



Savonlinnan kaupunki  
Olavinkatu 27  
57130 SAVONLINNA

Lausuntopyyntö 14.12.2023

## Lausunto Savonlinnan keskustaajaman strategisen yleiskaavan ehdotuksesta

Savonlinnan keskustaajaman strategisen yleiskaavan tarkoitus on ennakoita ja ohjata Savonlinnan keskustaajaman maankäyttöä vuoteen 2040 saakka. Osin vanhentuneiden ja turhan yksityiskohtaisten osayleiskaavojen korvaaminen yleispiirteisemmällä strategisemmalla koko keskustaajaman kattavalla yleiskaavalla käynnistyi vuonna 2012.

Vuonna 2015 hyväksytyt kaavatyön tavoitteet ovat edelleen relevantteja, joskin niitä on jouduttu tarkistamaan lähinnä asumistavoitteiden ja palveluiden osalta opettajakoulutuksen lakkautuksen myötä. Yksi merkittävimmistä muutoksista suunnittelualueella on valtatie 14 keskustan ohittavan linjauksen rakentaminen vuosina 2012–2019. Mittava toiminnallinen olosuhdemuutos on myös sosiaali- ja terveystalouden sekä pelastustoimen palveluiden järjestämisen siirtyminen kunnilta Etelä-Savon hyvinvointialueelle.

### Kaavaehdotus

Väestön vähentymisen ja ikääntymisen haasteet sekä maantieteelliset ja kulttuuriset realiteetit (vesistöjen runsaus, maisemalliset ja kulttuurihistorialliset arvot) on tunnistettu ja huomioitu kaavassa erittäin hyvin. Samaten Savonlinnan kaupungille ominaiset vetovoimatekijät ja vahvuudet on onnistuneesti yhdistetty aueen arvoihin niitä sekä tukien että hyödyntäen.

ELY-keskus katsoo, että itse kaavaratkaisu vaikuttaa sisällöllisesti valmiilta. Kaavaehdotuksen merkittävimmät puutteet kohdistuvatkin kaavakarttaan liittyvään kaava-aineistoon, etenkin siihen sisältyvään vaikutusten arviointiin (ehkä oikeammin sen puutteelliseen esittämiseen), selvitysten koostamiseen sekä kaavaratkaisun perustelemiseen.

Strategisena ratkaisuna ELY-keskus kannustaa korostamaan Laitaatsalmen rautatiesillan sekä kaupungin länsipuolisen VT14:n ja Savonlinna – Pieksämäki ratayhteyden kehittämisen (mm. sähköistys) merkitystä esim. osoittamalla niille omat kehittämismerkintänsä. Toinen strategisen tason pohdinta voisi olla (vaikkapa liitekartalla) keskusta-alueen matkailun kehittämisen varsinaisen ydinvyöhykkeen osoittaminen.

14.02.2024

Matkailun edelleen kehittämiseen Savonlinnalla on loistava historiaan, maisemaan ja luontoon nojaava potentiaali, rajalliset voimavarat on syytä kohdentaa viisaasti.

Kaavalle asetetut tavoitteet, sen laadinnassa hyödynnetyt selvitykset ja muut suunnitelmat konkretisoituvat kaavamerkinnöissä ja -määräyksissä varsin hyvin - esimerkkinä mainittakoon *Tärkeä joukkoliikenteen vaihtopysäkki, jossa huomioidaan tilavaraukset pyöräpysäköinnin riittävälle kapasiteetille ja laatuosolle (runkolukittavuus ja sääsuoja) sekä laadukkaalle odotustilalle (katos).*

### **Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, kaavoitustilanne**

Kaavaehdotus vaikuttaa toteuttavan valtioneuvoston asettamia ja vuonna 2017 päivittämiä valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita (VAT). Kaavaselostuksessa olisi kuitenkin hyvä esittää mitkä tavoitteet erityisesti koskevat puheena olevaa yleiskaavaa ja arvioida niiden toteutumista kaavaratkaisussa. Erityisesti ilmastonmuutosta koskeva tavoite on sellainen, joka ei MRL:ssa ole toistaiseksi yhtä selkeästi asetettu: *Varaudutaan sään ääri-ilmiöihin ja tulviin sekä ilmastonmuutoksen vaikutuksiin.*

Kaavaa laadittaessa on kiitettävällä tavalla selvitetty yleiskaavatilanteen ohella myös asemakaavojen päivittämistarvetta. Selvityksen tuloksena on saatu paitsi perusteltu yleiskaavaratkaisu myös varsin hyödyllinen priorisointijärjestys tarvittaville asemakaavamuutoksille.

### **Suhde MRL:n kaavan sisältövaatimuksiin**

Kaavaselostuksessa on käsitelty asianmukaisesti maankäyttö- ja rakennuslaissa (MRL 132/1999) asetetut yleiskaavan sisältövaatimukset (MRL 39 §). Koska osa kaavasta on laadittu suoraan rakentamislupaan oikeuttavana ns. rantayleiskaavana, siihen sovelletaan myös ranta-alueiden loma-asutusta koskevan yleiskaavan erityisiä sisältövaatimuksia (MRL 73 §), mikä käy myös selostuksesta hyvin ilmi. Itse kaavakarttaa tulee kuitenkin vielä täydentää rantayleiskaavan oikeusvaikutusten edellyttämällä selkeillä kaavamerkinnöillä.

### **Yhdyskuntarakenne**

Kaavaehdotus perustuu olemassa olevan rakenteen hyödyntämiseen toteuttaen siten sekä taloudellisen että ekologisen kestävyys tavoitteita. Kunkin kaupunginosan ja asutuksen laajennusvarausten mitoitusperusteet on esitetty kaava-aineistossa hyvin ja kaupunginosien edellyttämiä julkisia palveluita tarkasteltu asianmukaisesti, vaikkakaan esim. päiväkotitai kouluverkkoon ei suoranaisesti ole otettu kantaa.

ELY-keskus pitää onnettomuusvaarallisten teollisuusalueiden osoittamista hyvänä ratkaisuna ja katsoo, että se osaltaan saattaa edistää mahdollisten vihreän siirtymän hankkeiden sijoittumista Savonlinnan keskustaajaman alueelle.

14.02.2024

Kaavaselostuksen mukaan teollisuuden suuryksiköiden sijoittumisen etuna on veden läheisyys ja raideliikenne, mikä toisaalta taas edellyttää laadukasta hankesuunnittelua ja hankekohtaista vaikutusten arviointia näiden herkkien alueiden turvaamiseksi.

### Infrastrukturi

Liikenteen ympäristövaikutukset on kaavaratkaisussa huomioitu jo lähtökohtaisesti siten, että palveluiden sijaintiratkaisuilla ja koko yhdyskuntarakenteella pyritään liikumisen tarpeen vähentämiseen.

Etelä-Savon maakuntakaavassa (vahvistettu 2010, päivitetty 2016) suunnittelualueelle on VT14:n varrelle osoitettu neljä eritasoliittymää, joista ainoastaan yksi on merkitty kaavaehdotukseen. Ratkaisu tulee perustella, sillä maankäyttö- ja rakennuslain (MRL 132/1999) 32 §:n mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa yleiskaavaa. ELY-keskus katsoo menettelyn kuitenkin mahdolliseksi, mikäli maakuntaliitto katsoo liittymien poistamisen tarpeelliseksi vireillä olevassa maakuntakaavapäivityksessä.

### Elinympäristö

ELY-keskuksen näkemyksen mukaan kaavaehdotuksessa on onnistuttu varsin hyvin yhdistämään keskustaajaman kehittämistavoitteet ja arvokkaiden ominaispiirteiden säilyttäminen. Kaavaan sisältyy myös erittäin hyviä elinympäristön laatua (mm. viihtyisyys, viheralueet, vetovoima, saavutettavuus, jalankulkupainotteisuus) koskevia määräyksiä, jotka toteutuessaan lisäävät alueen vetovoimaa entisestään. Ranta-alueet on ydinkeskustassa varattu ulkoilu- ja viheralueiksi, mitä ELY-keskus pitää hyvänä ratkaisuna.

### Rakennettu kulttuuriympäristö

Kaavatyön yhteydessä on laadittu modernismin ajan rakennusperintöä käsittelevä kulttuuriympäristöselvitys (Selvitystyö Ahola 1.9.2019). Selvitystyö on luonteeltaan olemassa olevaa inventointiaineistoa järjestävä ja arvoperusteita avaava ja yhdenmukaistava. Lisäksi selvityksessä paneudutaan ansiokkaasti toisen maailmansodan jälkeiseen Savonlinnan kaupunkikuvan kehitykseen.

Savonlinnan modernia rakennusperintöä käsittelevät vanhimmat inventointiaineistot ovat vuodelta 1993, minkä vuoksi ELY-keskus pitää myönteisenä, että aikaisemmin inventoitujen kohteiden ja alueiden suojelutavoitteet on tarkastettu yleiskaavan yhteydessä.

Savonlinnan keskustaajaman olemassa olevan inventointiaineiston tarkkuus, laajuus ja inventointikohteiden valintaperusteet (ikä, tyyppi, teema) kuitenkin vaihtelevat hankekohtaisesti. Koska kaavatyön kulttuuriympäristöselvitys on toteutettu olemassa olevaa inventointiaineistoa hyödyntäen, tulee kaavaselostuksessa (kohta 5.5.2) selkeästi tuoda esille, ettei kaava-alueen kohteita ole kattavasti inventoitu ja ettei kaikkia rakennettuun kulttuuriympäristöön liittyviä arvoja ole tunnistettu.

14.02.2024

Inventoinnin ulkopuolelle jääneiden kohteiden kulttuurihistoriallinen arvo tulee selvittää asemakaavan laadinnan ja lupakäsittelyn yhteydessä. Erityisesti arvoalueilla, kuten valtakunnallisesti merkittävässä rakennetussa kulttuuriympäristössä (RKY 2009) inventoimattomien kohteiden (rakennukset, rakenteet) kulttuurihistorialliset arvot saattavat heikentyä, jos alueen kaavamääräyksessä huomioidaan ainoastaan kohdemerkinnällä suojellut rakennukset.

Kaavamerkintöjen *valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö* ja *kaupunkikuvallisesti arvokas kulttuuriympäristö* kaavamääräyksissä tulee huomioida, että alueella tapahtuva uudis- ja korjausrakentaminen ja muut suoritettavat toimenpiteet on sopeutettava rakennetun kulttuuriympäristön ominaispiirteisiin, kaupunkikuvallisiin, kulttuurihistoriallisiin ja/tai maisemallisiin arvoihin.

Kulttuurihistoriallisesti arvokkailla alueilla rakennusten ja rakennusryhmien tulee maisemassa muodostaa ehjä kokonaisuus, jossa säilyvät arvokkaan miljööni eri osat erityispiirteineen. ELY-keskus pitää myönteisenä, että osana kulttuurimaisemaa on huomioitu puistot. Kaavassa tulee varmistaa, että puistot ja puukujanteet erottautuvat suojeltavien rakennuksien merkinnöistä ja määräyksistä.

Kulttuuriympäristöselvityksessä (Selvitystyö Ahola 1.9.2019) mainitaan selvitystyön tavoitteissa, että selvityksen tilaaja on valinnut vanhempaan rakennusperintöön lukeutuvat inventointikohteet ja alueet. Kohteiden valintaperusteet tulee esittää kaavaselostuksessa (kohta 5.5.2).

Kaavaselostuksessa (s. 62) mainitaan, että kulttuuriympäristöselvityksen (Selvitystyö Ahola 1.9.2019) jälkeen on vuosina 2019-2023 tehty uusia inventointeja sekä laadittu asemakaavoja, joissa rakennussuojelukohteita on lisätty strategisen yleiskaavan suojelukohteiksi. Lisättyjen kohteiden kuvaus ja kulttuurihistorialliset arvot tulee esittää kaavaselostuksessa.

Kaavaselostuksessa on todettu, ettei suojeltaviksi kohteiksi osoiteta paikallisia arvoja omaavia teollisuusrakennuksia (s. 62). ELY-keskus toistaa kaavaluonnoksen lausunnossaan esittämänsä näkemyksensä siitä, että kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden kohteiden suojelutavoitteet tulee tutkia ja turvata kaavatyön yhteydessä. Inventoinnissa arvokkaiksi todettujen rakennusten purkamisen merkitsisi maankäyttö- ja rakennuslain 139 §:n mukaisten rakennetun ympäristön perinne- ja kauneusarvojen hävittämistä.

Kaavatyö on eri intressien yhteensovittamista, jossa haetaan ratkaisuja kestävään ja viihtyisään elinympäristöön. Kiertotalouden näkökulmasta ensisijaisen tärkeää on rakennuskannan käytön ja korjaamisen edistäminen kaavaratkaisuissa. ELY-keskus kannustaa kaavatyön yhteydessä tutkimaan vaihtoehtoja rakennuskannan ja kulttuurihistoriallisten arvojen säilyttämistä myös ympäristötavoitteiden näkökulmasta.

14.02.2024

### Arkeologinen kulttuuriperintö

Kulttuuriympäristöön liittyvät suojelukohteet ja -alueet esitetään erillisillä oikeusvaikutteisilla liitekartoilla (E1, E2 ja E3). ELY- keskus pitää ratkaisua selkeänä, mutta muinaismuistoalueiden merkintä pistemäisinä kohdemerkinnöillä on monitulkintainen ja saattaa antaa virheellisen kuvan maankäyttömahdollisuuksista. Muinaismuistoalueet tulee merkitä yleiskaavaan aluemaisina muinaisjäännösrekisterin rajauksen mukaisesti.

Lähtökohtaisesti kaavalla ei voida osoittaa rauhoitetun muinaisjäännöksen kohdalle maankäyttöä, joka olisi ristiriidassa rauhoituksen kanssa. Muinaisjäännösten rajaukset perustuvat pääasiassa inventointitietoihin, ja kohteiden todellinen laajuus saattaa olla tunnettua suurempi. Yleiskaavan arkeologisen kulttuuriperinnön kohteiden ja alueiden tulee perustua ajantasaiseen tietoon ja riittäviin selvityksiin. Lähteenä tulee käyttää kaavaa varten laadittuja selvityksiä ja muinaisjäännösrekisteriä, sillä aikaisemmin laadituista maakunta-, yleis- ja asemakaavoista otetut muinaisjäännöstiedot saattavat perustua vanhentuneeseen tietoon.

Muinaisjäännösrekisterissä kiinteitä muinaisjäännöksiä ei ole luokiteltu valtakunnallisesti, maakunnallisesti ja paikallisesti merkittäviin kohteisiin. Luokittelua ei ole tehty myöskään maakuntakaavan yhteydessä. Museoviraston valtakunnallisesti merkittävien arkeologisten kohteiden (VARK) inventointi on valmistunut vuonna 2023. Tavoitteena on, että inventointi tullaan hyväksymään valtioneuvostossa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamaksi arkeologista kulttuuriperintöä koskevaksi valtakunnalliseksi inventoinniksi. Luonnoksessa valtakunnallisesti merkittäviksi kohteiksi on valikoitunut muun muassa Olavinlinna ja Kirkkoniemi.

### Ympäristöhaitat

ELY-keskus katsoo, että suunnittelualueella tiedossa olevat mahdollisesti pilaantuneet alueet tulee osoittaa kaavakartassa asianmukaisella kohdemerkinnällä määräyksineen.

### Luonnonympäristö ja viherrakenne

Kaavakartalla on esitetty viheryhteydet ja -käytävät verkostona, joka kaavamääräyksen mukaan palvelee ihmisten virkistystä tai eliölajien liikkumista ja leviämistä. Nämä vihreillä katkoviivoilla merkityt viherkäytävät ovat paikoitellen kapeita esim. kadunvarsien puurivejä, jotka nekin ovat tärkeitä mm. viihtyvyyden kannalta. Luonnon monimuotoisuuden näkökulmasta kaikkein tärkeimmät ekologiset yhteydet ja yhteystarpeet olisi kuitenkin syytä osoittaa kaavassa viherverkoston päärunkona. Tallaisia ovat ainakin yhteydet luonnon monimuotoisuuskohteiden (Harakkasalo, Poukkusillan lehto, Aholahden länsipuoli, Patterinmäki, Miekkoniemen alue, jne.) välillä ja/tai niiltä metsäalueille. Savonlinnan maantieteellisten olojen takia kaupungin länsi- ja itäosien ekologiset pääyhteydet ovat erilliset.

14.02.2024

Päärungon osalta tarkemmassa suunnittelussa tulisi kiinnittää huomiota yhteyksien katkeamattomuuteen ja riittävyteen ekologisena yhteytenä sekä siihen, että tarvittaessa heikentyntä yhteyttä tulee vahvistaa istutuksin (kaavamääräys).

Kaavan luontoselvityksissä arvokkaiksi luokitellut kohteet on osoitettu alueina, joilla on säilytettäviä ympäristöarvoja. Kaavamääräys ohjaa ottamaan arvot huomioon metsänhoidossa. Myös muu mahdollinen alueilla toimiminen tulee tapahtua luonnonarvoja heikentämättä. Lisäksi luonnonsuojelualueita osoittavan merkinnän määräyksessä tulee kieltää toimenpiteet, jotka saattavat vaarantaa alueen suojeluarvoja.

#### Virkistysalueet

Viheralueiden ja reitistöjen jatkuvuus, saavutettavuus ja laatu on huomioitu hyvin kaavamääräyksissä.

#### **Vaikutusten arviointi**

Kaava perustuu lukuisiin selvityksiin ja suunnitelmiin, joista osa on laadittu nimenomaan yleiskaavaa varten. Selvitykset ovat pääosin varsin hyviä. Selvyyden vuoksi olisi kaavaselostuksessa hyvä esittää kooste selvityksistä (joiltain osin onkin kaavan perusteluissa), etenkin niistä, jotka eivät sisälly kaava-aineiston liitteisiin.

ELY-keskuksen käsityksen mukaan kaavaratkaisu on harkittu ja perustuu aitoon vaikutusten arviointiin. Kaavaselostus on etenkin vaikutusten arvioinnin osalta kuitenkin kovin köykäinen ja siinä olisikin hyvä esittää suunnittelualueelle kohdistuvat kokonaisvaikutukset.

Ilmastonmuutos sinänsä vaikuttaa huomioidun kaavaratkaisussa ja ilmastonmuutokseen liittyviä vaikutuksia tarkastellaan kaavaselostuksessa lähinnä kestävä kehityksen näkökulmasta. Tiedyt kaavaratkaisut hidastavat ilmastonmuutosta ja siihen sopeutumisen osalta kaavamääräyksissä kiinnitetään asianmukaisesti huomiota hulevesiin ja tulvakorkeuksiin. Äärevistä sääoloista johtuviin muihin seurauksiin (lämpösaarekkeet, kuivuus, tuulet) olisi hyvä niinkään kiinnittää huomiota niin varsinaisissa kaavamääräyksissä kuin vaikutusten arvioinnissakin.

Kaavaselostuksessa olisi hyvä arvioida kaavan vaikutuksia suhteessa Vuoksen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmaan.

#### **Kaavaprosessi**

Kaavan tavoitteet on pohdittu perusteellisesti ja ne toteuttavat myös MRL:n tavoitteita. Niin tavoitteiden laadinnassa, eri selvityksissä kuin itse kaavaprosessissakin on osallistettu asukkaita, yrityksiä ym. osallisia ja kaupungin yhteistyö viranomaisten kanssa on toiminut kiitettävästi.

14.02.2024

### Oikeusvaikutukset

Kaavaselostuksessa (ja tarvittaessa kaavamääräyksissä) olisi hyvä avata tarkemmin kaavan strategisuutta ja oikeusvaikutuksia. Kaavakartassa tulee eritellä selkeämmin ne alueet, joilla on MRL 42 §:n mukaiset oikeusvaikutukset ja ne, joilla on MRL 72 §:n mukaiset ns. rantayleiskaavan oikeusvaikutukset.

### Johtopäätökset

Pitkän mutta tarpeellisen prosessin läpikäynyt kaava alkaa olla valmis, edellä esitetyt täydennykset ja ELY-keskuksen tekniset korjausesitykset huomioiden. Kaavaa voi kokonaisuudessaan pitää hyvin onnistuneena. ELY-keskus voi tarvittaessa keskustella lausunnostaan erillisessä työneuvottelussa.

Lausunto on laadittu ELY-keskuksen alueidenkäytön ja luonnonsuojelun palvelut -yksikössä. Lausunnon laatimiseen ovat osallistuneet maankäyttöasiantuntija Sirpa Peltonen ja kulttuuriympäristöasiantuntija Laura Vikman.

Tämä asiakirja on hyväksytty viraston sähköisessä asianhallinta-järjestelmässä. Asian on esitellyt maankäyttöasiantuntija Satu Karjalainen ja ratkaissut yksikönpäällikkö Eero Korhonen.

Tiedoksi

Riihisaari – Savonlinnan museo  
Etelä-Savon maakuntaliitto  
Museovirasto

Tämä asiakirja ESAELY/1207/2019 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAELY/1207/2019 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Karjalainen Satu 14.02.2024 16:17

Ratkaisija Korhonen Eero 14.02.2024 16:32