

TAMPEREEN AMMATTIKORKEAKOULU

Rakennustekniikan koulutusohjelma

Yhdyskuntatekniikka

Opinnäytetyö

Päivi Mykrä

## **TURUN KAUPUNGIN YLEISKAAVAPROSESSI**

Työn valvoja

Työn teettäjä

Turku 2007

DI Pentti Silén

Turun kaupunki, ympäristö- ja kaavoitusvirasto,  
ohjaajana DI Olavi Ahola

## TAMPEREEN AMMATTIKORKEAKOULU

Rakennustekniikan koulutusohjelma

Yhdyskuntatekniikka

Mykrä Päivi	Turun kaupungin yleiskaavaprosessi
Opinnäytetyö	58 sivua + 4 liitesivua
Työn valvoja	DI Pentti Silén
Työn teettäjä	Turun kaupunki, ympäristö- ja kaavoitusviraston yleiskaavatoimisto, ohjaajana yleiskaavainsinööri, DI Olavi Ahola
Elokuu 2007	
Hakusanat	yhdyskuntasuunnittelu, yleiskaavoitus, prosessikuvaus

### TIIVISTELMÄ

Yleiskaavoitus on monivaiheinen suunnittelu-, vuorovaikutus- ja päätöksentekoprosessi, jolle vuonna 2000 voimaan tullut maankäyttö- ja rakennuslaki antaa yleiset puitteet. Turussa yleiskaavojen laadinta kuuluu ympäristö- ja kaavoitusviraston yleiskaavatoimistolle, jolta kuitenkin on puuttunut maankäyttö- ja rakennuslain mukainen prosessikuvaus yleiskaavojen valmistelusta. Turun kaupungin yleiskaavaprosessin kuvaus on yleiskaavatoimiston pyynnöstä toteutettu tässä opinnäytetyössä.

Työn tuloksena on yleiskaavan valmistelu jäsennelty kuuteen eri päävaiheeseen ja jokaiseen päävaiheeseen on kuvattu niihin kuuluvat toiminnot. Prosessin kuvauksella pyritään kaavatyön johdonmukaiseen hoitamiseen. Kaavan valmisteluun osallistuvien lisäksi myös päätöksentekijöiden ja kuntalaisten on tärkeää olla tietoinen yleiskaavoituksen vaiheittaisesta etenemisestä. Maankäyttö- ja rakennuslain korostamaa vuorovaikutusta tulee jatkossa vielä parantamaan ja tehostamaan tämän prosessikuvauksen mukaisesti toteutuva yleiskaavan osuus uudistuvassa Kaavapäiväkirjassa.

TAMPERE POLYTECHNIC

Department of Construction Technology

Community Technology

Mykrä Päivi The process of master plan of the city of Turku

Final thesis 58 pages, 4 appendices

Supervising teacher DI Pentti Silén

Commissioner The city of Turku, environmental and city planning office, supervisor  
master plan engineer, DI Olavi Ahola

August 2007

Key words city planning, master planning, process modeling

## **ABSTRACT**

Master planning is a planning, interaction and decision making process in many phases, being generally based on the national land use and building law. In Turku, the elaboration of general plans belongs to the environment and city planning office, which, however, lacks of a process description for the preparation of master plans corresponding to the land use and building law. The process description for master planning has been realized in this research study by the request of the city of Turku.

The outcome of this study is the elaboration process, classified in six different main phases, and each main phase comprehends a list of its specific functions. The intention of the process description is a logical development of the planning job. It is quite important for those who are involved in the planning process, as well as for the decision-makers and the members of the community, to be well informed about how the planning phases are proceeding. The importance of interaction of the parts involved, emphasised by the land use and building law, will have to be improved and intensified, according to this process description, in the innovating planning diary.

## ALKUSANAT

Tämä opinnäytetyö on tehty Turun kaupungin ympäristö- ja kaavoitusviraston yleiskaavatoimiston pyynnöstä. Yleiskaavan laadinta on monivaiheinen prosessi, joten tekemäni kuvaus yleiskaavaprosessista tulee suureksi avuksi kaikille yleiskaavan valmisteluun osallistuville.

Työn valvojana on Tampereen ammattikorkeakoulusta toiminut DI Pentti Silén ja Turun kaupungista yleiskaavainsinööri, DI Olavi Ahola. Kiitän heitä molempia lämpimästi saamastani opastuksesta, neuvoista, tiedoista ja tuesta. Kiitän myös perhettäni saamastani tuesta ja kannustuksesta.

Kiitoksen ansaitsee myös esimieheni, virastopäällikkö Markku Toivonen. Hänen myönteisvaikutuksellaan opiskeluni työni ohella on ollut mahdollista.

Turussa, elokuussa 2007

Päivi Mykrä

## SISÄLLYSLUETTELO

TIIVISTELMÄ	
ABSTRACT	
ALKUSANAT	
SISÄLLYSLUETTELO .....	5
1 JOHDANTO.....	9
1.1 Työn taustaa .....	9
1.2 Työn tavoite .....	10
1.3 Työn rajaus .....	10
2 TURUN KAUPUNKI JA YMPÄRISTÖ- JA KAAVOITUSVIRASTO .....	11
2.1 Turku pähkinänkuoressa.....	11
2.2 Ympäristö- ja kaavoitusvirasto .....	11
2.3 Yleiskaavatoimisto .....	13
3 LÄHTÖTIEDOT PROSESSIN KUVAUKSELLE.....	13
3.1 Prosessiajattelu .....	13
3.2 Prosessin suunnittelu JA KUVAAMINEN .....	14
4 MAANKÄYTÖN SUUNNITTELU .....	16
4.1 Maankäytön suunnittelujärjestelmä.....	16
4.2 Kaavoituksen ohjaus ja seuranta .....	16
4.3 Kaavojen laatiminen ja hyväksyminen .....	17
4.4 Kaavoitushierarkia .....	17
5 YLEISKAAVOITUS.....	19
5.1 Yleistä .....	19
5.2 Yleiskaavan sisältövaatimukset .....	19
5.3 Yleiskaavatyypit .....	20
5.3.1 Yleistä .....	20
5.3.2 Strateginen yleiskaava .....	22
5.3.3 Yleispiirteinen aluevarausyleiskaava.....	22
5.3.4 Yksityiskohtainen aluevarausyleiskaava .....	22
5.3.5 Yksityiskohtainen aluevarausyleiskaava, joka ohjaa suoraan rakentamista ja muuta maankäyttöä .....	23
6 YLEISKAAVOITUS TURUSSA.....	23
6.3 Yleiskaavoituksen lähtökohdat.....	26
6.4 Yleiskaavoituksen ohjelmointi .....	27
7 YLEISKAAVAPROSESSIN KUVAUS.....	27
7.1 Yleiskaavan laadinnan päävaiheet .....	27
7.2 Aloitusvaihe .....	29
7.2.1 Laadintaperuste.....	29
7.2.2 Aloituspäätös.....	29
7.2.3 Rakennuskielto.....	29
7.2.4 Kaavan tyyppi.....	30
7.2.5 Työryhmän kokoaminen .....	30
7.2.6 Lähtötiedot .....	30
7.2.7 Ilmoitus vireilletulosta .....	31
7.2.8 Osallistumis- ja arviointisuunnitelma (OAS) .....	31

7.3	Valmisteluvaihe.....	32
7.3.1	Aloituskokous .....	32
7.3.2	Selvitykset, vaikutusten arvioinnit.....	32
7.3.3	Tavoitteet .....	33
7.3.4	Kehityskuva.....	34
7.3.5	Maankäyttövaihtoehdot, alustava suunnitelma.....	35
7.3.6	Alustava selostus .....	35
7.3.7	Mitoitusvaihtoehdot .....	36
7.3.8	Vuorovaikutus.....	37
7.3.9	Neuvottelut .....	38
7.3.10	Ennakkolausunnot.....	38
7.3.11	Käsittely: YKL, KH .....	39
7.4	Luonnosvaihe .....	39
7.4.1	Kaavaluonnos .....	39
7.4.2	Kaavaselostus .....	40
7.4.3	Tilastotiedot.....	40
7.4.4	Ennakkolausunnot.....	40
7.4.5	Käsittely: YKL, KH .....	40
7.4.6	Kaavaluonnos nähtäville .....	41
7.5	Ehdotusvaihe .....	41
7.5.1	Kaavaehdotus .....	41
7.5.2	Kaavaselostus .....	42
7.5.3	Tilastotiedot.....	42
7.5.4	Lausunnot .....	42
7.5.5	Käsittely: YKL, KH .....	43
7.5.6	Kaavaehdotus nähtäville .....	43
7.5.7	Muistutusten käsittely: YKL .....	44
7.6	Hyväksymisvaihe .....	44
7.6.1	Käsittely: KH, KV .....	44
7.6.2	Muutoksenhaku: oikaisukehotus, valitukset .....	45
7.6.4	Valitusten käsittely: HaO, KHO .....	45
7.6.5	Osittainen täytäntöönpano, käsittely:KH.....	46
7.7	Voimaantulo.....	46
8	KAAVAPÄIVÄKIRJA.....	47
8.1	Kaavapäiväkirjan taustaa.....	47
8.2	Kaavapäiväkirjaan tallennettavat tiedot .....	48
8.2.1	Yleistä .....	48
8.2.2	Aloitusvaihe.....	48
8.2.3	Valmisteluvaihe .....	48
8.2.4	Luonnosvaihe .....	49
8.2.5	Ehdotusvaihe .....	49
8.2.6	Hyväksymisvaihe.....	49
8.2.7	Voimaantulo .....	50
8.3	KAAVAPÄIVÄKIRJAN käyttö .....	50
8.3.1	Käyttäjät ja käyttötapaukset .....	50
8.3.2	Kaavatietojen selailu .....	51
8.3.3	Raportointi.....	51
9	YLEISKAAVA-AINEISTON ARKISTOINTI .....	52

10 YHTEENVETO .....	54
11 YLEISKAAVOITUKSEN KEHITYSNÄKYMÄ .....	55
LÄHTEET .....	57

#### LIITTEET

- 1 Yleiskaavaprosessi kaaviona
- 2 Yleiskaavaprosessi osallisen näkökulmasta
- 3 Kaavapäiväkirjaan tallennettavat tiedot
- 4 Yleiskaava-aineiston arkistonmuodostussuunnitelma

## LYHENTEIDEN SELITYKSET

MRL	Maankäyttö- ja rakennuslaki
MRA	Maankäyttö- ja rakennusasetus
OAS	Osallistumis- ja arviointisuunnitelma
YKL	Ympäristö- ja kaavoituslautakunta
KH	Kaupunginhallitus
KV	Kaupunginvaltuusto
HaO	Hallinto-oikeus
KHO	Korkein hallinto-oikeus
AMS	Arkistonmuodostussuunnitelma
LoSYKE	Lounais-Suomen ympäristökeskus

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Työn taustaa

Ympäristö- ja kaavoitusvirasto on muodostettu Turun kaupungissa 1.1.2001 voimaan tulleen hallinnonjärjestämispäätöksen perusteella. Turun kaupungin ympäristö- ja kaavoitusvirasto on kaupunkisuunnitteluun ja ympäristöasioihin erikoistunut hallintokunta, joka valmistelee ja panee täytäntöön joukkoliikenne-lautakunnan, rakennuslautakunnan ja ympäristö- ja kaavoituslautakunnan toimialaan kuuluvat asiat. Ympäristö- ja kaavoitusvirasto koostuu seitsemästä eri toimistosta, joista yksi on yleiskaavatoimisto (Kuva 1).

Yleiskaavatoimiston tehtävänä on valmistella yleiskaavoitukseen liittyvät asiat. Yleiskaavoitus on kunnan strategioihin liittyvää, valtuustokausiin kytkeytyvää prosessinomaista toimintaa. Yleiskaavoitusta tehdään hallitun yhdyskuntakehityksen toteuttamiseksi.

Maankäyttö- ja rakennuslaki on luonut hyvät edellytykset yleiskaavoituksen kehittämiseksi. Kyseinen laki pohjautuu laajaan taustatyöhön, tietoihin ja näkemukseen yhteiskunnassa ja alueidenkäytön suunnittelijoiden toimintaympäristössä tapahtuneissa muutoksissa. Maankäyttö- ja rakennuslaki määrittää tarkkaan yleiskaavojen sisältövaatimukset.

Yleiskaavan tarkoituksena on kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteen sovittaminen. Yleiskaavassa esitetään tavoitellun kehityksen periaatteet ja osoitetaan tarpeelliset alueet yksityiskohtaisen kaavoituksen ja muun suunnittelun sekä rakentamisen ja muun maankäytön perustaksi. Kaavoitusprosessien koordinaattorina toimii yleiskaavoittaja.

Yleiskaavatoimistolta on puuttunut maankäyttö- ja rakennuslain mukainen prosessikuvaus yleiskaavojen valmistelusta. Yleiskaavaprosessin kuvaus toteutetaan yleiskaavatoimiston pyynnöstä tässä opinnäytetyössä.

## 1.2 Työn tavoite

Työn tavoitteena on kuvata yleiskaavaprosessi Turun kaupungille. Kuvaamisen tarkoituksena on jäsentää, kuvata ja kehittää yleiskaavan eri valmisteluvaiheita. Prosessin kuvauksen tarkoituksena on myös havainnollistaa kaikkien yleiskaavan valmisteluun osallistuvien henkilöiden osuus työtehtävineen. Prosessin kuvaus tehdään rinnakkain parhaillaan dokumentoitavana olevan Kaavapäiväkirjan kanssa. Asemakaavojen osalta dokumentointi on tehty. Kaavapäiväkirjan tilanne yleiskaavojen osalta on puutteellinen, koska viimeistelyä prosessikuvauksista ei ole.

Kaavapäiväkirja on ympäristö- ja kaavoitusviraston oma innovaatio ja se valmistui vuonna 2002. Kaavapäiväkirjan tarkoituksena oli mallintaa maankäyttö- ja rakennuslain mukainen kaavoitusprosessi mahdollisimman kattavasti, tallentaa siihen liittyvät tiedot tietokantaan ja näyttää halutut tiedot dynaamisesti selaimella, sekä intranetissä että internetissä. Kaavoittajat ja kaikki muut kaavaprosessiin osallistuvat ja sitä seuraavat pitävät tärkeänä, että kaikki kaavaa koskeva tieto löytyy yhdestä ja samasta paikasta.

Kaavapäiväkirjan tarkoituksena on myös tehostaa vuorovaikutusta ja mahdollistaa osallisten ja muiden kuntalaisten laaja tiedonsaanti kaavoitukseen osallistumisesta ja sen vaikutusten arvioimisesta. Nämä asiat tullaan huomioimaan myös tässä prosessikuvauksessa.

## 1.3 Työn rajaus

Yleiskaavaprosessin kuvaus on rajattu kuvaamaan yleiskaavan valmistelun vaiheita aloituksesta hyväksymismenettelyn kautta lainvoimaisuuteen. Yleiskaavan teknistä toteutusta ei kuvata.

Yleiskaavan vaiheita verrataan prosessikuvauksen ohella myös Kaavapäiväkirjaan, miten sitä yleiskaavan osalta täydennetään.

Yleiskaavan osuus huomioidaan myös arkistonmuodostussuunnitelmassa. Arkistonmuodostussuunnitelmassa kerrotaan, mitkä yleiskaavan valmistelussa syntyneet dokumentit pitää arkistoida, missä muodossa ja kuinka pitkäksi aikaa. Sähköinen arkistointi ja sitä koskevat menetelmät ovat vieläkin puutteellisia eivätkä siten täytä arkistovaatimuksia. Edelleenkin arkistointikelpoisuuden vaatimukset täyttää vain paperi, kaikki muut tallennusmuodot mm. cd:t luetaan kopioidiksi.

## **2 TURUN KAUPUNKI JA YMPÄRISTÖ- JA KAAVOITUSVIRASTO**

### **2.1. Turku pähkinäkuoressa**

Turku on maamme vanhin kaupunki ja entinen Suomen pääkaupunki, joka on perustettu 1220-luvulla. Nykyisin Turku on Länsi-Suomen läänin pääkaupunki. Turun asukasluku oli vuoden 2006 lopussa 175 354 asukasta. Kaupungin pinta-ala on 306,4 km<sup>2</sup>, josta maapinta-alaa on 245,7 km<sup>2</sup>. Kaavoitettua aluetta on yhteensä 90 km<sup>2</sup>.

Turku on kiehtova yhdistelmä vanhaa ja uutta. Turussa on tarjolla kaikkea modernille kaupunkilaiselle, mutta myös historian aarteista kiinnostuneelle matkailijalle. Yrityksille Turku tarjoaa ammattitaitoista ja koulutettua työvoimaa, modernia kunnallistekniikkaa, hyviä kansainvälisiä yhteyksiä sekä joustavia palveluita.

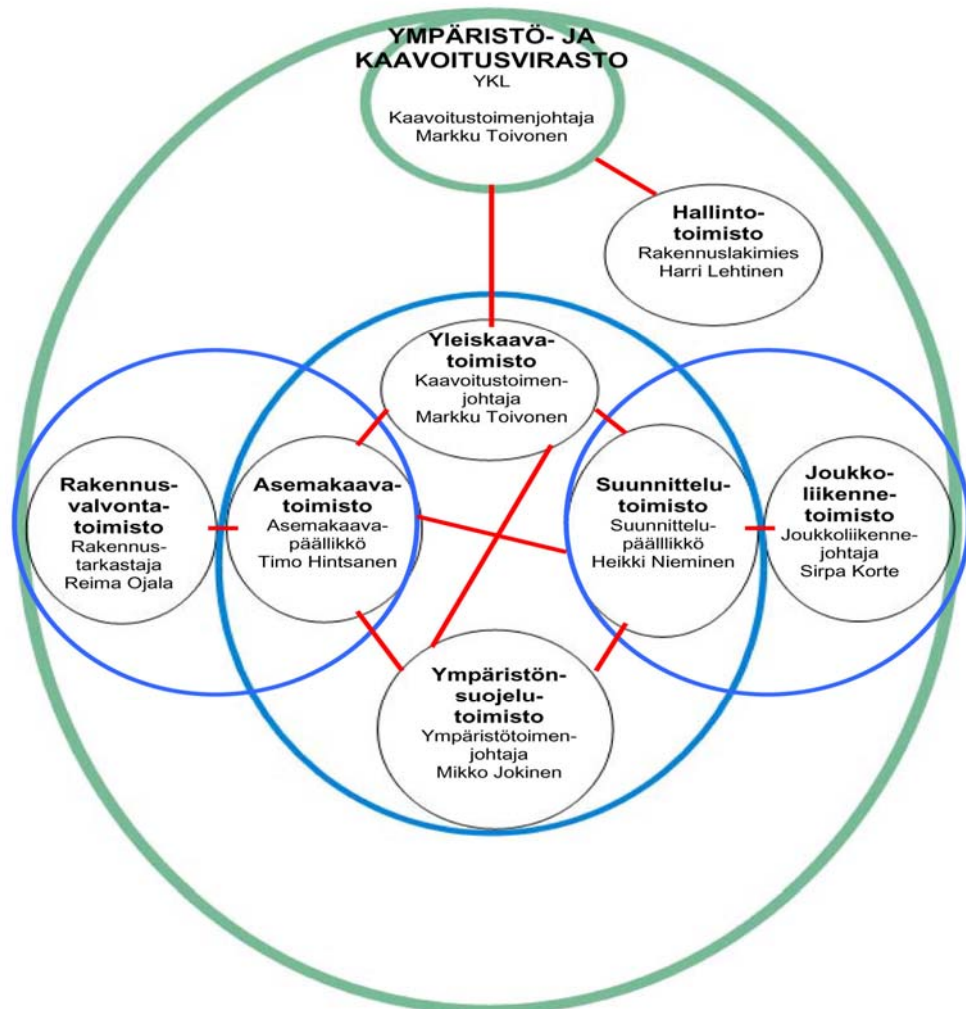
Turku on kolmen korkeakoulun ja huipputeknologian kaupunki. Turun yliopiston ja Turun kauppakorkeakoulun lisäksi täällä on maan ainut ruotsinkielinen yliopisto Åbo Akademi. Koulut ja elinkeinoelämä ovat tiiviissä yhteistyössä Turun Teknologikeskuksessa /10/.

### **2.2 Ympäristö- ja kaavoitusvirasto**

Turun kaupungin ympäristö- ja kaavoitusvirasto on kaupunkisuunnitteluun ja ympäristöasioihin erikoistunut hallintokunta. Se toimii ympäristö- ja kaavoituslautakunnan alaisena.

Ympäristö- ja kaavoitusviraston toiminta-ajatuksena on mahdollistaa vetovoimainen, virikkeellinen ja turvallinen sekä kulttuuriperintöä vaaliva ympäristö Turussa eläville ja toimiville suunnittelemalla, lupia myöntämällä ja valvomalla, yhteistyötä ja kestävää kehitystä edistäen.

Viraston muodostavat seitsemän eri toimistoa, jotka ovat asemakaavatoimisto, hallintotoimisto, joukkoliikennetoimisto, rakennusvalvontatoimisto, suunnittelu- toimisto, yleiskaavatoimisto ja ympäristönsuojelutoimisto. Virastossa työskentelee yhteensä n. 180 henkilöä (Kuva 1).



**Kuva 1** Ympäristö- ja kaavoitusviraston organisaatiokaavio.

## 2.3 Yleiskaavatoimisto

Yleiskaavatoimiston tehtävänä on valmistella yleiskaavoitukseen liittyvät asiat. Yleiskaavan tarkoituksena on kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteen sovittaminen. Yleiskaavassa esitetään tavoitellun kehityksen periaatteet ja osoitetaan tarpeelliset alueet yksityiskohtaisen kaavoituksen ja muun suunnittelun sekä rakentamisen ja muun maankäytön perustaksi. Yleiskaava voidaan laatia myös koskemaan vain osaa kaupungin alueesta tai vaihteittain koskemaan vain osaa toiminnoista, kuten esimerkiksi liikennettä, jolloin puhutaan tavallisesti osayleiskaavasta.

Yleiskaavatoimiston toimistopäällikkönä toimii virastopäällikkö, kaavoitustoimenjohtaja Markku Toivonen. Muuta henkilökuntaa ovat yleiskaavainsinööri Olavi Ahola, yleissuunnitteluarkkitehti Jukka Paaso, kaavoitusarkkitehdit Soilikki Franssila ja Tapani Laiho, maisema-arkkitehti Tuuli Vesanto, tutkijat Kaisa Hartikka ja Mika Vidqvist sekä suunnitteluavustaja Satu Kottonen. Yleiskaavatoimiston eri suunnitteluprojekteihin on osallistunut myös hallintotoimiston ja asemakaavatoimiston henkilökuntaa.

## 3 LÄHTÖTIEDOT PROSESSIN KUVAUKSELLE

### 3.1 Prosessiajattelu

Toimintaprosessi on joukko loogisesti toisiinsa liittyviä toimintoja ja niiden toteuttamiseen tarvittavia resursseja, joiden avulla saadaan aikaan toiminnan tulokset /1/.

Jos prosessiajattelu onnistuu, se tuo mukanaan monenlaisia hyötyjä. Yhteistyö asiakkaan kanssa toimii hyvin ja asiakas kokee saavansa hyvää palvelua. Organisaatiossa toimivat ihmiset ymmärtävät kokonaisuuden, oman roolinsa ja sen, miten lisäarvo tuotetaan läpi organisaation. Toiminnan kehittäminen perus-

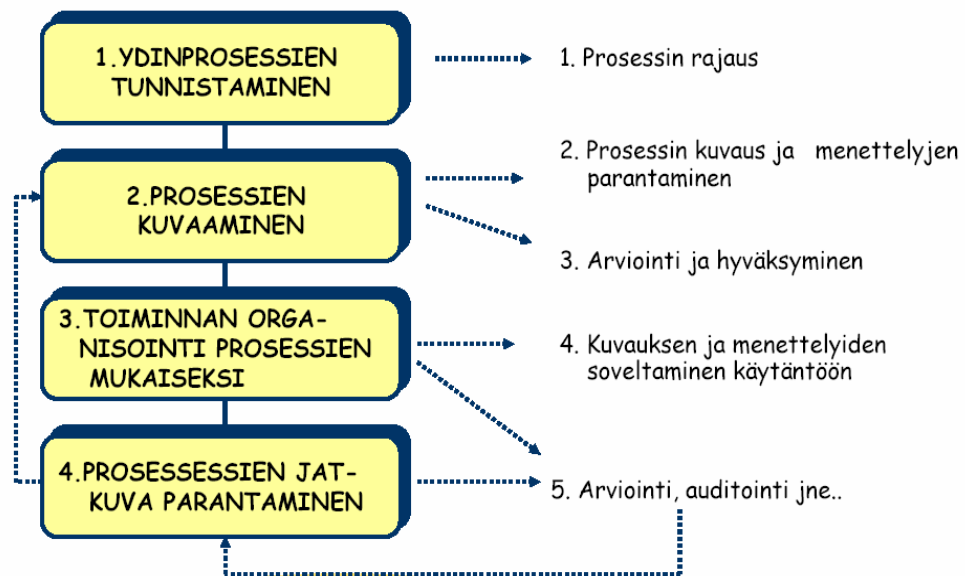
tuu organisaation kokonaistavoitteisiin ja asiakkaiden tarpeisiin. Toisaalta prosessiajattelun hyödyntäminen on osoittautunut hyvin vaikeaksi. Prosessiajattelu näyttää toimivan ihmisen intuitiota vastaan. Väärät ja tehottomat työmenetelmät organisaation johtamisessa haittaavat ajattelutavan hyödyntämistä /1/.

Prosessiin perustuva toiminta mahdollistaa perustehtävässä toimimisen korostaen samalla kokonaisuuden tarkastelua yksittäisten toimintojen sijaan. Toimintojen päällekkäisyydet vähenevät, samoin kuin turhat työvaiheet. Prosessi tukee ja selkeyttää johtamisjärjestelmää sekä tukee tiimimäistä toimintaa ja osaamisen monipuolista käyttöä ja jakamista. Se edistää myös hyvän palvelun laatua ja tehokkuutta /1/.

### 3.2 Prosessin suunnittelu ja kuvaaminen

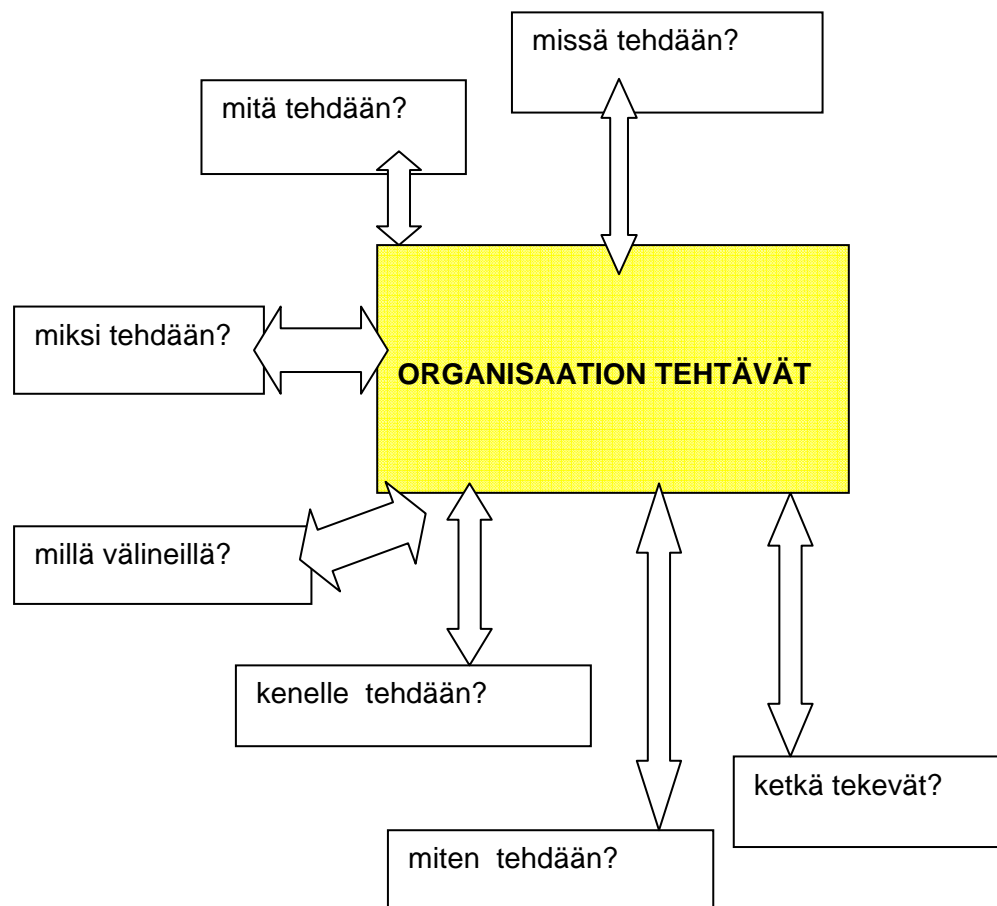
Prosessitoiminnan haasteena on, miten suunnitella, hallita ja parantaa prosesseja, jotta ne tukevat organisaation toimintaperiaatteita ja strategioita. Prosessiin pohjautuvan toiminnan hyöty perustuu kokonaisuuden hallintaan, päällekkäisten ja turhien toimintojen vähentämiseen. Prosessin suunnittelu aloitetaan tekemällä siitä ensin karkea vaiheistus (Kuva 2) /9/.

#### Prosessien suunnittelun karkea vaiheistus



Kuva 2 Prosessin karkea vaiheistus

Ydinprosessin tunnistamisen jälkeen prosessi rajataan. Rajauksen jälkeen prosessi kuvataan: mistä prosessi alkaa ja mihin se päättyy. Prosessin kuvauksen yleisiin vaatimuksiin kuuluu, että se sisältää prosessin kannalta kriittiset asiat, esittää asioiden välisiä riippuvaisuuksia, auttaa ymmärtämään kokonaisuutta ja omaa roolia siinä sekä edistää prosesseissa toimivien ihmisten ja eri osapuolten välistä yhteistyötä. Kuvausta arvioidaan ja lopuksi se hyväksytään. Seuraava vaihe on toiminnan organisointi prosessin mukaiseksi eli kuvauksen ja menettelyiden soveltaminen käytäntöön (Kuva 3) /9/.



**Kuva 3** Prosessin kuvaaminen

## 4 MAANKÄYTÖN SUUNNITTELU

### 4.1 Maankäytön suunnittelujärjestelmä

Maankäytön suunnittelulla ohjataan alueiden käyttöä ja rakentamista. Suunnittelun tavoitteena on luoda edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistää ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävää kehitystä.

Maankäytön suunnittelujärjestelmään kuuluvat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakuntakaava, yleiskaava ja asemakaava. Kunnat voivat myös laatia yhteisen yleiskaavan. Pääasiassa loma-asutuksen järjestämiseksi ranta-alueelle laadittavaa asemakaavaa kutsutaan ranta-asemakaavaksi.

Maakuntakaava ja yleiskaava ovat yleispiirteisiä kaavoja, jotka ohjaavat yksityiskohtaisempien kaavojen laatimista. Ne voivat ohjata myös suoraan rakentamista ja muuta maankäyttöä.

### 4.2 Kaavoituksen ohjaus ja seuranta

Ympäristöhallinto vastaa maakunta-, yleis- ja asemakaavoituksen ohjauksesta ja kehittämisestä. Kaavoituksen ohjauksen tarkoituksena on tukea sitä, että kaavoituksessa toteutetaan lainsäädännössä määritellyt tavoitteita ja sisältövaatimuksia. Suomessa kaavoitusta ohjaa maankäyttö- ja rakennuslaki.

Kaavoituksen ohjausvälineiden kehittäminen kuuluu ympäristöministeriölle. Alueelliset ympäristökeskukset ohjaavat ja valvovat kuntien kaavoitusta ja neuvovat maankäytön suunnitteluun liittyvissä kysymyksissä. Kaavoituksen seurannalla kerätään tietoja maankäytön suunnittelun valtakunnallisesta tilanteesta ja muutoksista.

### 4.3 Kaavojen laatiminen ja hyväksyminen

Maakuntakaavan laatimisesta vastaa maakunnan liitto ja sen hyväksyy maakunnan liiton liittovaltuusto. Kaavan vahvistaa ympäristöministeriö.

Yleiskaavan laatimisesta vastaa kunta. Kaavan hyväksyy kunnanvaltuusto. Jos kunnat ovat laatineet yhteisen yleiskaavan, sen hyväksyy kuntien yhteinen toimielin ja vahvistaa ympäristöministeriö.

Asemakaavan laatimisesta vastaa kunta. Asemakaavan hyväksyy kunnanvaltuusto, vähäisen muutoksen voi hyväksyä esimerkiksi ympäristölautakunta. Ranta-asemakaavan laatimisesta voi huolehtia myös maanomistaja. Ranta-asemakaavankin käsittely ja hyväksyminen kuuluu kunnalle.

### 4.4 Kaavoitushierarkia

Kaavoitus sisältää useita eri tasoja valtakunnallisista tavoitteista aina yksittäisten talojen sijoittamiseen. Kullakin kaavatasolla on oma tehtävänsä. Periaatteena on, että suunnittelun tarkentuessa suunniteltava alue pienenee. Toimintoja esitetään erilaisilla väreillä tai viivoituksilla ja niihin on merkitty lisäksi tarkentavat kirjainyhdistelmät.

#### **Valtakunnan taso**

Suomessa Ympäristöministeriön laatimat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ohjaavat koko maan kaavoitusta ottaen huomioon mm. kansainvälisten sopimusten ja EU-direktiivien asettamat veloitteet. Valtakunnantasolla pyritään myös eri alueiden tasapuoliseen kehittämiseen ja suunnitellaan esimerkiksi tiestöä, rataverkkoa, satamia ja voimalinjoja.

Valtakunnalliset alueiden käyttötavoitteet välittyvät kuntatasolle maakuntakaavoituksen kautta.

### **Väliportaan taso**

Kuntien välistä yhteistyötä ohjaa väliportaan taso, johon kuuluvat mm. maakuntaliitot ja lääninhallitukset. Maakuntaliitot suunnittelevat maakuntakaavan, joka ohjaa mm. tielinjauksia ja muita liikenneyhteyksiä, vesihuoltoa, sekä maiseman- ja luonnonsuojelua. Maakuntakaavan vahvistaa ympäristöministeriö. Lääninhallitukset puolestaan hoitavat esimerkiksi terveys-, sosiaali-, koulutusalojen sekä pelastus- ja poliisitoimen suunnittelua alueella. Väliportaan suunnittelu toimii lähtökohtana kuntatason kaavoitukselle. Maakuntakaavoituksessa ratkaistaan valtakunnallisesti, maakunnallisesti tai seudullisesti merkittävät asiat.

### **Kuntataso**

Kunnat huolehtivat alueensa yksityiskohtaisemmasta maankäytön suunnittelusta. Kuntatason kaavamuodot ovat yleiskaava, asemakaava ja ranta-asemakaava. Kuntien kaavoitusta ohjaavat ja valvovat ympäristöministeriön lisäksi alueelliset ympäristökeskukset. Kaavat määrittävät kunnan alueiden eri käyttötarkoitukset, kuten asumisen, työn, liikenneväylät ja puistot. Yleiskaavalla määritetään kunnan kehityksen suuret linjat sekä kaava-alueen käyttö yleispiirteisesti. Yleiskaavassa määritellään esimerkiksi, rakennetaanko alueet pääasiassa kerros- vai pientaloalueina, missä sijaitsevat elinkeinotoiminnan alueet, virkistysalueet ja suojelualueet ja millainen on liikenneverkon rakenne. Myös julkisten ja kaupallisten palvelujen sijoittaminen on tärkeä osa yleiskaavan suunnittelua. Yleiskaava voidaan tarpeen mukaan laatia joko koko kunnan kattavaksi yleiskaavaksi tai tiettyä osa-alueita koskevaksi osayleiskaavaksi. Yleiskaava on ohjeena laadittaessa asemakaavaa. Yleiskaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. Viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta yleiskaavan toteutumista (MRL §42).

Asemakaavalla puolestaan määritellään yksityiskohtaisesti kunkin alueen käyttötarkoitus sekä ohjataan rakentamista. Ranta-asemakaavoituksella ohjataan yksityiskohtaisesti rannoille sijoitettavaa rakentamista.

## 5 YLEISKAAVOITUS

### 5.1 Yleistä

Yleiskaavoilla luodaan perusta ja edellytykset kaupunkirakenteellisten tavoitteiden toteutumiselle. Niillä määritetään kaupungin kasvusuunnat, asumisen, työpaikkojen ja palveluiden painopisteet ja keskinäinen sijainti, liikennejärjestelmät sekä virkistysalueet. Yleiskaavojen yhteydessä tehdään laaja-alaisia selvityksiä ja kartoitetaan suunnittelun tarvitsemat lähtötiedot. Yleiskaava voidaan laatia ja hyväksyä oikeusvaikutteisena tai oikeusvaikutuksettomana. Yleiskaava esitetään kartalla ja siihen liitetään kaavamerkinnot ja -määräykset sekä selostus.

### 5.2 Yleiskaavan sisältövaatimukset

Maankäyttö- ja rakennuslain 39 § määrittelee yleiskaavan sisältövaatimukset. Lain mukaan sisältövaatimukset on otettava huomioon siinä määrin, kuin laadittavan yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät.

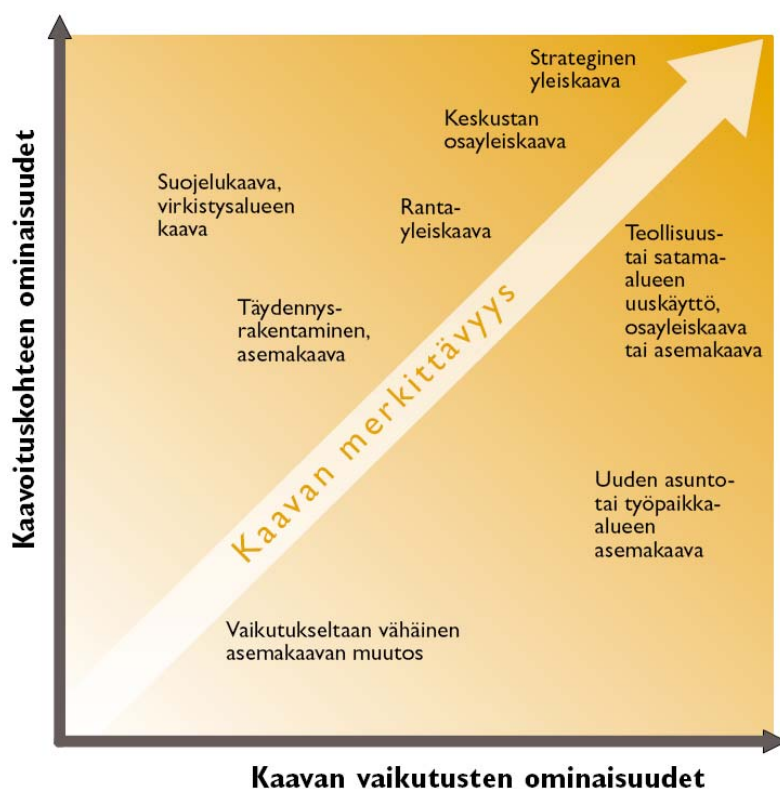
Yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon

- yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys
- olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö
- asumisen tarpeet ja palveluiden saatavuus
- mahdollisuudet liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestävällä tavalla
- mahdollisuudet turvalliseen, terveelliseen ja eri väestöryhmien kannalta tasapainoiseen elinympäristöön
- kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset
- ympäristöhaittojen vähentäminen
- rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen
- virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys

## 5.3 YLEISKAAVATYYPIT

### 5.3.1 Yleistä

Yleiskaava on joustava väline, joka palvelee monenlaisia alueidenkäyttöön liittyviä suunnittelutarpeita. Yleiskaava-nimitystä käytetään silloin, jos samassa yhteydessä suunnitellaan kaupungin alue kokonaisuudessaan. Yleiskaava voidaan laatia myös vaiheittain, jolloin maankäyttöä suunnitellaan teema tai osa-alue kerrallaan. Osayleiskaavaksi kutsutaan yleiskaavaa, joka ei koske koko kaupunkia, vaan on laadittu jollekin kaupungin osa-alueelle. Erikoisteemoja käsittelevästä yleiskaavasta käytetään tapauskohtaisesti erilaisia nimityksiä, esimerkiksi viheryleiskaava. Eri yleiskaavat poikkeavat toisistaan sen mukaan, minkälaisia alueita ne koskevat, mitkä ovat suunnittelutarpeet sekä mitkä ovat halutut ohjausvaikutukset. Erilaiset yleiskaavat myös näyttävät erilaisilta. Jotta yleiskaavalla olisi halutut ohjausvaikutukset, tulee kaava laatia täyttäen tietyt kriteerit ja kaavamääräysten sisällöllä on oleellinen merkitys (Kuva 4) /5/.



Kuva 4 Kaavan merkittävyyden arviointi

Ympäristöministeriön syksyllä 2006 julkaisema opas 'Yleiskaavan sisältö ja esitustavat' luettelee seuraavat erilaiset yleiskaavatyypit /4/.

- strateginen yleiskaava
- yleispiirteinen yleiskaava (esimerkiksi keskustan osayleiskaava)
- yksityiskohtainen aluevarausyleiskaava (esimerkiksi rantayleiskaava, joka ei käy rakennusluvan pohjaksi)
- yksityiskohtainen aluevarausyleiskaava, joka ohjaa suoraan rakentamista ja muuta maankäyttöä (esimerkiksi rantayleiskaava, joka käy rakennusluvan pohjaksi).

Käytännössä yleiskaavat ovat näiden yleiskaavatyypien yhdistelmiä.

Yleiskaavan voi 1.1.2000 voimaan tulleen maankäyttö- ja rakennuslain mukaan laatia joko oikeusvaikutteisena tai oikeusvaikutuksettomana. Oikeusvaikutteisella yleiskaavalla tarkoitetaan maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti laadittua yleiskaavaa, jonka kunta on hyväksynyt 1.1.2000 jälkeen. Näitä ovat nykyisin pääsääntöisesti lähes kaikki uudet yleiskaavat. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan yleiskaava on aina oikeusvaikutteinen, ellei kaavakartalla ole erikseen muuta mainittu. Oikeusvaikutteinen yleiskaava vaikuttaa muuhun suunnitteluun ja viranomaistahoihin. Yleiskaava sitoo viranomaisten alueiden käyttöön kohdistuvia toimenpiteitä.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan yleiskaava voidaan laatia ja hyväksyä myös siten, että sillä ei ole kaavan tai sen osan alueella maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettuja oikeusvaikutuksia. Tällainen kaava on oikeusvaikutukseton yleiskaava. Oikeusvaikutukseton yleiskaava on lähinnä kaupungin kehittämiss poliittinen ja strateginen suunnitelma, joka on otettava huomioon valtuuston yleispiirteisenä maankäytön tavoitteena ja päätöksenä. Sen, onko koko yleiskaava tai osa siitä tarkoitettu oikeusvaikutuksettomaksi, tulee ilmetä kaavakartalta.

Yleiskaavan ollessa vireillä ja laadittavana kaupunki voi asettaa alueen rakennuskieltoon ja maankäyttö- ja rakennuslain 128 §:n mukaiseen toimenpiderajoitukseen.

### **5.3.2 Strateginen yleiskaava**

Strateginen yleiskaava on osa kaupungin kehittämisstrategiaa, joka ohjaa yhdyskuntakehitystä ja on kaupungin yleiskaavoituksen ensimmäinen vaihe. Tämä yleiskaavatyypin käsittelee koko kaupungin rakennetta ja alueiden käyttöä päälinjoin.

Strategisessa yleiskaavassa kaupungin kehitystä hahmotellaan hyvin yleispiirteisesti. Strategiselle yleiskaavalle on tyypillistä pyrkimys pitkän aikavälin linjaratkaisujen tekemiseen sekä laaja-alainen eri osapuolien välisen keskustelun käyminen periaateratkaisuista ja arvovalinnoista. Tällaisella yleiskaavalla voidaan esimerkiksi tuoda havainnollisesti esille uusien erilaisten rakentamisalueiden sijainti sekä alueet, jotka säilyvät nykyisellään ja alueet, joille on tulossa muutoksia tai joilla on kehittämistarpeita.

### **5.3.3 Yleispiirteinen aluevarausyleiskaava**

Yleispiirteinen aluevarausyleiskaava on strategista yleiskaavaa tarkempi ja sitä käytetään eri alueiden käyttötarpeiden yhteensovittamiseen, yhdyskuntarakenteellisten kysymysten ratkaisemiseen tai tietyn teeman alueidenkäytön pohtimiseen, kuten maiseman, virkistyksen tai matkailun.

### **5.3.4 Yksityiskohtainen aluevarausyleiskaava**

Yksityiskohtainen aluevarausyleiskaava laaditaan tulevan asemakaavoituksen pohjaksi ja se toimii asemakaavoituksen pohjana erityisesti silloin, kun asemakaavoitusta tehdään hankekohtaisesti. Tämä yleiskaavatyypin voi helpottaa asemakaavojen laatimista silloin, kun siinä määritellään aluekokonaisuuden kehittämisen periaatteet.

### **5.3.5 Yksityiskohtainen aluevarausyleiskaava, joka ohjaa suoraan rakentamista ja muuta maankäyttöä**

Tätä yleiskaavatyyppeä voidaan käyttää mm. ranta-alueilla lomarakentamisen ohjaamiseen ja sellaisella kyläalueella, joissa rakentamispaine on vähäinen. Yleiskaavassa täytyy olla selvästi mainittuna, että sitä voidaan käyttää rakennusluvun myöntämisen perusteena.

## **6 YLEISKAAVOITUS TURUSSA**

Turku oli keskiajalla pieni kaupunki Tuomiokirkon ympärillä Linnan suojaaman Aurajoen rannalla. Vasta Pietari Brahen aikana 1600-luvun puolivälissä käynnistyi määrätietoinen kehittämispolitiikka ruutukaavaihanteineen. Vastarinta oli kuitenkin kovaa ja rakentaminen tapahtui palojenkin jälkeen "vanhoille nurkille". Vasta 1800-luvun alkupuolella, vähän ennen Turun paloa, 160 vuotta vanha kaava toteutui.

Turun suurpalon jälkeen C.L.Engel laati vuonna 1828 empire-asemakaavan, jonka pohjalta rakentaminen pääosin tapahtui n. 100 vuoden ajan. Vuosisadan vaihteessa teollistuminen lisäsi väestöä, josta osa sijoittui kaavan ja kaupungin rajojen ulkopuolelle. Sinne muodostui 20–50-luvulla omakotialueitten kehä, jolle 50-luvun alusta rakennettiin myös pieniä kerrostaloryppäitä.

Voimakkaampi asuntorakentaminen alkoi vasta sodan jälkeen asuntopolitiikan ja teollisuustyövoiman seurauksena. Asemakaavoitusta vaikeutti kokonaisuunnittelun puute. Ensimmäinen ehdotus Turun yleiskaavaksi ja kaupungin kehittämisohjelmaksi valmistui vuonna 1951, mutta sitä ei koskaan vahvistettu. Sen perusteella käynnistyi kuitenkin 60-luvulla lähiörakentaminen.

Turun yleiskaavoituksen historia on lyhyt. Yleiskaavatyö Turussa käynnistyi vasta v. 1965. Työ oli monin tavoin uraa uurtavaa. Perusteellisten kaupunkirakennemallivaihtoehtojen pohjalta siinä päädyttiin ns. ristikaupunkimalliin. Kiinteää kaupunkirakennetta pyrittiin luomaan sijoittamalla asutusta pääkasvusuuntiin sekä hajakeskittämällä palveluita.

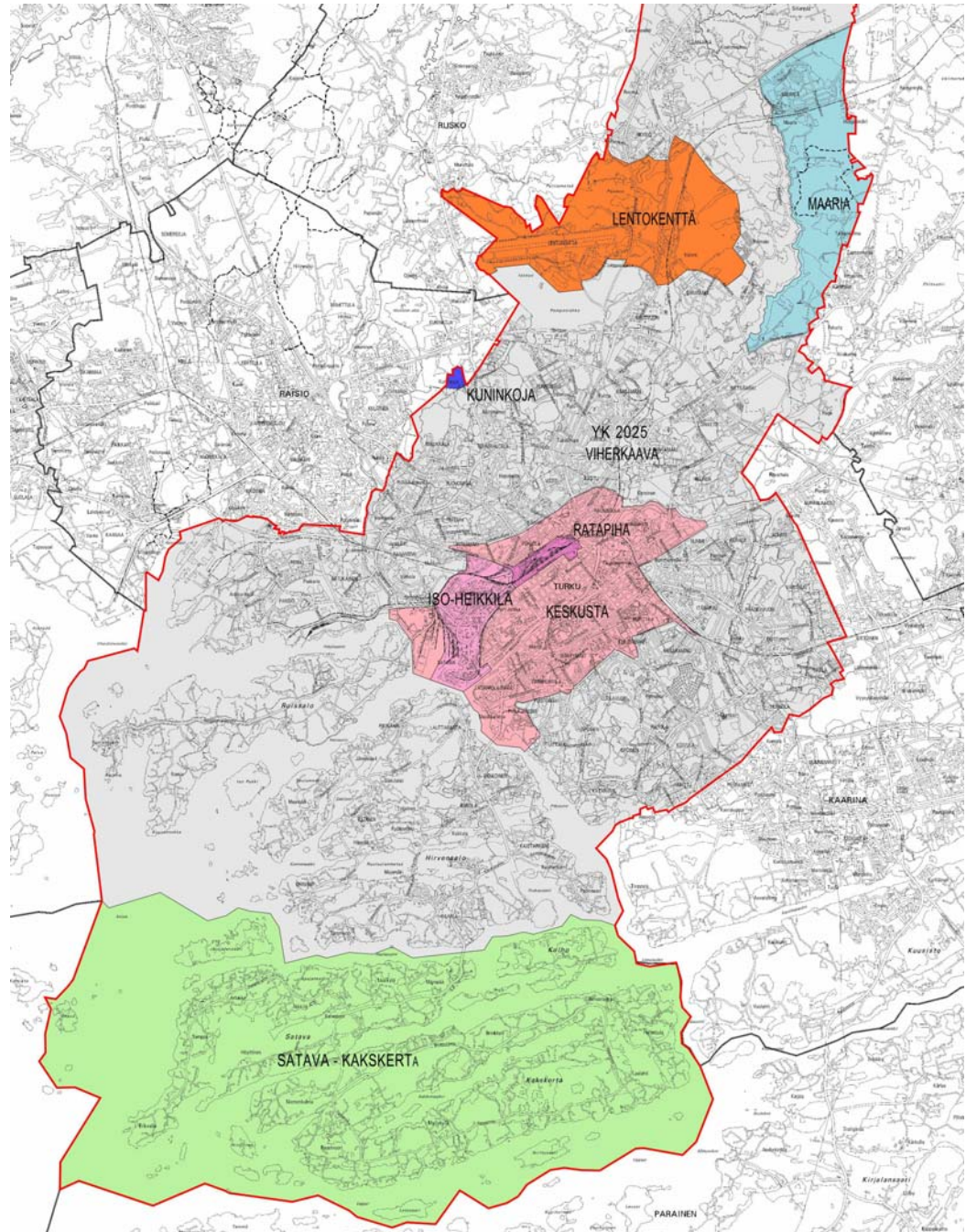
Yleiskaava hyväksyttiin pitkän valmistelun jälkeen vuonna 1976. Yleiskaava perustui ristikaupunkimalliin eikä toteutunut niin kuin suunniteltiin, vaan voimakas lähiörakentaminen tapahtui ennen yleiskaavallisia ratkaisuja. Varsinkin pientalokysyntä suuntautui naapurikuntiin.

Vasta vuoden 1995 yleiskaavan tarkistuksessa, Turun yleiskaava 2010, pyrittiin osayleis- ja asemakaavoin toteutettu rakentaminen muodostamaan kokonaisuudeksi. Tapahtuneet muutokset todettiin yleiskaavassa. Uusia muutoksia oli keskustan elävöittäminen ja suojele, uuden aluekeskuksen sijoittaminen Skanssiin sekä Hirvensalon asukastavoitteen kaksinkertaistaminen.

Nykyisin voimassa olevan yleiskaavan, Turun yleiskaavan 2020 laatimisprosessi oli pääosin uuden maankäyttö- ja rakennuslain mukainen. Yleiskaavan yleistavoitteena oli Turun kaupungin aseman ja kilpailukyvyn vahvistaminen, kestävä kehitys, kaupunkiympäristön laatu sekä yleiskaavan toteuttamiskelpoisuus /6/.

Osayleiskaavoja Turun kaupungin alueelle on laadittu 1970-luvun loppupuolelta lähtien, mm. Peltola-Hariton eteläisten kaupunginosien laajaa uudisrakentamista ohjannut osayleiskaava, Hirvensalon, Satava-Kaksikerran ja Ruissalon osayleiskaavat.

Parhailleen yleiskaavoituksessa jatkaa Turun yleiskaava 2025:n valmistelu, jossa on tekeillä viherverkkoselvitys. Osayleiskaavoja on vireillä keskustan alueiden lisäksi eteläisiin ja pohjoisiin kaupunginosiin (Kuva 5).



**Kuva 5** Vireillä olevat yleis- ja osayleiskaavat

### 6.3 Yleiskaavoituksen lähtökohdat

Maankäyttö kuuluu kunnan keskeisiin strategioihin ja sen suunnittelu perustuu seuraaviin lähtökohtiin /8/.

#### **Maankäyttö- ja rakennuslaki**

Vuodesta 2000 alkaen voimaan tullut maankäyttö- ja rakennuslaki määrittelee yleiskaavan sisällön ja esitystavat.

#### **Turku-strategia**

Turku-strategian sisältönä on kestäväää kasvua ja hyvinvointia tukeva kaupunki-suunnittelu ja vastuullinen ilmasto- ja ympäristöpolitiikka.

#### **Ympäristöstrategia**

Ympäristöstrategia on laadittu Turku-strategian pohjalta ja sitä on tarkoitus toteuttaa osastrategiana hallintokuntien strategioiden, asunto- ja maankäyttöohjelman, yleiskaavan, kestävän kehityksen ohjelman sekä liikennejärjestelmäsuunnitelman avulla.

#### **Ympäristö- ja kaavoitusviraston strategia**

Hallintokunta toimii siten, että Turulla on kaavojen ja suunnitelmien puolesta valmius tarjota asukkailleen ja yrityksilleen laadukkaita ja virikkeellisiä ympäristöjä, jotka ovat kansallisesti ja kansainvälisesti vetovoimaisia sekä kestävän kehityksen mukaisia.

#### **Asunto- ja maankäyttöohjelma**

Asunto- ja maankäyttöohjelman painopisteet ja toiminnalliset tavoitteet ovat yleisellä tasolla johdettavissa Turku-strategiasta, ympäristöstrategiasta, liiketoimintastrategian asuntoliiketoimintaosiosta ja yleiskaavasta. Ohjelma on tehty viidelle vuodelle siten, että kaksi ensimmäistä vuotta toteutetaan sitovalla ohjelmatasolla ja kolme seuraavaa vuotta esitetään viitteellisellä tasolla. Asunto- ja maankäyttöohjelman päätehtävänä on toteuttaa yksityiskohtaisemmin ympäristöstrategiaa, joka on laadittu Turku-strategian ja hallintokuntien strategioiden pohjalta. Yleiskaavoitus luo asemakaavoituksen tarvitsemat puitteet asunto- ja

maankäyttöohjelman asettamien omakoti- ja uudisrakentamistavoitteiden saavuttamiselle.

### **Aalborgin sitoumukset**

Aalborgin sitoumukset on Euroopan kaupunkien yhteinen sopimus kohti kestävästä kehitystä. Sopimus on allekirjoitettu Euroopan kestävän kehityksen kaupungit -kokouksessa Ålborgissa, Tanskassa 27. toukokuuta 1994.

## **6.4 Yleiskaavoituksen ohjelmointi**

Yleiskaavoitusta johtaa kaupunginhallitus, ja sen tukena on ympäristö- ja kaavoituslautakunnan sekä ympäristö- ja kaavoitusviraston johtosäännöt. Yleiskaavoituksen resurssointi ja ohjelmointi huomioidaan laadittaessa talousarviota. Samassa yhteydessä päätetään myös, tehdäänkö uudet yleiskaavat omana työnä vai tilataanko työ ulkopuoliselta tekijältä. Kummassakin tapauksessa projektivastuu on yleiskaavatoimistolla. Koko kaupunkia koskeva yleiskaava tarkistetaan kerran valtuustokaudessa. Muita päätöksiä yleiskaavan, varsinkin osayleiskaavojen, aloittamisesta voi olla esim. hallitussopimus tai valtuustoryhmien välinen sopimus. Yleiskaava voidaan tehdä myös kaupungin omasta aloitteesta /8/.

## **7 YLEISKAAVAPROSESSIN KUVAUS**

### **7.1 Yleiskaavan laadinnan päävaiheet**

Yleiskaavan laadinnan vaiheet voidaan jakaa kuuteen eri päävaiheeseen, aloitusvaihe, valmisteluvaihe, luonnosvaihe, ehdotusvaihe, hyväksymisvaihe sekä voimaantulo. Jokaiseen päävaiheeseen kuuluu tietyt kaavan valmisteluun liittyvät toiminnot. Vaiheet ja niiden sisältö käyvät ilmi kuvasta 6 sekä liitteestä 1. Kaavan päävaiheen valmisteluun kuuluvat toiminnot kuvataan jokainen erikseen omassa kappaleessa.

<b>ALOITUSVAIHE</b>	Laadintaperuste Aloitus / laadintapäätös Rakennuskielto, käsittely: YKL, KV Lähtötiedot Vireilletulo Osallistumis- ja arviointisuunnitelma, käsittely:YKL
<b>VALMISTELUVAIHE</b>	Aloituskokous Selvitykset, vaikutusten arvioinnit Tavoitteet Kehityskuva Maankäyttövaihtoehdot, alustava suunnitelma Mitoitusvaihtoehdot Alustava selostus Vuorovaikutus Neuvottelut Ennakkolausunnot Käsittely: YKL, KH <ul style="list-style-type: none"><li>○ raportit / perusselvitykset</li><li>○ tavoitteet</li><li>○ kehityskuva</li><li>○ maankäyttövaihtoehdot</li><li>○ mitoitusvaihtoehdot</li></ul>
<b>LUONNOSVAIHE</b>	Kaavaluonnos Selostus Tilastotiedot Ennakkolausunnot Kaavaluonnoksen käsittely: YKL, KH Kaavaluonnos nähtäville
<b>EHDOTUSVAIHE</b>	Kaavaehdotus Selostus Tilastotiedot Lausunnot Kaavaehdotuksen käsittely: YKL, KH Ehdotus nähtäville Muistutukset, käsittely: YKL
<b>HYVÄKSYMISVAIHE</b>	Kaavaehdotuksen käsittely: KH, KV Muutoksenhaku: oikaisukehoitus, valitukset Valitusten käsittelyt: HaO, KHO Osittainen täytäntöönpano, käsittely: KH
<b>VOIMAANTULO</b>	Lainvoimaisuuskuulutus

**Kuva 6:** Yleiskaavan laadinnan päävaiheet

## **7.2 Aloitusvaihe**

### **7.2.1 Laadintaperuste**

Yleiskaavan laadinta perustuu talousarvion kautta määriteltyyn ohjelmointiin. Peruste voi myös olla valtuuston päätös, asunto- ja maankäyttöohjelma tai kaupungin oma aloite esimerkiksi silloin, kun halutaan luoda perusteet tulevan asemakaavan valmistelua ja käsittelyä varten.

### **7.2.2 Aloituspäätös**

Yleiskaavatyö aloitetaan sovitun ohjelmoinnin tai päätösten mukaisesti. Lopputuloksen onnistumisen kannalta tärkeää on kaavoitusprosessin realistinen ohjelmointi.

Kun päätös yleiskaavatyön aloittamisesta on tehty, aloitetaan työ lähtökohtien, tarvittavien selvitysten ja tavoitteiden määrittelyllä sekä osallistumis- ja arviointisuunnitelman valmistelulla.

### **7.2.3 Rakennuskielto**

Yleiskaavojen laatimisvaiheessa kunta voi määrätä kaava-alueelle rakennuskiellon MRL 38 §:n perusteella tai toimenpiderajoituksen MRL 128 §:n perusteella. Niiden tarkoituksena on, että kaava-alue pysyy muuttumattomana suunnittelun ajan eikä kaavan toteuttamiselle aiheudu haittaa. Päätös kiellosta tai rajoituksesta voidaan tehdä, kun kaavan laatiminen on tullut vireille. Rakennuskielto ja toimenpiderajoitus tulevat voimaan, kun niistä on kuulutettu.

Rakennuskielto käsitellään ympäristö- ja kaavoituslautakunnassa sekä kaupunginvaltuustossa. Rakennuskiellosta päättää kaupunginvaltuusto.

#### **7.2.4 Kaavan tyyppi**

Keskeistä yleiskaavoituksessa on yleiskaavan tavoitteellisen sisällön ja muodon määrittely niin, että se vastaa niihin tarpeisiin, joiden ratkaisemiseksi suunnittelu on käynnistetty. Yleiskaavatyyppejä ovat strateginen yleiskaava, yleispiirteinen yleiskaava, yksityiskohtainen aluevarausyleiskaava sekä yksityiskohtainen aluevarausyleiskaava, joka ohjaa suoraan rakentamista ja muuta maankäyttöä tai yleiskaava voi olla yhdistelmä edellisistä.

Yleiskaava laaditaan joko oikeusvaikutteisena tai oikeusvaikutuksettomana. Tästä täytyy olla maininta kaavakartalla ja kaavaselostuksessa. Turussa kaikki yleiskaavat laaditaan oikeusvaikutteisina.

#### **7.2.5 Työryhmän kokoaminen**

Yleiskaavatyötä varten kootaan suunnittelutyöryhmä. Se koostuu ympäristö- ja kaavoitusviraston henkilökunnan lisäksi tarvittavista asiantuntijoista kaupungin muista hallintokunnista. Työn vetäjänä on aina yleiskaavatoimisto. Aloituskokous on myös paikka, johon kutsutut voivat ilmoittaa halukkuutensa osallistua suunnitteluryhmään.

#### **7.2.6 Lähtötiedot**

Yleiskaavan laadintaan kuuluu lähtötietojen kartoittaminen alueen nykytilasta. Lähtötietoja tarvitaan myös osallistumis- ja arviointisuunnitelman laadinnassa. Lähtötiedoista kartoitetaan esimerkiksi voimassaoleva kaavatilanne, luonnonympäristö, rakennettu ympäristö, asukkaat, työpaikka-alueet, palvelut, liikenne sekä yhdyskuntatekninen huolto.

### 7.2.7 Ilmoitus vireilletulosta

Yleiskaavan vireilletulosta ilmoitetaan joko kaavoituskatsauksessa (MRL 7§) tai kuuluttamalla. Kaavoituskatsaus julkaistaan kerran vuodessa, yleensä helmimaaliskuussa. Kuulutus julkaistaan kaupungin ilmoitustaululla, os. Linnankatu 23, paikallislehdissä Turun Sanomat ja Åbo Underrättelser sekä internetissä Turun kaupungin sivuilla [www.turku.fi](http://www.turku.fi). Kuulutukset julkaistaan joka toinen lauantai. Yleiskaavatoimisto harkitsee ja päättää vireillepanon ajankohdasta sekä ilmoitustavasta. Vireilletulon yhteydessä valmistuu myös osallistumis- ja arviointisuunnitelma.

### 7.2.8 Osallistumis- ja arviointisuunnitelma (OAS)

Osallistumis- ja arviointisuunnitelma on suunnitelma osallistumisesta, vuorovaikutuksesta ja kaavan vaikutusten arvioinnista. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma (MRL 63.1 §) laaditaan jokaisesta vireille tulevasta kaavasta. Sen tavoitteena on tiedottaa osallisille kaavakohteesta, hankkeen käynnistymisestä sekä hankkeen lähtökohdista, tavoitteista, laadittavista vaihtoehdoista ja arvioitavista vaikutuksista. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma tehdään osallisten ja päätöksentekijöiden tarpeita ajatellen. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma sisältää arvion työn aikataulusta ja työvaiheista sekä kuvaa pääpiirteissään vuorovaikutusmenettelyn osallisten kanssa eli miten ja milloin kaavan valmisteluun voi vaikuttaa kaavan eri vaiheissa. Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa selvitetään valtakunnallisten tavoitteiden antamat lähtökohdat kaavoitukselle, liittymiset muihin suunnitelmiin sekä eri viranomaisten tavoitteet. Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa ohjelmoidaan kaavaan liittyvä kunnan sisäinen yhteistyö, kuten lausuntojen pyytäminen.

Osallistumis- ja arviointisuunnitelman sisältö muotoutuu hankkeen mukaan. Sitä voidaan tarkentaa ja täydentää aina kaavaehdotuksen nähtäville asettamiseen saakka, mikäli prosessin aikana nousee esiin uusia kaavoituksessa huomioon otettavia tarpeita tai intressejä. Osallistumis- ja arviointisuunnitelman valmistuttua se viedään tiedoksi ympäristö- ja kaavoituslautakuntaan.

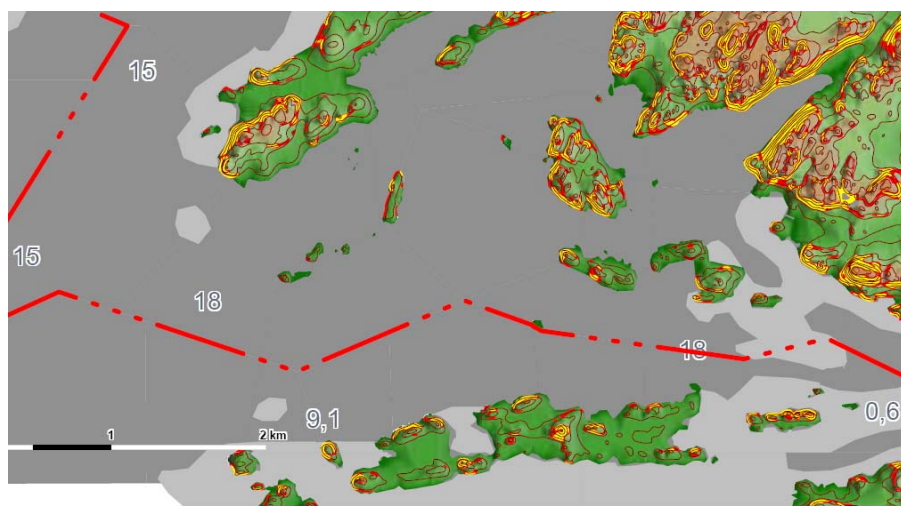
## 7.3 Valmisteluvaihe

### 7.3.1 Aloituskokous

Yleiskaavasta järjestetään aloituskokous kaikille kaavaan osallistuville viranomaisille ja hallintokunnille. Aloituskokouksen tarkoituksena on tiedottaa hankkeen käynnistymisestä, kerätä kaavan suunnittelussa tarvittavia tietoja, tarkentaa lähtötietoja sekä määrittellä selvitystarpeet. Aloituskokoukseen osallistujat voivat halutessaan ilmoittaa osallistumisestaan työryhmän työskentelyyn. Aloituskokous on myös paikka, jossa sovitaan ympäristökeskuksen kanssa viranomaisneuvottelun ajankohta.

### 7.3.2 Selvitykset, vaikutusten arvioinnit

Yleiskaavan laadintaan kuuluu perusselvityksien teko alueen nykytilasta ja alueella tapahtuneista muutoksista luonnon, rakennetun ja kulttuuriympäristön osalta sekä sosiaalisten ja taloudellisten olojen osalta. Perusselvitysten tulee olla selkeitä ja havainnollisia karttaesityksiä symbolimerkintöineen ja teksteineen tai taulukoita ja kaavioita (Kuva 7).



**Kuva 7** Esimerkki perusselvityskuvasta; topografia

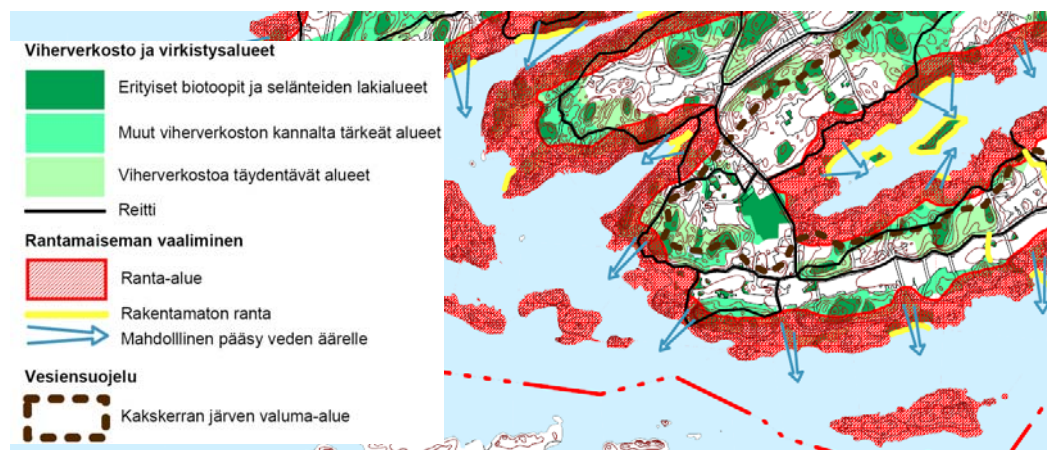
Yleiskaavatyössä arvioidaan koko prosessin ajan kaavan vaikutuksia mm. luonnonympäristöön, rakennettuun ympäristöön, maisemaan, virkistykseen, ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön, yhdyskuntarakenteeseen, -talouteen, kauppaan, palvelurakenteeseen ja liikenteeseen. Kaavatyön vaikutusten arvioinnissa vertailukohtana voidaan pitää voimassa olevien yleiskaavojen mukaisista rakentamista.

Kaavan valmistelun aikana saattaa ilmetä tarve laatia erilaisia lisäselvityksiä, jotka voivat tulla esille esimerkiksi aloituskokouksen ja/tai viranomaisneuvottelun yhteydessä. Alueen erityisominaisuuksista ja suunnittelutarpeista määrittäyty myös reunaehtoja, joiden täsmentämiseksi joudutaan laatimaan lisäselvityksiä. Tehtäviä selvitykset voivat olla esim. luonto-, maisema-, pohjavesi-, melu-, tärinäselvitys tai selvitys maaperän pilaantuneisuudesta. Perusselvitykset sekä muut erilliset selvitykset kootaan yhdeksi yhtenäiseksi raportiksi.

Kaavatyön lähtökohtien, ratkaistavien ongelmien ja kehittämistarpeiden perusteella tarkennetaan ja määritellään laadittavan yleiskaavan tavoitteet.

### 7.3.3 Tavoitteet

Yleiskaavan tavoitteiden tarkennus ja määrittely voi koskea esimerkiksi ekologista kestävyyttä, asumista ja palveluja, rakennettua ympäristöä, maisemaa ja luonnonarvoja, virkistys-, viher- ja vesiensuojelualueita sekä yhdyskuntarakennetta. Tavoitteet esitetään, kuten perusselvitykset selkeinä ja havainnollisina karttaesityksinä (Kuva 8) tai taulukkoina (Taulukko 1) ja kaavioina.



**Kuva 8** Esimerkki tavoitteista; virkistys-, viher- ja vesiensuojelualueet.

**Taulukko 1** Yleiskaavan tavoitteiden toteutuminen.

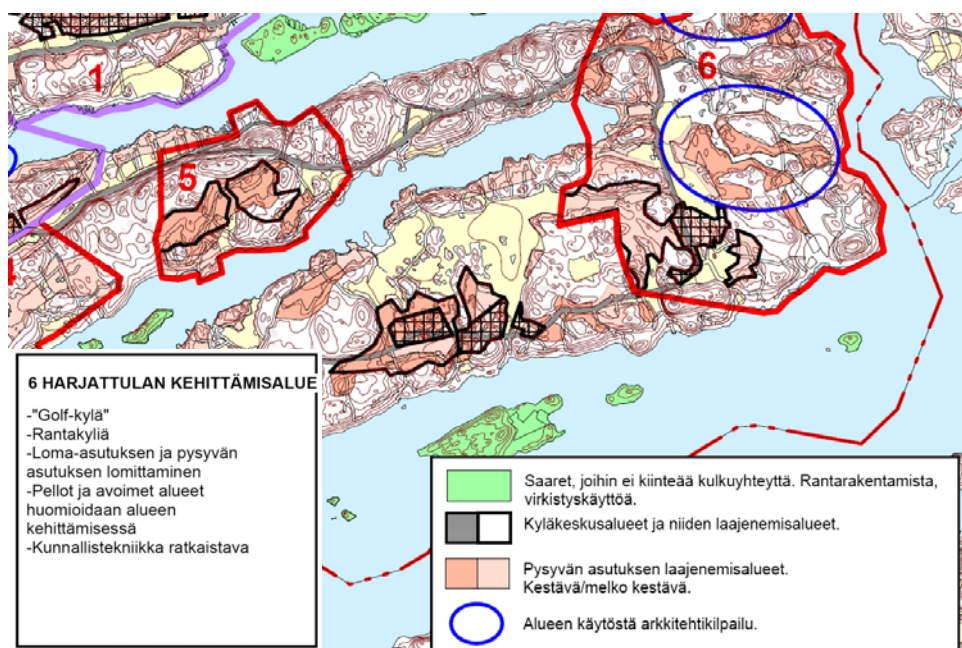
TAVOITTEET	VAIHTOEHDOT		
	0-ve	Ve 1	Ve 2
Yhdyskuntarakenteen tiivistäminen	0	+	+
Ei vaaranna luonnonsuojelukohteita	+	+	
Edullinen liittyminen oleviin verkostoihin	0	+	
Asuinalueiden viihtyisyys	0	+	+
Summa		++++	++

Selitykset: 0 = ei vaikutusta  
 + = tavoite toteutuu (täysin tai kohtuullisesti)  
 - = tavoite ei toteudu

Lähtötietojen ja tavoitteiden pohjalta laaditaan kehityskuva tai muu valmisteluvaiheen alustava suunnitelma tai useampia vaihtoehtoisia suunnitelmia.

### 7.3.4 Kehityskuva

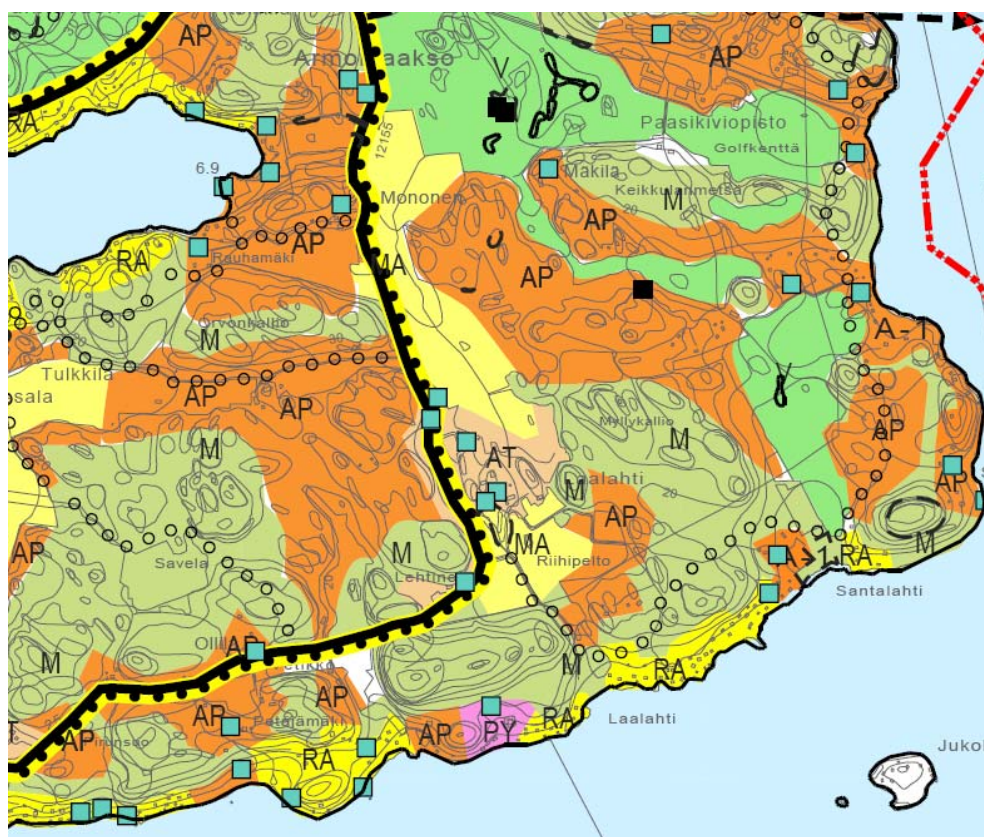
Kehityskuvalla esitetään tulevan yleiskaavan sisältämän maankäytön kehittämisen strategia. Kehityskuva tehdään muodoltaan pelkistettynä, mutta havainnollisena. Kartallisessa kuvaamisessa hyödynnetään ympäristöministeriön kaavamerkintöjä koskevassa kaavamerkintäasetuksessa löytyviä yleiskaavoja varten tarkoitettuja kehittämistavoitemerkintöjä (Kuva 9) /5/.



**Kuva 9** Esimerkki kehityskuvasta

### 7.3.5 Maankäyttövaihtoehdot, alustava suunnitelma

Valmisteluvaiheessa laaditut maankäyttövaihtoehdot ja alustavat suunnitelmat esitetään kartalla siten, että niistä ilmenee tarkoituksenmukaisella tavalla alueiden käytön periaatteet. Esitystapa voi olla hyvinkin pelkistetty, kunhan vaihtoehtojen eroavaisuudet käyvät selvästi esille. Karttapohjina voidaan käyttää perus- ja kantakarttojen lisäksi ortho- ja viistoilmakuvia (Kuva 10) /5/.



Kuva 10 Esimerkki alustavasta suunnitelmasta

### 7.3.6 Alustava selostus

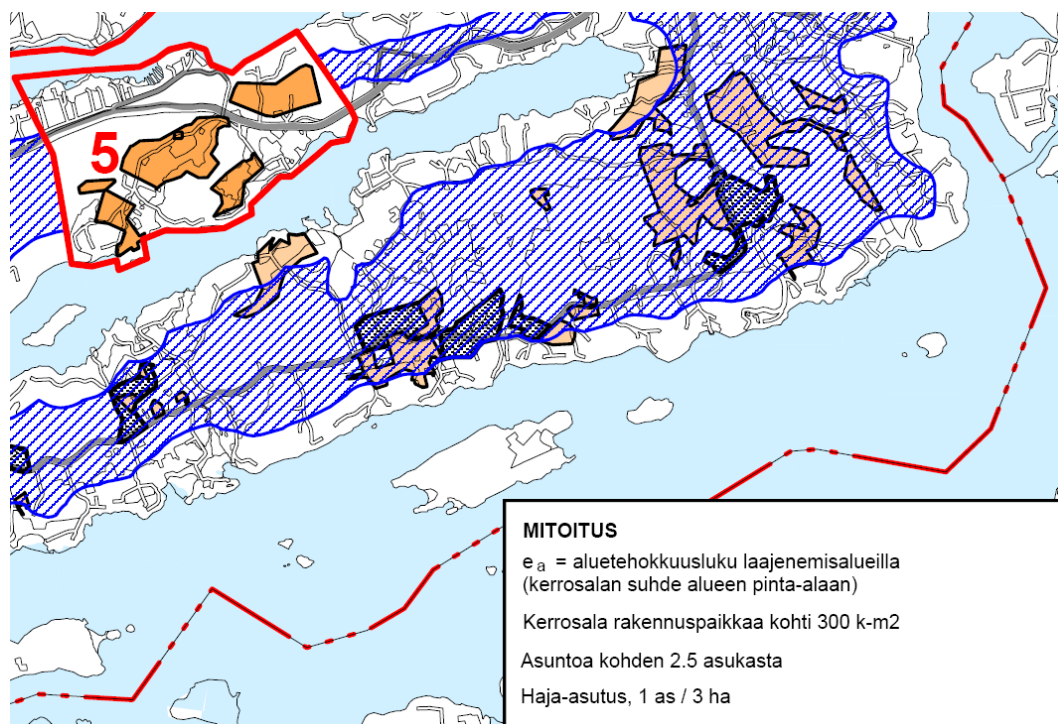
Maankäyttö- ja rakennuslain pyrkimyksenä oli kehittää kaavaselostuksesta keskeinen välinen kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi. Yleiskaavaan liittyvästä selostuksesta on säädetty erikseen maankäyttö- ja rakennusasetuksessa (MRA 17 §). Yleiskaavan selostuksessa esitetään mm. kaavan toteutuksen ajoitus ja seuranta, selvitys alueen oloista, ympäristöominaisuuksista ja niissä tapahtuneista muutoksista-

ta sekä muut kaavan vaikutusten selvittämisen ja arvioimisen kannalta keskeiset tiedot kaavoitettavasta alueesta, suunnittelun lähtökohdat, tavoitteet ja esillä olleet vaihtoehdot, yhteenveto kaavan vaikutusten arvioimiseksi suoritetuista selvityksistä, kaavan vaikutukset yhdyskuntarakenteeseen, rakennettuun ympäristöön, luontoon, maisemaan, liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen, ja teknisen huollon järjestämiseen, talouteen, terveyteen, sosiaalisiin oloihin ja kulttuuriin sekä muut kaavan merkittävät vaikutukset. Lisäksi esitetään selvitys kaavan suhteesta valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin, maakuntakaavaan, voimassa olevaan yleiskaavaan ja kunnan muuhun suunnitteluun. Selostuksessa kuvataan suunnittelun vaiheet osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyineen sekä yhteenveto kaavoituksen eri vaiheissa esitetyistä mielipiteistä, valitun kaavaratkaisun keskeinen sisältö ja perusteet kaavaratkaisun valinnalle sekä selvitys siitä, miten vaikutus selvitysten tulokset ja eri mielipiteet on otettu huomioon ja miten aiotaan ehkäistä kaavan toteuttamisesta mahdollisesti aiheutuvia haitallisia ympäristövaikutuksia. Kaavaselistukseen on myös liitettävä yhteenveto kaavaselistuksen keskeisestä sisällöstä.

Selostuksen tarkoituksena on selventää kaavan sisältöä, tarkoitusta ja taustaa. Kaavaselistus laaditaan ja täydennetään vaiheittain kaavoitusprosessin kuluessa. Alustava selostuksen valmistelu aloitetaan heti valmisteluvaiheessa.

### **7.3.7 Mitoitusvaihtoehdot**

Mitoitusvaihtoehdot laaditaan kehityskuvaan pohjautuen. Muuttuvina tekijöinä ovat kehityskuva-alueiden painotukset. Mitoitustarkastelu voidaan tehdä esimerkiksi muuttamalla laajenemisalueiden aluetehokkuuksia ja asukasmääriä. Mitoitusvaihtoehtojen avulla selvitetään mm. eri kunnallistekniikan toteutusvaihtoehdot tutkien niiden kaavataloudelliset vaikutukset. Laajenemisalueiden valinnassa kiinnitetään huomiota siihen, että tavoitekartoilla ja sisältövaatimuksissa esitetyt kriteerit toteutuvat mahdollisimman hyvin (Kuva 11).



	ASUKASMÄÄRÄ 2005	UUDET ASUKKAAT	UUSI ASUKASMÄÄRÄ
<b>1</b> Kehityskuva-alue			
Kehityskuva-alue 1	426	332	758
Kehityskuva-alue 2	195	365	560
Kehityskuva-alue 3	119	234	353
Kehityskuva-alue 5	51	162	213
Laajenemisaue, $e_a = 0.05$			
Sisämaa-alue	264	644	908
Kyläkeskusalue			
Sisämaa-alue / asumisen laajenemisaue	305	-	305
Ranta-alue			
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>1360</b>	<b>1737</b>	<b>3097</b>

Kuva 11 Esimerkki mitoitusvaihtoehdosta

### 7.3.8 Vuorovaikutus

Yleiskaavaprosessiin liittyvä aineisto koostuu virallisista ilmoituksista, kuulutuksista, asiakirjoista, tiedotteista, esittelykuvista ja muusta kaavaa ja sen vaikutuksia havainnollistavasta materiaalista. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma, raportit, alustava suunnitelma yms. palvelevat eri osapuolten tiedonsaantia, vuorovaikutusta ja päätöksentekoa kaavan valmistelun eri vaiheissa. Sen lisäksi, että suunnitteluaineisto välittää tietoa, se myös kokoaa osallistumisen ja yhteistyön tuloksia. Osallisen tulee saada oikea tieto siitä, miten hän voi ratkaisuihin vaikuttaa ja miten hän voi jättää mielipiteensä (Liite 2). Yleiskaavan valmisteluvaiheessa voidaan järjestää esimerkiksi yleisötilaisuuksia. Yleisötilaisuus tarjoaa osallistumismahdollisuuden laajalle osallistujien joukolle. Se soveltuu tiedottamiseen, suunnitelmien esittelyyn ja keskusteluun /6/.

### 7.3.9 Neuvottelut

Yleiskaavaa valmisteltaessa on oltava yhteydessä Lounais-Suomen ympäristökeskukseen kaavan laadintaan liittyvien keskeisten tavoitteiden selvittämiseksi. Viranomaisneuvottelu on kunnan ja alueellisen ympäristökeskuksen lakisääteinen yhteydenpidon muoto. Viranomaisneuvottelut järjestetään, kun kunta laatii yleiskaavaa, joka koskee valtakunnallisia tai tärkeitä seudullisia alueidenkäyttötavoitteita tai joka on muutoin yhdyskuntarakenteellisten vaikutusten, luonnonarvojen tai kulttuuriympäristön kannalta erityisen merkittävä tai valtion viranomaisen toteuttamisvelvollisuuden kannalta tärkeä (MRL 66 §).

Viranomaisneuvottelun tarkoituksena on tuoda esille mahdolliset valtakunnalliset ja tärkeät seudulliset alueidenkäyttötavoitteet ja muut keskeiset tavoitteet, valtion toteuttamisvelvollisuuden kannalta tärkeät kysymykset sekä viranomaisten käsitykset tutkimuksista ja selvityksistä. Viranomaisneuvottelun oikea ajankohta tulee harkita tapauskohtaisesti ja mieluiten ajankohta tulisi sopia aloituskokousvaiheessa. Viranomaisneuvottelu järjestetään kaavoitukseen ryhdyttäessä sekä tarvittaessa sen jälkeen, kun kaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävänä ja sitä koskevat mielipiteet ja lausunnot on saatu. Neuvotteluun on kutsuttava ne viranomaiset, joiden toimialaa asia koskee tai saattaa koskea, esim. Tiehallinto, Varsinais-Suomen liitto, Maakuntamuseo ja Ratahallintokeskus. Viranomaisneuvottelun tarpeen ilmaisee Lounais-Suomen ympäristökeskus.

Muita neuvotteluja ovat erilaiset suunnittelupalaverit, joihin kutsutaan ja osallistuu kaupungin tai muiden tahojen eri alojen asiantuntijat, joiden toimialaa suunnittelu koskee. Neuvottelutarve syntyy esimerkiksi, kun kaava koskee valtion ylläpitämää liikenneväylää tai lentoasemaa taikka vaikuttaa niiden toimintaan ja kehittämismahdollisuuksiin.

### 7.3.10 Ennakkolausunnot

Valmisteluvaiheessa voidaan tarvittaessa pyytää ennakkolausuntoja eri viranomaisilta, esim. Tiehallinto, Varsinais-Suomen liitto, Maakuntamuseo, Ratahallintokeskus sekä hallintokunnilta esim. Kiinteistölaitos, Vesilaitos tai muilta tahoilta, joiden toimialaa suunnittelu koskee.

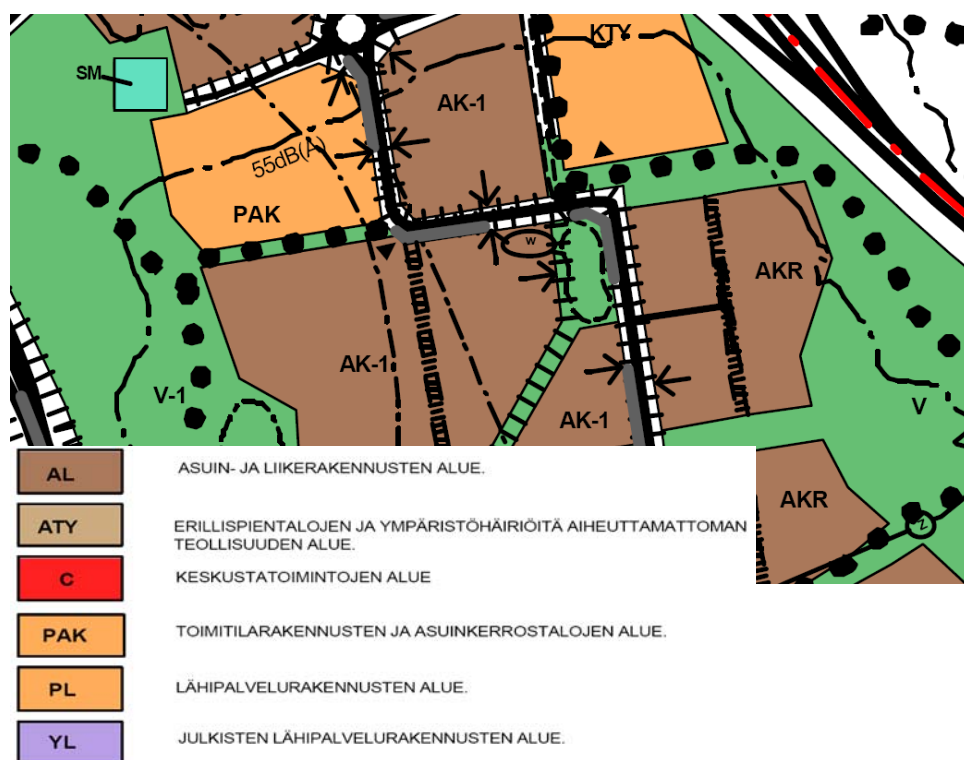
### 7.3.11 Käsittely: YKL, KH

Perusselvitykset, tavoitteet, kehityskuvat ja mitoitusvaihtoehdot kootaan yhdeksi raportiksi ja se viedään ympäristö- ja kaavoituslautakunnan sekä kaupunginhallituksen käsittelyyn. Tehtyjen päätösten pohjalta alkaa luonnoksen valmistelu.

## 7.4 Luonnosvaihe

### 7.4.1 Kaavuluonnos

Kaavuluonnos valmistellaan kaupunginhallituksen päätöksen pohjalta. Yleiskaavan esitystavan tulee vastata sille tarkoitettuja oikeus- ja ohjausvaikutuksia. Kaavaa pitää pystyä tulkitsemaan tarkoitettulla tavalla. Yleiskaavasta on mm. käytävä ilmi, millaisia oikeusvaikutuksia suunnitteluilla ratkaisuilla on ja mikä on sen ohjausvaikutus asemakaavoitukseen. Kaavakartta ja siihen kuuluvat kaavamerkinnät ja -määräykset muodostavat yleiskaavaan kuuluvien dokumenttien oikeusvaikutteisen osan (Kuva 12) /5/.



Kuva 12. Esimerkki luonnosvaiheen kaavakartasta ja kaavamerkinnöistä.

Kaavaluonnoksen valmistelun aikana järjestetään tarvittaessa suunnittelukokouksia ja viranomaisneuvottelu. Tarvittaessa tarkennetaan tehtyjä selvityksiä tai laaditaan lisäselvityksiä.

#### **7.4.2 Kaavaselostus**

Luonnosvaiheessa kaavaselostusta tarkennetaan ja täydennetään. Kaavaselostuksessa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot. Selostukseen kirjataan tietoja, jotka perustelevat ja auttavat tulkitsemaan kaavan sisältöä. Selostuksessa on mm. käytävä ilmi, millaisia oikeusvaikutuksia suunnitelluilla ratkaisuilla on.

#### **7.4.3 Tilastotiedot**

Tilastotiedoilla tarkoitetaan esimerkiksi kaavassa olevien eri käyttötarkoitusten mukaisten alueiden pinta-aloja. Kaavaluonnoksessa esitettyjen alueiden pinta-alat, suunniteltu aluetehokkuus ja alueväljyys eritellään ja ne voidaan esittää kaavakartalla erillisessä taulukossa.

#### **7.4.4 Ennakkolausunnot**

Myös luonnosvaiheessa voidaan tarvittaessa pyytää kaavaluonnoksesta ennakkolausuntoja eri viranomaisilta esim. Tiehallinto, Varsinais-Suomen liitto, Maakuntamuseo, Ratahallintokeskus sekä hallintokunnilta esim. Kiinteistölaitos, Vesilaitos tai muilta tahoilta, joiden toimialaa suunnittelu koskee.

#### **7.4.5 Käsittely: YKL, KH**

Kaavaluonnoksen ja kaavaselostuksen käsittelee ympäristö- ja kaavoituslautakunta sekä kaupunginhallitus. Käsittelyn jälkeen kaavaluonnos menee nähtäville. Tehtyjen päätösten ja kaavaluonnoksesta jätettyjen mielipiteiden pohjalta aloitetaan kaavaehdotuksen valmistelu.

## 7.4.6 Kaavaluonnos nähtäville

Kaupunginhallituksen hyväksytyä kaavaluonnoksen, asetetaan se julkisesti nähtäville 30 vuorokauden ajaksi. Nähtäville asettamisella kunta tarjoaa osallisille ja kuntalaisille tilaisuuden tutustua laadittavana olevaan kaavaan.

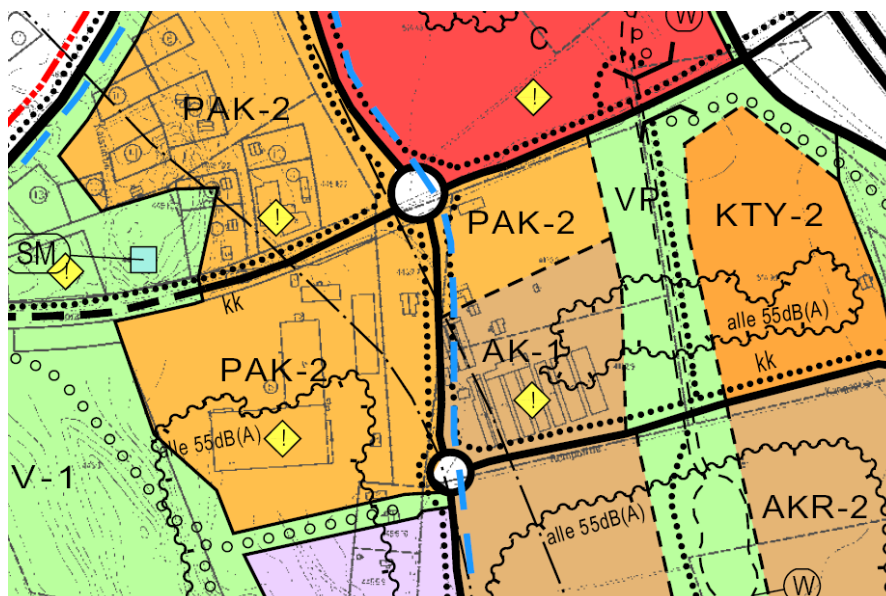
Kaavaluonnoksen nähtävilläolosta kuulutetaan. Kuulutus julkaistaan kaupungin ilmoitustaululla, os. Linnankatu 23, paikallislehdissä Turun Sanomat ja Åbo Underrättelser sekä internetissä Turun kaupungin sivuilla [www.turku.fi](http://www.turku.fi). Kuulutukset julkaistaan joka toinen lauantai. Kaavaluonnos asetetaan nähtäville yleiskaavatoimistoon sekä kaupungin internetsivuille [www.turku.fi](http://www.turku.fi).

Kaavaluonnoksesta voi nähtävilläolon aikana jättää mielipiteitä, joko kirjallisena tai suullisena (Liite 2). Yleiskaavatoimisto ottaa nämä mielipiteet huomioon valmistellessaan kaavaehdotusta.

## 7.5 Ehdotusvaihe

### 7.5.1 Kaavaehdotus

Kaavaehdotus valmistellaan kaupunginhallituksen päätöksen sekä saatujen palautteiden perusteella. Kaavakartta merkintöineen ja määräyksineen kuvaa kaavaratkaisua juridisessa muodossa (Kuva 13) /5/.



AL	ASUIN- JA LIIKERAKENNUKSIEN ALUE. Alueen tavoitteellinen kerros-luku I-II. Alueen tavoitteellinen tonttitehokkuus $e=0.20-0.40$ . Liiketilöjen tavoitteellinen kerrosalamäärä 50%.
ATY	ERILLISPIENTALOJEN JA YMPÄRISTÖHÄIRIÖITÄ AIHEUTTAMATTOMAN TEOLLISUUDEN ALUE. Alueen tavoitteellinen kerros-luku I-II. Alueen tavoitteellinen tonttitehokkuus $e=0.20-0.30$ .
C	KESKUSTATOIMINTOJEN ALUE. Alueen tavoitteellinen kerros-luku II-IV. Alueen tavoitteellinen tonttitehokkuus $e=0.40-0.80$ . Alueen kerrosalasta 1/3 voidaan osoittaa vähittäiskaupan suuryksikköä varten, enintään 1/3 myymälä-, palvelu-, hallinto- ja toimistotiloja varten ja vähintään 1/3 asumista varten.
PAK-1	TOIMITILARAKENNUSTEN JA ASUINKERROSTALOJEN ALUE. Alueen tavoitteellinen kerros-luku I-III. Alueen tavoitteellinen tonttitehokkuus $e=0.20-0.40$ . Liiketilöjen tavoitteellinen kerrosalamäärä 50%.
PAK-2	TOIMITILARAKENNUSTEN JA ASUINKERROSTALOJEN ALUE. Alueen tavoitteellinen kerros-luku I-IV. Alueen tavoitteellinen tonttitehokkuus $e=0.30-0.45$ . Liiketilöjen tavoitteellinen kerrosalamäärä 50%.

**Kuva 13** Esimerkki kaavaehdotuksesta ja kaavamerkinnoistä.

## 7.5.2 Kaavaseloistus

Ehdotusvaiheessa kaavaseloituksen sisältöä tarkennetaan ja täydennetään kaavaehdotusta vastaavaan muotoon. Selostukseen lisätään tietoa mm. tehdyistä selvityksistä ja vaikutusten arvioinnin tuloksista.

## 7.5.3 Tilastotiedot

Tilastotiedoilla tarkoitetaan esimerkiksi kaavassa olevien eri käyttötarkoitusten mukaisten alueiden pinta-aloja. Kaavaehdotuksessa esitettyjen alueiden pinta-alat, suunniteltu aluetehokkuus ja alueväljyys eritellään ja ne voidaan esittää kaavakartalla erillisessä taulukossa.

## 7.5.4 Lausunnot

Ehdotusvaiheessa pyydettävistä lausunnoista on säädetty maankäyttö- ja rakennusasetuksessa (MRA 20 § ja 28 §). Yleiskaavaehdotuksesta on pyydettävä lausunto maakunnan liitolta, kunnalta, jonka alueiden käyttöön kaava vaikuttaa, alueelliselta ympäristökeskukselta (LoSYKE) sekä muilta yleiskaavan kannalta

keskeisiltä viranomaisilta ja yhteisöiltä esim. Tiehallinto, Varsinais-Suomen liitto, maakuntamuseo, Ratahallintokeskus, Kiinteistölaitos, Vesilaitos, Liikuntapalvelukeskus, opetustoimi.

Ehdotusvaiheessa lausunnon tehtävänä on tarkistaa, miten aikaisemmin esitetyt näkökohdat on otettu kaavaehdotuksessa huomioon ja onko vielä jäänyt sellaisia kysymyksiä, näkemyseroja tai ristiriitoja, jotka vaatisivat toimenpiteitä. Lausuntopyyntö mukana toimitetaan kaavan arvioinnin kannalta tarpeellinen aineisto, kuten kaavakartta ja -selostus. Lausunnoille asetetaan määräaika, jonka tulee olla riittävä. Yleiskaavatoimisto arvioi saatujen lausuntojen sisällön ja tekee kaavaehdotukseen tarvittavat tarkistukset. Muutettu kaavaehdotus ja kaavaselostus viedään ympäristö- ja kaavoituslautakunnan sekä kaupunginhallituksen käsittelyyn.

#### **7.5.5 Käsittely: YKL, KH**

Ympäristö- ja kaavoituslautakunta ja kaupunginhallitus käsittelee kaavaehdotuksen ja selostuksen. Kaupunginhallituksen hyväksytyä kaavaehdotuksen, asetetaan se julkisesti nähtäville. Kaupunginhallitus voi myös palauttaa kaavaehdotuksen yleiskaavatoimistolle uudelleen valmisteltavaksi.

#### **7.5.6 Kaavaehdotus nähtäville**

Ympäristö- ja kaavoituslautakunnan hyväksytyä kaavaehdotuksen, asetetaan se julkisesti nähtäville 30 vuorokauden ajaksi. Nähtäville asettaminen on lakisääteinen menettely (MRA §19), jolla kunta tarjoaa osallisille ja kuntalaisille tilaisuuden tutustua laadittavana olevaan kaavaan

Kaavaehdotuksen nähtävilläolosta kuulutetaan. Kuulutus julkaistaan kaupungin ilmoitustaululla, os. Linnankatu 23, paikallislehdissä Turun Sanomat ja Åbo Underrättelser sekä internetissä Turun kaupungin sivuilla [www.turku.fi](http://www.turku.fi). Kuulutukset julkaistaan joka toinen lauantai. Kaavaehdotus asetetaan nähtäville yleiskaavatoimistoon sekä kaupungin internetsivuilla [www.turku.fi](http://www.turku.fi).

Kuntalaisella tai osallisella on nähtävilläolon aikana oikeus tehdä muistutus kaavaehdotuksesta (Liite 2). Muistutus osoitetaan kaupunginhallitukselle. Yleiskaavatoimisto arvioi mahdollisten muistutusten sisällön ja sekä niiden vaikutukset kaavaehdotukseen. Kaavaehdotukseen voi tulla merkittävä- tai vähäinen muutos tai kaavaehdotusta ei muuteta lainkaan. Mikäli muistutukset ovat merkittäviä, palautuu kaavaehdotus uudelleen ehdotuskäsittelyvaiheeseen. Yleiskaavatoimisto valmistelee muistutuksiin kirjalliset vastineet sekä ilmoittaa muistutuksen tekijöille perustellut kannanotot esitettyihin mielipiteisiin. Vähäisillä muutoksilla muutettu kaavaehdotus ja/tai vastine viedään ympäristö- ja kaavoituslautakunnan käsiteltäväksi.

Mikäli kaavaehdotuksesta ei tule lainkaan muistutuksia, viedään se suoraan kaupunginhallituksen ja kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi ja hyväksyttäväksi.

Nähtävilläolon jälkeen voidaan tarvittaessa pitää viranomaisneuvottelu Lounais-Suomen ympäristökeskuksen kanssa.

### **7.5.7 Muistutusten käsittely: YKL**

Ympäristö- ja kaavoituslautakunta käsittelee muistutusten perusteella muutettua kaavaehdotusta tai vastineet. Tämän jälkeen alkaa kaavan hyväksymisvaihe. Kaava viedään kaupunginhallituksen kautta kaupunginvaltuustoon hyväksyttäväksi.

## **7.6 Hyväksymisvaihe**

### **7.6.1 Käsittely: KH, KV**

Kaupunginhallitus käsittelee kaavaehdotuksen ja kaavaselostuksen. Kaupunginhallitus voi palauttaa kaavan ehdotusvaiheeseen tai se päättää esittää kaupunginvaltuustolle kaavan hyväksymistä. Yleiskaavan hyväksyjä on kaupunginvaltuusto. Valtuuston päätöksestä alkaa 30 vrk:n valitusaika, jolloin hyväk

symispäätökseen tyytymättömät kuntalaiset ja osalliset voivat valittaa kaupunginvaltuuston päätöksestä hallinto-oikeuteen. Alueellinen ympäristökeskus voi antaa oikaisukehotuksen yleiskaavasta. Mikäli kaavasta hyväksymispäätöksestä ei valiteta, kuulutetaan kaava lainvoimaiseksi valitusajan päätyttyä.

### **7.6.2 Muutoksenhaku: oikaisukehotus, valitukset**

Kaupunginvaltuustoon päätökseen voi hakea muutosta. Oikaisukehotus ja valitus kaupunginvaltuuston hyväksymispäätöksestä on tehtävä valitusajan kuluessa. Oikaisukehotuksen voi tehdä alueellinen ympäristökeskus. Yleiskaavatoimisto määrittelee ja kaupunginhallitus päättää, antaako oikaisukehotus aiheutta muuttaa kaavaa. Mikäli näin käy, palautuu kaava ehdotusvaiheeseen ja yleiskaavatoimisto tekee sovitut muutokset. Oikaisukehotuksen johdosta kaupunginvaltuuston on tehtävä kaavaa koskeva uusi päätös kuuden kuukauden kuluessa. Muuten kaavan hyväksymispäätös raukeaa. Valtuusto voi päättää joko aikaisemman päätöksensä muutoksesta tai sen pysyttämisestä (MRL 195 §). Kaupunginvaltuuston hyväksymispäätöksestä tehtävä valitus osoitetaan hallinto-oikeuteen.

### **7.6.4 Valitusten käsittely: HaO, KHO**

Hallinto-oikeus käsittelee kaupunginvaltuuston hyväksymispäätöksestä tehtyä valitusta ja pyytää käsittelyä varten lausuntoa kaupunginhallitukselta. Lausunnon valmistelee yleiskaavatoimisto ja sen käsittelee kaupunginhallitus, joka toimittaa lausunnon edelleen hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeus joko hylkää tai hyväksyy valituksen. Mikäli hallinto-oikeus hylkää valituksen, voidaan kaava kuuluttaa lainvoimaiseksi. Mikäli valitus hyväksytään, voi kaupunginhallitus hyväksyä kaavan muilta kuin valituksen alaisilta osilta. Tätä toimenpidettä kutsutaan osittaiseksi täytäntöönpanoksi.

Hallinto-oikeuden päätöksestä voi edelleen valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Kaupunginhallitus antaa kaavaa koskevan lausunnon myös korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Korkein hallinto-oikeus joko hylkää tai hyväksyy valituksen, jolloin kaava palautuu ehdotusvaiheeseen.

### **7.6.5 Osittainen täytäntöönpano, käsittely:KH**

Kaavapäätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta on säädetty maankäyttö- ja rakennuslaissa (MRL 201§). Hyväksymispäätöksessä voidaan määrätä kaava tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman. Kaupunginhallitus voi valitusajan kuluttua määrätä yleiskaavan tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman kaava-alueen siltä osalta, johon valitusten ei voida katsoa kohdistuvan. Tehdyistä päätöksistä on tiedotettava valittajille tai muutoksenhakuviranomaisille. Osittaisesta täytäntöönpanosta mainitaan myös lainvoimaisuuskuulutuksessa. Mikäli kaavasta on jätetty valituksen lisäksi myös oikaisukehoitus, ennen täytäntöönpanoa on odotettava päätöstä oikaisukehoituksesta.

### **7.7 Voimaantulo**

Yleiskaava tulee voimaan lainvoimaisuuskuulutuksella. Kuulutus julkaistaan kaupungin ilmoitustaululla, os. Linnankatu 23, paikallislehdissä Turun Sanomat ja Åbo Underrättelser sekä internetissä Turun kaupungin sivuilla [www.turku.fi](http://www.turku.fi). Kuulutukset julkaistaan joka toinen lauantai.

## 8 KAAVAPÄIVÄKIRJA

### 8.1 Kaavapäiväkirjan taustaa

Kaavapäiväkirja on ympäristö- ja kaavoitusviraston oma innovaatio. Se on selanpohjainen ohjelmisto, jonka avulla voi seurata kaavan eri vaiheita ja etenemistä internetissä. Kaavapäiväkirjan ensimmäisen version kehitystyö aloitettiin vuosina 1996–1997. Vuoden 1997 jälkeen kaikki Turun kaupungin asemakaavat ja yleiskaavat on tehty sähköisessä muodossa ja ne ovat tallennettuina Kaavapäiväkirjaan.

Kaavapäiväkirjaa uudistettiin vuonna 2002, ja tavoitteena oli mallintaa uuden maankäyttö- ja rakennuslain mukainen kaavoitusprosessi mahdollisimman kattavasti, tallentaa prosessiin liittyvät tiedot tietokantaan ja näyttää halutut tiedot dynaamisesti selaimella, sekä intranetissä että internetissä. Kaavan tultua lainvoimaiseksi, siihen liittyvät käsittelyvaiheet, kartat, selostukset, muistiot ym. säilyvät tietokantaan arkistoituina.

Kaavapäiväkirja mahdollistaa osallisten ja muiden kuntalaisten laajan tiedon- saannin ja osallistumisen kaavoitukseen ja sen vaikutusten arvioimiseen. Tärkeänä on pidetty myös, että kaikki kaavaa koskeva tieto löytyy yhdestä ja samasta paikasta. Tämä viesti tuli varsinkin kaavan valmistelijoilta kuin myös niiltä kaupungin toimialoilta, joita kaavoitus koskee.

Nykyisin käytössä olevan Kaavapäiväkirja-sovelluksen ylläpidossa on kuitenkin ollut ongelmia. Maankäyttö- ja rakennuslain sisältämät mahdollisuudet kaavaprosessin etenemisestä osoittautuivat vuosien myötä monimutkaisemmiksi kuin miten ne on kuvattu nykyisin käytössä olevaan Kaavapäiväkirjaan. Tämän vuoksi syksyllä 2005 aloitettiin työ Kaavapäiväkirjan uusimiseksi. Tämä työ jatkuu vuoteen 2008. Kaavapäiväkirja tulee säilymään jatkossakin selainpohjaisena sen helppokäyttöisyyden vuoksi.

Yleiskaavaprosessin kuvaus Kaavapäiväkirjaan on ollut alusta lähtien puutteellinen, koska prosessikuvausta ei ole tehty. Uuteen Kaavapäiväkirjaan se tullaan rakentamaan tämän prosessikuvausten mukaisesti.

Tulevaan kaavapäiväkirjaan tullaan saamaan toiminnallisuus Turun kaupungin muihin tietojärjestelmiin. Näitä järjestelmiä ovat asiainhallintajärjestelmä (Joutsen), paikkatietojärjestelmä (XCity), ProConcept, julkaisujärjestelmä (Fujitsu net Community) sekä dokumenttienhallintajärjestelmä. Tälläkin hetkellä osaan näistä järjestelmistä on jo tehty yhteys linkittämällä, kuten asiainhallintajärjestelmään.

## **8.2 Kaavapäiväkirjaan tallennettavat tiedot**

### **8.2.1 Yleistä**

Kaavapäiväkirjaan tallennettava tieto voi olla muodoltaan tekstiä, numeroita, päivämääriä ja tiedostoja (Liite 3). Kaavoitukseen liittyvien dokumenttien tallennusmuoto kaavapäiväkirjan tietokantaan on PDF (Portable Document File). Kaavapäiväkirjassa tieto voi olla julkista (internet ja intranet), vain sisäiseen käyttöön tarkoitettua (intranet) tai salaista tietoa, jolloin on käytössä rajoitettu näkyvyys (intranet). Syötettäessä tietoja järjestelmään on selkeästi erotettavissa minne syötettävä tieto tulee näkyville. Kaavapäiväkirjaan tullaan liittämään kuhunkin kaavan pää- ja alivaiheeseen työntekijän ohje. Ohje kertoo, mitä kyseisessä kaavan vaiheessa tehdään ja mitä tietoja vaiheesta tallennetaan.

### **8.2.2 Aloitusvaihe**

Aloitusvaiheessa Kaavapäiväkirjan tietokantaan tallennetaan kaavan diariotunnus, kaavatunnus, kaavatyyppi, laadintaperuste, työnimi ja kaavan tekijät. Lisäksi tallennetaan tiedot mahdollisesta rakennuskiellosta ja sen käsittelystä, viireilletulosta kuulutuksineen sekä osallistumis- ja arviointisuunnitelma.

### **8.2.3 Valmisteluvaihe**

Valmisteluvaiheessa Kaavapäiväkirjaan tallentuvat aloituskokouksen ja yleisötilaisuuden tiedotteet, kutsut ja muistiot, suunnittelupalaverien muistiot, perusselvityskuvat, tavoitteet, kehityskuvat, mitoitusvaihtoehdot, alustavat suunnitelmat

sekä alustava selostus. Käsittelyosioon tallentuu tiedot ympäristö- ja kaavoituslautakunnan ja kaupunginhallituksen kokouksien päivämäärät ja päätökset.

#### **8.2.4 Luonnosvaihe**

Luonnosvaiheessa Kaavapäiväkirjaan tallentuvat suunnittelupalaverien ja viranomaisneuvottelujen muistiot, kaavaluonnos, päivitetty kaavaselostus, kaavan tilastotiedot sekä mahdolliset lisäselvitykset. Käsittelyosiossa tallentuvat tiedot ympäristö- ja kaavoituslautakunnan ja kaupunginhallituksen kokouksien päivämäärät ja päätökset. Päätösten jälkeen kaavaluonnos asetetaan nähtävälle, jolloin kaavapäiväkirjaan tallentuu kuulutuksen sisältö ja nähtävilläoloaika.

#### **8.2.5 Ehdotusvaihe**

Ehdotusvaiheessa kaavasta pyydetään viranomaislausunnot. Lausuntokierroksen jälkeen kaavan käsittelee ympäristö- ja kaavoituslautakunta jonka jälkeen kaavaehdotus menee nähtävälle. Tässä vaiheessa Kaavapäiväkirjaan tallentuu lausunnoille mennyt kaavakartta selostuksineen, mahdollisesti lausuntojen perusteella muutettu kaavakartta ja selostus lautakuntaan sekä mahdollisesti lautakunnan päätöksellä muutettu kaavakartta ja selostus nähtävälle. Käsittelyosiossa tallentuu tiedot ympäristö- ja kaavoituslautakunnan kokouksien päivämäärät ja päätökset. Päätösten jälkeen kaavaluonnos asetetaan nähtävälle, jolloin kaavapäiväkirjaan tallentuu kuulutuksen sisältö ja nähtävilläoloaika. Mahdolliset muistutukset ja niiden käsittely kirjataan myös Kaavapäiväkirjaan.

#### **8.2.6 Hyväksymisvaihe**

Hyväksymisvaiheessa Kaavapäiväkirjaan tallentuu muutettu kaavaehdotus ja selostus. Kaupunginhallituksen ja kaupunginvaltuuston kokouksien päivämäärät ja päätökset tallennetaan. Muutoksenhakuun valtuuston päätöksestä kuuluvas- ta prosessista tallentuu tiedot Kaavapäiväkirjaan kuin myös osittaisesta täytän- töönpanosta.

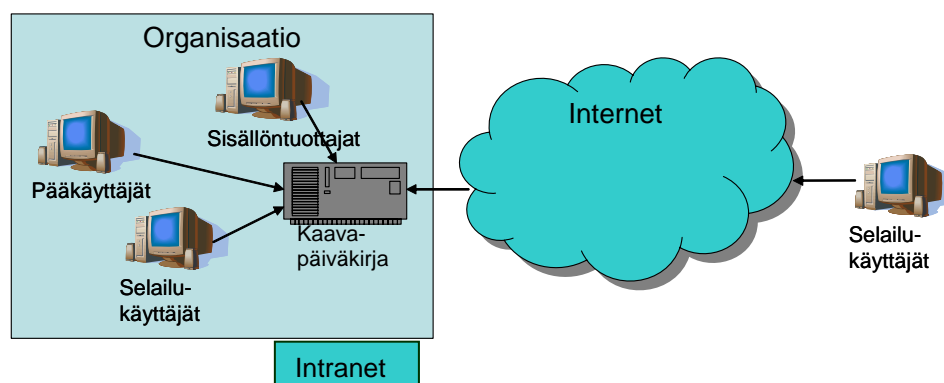
## 8.2.7 Voimaantulo

Kaavan tultua lainvoimaiseksi, siitä kuulutetaan. Kaavapäiväkirjaan tallentuu lopullinen kaavakartta ja selostus sekä kuulutustiedot. Kaavapäiväkirjan tietokannassa säilyy sinne kaikki talletettu tieto, vaikka lainvoimaiseksi tulon jälkeen selaimessa näytetäänkin vain kaavan perustiedot, kaavakartta ja kaavaselostus.

## 8.3 KAAVAPÄIVÄKIRJAN käyttö

### 8.3.1 Käyttäjät ja käyttötapaukset

Kaavapäiväkirja on kehitetty ensisijaisesti kaavoitusprosessin hallintatyökaluksi. Järjestelmään lisätään kaikki uudet kaavat ja niihin tallennettava tieto kaavoitusprosessin mukaisessa järjestyksessä. Sisällöntuottajat, joihin myös yleiskaavatoimisto kuuluu, käyttävät Kaavapäiväkirjaa organisaation sisältä (intranet). Kaikilla sisällöntuottajilla on samanlaiset luku- ja kirjoitusoikeudet järjestelmään. Selailukäyttäjät käyttävät Kaavapäiväkirjaa organisaation sisältä (intranet) tai ulkopuolelta (internet). Selailukäyttäjillä ei ole kirjoitusoikeutta Kaavapäiväkirjaan. Kaikilla organisaation sisäpuolisilla selailukäyttäjillä on samanlaiset lukuoikeudet järjestelmään ja lukuoikeudet ovat laajemmat kuin organisaation ulkopuolisilla selailukäyttäjillä. Pääkäyttäjät käyttävät Kaavapäiväkirjaa organisaation sisältä (intranet). Pääkäyttäjillä on kaikki oikeudet järjestelmään. Lisäksi he voivat konfiguroida järjestelmän asetuksia ja tietokantaa (Kuva 14).



**Kuva 14** Yleiskuva järjestelmän käyttäjistä

### 8.3.2 Kaavatietojen selailu

Kaavapäiväkirjan käyttöliittymät (intranet, internet) mahdollistavat järjestelmään syötettyjen kaavatietojen tarkastelun. Internetissä kaavatietoja näytetään intranetin käyttöliittymää rajoitetummin. Kaavoja ja niiden tietoja haetaan kaavapäiväkirjasta kaavahaku-toiminnon avulla. Kaavahaku on jaettu perushakuun ja laajennettuun hakuun. Perushauulla voidaan hakuehdoiksi määrittellä esimerkiksi kaavan tyyppi, lainvoimaiset kaavat, vireillä olevat kaavat, kaavan työnimi tai kaavan tekijät. Laajennettuun hakuun voidaan lisätä hakuehdoiksi esimerkiksi kaavan laadintaperuste tai kaavan vaihe.

Kaavan vaihe näytetään käyttöliittymissä olevan barometrin avulla. Samoin havainnollistetaan käyttöliittymiin erikseen vaihe, jossa kuntalaisella/osallisella on mahdollisuus vaikuttaa kaavaa.

Kaavan perustiedot tulevat aina kaavahaun jälkeen näkyviin ja muut tiedot näkyvät sitä mukaa kuin niitä on Kaavapäiväkirjaan täytetty. Niitä kohtia, joita ei ole täytetty, ei näytetä käyttöliittymissä.

### 8.3.3 Raportointi

Uuteen Kaavapäiväkirja-ohjelmistoon toteutetaan mahdollisuus erilaisten raporttien tekemiseen tietokannassa olevista kaavoitustiedoista. Turun kaupungin tärkein tilasto on vuosittaiset kaavoitetut pinta-alat ja kerrosalat alueiden käyttötarkoituksien mukaan jaoteltuina. Toinen kaavoituksen keston mittaamisen kannalta merkittävä asia on erilaiset kaavoitusprosessin päivämäärät koskien laadintapäätöstä, vireilletuloa, ehdotuksen päiväystä, ehdotuksen hyväksymistä, lopullista hyväksymistä ja lainvoimaisuutta sekä valitukseen liittyviä päivämääriä. Tällä hetkellä raportteja tehdään lähes pelkästään asemakaavoituksesta. Raportoinnille on tarvetta myös yleiskaavoituksessa (Taulukko 2).

**Taulukko 2** Esimerkkejä raportointitarpeista

<b>Raportin tarvitsija</b>	<b>Raportoitavat tiedot</b>
Toimistopäälliköt	Kaavoitustöiden organisointiin
Johdon tietojärjestelmä, apulaiskaupunginjohtajat, kaupunginjohtaja	Tulot, menot, henkilöstö, toteutunut kerrosala, jota verrataan tavoitteisiin (pientalot, kerrostalot, elinkeinot, prosessiaika)
Kaupungin hallintokunnat	Toimintakertomukset
Kaupungin sisällä eri tarkoituksiin	Raportit jaoteltuna, esimerkiksi viheralueet tai asumiseen liittyvien alueiden pinta-alat, rakennusoikeudet
Kaupunginvaltuusto	Talouden ja toiminnan seurantaraportti. Raportti toteutuneesta kaavoituksesta. Kaavapäiväkirjasta mahdollisuus tehdä ennusteet tulevista lainvoimaisista kaavoista
Tutkimus- ja tilastoryhmä	Tilastokirja: kaavoitetun alueen pinta-ala käytötarkoitusten mukaan
Muut kunnat, valtakunnalliset, EU	Kaavoitusprosessien kestoajoja, pinta-aloja, jne. Indikaattoreita, joilla seurataan/vertaillaan kuntien kaavoitusta keskenään.
Kuntaliitto (Hertta)	Kaavan tilastotiedot

## 9 YLEISKAAVA-AINEISTON ARKISTOINTI

Kansallisarkisto ja seitsemän maakunta-arkistoa muodostavan opetusministeriön hallinnonalaan kuuluvan arkistolaitoksen. Arkistolaitos ohjaa viranomaisten asiakirjahallinnon ja arkistotoimen hoitoa, huolehtii arkistotoimen yleisestä kehittämisestä ja määrää, mitkä valtion- ja kunnallishallinnon asiakirjat tulee säilyttää pysyvästi. Näiden tehtävien hoitamista varten arkistolaitoksella on lakiin perustuva valtuutus antaa sitovia määräyksiä viranomaisille mm. asiakirjojen pysyvistä säilyttämisestä, asiakirjojen rekisteröinnistä ja luetteloinnista.

Hyvä tiedonhallintatapa edellyttää, että organisaatiolla on ajantasaiset pysyvät kuvaukset omista tehtävistään ja tehtävien yhteydessä kertyvistä asiakirjoista ja tiedoista. Kuvauksilla tarkoitetaan tehtävä- ja toimintaprosessien kartoittamista

sekä prosesseihin liittyvien työkulkujen ja asioiden käsittelyvaiheiden selvittämisestä. Asiakirjallisen tiedon käytettävyys pitää turvata ja taata tiedon koko elinkaaren ajan. Asiakirjojen luettelointi ja arkistointi suunnitellaan siten, että pitkän aikaa (yli 10 vuotta) ja pysyvästi säilytettävien asiakirjojen käyttö on nopeaa ja vaivatonta. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että arkistonmuodostussuunnitelmasta erotetaan pitkän aikaa ja pysyvästi säilytettävät tietoaineistot.

Arkistonmuodostussuunnitelma (lyh. AMS) on organisaation asiakirjallisten tietojen rekisteröinnin, käsittelyn ja säilyttämisen ohjeisto. Se sisältää organisaation kaikki kertyvät asiakirjat ja tietoaineistot sekä niiden rekisteröintiin ja käsittelyyn liittyvät järjestelmät ja menetelmät sekä on osa organisaation asiakirjahallinnon käsikirjaa. Tietojen ja asiakirjojen elinkaaren hallinta merkitsee myös sitä, että arkiston jälkikäteiseltä järjestämiseltä ja hävitettävän aineiston turhalla säilyttämiseltä vältetään. Arkistonmuodostussuunnitelman prosessikaaviossa konkretisoidaan sitä, mitä hyvä tiedonhallintatapa merkitsee asiakirjahallinnossa ja erityisesti arkistonmuodostussuunnitelmassa /11/.

Yleiskaavaprosessin eri päävaiheissa syntyneiden asiakirjojen arkistointi ja säilytys on dokumentoitu ympäristö- ja kaavoitusviraston arkistonmuodostussuunnitelman tehtäväkokonaisuuteen nimeltään yleiskaava (Liite 4).

Yleiskaavan valmistelun aikana Kaavapäiväkirjaan tallennettava erilainen tietoa-aines jää Kaavapäiväkirjan tietokantaan pysyvästi. Yleiskaavan saatua lainvoiman tallennetaan sen piirustustiedosto viitepiirustuksineen verkkolevyille. Muutoin noudatetaan prosessin aikana syntyneiden asiakirjojen arkistoinnissa arkistointisuunnitelmaa.

Julkishallinnossa on meneillään siirtymä kohti sähköistä tiedonhallintaa. Kansallisarkisto onkin kesällä 2007 käynnistänyt kuntien eAMS-projektin, jonka tarkoituksena on rakentaa kunnille sähköinen arkistonmuodostussuunnitelmamalli. eAMS:sta on tulossa väline, joka ohjaa tiedon käsittelyä hallintaa ja säilyttämistä eri tietojärjestelmissä. Kansallisarkiston vetämään eAMS-projektiryhmään kuuluu myös Turun kaupunki /11/.

## 10 YHTEENVETO

Kaavan laadinta on monivaiheinen suunnittelu-, vuorovaikutus- ja päätöksentekoprosessi, jolle maankäyttö- ja rakennuslaki antaa yleiset puitteet. Kaavojen laatiminen edellyttää monipuolista asiantuntemusta. Kaavoituksella on keskeinen asema yhdyskuntasuunnittelussa ja -rakentamisessa. Kaavoitus vaikuttaa omalta osaltaan kunnan strategisten tavoitteiden toteutumiseen. Yleiskaavoituksella turvataan mahdollisuudet ohjata maankäytön tarkoituksenmukaista kehitystä pitkän ajan kuluessa.

Kunnan hallintokuntien välistä yhteistyötä tarvitaan kaavojen valmistelussa, kaavoituksen edellytysten luomisessa, kuten maapolitiikassa ja kaavojen toteuttamisessa. Kaavan valmistelussa tarvitaan eri hallintokuntien asiantuntijoiden yhteistyötä mm. selvitysten laatimisessa, kaavan tavoitteiden määrittelyssä, kaavaratkaisun ja sen mahdollisten vaihtoehtojen suunnittelussa ja niiden vaikutusten arvioinnissa. Yhteistyö on edellytys toteuttamiskelpoiselle kaavalle, jonka toteuttamiseen kunnan hallintokunnat sitoutuvat. Yhteistyö tarvitsee tuekseen järjestelmällisiä ja yhdessä sovittuja muotoja.

Prosessi tarkoittaa yleisesti edistymistä. Prosessi on sarja tapahtuvia tai suoritettavia toimenpiteitä, joista saadaan jokin tulos. Prosessi voi viedä aikaa, vaatia resursseja tai asiantuntemusta.

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli kuvata Turun kaupungin yleiskaavatoimistolle yleiskaavojen toteutukseen tarvittava yleiskaavaprosessi. Yleiskaavaprosessi on pitkä ja kuntalaisillekin hyvin usein vaikeasti hahmotettava, joten kaavatyön johdonmukaisella hoitamisella on monia etuja.

Yleiskaavaprosessin kuvauksen toteutuminen ja käyttöönotto tulee parantamaan ja tehostamaan työskentelyä, hahmottamaan ja ymmärtämään kokonaisuuden sekä oman työn merkityksen prosessin eri vaiheissa. Yleiskaavaprosessin kuvauksen avulla luotu toimintamalli vakiintuu vähentäen samalla päällekkäistä ja turhaakin työtä.

Yleiskaavoituksen sisältämä vuorovaikutus, tiedottaminen ja osallistuminen täydentyy ja paranee entisestään, kun prosessi esitetään kokonaisuudessaan Kaavapäiväkirjassa.

## 11 YLEISKAAVOITUKSEN KEHITYSNÄKYMÄ

Tänä päivänä on yleisesti vallalla kilpailu ”hyvistä veronmaksajista” keskuskau-punkien ja ympäristökuntien välillä. Seurauksena on kaupunkirakenteen ha-jaantuminen, kalliit kunnallistekniikan investointi- ja ylläpitokustannukset kun to-teutetaan kaavataloudellisesti epäedullisia ratkaisuja. Keskinäinen kilpailu joh-taa seudun taantumiseen niin kansallisella kuin valtakunnallisella tasolla. Taan-tuminen voidaan välttää perustamalla yhdyskuntasuunnittelu seudullisena kes-tävän kehityksen periaatteille, toteuttamalla yhteistä asunto- ja maankäyttöpoli-tiikkaa, laatimalla seudullisesti oikeusvaikutteinen yleiskaava. Niin ikään osayleis- ja asemakaavat laadittaisiin yhteisiin poliittisiin linjauksiin pohjautuen.

Valtioneuvosto käynnisti keväällä 2005 PARAS-hankkeen kunta- ja palvelura-kenteen uudistamiseksi. Ympäristö- ja kaavoitusvirasto on mukana Turun kau-punkiseudulla organisoidussa suunnitelmassa koskien PARAS-hanketta maan-käytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamiseksi. Laadittavassa suunnitel-massa käsitellään yhdyskuntarakenteen kehittymistä, maankäyttöä kaikkine toimintoineen, liikennejärjestelmiä ja -suunnittelua sisältäen myös joukkoliiken-teen järjestämisen sekä toteuttamishjelmien kuten asuntotuotanto-ohjelman laadintaa.

Suunnitelman osapuolina ja työryhminä ovat virkamiehet, jotka vastaavat laissa määriteltyjen selvityskuntien kaavoituksen, liikennesuunnittelun, joukkoliiken-teen järjestämisen ja asuntotuotannon ja -politiikan valmistelusta. Työryhmän perusta muodostuu Turun kaupunkiseudun yleiskaavallisen yhteistyöryhmän työskentelyyn osallistuvista kaavoittajista sekä Turun kaupunkiseudun liikenne-järjestelmäsuunnitelmaa valmistelevalta työryhmältä. Työryhmään on tarvitta-

essa kutsuttu edustaja Varsinais-Suomen liitosta, Turun tiepiiristä ja Lounais-Suomen ympäristökeskuksesta.

Työn sisältö kattaa selvityksen nykytilanteesta sekä ongelmien ja yhteistyötarpeen tunnistamisen, yhteisten tavoitteiden asettamisen, yhteistyön parantamisen ja sen ohjelmoinnin, kuvauksen yhteistyön kohteista ja tavoista sekä kuvauksen eri tahojen sitoutumisen varmistamisesta.

Ensimmäisenä tavoitteena on synnyttää yhteinen näkemys kaupunkiseudun kestävästä yhdyskuntarakenteesta, asumisesta ja maankäytöstä sekä maankäyttöpolitiikasta ja liikenteen tarkoituksenmukaisesta järjestämisestä. Toisessa vaiheessa suunniteltaisiin kaupunkiseutua ikään kuin ei kuntarajoja olisi, laaditaan kuntien yhteinen asunto- ja maankäyttöohjelma, liikenneverkkosuunnitelma, kaavoitusohjelma ja joukkoliikenneohjelma. Lisäksi ratkaistaan sosiaalisesta asumisesta huolehtiminen nykyistä tasapuolisemmin yhteisvastuullisesti kuntien yhteisellä asuntotuotanto-ohjelmalla ja asuntopolitiikalla. Tulevaisuudessa hyödynnetään Turun kaupungin laaja-alaista asiantuntijuutta ja syvennetään yhteistyötä yhteisillä kaupunkiseudullisilla kaavoitushankkeilla, yhteisellä kaupunkiseudullisella kaavoitus- ja suunnitteluorganisaatiolla ja joukkoliikennejärjestelmäorganisaatiolla.

Turku laatii parhaillaan useampaa yhteistä yleiskaavaa naapurikuntien, kuten Raision ja Liedon kanssa. Kuntien yhteisellä yleiskaavalla sovitetaan naapuruskuntien maankäyttöä yhteen. Yhteisen yleiskaavan tavoitteita ovat seudun kilpailukyvyyn ja saavutettavuuden edistäminen, yhdyskuntarakenteen eheyttäminen, ja elinympäristön laadun parantaminen, toimiva liikennejärjestelmä, palveluiden saatavuuden turvaaminen, taajamien tukeminen sekä kulttuuri- ja luonnonperinnön kestävä käyttö. Jokaisella kunnalla on hieman toisistaan poikkeavat kaavaprosessit, jopa erilaiset tulkinnat maankäyttö- ja rakennuslaista, joten tässä opinnäytetyössä ei ole erikseen kuvattu kuntien yhteistä yleiskaavaa. PARAS-hankkeen myötä päädyttäneen kuvaamaan seuraavaksi seudullisen yleiskaavan yleiskaavaprosessia.

## LÄHTEET

### Painetut lähteet:

1. Kai Laamanen, Tinnilä Markku, Prosessijohtamisen käsitteet. Metalliteollisuuden kustannus Oy 2002. 97 s.
2. Maankäyttö- ja rakennuslaki, 5.2.1999/132
3. Maankäyttö- ja rakennusasetus, 10.9.1999/895
4. Ympäristöministeriö, Alueiden käytön osasto, Yleiskaavan sisältö ja esitystavat. Edita Prima Oy 2006, 74 s.
5. Ympäristöministeriö, Alueiden käytön osasto, Yleiskaavamerkinnot- ja määräykset, Edita Prima Oy 2003, 127 s.
6. Ympäristöhallinnon ohjeita 1/2007, Osallistuminen yleis- ja asemakaavoituksessa. Edita Prima Oy 2007. 85 s.
7. Yleiskaava 2020 raportti, Turun kaupunki, 26.10.1999. 87 s.

### Painamattomat lähteet:

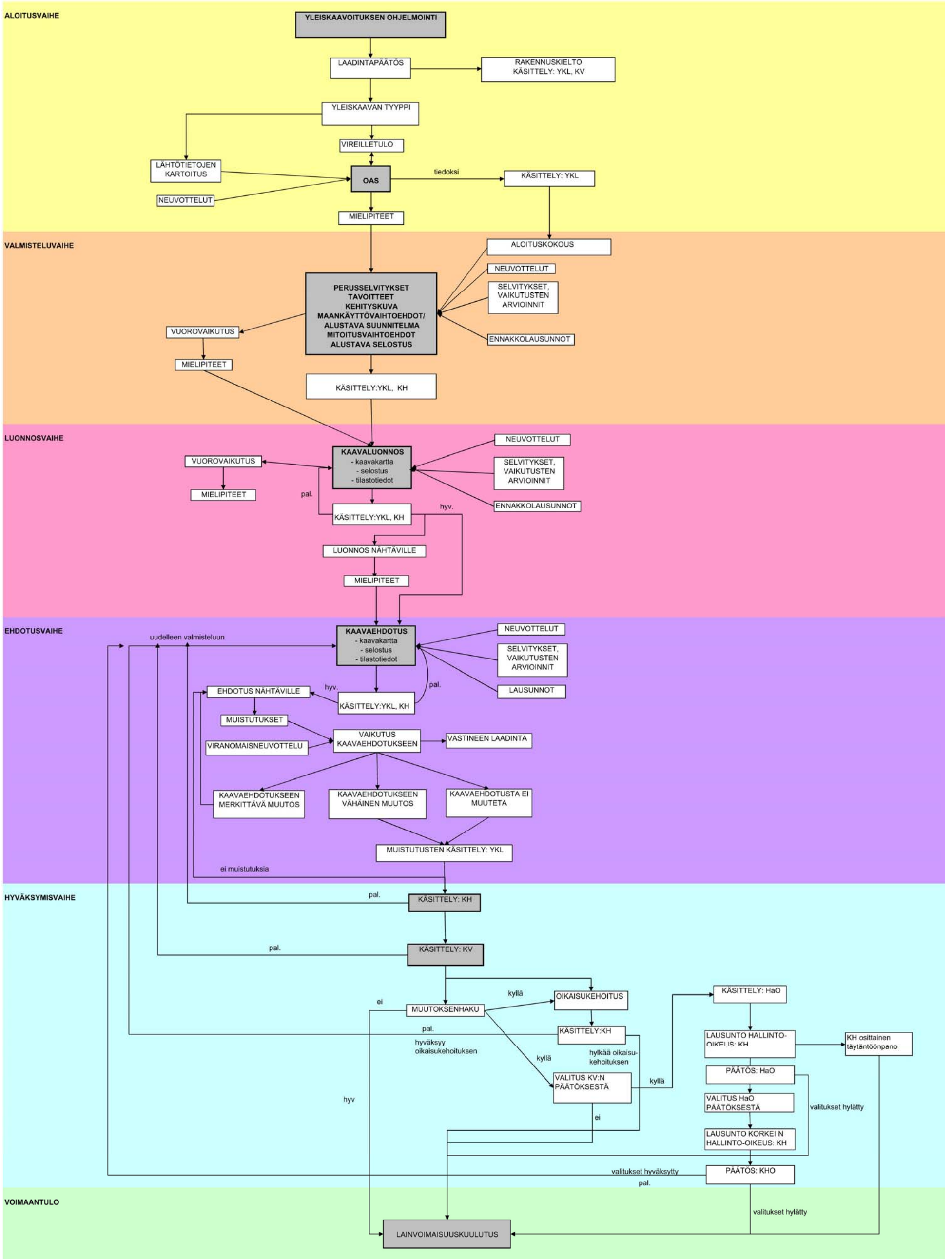
8. Toivonen Markku, ympäristö- ja kaavoitusviraston virastopäällikkö, kaavoitustoimenjohtaja. Keskustelut kevät 2007.

### Sähköiset lähteet:

9. Pertti Melonen, Prosessiajattelu, prosessien kehittäminen, arviointi ja johtaminen. [sähköinen dokumentti], HAUS kehittämiskeskus Oy. Marraskuu 2004. 84 s.

10. Turun kaupungin ja ympäristö- ja kaavoitusviraston esittely. Saatavissa [www.turku.fi](http://www.turku.fi) (12.5.2007)

11. Arkistolaitos, Kansallisarkiston viranomaispalvelut. Saatavissa [www.narc.fi](http://www.narc.fi).  
(21.9.2007)



## KAAVAPÄIVÄKIRJAAN TALENNETTAVAT TIEDOT:

<b>Aloitusvaihe</b>		
	Kaavatunnus	kaavatunnuksen numero-osa, vuosiosa
	Kaavan diarionumero	numero-osa, vuosiosa
	Kaavan nimi	
	Kaavan työnimi	
	Kaavan tyyppi	yleiskaava, osayleiskaava, oikeusvaikutteinen, oikeusvaikutukseton
	Työryhmä	
	Kaavan laadintaperuste	ohjelmointi, valtuuston päätös (pvm, §, päätös), AMO (Kv pvm, §+tavoitteet), kaupungin aloite
	Vireilletulo	kaavoituskatsaus + vuosi, kuulutus + pvm
	Rakennuskielto	Ykl, Kv käsittely (pvm, §, päätös), kartta pdf
	Osallistumis- ja arviointisuunnitelma (OAS)	pdf-tiedosto
	Käsittely	Ykl käsittely (pvm, §, päätös)
<b>Valmisteluvaihe</b>		
	Aloituskokous	Kutsu, materiaali, muistio (pdf)
	Vuorovaikutus	yleisötilaisuus (kutsu,materiaali) (pdf), mielipidelomake (pdf), internetpalaute
	Neuvottelut	muistiot (pdf)
	Valmisteluaineisto	perusselvitykset (pdf), vaikutusten arvioinneista (pdf), tavoitteet (pdf), kehityskuva (pdf), maankäyttö- vaihtoehdot (pdf), alustava suunnitelma (pdf), mitoitusvaihtoehdot (pdf), alustava selostus (pdf)
	Käsittely	Ykl, Kh käsittely (pvm, §, päätös)
<b>Luonnosvaihe</b>		
	Kaavaluonnos	kaavakartta (pdf), selostus (pdf), tilastotiedot
	Käsittely	Ykl, Kh käsittely (pvm, §, päätös)
	Nähtävilläolo	kuulutuspvm, nähtävilläoloaika
	Vuorovaikutus	yleisötilaisuus (kutsu, materiaali) (pdf), mielipidelomake (pdf), internetpalaute
	Valmisteluaineisto	esimerkiksi luettelo selvityksistä (selvityksen tiedot, pdf), luettelo vaikutusten arvioinneista (selvityksen tiedot, pdf)
<b>Ehdotusvaihe</b>		
	Kaavaehdotus	kaavakartta (pdf), selostus (pdf), tilastotiedot
	Käsittely	Ykl, Kh käsittely (pvm, §, päätös)
	Nähtävilläolo	kuulutuspvm, nähtävilläoloaika
	Muistutusten käsittely	Ykl käsittely (pvm, §, päätös)
	Vuorovaikutus	yleisötilaisuus:kutsu, materiaali, muistio (pdf), muistutus
	Valmisteluaineisto	selvitykset (pdf), vaikutusten arvioinnit (pdf)
<b>Hyväksymisvaihe</b>		
	Kaavaehdotus	kaavakartta (pdf), selostus (pdf), tilastotiedot
	Kaavaehdotuksen hyväksymiskäsittely	Kh, Kv käsittely (pvm, §, päätös)
	Muutoksenhaku	kaavan hyväksymispäätöksestä valitettu hallinto-oikeuteen: Kh käsittely (pvm, §, päätös), hallinto-oikeuden päätös (pvm, päätös)
		hallinto-oikeuden päätöksestä valitettu korkeimpaan hallinto-oikeuteen: Kh käsittely (pvm, §, päätös), korkeimman hallinto-oikeuden päätös (pvm, päätös)
		ympäristökeskus jättänyt oikaisukehotuksen kaavasta: Kv käsittely (pvm, §, päätös)
	Osittainen täytäntöönpano	kaava pantu täytäntöön niiltä osin, joihin valitus ei kohdistu: Kh käsittely (pvm, §, päätös)
<b>Voimaantulo</b>		
	Lainvoimaisuuskuulutus	Kaavan voimaantulopvm (=kuulutuspvm)
	Lopullinen kaava	Kaavakartta, selostus, tilastotiedot (pdf)

# YLEISKAAVAN KULKU

## OSALLISEN NÄKÖKULMASTA

12.6.2007 Päivi Mykrä

### MITÄ KAUPUNKI TEKEE



#### KAAVAN VIREILLE TULO

Yleiskaavan valmistelu perustuu yleiskaavoituksesta tehtyyn ohjelmointiin. Aloituspäätöksen perusteena voi olla esimerkiksi valtuuston päätös tai valtuuston hyväksymä asunto- ja maankäyttöohjelma. Vireille tulosta tiedotetaan kaavoituskatsauksessa tai kuulutuksella.



#### OSALLISTUMIS- JA ARVIOINTISUUNNITELMA (OAS)

Suunnitelmasta tiedotetaan vireille tulosta ilmoittamisen yhteydessä kaavoituskatsauksessa tai kuulutuksella. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma on nähtävillä yleiskaavatoimistossa ja internetsivuilla.



#### VALMISTELUVAIHE

Vuorovaikutteisuus, osallistuminen ja mielipiteiden keruu pyritään painottamaan yleiskaavan valmisteluvaiheeseen. Tarvittaessa järjestetään suunnittelupalavereja, pyydetään ennakkolausuntoja ja järjestetään yleisötilaisuuksia. Selvitykset, tavoitteet, kehityskuva ym. kootaan yhdeksi raportiksi, jotka viedään ympäristö- ja kaavoituslautakunnan sekä kaupunginhallituksen käsittelyyn.



Ympäristö- ja kaavoituslautakunnan sekä kaupunginhallituksen käsittely



#### KAVALUONNOS

Kaavaluonnos valmistellaan kaupunginhallituksen päätöksen pohjalta. Kaavaluonnoksen käsittelee ympäristö- ja kaavoituslautakunta sekä kaupunginhallitus.



Ympäristö- ja kaavoituslautakunnan sekä kaupunginhallituksen luonnoskäsittely



#### KAVALUONNOS NÄHTÄVILLE

Kaavaluonnos asetetaan nähtäväksi 30 päivän ajaksi. Nähtäväksi asettamisesta ilmoitetaan kuuluttamalla. Kaavaluonnos on nähtävänä yleiskaavatoimistossa ja internetissä.



#### KAVAEHDOTUS

Yleiskaavatoimisto tarkentaa saadun palautteen perusteella kaavan kaavaehdotukseksi, josta pyydetään viranomaislausunnot. Yleiskaavatoimisto arvioi lausuntojen sisällön ja tekee kaavaehdotukseen tarvittavat tarkistukset.



Ympäristö- ja kaavoituslautakunnan sekä kaupunginhallituksen ehdotuskäsittely



#### KAVAEHDOTUS NÄHTÄVILLE

Kaavaehdotus asetetaan nähtäväksi 30 päivän ajaksi. Nähtäväksi asettamisesta ilmoitetaan kuuluttamalla. Kaavaehdotus on nähtävänä yleiskaavatoimistossa ja internetissä.



#### MUISTUTUSTEN KÄSITTELY

Yleiskaavatoimisto arvioi muistutusten sisällön ja tekee kaavaan mahdolliset muutokset. Mikäli muutokset ovat oleellisia palautuu kaavaehdotus uudelleen ehdotuskäsittelyvaiheeseen. Yleiskaavatoimisto valmistelee muistutuksiin kirjalliset vastineet.



Kaupunginhallitus



Kaupunginvaltuusto



#### KAAVAN VOIMAANTULO

Kaavan voimaantulosta kuulutetaan ja ilmoitetaan sitä pyytäneille sekä muistuttajille ja valittajille.

### MITÄ OSALLINEN VOI TEHDÄ

Osallisen kannattaa seurata yleiskaavaa koskevaa tiedottamista tiedotusvälineistä, kaupungin ilmoitustaululta ja internetistä.

Kaavan tultua vireille ja osallistumis- ja arviointisuunnitelman valmistuttua voi siitä jättää mielipiteitä yleiskaavatoimistoon. Yleiskaavatoimistoon voi tehdä ehdotuksen OAS:n kehittämiseksi. Lounais-Suomen ympäristökeskukselle voi tehdä esityksen neuvottelun järjestämisestä OAS:n riittävydestä.

Valmistelu- ja luonnosvaiheen osallistuminen ja vuorovaikutus toteutetaan osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa kuvailulla tavalla (asukas- tai esittelytilaisuudet, kyselyt, nähtävänä olevaan aineistoon tutustuminen, keskustelut kaavan valmistelijan kanssa tms.) Mielipiteitä voi jättää kirjallisesti tai suullisesti. Osallisen kannattaa seurata yleiskaavaa koskevaa tiedottamista tiedotusvälineistä, kaupungin ilmoitustaululta ja internetistä.

Osallisen kannattaa seurata yleiskaavaa koskevaa tiedottamista tiedotusvälineistä, kaupungin ilmoitustaululta ja internetistä. Kaavasta voi jättää mielipiteitä.

Kaavaehdotuksesta voi jättää kaupunginhallitukselle osoitetun muistutuksen. Samalla voi kaupunkia kirjallisesti pyytää ilmoittamaan perusteltu kannanotto esitettyyn mielipiteeseen sekä tieto tulevasta valtuuston kaavan hyväksymispäätöksestä.

Osallisen kannattaa seurata yleiskaavaa koskevaa tiedottamista tiedotusvälineistä, kaupungin ilmoitustaululta ja internetistä.

Kaupunginvaltuuston kaavan hyväksymispäätöksestä voi tehdä 30 vrk:n kuluessa kunnallisvalituksen Turun hallinto-oikeuteen.



Turun hallinto-oikeuden päätöksestä voi tehdä 30 vrk:n kuluessa jatkovalituksen Korkeimpaan Hallinto-oikeuteen.



Arkistosuunnitelma

Arkistonmuodostajat

## Ympäristö- ja kaavoitusvirasto Yleiskaavatoimisto

Suunnitelma	Lrivit	Rap	Säilytysaika	Sähköinen	Väline	Järjestys	Sijainti	Lisätiedot
<b>12 Kirjeenvaihto</b>								
Lähteneet kirjeet	12.1	(R)	pysyvästi		paperi	aika	arkisto	
<b>50 Yleiset toimintaan liittyvät asiat</b>								
Rakennusoikeuskortisto			toistaiseksi		paperi	maantieteellinen	arkisto	
Tilastot ja tutkimukset			toistaiseksi		paperi	asia	arkisto	
<b>52 Toteuttaminen ja seuranta</b>								
Yleiskaavat	52.1	(R)	pysyvästi		paperi	aika	arkisto	
Yleiskaavaan liittyvät raportit	52.2	(R)	pysyvästi		paperi	aika	arkisto	
<b>54 Kartat ja piirustukset</b>								
Osayleiskaavat	54.1	(R)	pysyvästi		paperi	aika	arkisto/toimisto	
Ranta-asemakaavat	54.2	(R)	pysyvästi		paperi	aika	arkisto/toimisto	
Yleiskaava	54.3	(R)	pysyvästi		paperi	aika	arkisto	