatavissa vaikkapa kaavahankkeen verkkosivulta. Toteutumatieta antaa perspektiiviä esimerkiksi siihen, mitkä muutokset asuntorakentamisessa ovat olleet seudulla merkittäviä. Näkymä menneeseen herättää myös kysymyksen siitä, onko tälle yleiskaavalle nimetty tavoitevuosi 2040 itse asiassa jo liiankin lähellä.

Tässä lausunnossa käydään ensin kommentoiden läpi kukin nimetty pää-tavoite, jonka jälkeen alatavoitteet käsitellään teemoittaisina kokonaisuuksia. Alatavoitteiden teemat on tässä viittaamisen helpottamisen vuoksi numeroitu. Vastaavaa numerointia ei alkuperäisessä tavoitteistossa ole. Lausunnolla ei pyritä ehdottamaan ”oikeampia tavoitteita” vaan osallistumaan keskusteluun tällaiselle kaavalle asetettavista tavoitteista.

Pää-tavoitteet: ”Elinvoimaa Joensuun seudulle”

Yleiskaavatyöllä yhteensovitetaan tulevien vuosien maankäytön keskeiset tarpeet sekä syvennetään seudun kuntien välistä yhteistyötä.

Kuntien maankäytön yhteensovittaminen ei onnistu ilman vakiintunutta yhteistyötä. Yhteistyö on erityisesti Joensuun, Liperin ja Kontiolahden kuntien osalta olennaista, ja olisi tavoiteltava näiden kuntien yhdyskuntarakenteen liittämistä saumattomasti toimivaksi kokonaisuudeksi seudun ydinalueella. Yhteisten tavoitteiden ja ratkaisujen löytäminen tukee koko keskeisen kaupunkiseudun kehittymistä yhtenäisenä alueena. Yleiskaavatyöllä voidaan edistää sitoutumista yhteisiin päämääriin, jotka hyödyttävät kaikkia kuntia.

Joensuun seudun kuntien maankäytön suunnittelun yhteistyö on kaivannutkin piristystä. Tavoitteen voi ymmärtää tarkoittavan, että nämä kaksi asiaa – *yhteinen yleiskaava ja maankäytön yhteistyö* – etenevät rinnan, ja yhteistyö voidaan vakiinnuttaa jatkuvaksi myös yleiskaavan valmistuttua.

Valmisteilla oleva alueidenkäyttölain (132/1999, AKL) sisällöllinen uudistaminen voi tuoda muutoksia yhteisen yleiskaavan asemaan suunnittelujärjestelmässä, erityisesti suhteessa maakuntakaavaan. Syksyllä 2024 julki-suuteen tulleen lakiluonnoksen mukaan maakuntakaavaa kehitettäisiin aiempaa yleispiirteisempään suuntaan ja samalla kuntien yhteisen

3.3.2025

yleiskaavan ohjausvaikutusta vahvistettaisiin suhteessa pienialaisempiin yleiskaavoihin. Lakivalmistelua on syytä seurata tarkkaan ja huomioida säännösmuutokset.

Maankäytön keskeisten tarpeiden määrittelyssä on syytä ottaa huomioon ajassa liikkuvat laajat yhteiskunnalliset tavoitteet ja ilmiöt. Tätä kaavaa laadittaessa on välttämättä reagoitava ilmastonmuutokseen, energiamurrokseen, puhtaaseen siirtymään erityisesti teollisessa toiminnassa, luonnon monimuotoisuuden haasteeseen ja ennallistamisasetuksen normiohjaukseen sekä huoltovarmuuden kysymyksiin.

Työpaikka- ja teollisuusalueiden kehittäminen sekä monipuolisten yritystonttien saatavuus houkuttelevat uusia investointeja ja työvoimaa.

Työpaikka- ja teollisuusalueiden kehittämisellä on kiinteä yhteys uusiutuvaan energiantuotantoon ja energiaverkkoihin. Voiko näitä kahta päätavoitetta erottaa toisistaan? Uusi teollinen toiminta näyttäisi edellyttävän erityisesti kapasiteetiltaan riittävää ja toimintavarmaa sähköverkkoa, jossa jaetaan kestävästi tuotettua energiaa. Olisi tunnistettava yritystoiminnan tarpeita maakuntaa laajemmin, valtakunnallisesti ja ehkä kansainvälisestikin. Millaista teollisuutta ja työpaikkoja alueelle pyritään houkuttelemaan, ja mitä ovat seudun vahvuudet tässä?

Samalla on syytä nähdä, että valtaosa teollisesta toiminnasta ja työpaikoista tulee jatkossakin sijoittumaan olemassa oleville alueille. Sekä uudesta että vanhasta on huolehdittava. Kuinka uudistetaan olemassa olevia työpaikka-alueita?

Monipuolisten yritystonttien saatavuus tarkoittanee, että yrityksille olisi olemassa laajahko tarjonta tontteja, jotka on nopeasti otettavissa käyttöön. Tämä tarkoittaa käytännössä pitkälle vietyä valmistelua – maanhankintaa, asemakaavoitusta, yleisten alueiden suunnittelua ja ehkä toteutustakin. Vähintäänkin on kunnan omistuksessa olevan kaavoitetun tonttivarannon oltava suuri, ja kuntien budjeteissa on oltava nopeasti käytettävää liikkumavaraa toteutustoimiin, että tontit saadaan luovutuskuntoon kuukausissa, ei vuosissa. Varautuminen edellyttää taloudellista sitoutumista – kuinka se tehdään, onko siihen varaa ja riittääkö sietokyky epäonnistumisille?

Uusiutuvan energiantuotannon ja puhtaan siirtymän kautta edistetään kestäväää kehitystä ja vahvistetaan alueen kilpailukykyä.

Itä-Suomi on jäänyt puhtaassa siirtymässä takamatkalle, tunnetuista syistä. Vaikuttaa siltä, että ensinnäkin seudun on tehtävä entistä enemmän ja muita seutuja työtä pysyäkseen kilpailukykyisenä ja toiseksi seudun

3.3.2025

kilpailukyky on entistä vähemmän sen omien päätösten ja tekojen varassa. Tilanne ei ole helppo. Minkä kaiken täytyy muuttua, että seutu olisi nykyistä kiinnostavampi investoinneille? Mikä kaikki on seudun itsensä ratkaistavissa, missä asioissa tarvitaan vaikuttamista kansalliseen päätöksentekoon? Ja tämän suunnittelutehtävän kannalta; mihin voidaan vaikuttaa maankäytön suunnittelulla ja nimenomaisesti tällä seudun yleiskaavalla?

Kestävän kehityksen mainitseminen tavoitteessa kilpailukyvyn kanssa on tarpeellinen rinnastus. Käsitteenä *kestävä kehitys* on jo iäkäs. 1980-luvun lopulla julkaistussa Brundtlandin komission raportissa määriteltiin kestävä kehitys sosiaalisesta, taloudellisesta, ympäristöllisestä ja kulttuurisesta näkökulmasta. YK:n Agenda 2030:n kestävä kehityksen tavoitteita on yhteensä 17 ja alatavoitteita 169 ([Kestävä kehitys | Suomen YK-liitto](#)). Käsitteen sisältö on monipuolistunut ja elää vahvasti ajassa. Uusi haaste on uusiutuvan energiantuotannon ja puhtaan siirtymän hankkeiden kestävyys, mikä ei ole itsestään selvää, vaikka niillä julkilausutusti tavoitellaankin erityisesti myönteisiä ilmastovaikutuksia.

Suunnitelmallisen uudisrakentamisen ja eheän yhdyskuntarakenteen myötä tuetaan nykyistä palveluverkkoa, ja parannetaan liikennejärjestelmän toimivuutta.

Tämä tavoite tarkoittanee sitä, että jatketaan edelleen Joensuun seudun yleiskaava 2020:n mukaista nykyisten taajamien ja joukkoliikenteen laatu-käytävien painottamista uusien asuinalueiden sijoittamisessa. Yhteiskunnallinen ilmapiiri täydennysrakentamista kohtaan on menneiden 20 vuoden kuluessa muuttunut eikä täydentämishankkeiden edistäminen ole yhtä helppoa kuin aiemmin – jos se on koskaan ollut helppoa.

Täydennysrakentamisen edut, jotka tavoitteessakin mainitaan, eivät ole kadonneet minnekään. Myöskään kaupungistumisen trendi ei ole katkenut, mikä tarkoittaa, että täydennysrakennuskohteiden kysyntä jatkuu. Suomessa vuonna 2022 valmistuneista uusista asunnoista 95,9 % sijoittui asemakaava-alueille (Lähde: SYKE, Liiteri). Pohjois-Karjalassa vastaava luku oli 87,7 %. Haja-asutus ei siis trendaa, vaikka mediasta voisi päätellä muuta. Toki alueellista hajontaa on. Uuden normiperusteisen haasteen kaupunkien täydennysrakentamiselle tuo EU:n ennallistamisasetus, jonka kansallinen soveltaminen on kuitenkin vasta valmisteilla.

Liikennejärjestelmän toimivuus täydennysrakentamisen kontekstissa tarkoittanee joukkoliikenteen potentiaalisten käyttäjien lisääntymistä ja olemassa olevan liikenneverkon ja liikennepalveluiden käytön tehostumista. Kääntöpuolena voi olla tarve investoida keskeisten väylien liikenteen sujuvuuteen ja laatuun niiden käytön lisääntyessä.

3.3.2025

Seudun vahvuutena näyttäytyvät monipuoliset ja houkuttelevat asuinalueet, joilla korostuvat elämisen helppous ja asumisen laatu.

Tavoitteessa nostetaan esille käsitteitä, jotka näyttäytyvät eri ihmisryhmille eri tavalla houkuttelevina tai luotaantyyntävinä. Avainsana tässä lienee monipuolisuus, koska asuinalueen houkuttelevuus, elämisen helppous ja asumisen laatu määritellään todennäköisesti eri tavoilla, vastaajan subjektiivisista mieltymyksistä käsin.

Mitä ovat asumisen vahvuustekijät? Luonnonläheisyys, ruuhkattomuus, väljyys? 15 minuutin kaupunki – työ, palvelut, harrastukset ja luonto enintään 15 minuutin etäisyydellä? Sen verran suuri väestöpohja, että palvelu- ja harrastusvalikoima on kilpailukykyinen? Yhdyskunta, joka on sopeutunut ja varautunut ilmastonmuutoksen vaikutuksiin kuten taajamatulviin ja lämpösaarekeilmiöön? Lähiviheralueet ja kaupunkivihreä?

Monipuolisuutta pitäisi pystyä tarjoamaan kuitenkin sekä sisällöltään että määrältään todelliseen kysyntään ja ihmisten todellisiin preferensseihin pohjautuen. Ei siis riitä, että ylipäättään tarjotaan erilaisia asumisen vaihtoehtoja. Tarjonnan pitää vastata varsin hyvin kysyntää, koska kunnilla tuskin on kykyä ottaa tässä suuria taloudellisia riskejä siten, että tuotettaisiin tontteja, jotka eivät vastaa todellista kysyntää. Voiko asumisen kysynnän historiasta oppia? Onko tarjolla perusteltuja näkemyksiä asumisen kysynnän suuntautumisesta tulevaisuudessa?

Joensuun seudun yleiskaava 2020:n asuntotuotannon tavoitteeksi asetettiin korkea pientalo- ja rivitaloasuntojen määrä. Näiden toteuma jäi vuosina 2006–2020 alle puoleen tavoitellusta. Samalla kerrostaloasuntojen toteuma oli tavoiteltuun nähden melkein kaksinkertainen. Tavoitteisiin päästiin tai ne ylitettiin kaupunkimaisilla alueilla kun taas lähes kaikkialla näiden ulkopuolella tavoitteet jäivät saavuttamatta. Toteutumatiedot antavat luotettavampaa tietoa kysynnän suuntautumisesta kuin esimerkiksi asumistoiveisiin liittyvät kyselyt, vaikka niilläkin on toki oma merkityksensä.

Ympäristön, luonnon monimuotoisuuden ja maatalouden huoltovarmuuden huomioiminen varmistavat, että Joensuun seutu on myös tulevaisuudessa elinvoimainen ja vetovoimainen.

Onko tässä tavoitteessa itse asiassa kysymys seudun elinvoimasta ja vetovoimasta – *tulevaisuudessa*– jolloin itse asiassa puhutaan varsin samoista asioista kuin kolmannessa päätavoitteessa? Vai onko painotus *varmistamisessa*, eli halutaanko asettaa nimenomainen tavoite seudun kyyllle sietää poikkeusoloja? Tässä yhteen tavoitteeseen on koottu kolme

3.3.2025

keskenään aika erilaista näkökulmaa, joiden sisältöä voisi yrittää avata hie-
man enemmän.

Mitä kaikkea tarkoitetaan ympäristön huomioimisella? Sana "ympäristö" on merkitykseltään erittäin laaja ja siksi vaikeasti konkretisoituva. Ympäristön terveellisyys ja puhtaus ympäristönsuojelullisessa merkityksessä? Ympäristön laatu muissa suhteissa, esimerkiksi virkistyskäytössä, visuaalisena ja kokemuksellisenä asiana, kulttuuriympäristönä? Ympäristö suhteessa ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen? Näillä on vahva linkitys alueen elinvoimaisuuteen ja vetovoimaan tulevaisuudessa.

Luonnon monimuotoisuus on tähän kirjatusta seikoista yksiselitteisin, vaikka senkin merkitys on laaja.

Näkymä huoltovarmuuteen on korostunut viime aikoina. Tavoitteessa nostetaan esiin nimenomaan maatalouden huoltovarmuus – tarkoitetaanko ruuantuotannon ja muun maataloustuotannon jatkuvuuden turvaamista? Ovatko muut huoltovarmuuden näkökulmat tarkoituksellisesti poissa? Laaja-alainen huoltovarmuus korostuu nykyisessä geopolitisessa tilanteessa. [Huoltovarmuuskeskuksen](#) mukaan *keskeisin tavoite on turvata kriittisten infrastruktuurien, tuotannon ja palveluiden toimivuus, jotta väestön, talouselämän ja maanpuolustuksen välttämättömimmät perustarpeet pystytään täyttämään kaikissa olosuhteissa*. Huoltovarmuuteen liittyvän tavoitteen asettamisessa olisi jälleen arvioitava sitä, mikä merkitys laadittavalla kaavalla on seudun huoltovarmuuden kannalta.

Teema 1: Yhdyskuntarakenne, palveluverkko, asuntotuotanto ja kulttuuriympäristöt (viisi alatavoitetta)

Asuntotuotantoa koskeva alatavoite tasapainoilee taajamien täydennysrakentamisen ja haja-asumisen välillä. Tilanne on tuttu, koska suunnittelualue koostuu hyvin erilaisista osista, asumisen tavat ovat moninaiset ja kuntien lähtökohdat ja tavoitteet erilaiset.

Täydennysrakentamisen tavoitteen ylläpitäminen on olennaista useasta syystä – paitsi asumisen kysynnän, yhdyskuntarakenteen taloudellisuuden ja maankäytön tehokkuuden myös palveluiden, harrastusten ja työpaikkojen helpon saavutettavuuden kannalta. Uuden mausteen täydennysrakentamiseen tuo EU:n ennallistamisasetus ja laadittava kansallinen ennallistamissuunnitelma; mitä nämä tulevat tarkoittamaan taajamaympäristöjen ja meillä erityisesti Joensuun kantakaupungin osalta? Lähivirkistykseen käytettävien alueiden turvaaminen osana terveellistä, viihtyisää ja ilmastokeskustävää asumisympäristöä tulee korostumaan joka tapauksessa nähtävissä olevassa tulevaisuudessa. Täydennysrakentamisen ja kaupunkivihreän

3.3.2025

tavoitteet ovat peruslähtökohdiltaan keskenään ristiriidassa, ja on olennaista löytää osuva tasapaino näiden tavoitteiden toteuttamisessa.

Yksityiskohtaisemmalle suunnittelulle pitää jättää tilaa. Kaikkea uutta rakentamista ei voi sijoittaa jo ennestään ihmistoiminnan käytössä oleville alueille.

Hजारakentamisessa paine kohdistuu erityisesti ranta-alueille. Se on selvästi merkittävämpää kuin kylärakentaminen. Haja-asumisen ja rantarakentamisen ohjauskeinoja olisi pohdittava niin, että tavoiteltaisiin kuntien yhteistä linjausta. Joka tapauksessa asumisen väljyys ja luonnonläheisyys on yksi seudun vetovoimatekijöistä, joka tulee vaikuttamaan seudun yhdyskuntarakenteen kehittymiseen siinä kuin kaupungistumiseen liittyvät vetovoimatekijätkin. Kohtuullisella vaivalla mitattava seikka voisi olla asuntojen uudisrakentaminen asemakaavoitettujen alueiden ulkopuolelle, vastinparinaan luonnollisesti rakentaminen kaava-alueille.

Voimassa olevan seudun kuntien yhteisen yleiskaavan tavoitteeksi asetettiin merkittävä väestönkasvu, joka toteutuikin varsin hyvin. Kasvu kohdistui käytännössä ydinkaupunkiseutuun samalla kun reunempien alueiden väkimäärä väheni. Suunnittelualueeseen sisältyy edelleen sekä kasvavia että taantuvia alueita, ja alueet ovat väestörakenteeltaankin eriytyviä.

Nyt tavoitteeksi esitetään väkimäärän säilyttämistä, mikä voi olla realismia, mutta onko tavoite yhdensuuntainen esitettyjen teollisuutta ja työpaikka-alueita koskevien tavoitteiden kanssa? Toki väestönkasvun tavoittelun ei sinänsä pidä olla itseisarvo. Väestönkasvun pitää perustua mahdollisuuksiin luoda hyvät asumisen ja elämisen olosuhteet ja tarjota todellisia mahdollisuuksia työpaikkojen ja yritystoiminnan lisäämiseen. Toisaalta on kyllä käynyt selväksi, että seutujen ja alueiden elinvoimaa mitataan raadollisesti väestömäärällä ja väestömuutoksella. Samalla voi varmastikin todeta, että Joensuun seudulla eivät väestönkasvu ja elämisen laatu ole mitenkään toisilleen vastakkaisia tavoitteita.

Alatavoite 5 pitää muotoilla uudestaan. Tavoitetta kirjoittaessa on ajatus selvästi katkennut.

Kulttuuriympäristöjen osalta keskeistä on turvata arvokkaiden kulttuuriympäristöjen olemassaolo ja säilyminen. Voisi olla hyvä avata sitä, millaiseen ohjausvaikutukseen kaavalla pyritään kulttuuriympäristöjen osalta. Skaala voi olla tässä laaja, ja se voi ylittää suositus- ja informaatioluonteisista alueellisista merkinnöistä sitovasti asemakaavoitusta ohjaaviin suojelumerkintöihin. Vähimmäisvaatimus lienee muissa yhteyksissä tehtyjen arvoitusten huomioiminen yleiskaavassa. Näitä ovat valtakunnalliset inventoinnit (RKY, VAMA, VARK), maakuntakaavoissa esitetyt alueet sekä kuntakaavojen ja kuntien tekemien inventointien tulokset. Sitovasti eri tavoin suojeltujen

3.3.2025

yksittäisten rakennuskohteiden määrä on suuri ja siksi haastava. Niiden osoittamisella olisi kuitenkin sitovasti ohjaava vaikutus tilanteissa, joissa asemakaavaa laaditaan tai muutetaan.

Alatavoite 5:een on sisällytetty myös rakentamattomat luonnonympäristöt, joiden sopivampi paikka voisi olla jossain toisessa teemassa (teema 5?). Rakentamattomiin luonnonympäristöihin kohdistetun tavoitteen ohella olisi hyvä nostaa esiin tavoitteita erilaisille viherympäristöille, joilla on merkitystä mm. lähivirkistykseen, hulevesien ja kuumuusriskien hallinnan kannalta.

Teema 6:n tavoitteissa tuodaan maisemat ja kulttuuriympäristö uudelleen esille, vähän eri näkökulmalla. Johdonmukaistaminen olisi paikallaan.

Teema 2: Liikennejärjestelmä, liikenneinfrastruktuuri ja liikkuminen (viisi alatavoitetta)

Liikkumisen tavoitteet ovat suoraa jatkumoa voimassa olevan seudun yleiskaavan tavoitteille. Ne tukevat edellytyksiä henkilöautoilulle vaihtoehtoisten liikennemuotojen käytölle.

Joukkoliikenteen laatukäytäviä koskevan tavoitteen voisi tässä teemassa muotoilla liikennelähtöiseksi eikä täydennysrakentamislähtöiseksi, kuten nyt on kirjattu. Asiat toki liittyvät toisiinsa, mutta laatukäytävien varren täydennysrakentamistavoite on jo kirjattu edelliseen teemaan. Myös matkaketjut (alatavoite 5) liittyvät kiinteästi joukkoliikenteeseen. Voisiko joukkoliikenteeseen muotoilla vain yhden tavoitteen?

Liikenneinfraa koskevat alatavoitteet 1 ja 4 olisivat myös muotoiltavissa yhdeksi tavoitteeksi. Olisi myös harkittava, onko tarkastelu tai tunnistaminen riittävän haastava tavoite – pitäisikö kirjata, mitä tunnistamisen pohjalta olisi tavoiteltava? Voisi olla eduksi todeta alatavoitteiden 1 ja 4 olevan moottoriajoneuvoliikenteen tavoitteita. Tällä selvennettäisiin sitä, että tavoitteita pyritään asettamaan tasapainoisesti eri kulkumuodoille.

Liikkumisen tavoitteissa ei tuoda esille liikenteen käyttövoimamurrosta. Asiaa lienee syytä harkita – jos ei ole jo harkittu – vaikka sillä ei ole merkittäviä vaikutuksia esimerkiksi kaupunkirakenteeseen tai liikenneverkkoon.

Teema 3: Energiamurros, energiainfrastruktuuri ja energia (viisi alatavoitetta)

Tämän teeman yhteydessä olisi ehdottomasti hyödyksi tuoda esille yleistsoisen Joensuun energiaselvityksen (2024) olemassa olo ja kuvata muutamalla virkkeellä sen tarkoitus ja sisältö. Selvitys antaa tavoitteille kiinteämän pohjan ja ohjaa kiinnostuneet lukemaan itse selvityksen.

3.3.2025

Energiamurros on olemassa olevaa todellisuutta; se on juuri nyt käynnissä. Sitä ei voinut ennakoida laadittaessa voimassa olevaa seudun yleiskaavaa. Myös tämän kaavan tavoitevuosi on tästä näkökulmasta kaukana – energiamurroksen tulevaa kehitystä on vaikea ennakoida, vaikka tällä hetkellä suunta näyttää varsin selvältä. Samalla kun tehdään nyt välttämättömiltä näyttäviä ratkaisuja, on jätettävä joustoa kaikelle, mitä tapahtuu ennakoinnista ja suunnittelusta huolimatta. Puhtaan energian tuotanto vaatii paljon maa-alaa ja se kilpailee tilasta erityisesti maa- ja metsätalouden kanssa. Myöskään näiden maankäyttömuotojen painoarvo ei suinkaan ole vähenemässä, useastakin syystä.

Puhtaaseen siirtymään ja energiamurrokseen liittyvä alatavoite 2 on varsin kunnianhimoinen sisällöltään. Alueiden esittäminen tavoitteeseen kirjatulla jaottelulla on haastavaa. Kun tätä teemaa lähdetään viemään kaavakartalle, voi olla tarpeen harkita aluevarausten esittämistä sisällöltään yleisemällä tasolla. Itse asiassa alatavoitteet 1 ja 2 voisivat olla yhdistettävissä, koska niissä käsitellään samoja tavoitteellisia aluevarauksia. Erona näyttäisi olevan lähinnä koko ja käyttötarkoituksen esittämisen tarkkuus.

Energiaverkkojen osalta valmius osoittaa johtokäytäviä kaavakartalla lielee varsin hyvä, kun maakunnallisestikin asiaa on selvitelty ja Joensuun kantakaupungin suurjänniteverkon vahvistamisen suunnittelu on pitkällä. Joensuun energiaselvitys ei näytä sisältävän sellaisia seudullisia tarpeita, jotka eivät olisi olleet jo tiedossa.

Energiamurroksen ilmastokestävyyden varmistamiselle ei ole asetettu tavoitetta. Muutoksen kokonaiskestävyyden varmistaminen olennaista, kun energiamurroksella nimenomaisesti pyritään ilmastohyötyihin, positiivisten talousvaikutusten ohella. Tämä tarkoittaa sen arvioimista, millaisia ilmasto-vaikutuksia puhtaan siirtymän ja puhtaan energian hankkeiden toteuttamisella on, kun huomioidaan, millaista maankäyttöä nämä hankkeet korvaavat ja mitä ovat hankkeiden elinkaaren aikaiset ilmastovaikutukset kokonaisuutena. Tätä koskevassa arvioinnissa on luonnollisesti pysyttävä kaavan suunnittelutarkkuutta vastaavassa yleispiirteisessä tarkastelutasossa. Arviointi edellyttäne voimakasta yksinkertaistamista, kun ei voida ennakoida, millaisina hankkeet lopulta toteutuvat.

Onko hajautetun energiantuotannon ja -varastoinnin tavoite sellainen, että se lopulta tulisi näkymään merkintöinä tai aluevarauksina laadittavalla kaavakartalla – tai edes määräyksissä? Tavoite voi olla hyvä ja perusteltu esimerkiksi huoltovarmuuden näkökulmasta, mutta ei välttämättä edellytä sisältöä koko seutua käsittelevään yleiskaavaan. Jos todetaan, että laadittavaan yleiskaavaan ei tästä jäisi jälkeä, kuuluisiko tavoite johonkin muuhun yhteyteen tai voisiko sen ajatella sisältävän huoltovarmuutta koskevaan yleisempään tavoitteeseen?

3.3.2025

Yhteiskunnan sähköistymisen vaikutuksia aluerakenteeseen on tarkasteltu Joensuun energiaselvityksessä. Näkyvimpiä asioita ovat sähkön kantaverkon vahvistaminen, johon on varauduttava yleiskaavassa merkinnöin ja määräyksin, sekä puhtaan energian tuotannon mahdollistaminen, mikä samoin vaatinee aluevarauksia tai vähintäänkin sanallisia määräyksiä. Näihin liittyvät tavoitteet on käsitelty aiemmissa teemoissa ja ne kattavat keskeiset yhdyskuntarakenteeseen kohdistuvat vaikutukset ja suunnittelua edellyttävät seikat. Mitä muuta yleiskaavassa huomioitavaa jää näiden tarpeiden ulkopuolelle? Tarkoitetaanko tällä kirjauksella sähköverkon ja energiamavaraisuuden lisääntymisen tuottamaa hyötyä seudun elinvoimalle, ja sitä kautta syntyvää kasvupotentiaalia ja seudun suhteellisen aseman vahvistumista valtakunnassa vai mitä? Tavoite kaipaa selventämistä.

Teema 4: Elinkeinot, teollisuus ja työpaikat (viisi alatavoitetta)

Tämän teeman tavoitteet ovat osaksi päällekkäisiä energiamurroksen tavoitteiden kanssa. Keihäänkärki lieenee uudenlaisen puhtaaseen siirtymään perustuvan elinkeinotoiminnan mahdollistaminen, joten tavoitteiden yhdistämistä voisi harkita. Puhtaaseen siirtymään liittyviä tavoitteita ovat ainakin tulevaisuuden teollisen toiminnan ja työmarkkinoiden ennakointi ja varautuminen T/kem-tonttikysyntään. Yhteinen otsikkokin yhdistetyille teemoille varmaan löytyisi.

Olemassa olevien työpaikka- ja teollisuusalueiden vetovoiman hyödyntäminen on erittäin kannatettavaa. Työpaikkatonttikysyntää kohdistuu alueille, jotka ovat vakiintuneita, joilla on monipuolista toimintaa ja joilla eri yritykset voivat hyötyä toistensa läheisyydestä. Näiden alueiden laajentamisen tavoittelemisen ohella voisi harkita niiden täydennysrakentamista. Näin voitaisiin tehostaa olemassa olevien liikenne- ja teknisten verkkojen käyttöä ja vähentää tarvetta avata kokonaan uusia alueita työpaikkakäyttöön. Tosin täydennysrakentaminen ei sovi täysin uusille ja laajoja maa-alueita tarvitseville toiminnoille.

Maa-ainestavoitetta olisi syytä täydentää. Luonnokseen kirjattu tavoite tuo esiin vain käyttäjänäkökulman. Olisi huomioitava myös se, mitä vaikutuksia maa-ainesten ottamisella on ja millä tavalla ainesten oton haitallisia vaikutuksia pitää rajoittaa ja lieventää. Monipuolisempi maa-ainesten ottamisen tavoite rinnastaisi yhdyskuntien maa-ainesten tarpeet, ympäristön kantokyvyn erityisesti pohjavesien osalta ja luonnon monimuotoisuuden.

Joensuun seudulla maa-ainesvarat sijaitsevat varsin lähellä käyttökohteita. Lyhyet kuljetusmatkat ovat sekä edullisia että ilmastoystävällisiä. Ottamisessa on kuitenkin jo syntynyt ympäristön laadun ongelmia, mitkä voivat vaikuttaa hyvälaatuisen pohjaveden saatavuuteen, maisemaan ja luonnon monimuotoisuuteen. Perusteltu yleiskaavatavoite voisi olla maa-ainesten

3.3.2025

kestävä ottaminen, viitaten mm. aiemmin kirjoitettuun pohdintaan kestävyiden käsitteestä. Tämän tyyppinen muotoilu sisältäisi myös ilmastonäkökulman, minkä voisi halutessaan myös kirjoittaa auki.

Teema 5: Luonto, viheralueet ja ilmasto (viisi alatavoitetta)

Kaikki tämän teeman tavoitteet ovat tärkeitä Joensuun seudun ilmasto- ja luonnon monimuotoisuustavoitteiden kannalta.

Tavoite 2 on muotoiltu siten, että Joensuun kantakaupungin viherrakenteen runko muodostetaan Joensuun viherkaavan (2025) ratkaisujen pohjalte. Tavoitteen kirjoitusasiasta saa käsityksen, että viherkaava sisällytettäisiin sellaisenaan Joensuun seudun yleiskaavaan. Tämä ei liene tarkoituksenmukaista vaan myös viherkaavan sisältöä on voitava tarkastella kriittisesti, samalla kun sen olennainen ja aikaa kestävä sisältö otetaan laadittavan kaavan lähtökohdaksi. Viherkaavassa esitetty viheralueiden jaottelu erilaisiin tyyppisiin on hyvä ja käytännönläheinen lähtökohta.

Viheralueen teeman rinnalla kulkee rakentamisen teema. Tavoitteiden selkeyden kannalta olisi hyvä, että nämä sijoitettaisiin eri teemoihin. Realistinen ja ratkaisuhakuinen lähestymistapa taas edellyttäisi näiden teemojen käsittelemistä rinnakkain ja yhtäaikaista. Viheralueita ei ole syytä sulkea kategorisesti rakentamisen ulkopuolelle vaan priorisoida niitä mm. virkistyskäyttö-, maisema- ja monimuotoisuusarvojen perusteella, jolloin mahdollistetaan vähäarvoisempien viheralueiden käyttö rakentamiseen. Tavoitteiden pitää antaa sijaa intressivertailuille – alueiden ominaisuuksien ja käyttötarkpeiden pohjalta on voitava tehdä edullisuusvertailuja ja intressivertailuja.

Alatavoitteet 3 ja 4 liittyvät ilmastonmuutokseen. Kaavan ilmastovaikutusten laskemisen sijaan olisi parempi puhua ilmastovaikutusten arvioimisesta, koska kaikki vaikutukset eivät ole suoraan laskettavissa. Myös sanallista arviointia kokonaisilmastovaikutuksista (hillintä ja sopeutuminen) tarvitaan. Arvioinnin tulosten tulisi myös näkyä lopullisessa kaavaratkaisussa, siten että kaava toteutetaan ilmastokestävästi ja sen haitallisia ilmastovaikutuksia lievennetään. Ilmastovaikutusten mittariksi on esitetty kasvihuonekaasupäästöjen kokonaismäärää. Harkittavaksi voisi ottaa myös hiilinielujen ja -varastojen määrää ja näiden muutosta, koska tällä on suora yhteys maankäytön muutoksiin.

Yksi tavoite on liitetty EU:n ennallistamisasetukseen. Asetuksen sijaan voisi olla parempi kytkeä tavoite kansalliseen ennallistamissuunnitelmaan, jolla ohjataan sitä, kuinka asetusta sovelletaan Suomessa. Ennallistamissuunnitelma laaditaan kesään 2026 mennessä. Laadintaa on syytä seurata, koska suunnitelmaan tulee todennäköisesti sellaista sisältöä, jolla on yleiskaavoitustakin ohjaavaa vaikutusta ainakin ydinkaupunkiseudun osalta.

3.3.2025

Ympäristöministeriön ennallistamisasetusta koskevan verkkosivun mukaan *"Kaupunkivihreän osuutta ja latvuspeitteisyyttä koskevilla tavoitteilla pyritään parantamaan luonnon monimuotoisuuden lisäksi ilmastonmuutokseen sopeutumista. Kaupunkiympäristöissä pyritään lisäämään varjostusta ja haihtuvuutta sekä esimerkiksi sade- ja tulvavesien imeytyspintoja. Asetuksen kohteena olevien kaupunkialueiden viherpeitteisyyden tulee säilyä yli 45 prosentissa ja latvuspeittävyys yli kymmenessä prosentissa kaupunkien taajama-alueen pinta-alasta valtakunnallisella tasolla mitattuna vuoteen 2030 asti. Vuodesta 2030 alkaen kaupunkivihreää valtakunnan tasolla ja latvuspeitteisyyttä kullakin kaupunkialueella tulee kasvattaa kohti kunkin jäsenvaltion itse asettamaa, tyydyttävää tasoa."* ([Ennallistamisasetus - Ympäristöministeriö](#))

Tämän teeman tavoitteita ja mittareita olisi syytä säätää niin, että edellä mainitut käsitteet *"kaupunkialueen viherpeitteisyys"* ja *"kaupunkien taajama-alueen latvuspeitteisyys"* olisivat mukana, ehkä keskeisinä käsitteinä ja mittareina. Nämä tulevat todennäköisesti sisällymään kansalliseen ennallistamissuunnitelmaan, ja niiden laskentatapa tarkentuu suunnittelun edetessä. Määrällisten tavoitteiden asettaminen juuri nyt on vaikeaa, enintään niitä voinee suhteuttaa ennallistamissuunnitelmaan (*"...vähintään kansallisessa ennallistamissuunnitelmassa esitettävällä tasolla?"*).

Tavoitteissa viitataan ekologiseen kompensaatioon. Tällä tarkoitettaneen luonnonsuojelulain (9/2023, LSL) 11 luvun mukaista vapaaehtoista ekologista kompensaatiota. Tämä pitäisi sanoa selvästi, jos sitä tarkoitetaan.

Tavoitteessa ja mittarissa mainituilla kompensaatioalueilla tarkoitettaneen niin sanottua *hyvitysaluetta* eli aluetta, jolla toteutetaan LSL 99 §:n tarkoittamia hyvittäviä toimenpiteitä, joilla taas korvataan luonnonarvojen heikennykset toisella alueella (*heikennysalue*). Tavoitteen sisältöä pitäisi täsmentää. Tarkoitetaanko, että yleiskaavan yhteydessä arvioidaan jo karkealla tasolla menetettävät luonnonarvot ja osoitetaan samoin yleisellä tarkkuustasolla ne hyvitysalueet, jotka tarvitaan heikennysten kompensoimiseen? Vai pyritäänkö vain osoittamaan hyvitysalueiksi soveltuvia alueita, joita aikanaan hyödynnetään tarpeen mukaan ekologiseen kompensaatioon? Tarkoitettiinpa ensimmäistä tai jälkimmäistä, alueiden uskottava osoittaminen yleiskaavassa edellyttää erillisen asiantuntijaselvityksen laatimista ja tiiviitä neuvotteluja hyvitysalueiden maanomistajien kanssa. Jos tähän pyritään, on työhön varattava riittävästi resursseja.

Teema 6: Maa- ja metsätalous, maisema-alueet ja virkistys (viisi alatavoitetta)

Teema 6:n tavoitteissa tuodaan uudestaan esille maisemiin ja kulttuuriympäristöön liittyviä tavoitteita, joita käsitellään myös teemassa 1, sekä

3.3.2025

virkistyskäyttöön, viheryhteyksiin ja ekologiseen kompensatioon liittyviä tavoitteita, joita käsitellään ensisijaisesti teemassa 5. Näkökulmat ovat toki vähän erilaiset, mutta olisiko kuitenkin hyvä yhdistää samaa asiaa koskevat tavoitteet aina saman teeman alle? Myös matkailuun liittyvien tavoitteiden oikeaa sijaintia voisi vielä pohtia – olisiko se kuitenkin elinkeinotoiminnan yhteydessä?

Maa- ja metsätalousteeman yhteyteen voisi olla mahdollista koota huoltovarmuuteen liittyvät näkökulmat laajemminkin ja ehkä myös maaseutu-, ranta- ja kyläalueille rakentamisen teemat. Tämä ehkä vaatisi otsikoinnin muuttamista. Sen sijaan metsätalousteeman yhteyteen on vaikeaa yhdistää ekologisiin perusteisiin muodostettavia viherkäytäviä. Metsälaki ei anna tälle tukea eikä alueidenkäytön päätöksillä pystytä ohjaamaan vaikuttavasti ekologisten käytävien muodostamista metsätalousalueille. Kaavalla voidaan osoittaa alueita metsätaloudelle sekä turvata metsätalousalueiden ja muiden viherpeitteisten alueiden jatkuvuutta suhteessa rakennettaviin alueisiin, mutta vaikuttavaa laadullista kaavaohjausta ei ole mahdollista kohdistaa metsätaloustalouteen varattaviin alueisiin.

Lausunnon on esitellyt alueidenkäytön johtava asiantuntija Juha-Pekka Vartiainen ja ratkaissut yksikön päällikkö Pirkko Siikamäki. Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet ilmasto- ja kiertotalousasiantuntija Kukka-Maaria Hamunen, maankäyttöasiantuntija Pekka Piiparinen, luonnonsuojeluasiantuntija Mika Pirinen ja maankäyttöasiantuntija Tarja Pirinen. Asia kirja on hyväksytty sähköisesti ja merkintä hyväksynnästä on asiakirjan lopussa.

Jakelu

Joensuun kaupunki

Tiedoksi

Pohjois-Savon ELY-keskus, liikenne- ja infrastruktuuri -vastuualue
Pohjois-Karjalan alueellinen vastuumuseo