

SDP:n Joensuun valtuustoryhmän valtuustoaloite sitovan viherkaavan laatimiseksi Joensuuhun

KV 31.01.2022 § 13

SDP:n Joensuun valtuustoryhmä jätti 31.1.2022 valtuuston puheenjohtajalle valtuustoaloitteen sitovan viherkaavan laatimiseksi Joensuuhun.

Päätös:

Lähetettiin kaupunginhallituksen valmisteltavaksi.

KRAKLIK 14.06.2022 § 93
3064/00.02.00.03/2022

Kaupunginhallitus päätti kokouksessaan 7.2.2022 § 54 lähettää asian kaupunkirakennepalveluiden valmisteltavaksi.

Valtuustoaloite sitovan viherkaavan laatimiseksi Joensuuhun

SDP:n Joensuun valtuustoryhmä teki valtuustoaloitteen sitovan viherkaavan laatimiseksi 31.1.2022. Aloitteessa todetaan, että vuonna 2008 hyväksytyn Joensuun seudun yleiskaavan tavoitevuosi 2020 on saavutettu ja uuden yleiskaavan laatiminen käynnistyyneen kuluvana vuonna. Vuonna 2015 hyväksytyn Joensuun viherkaavan todetaan olevan oikeusvaikutukseton yleiskaava, joten sen vaikutus maankäytön ohjauksessa on vain suuntaa antava.

Aloitteessa esitetään edelliseen perustuen, että uuden yleiskaavan laatiminen käynnistettäisiin Joensuun osalta oikeusvaikutteisen viherkaavan laatimisella, joka myöhemmin liitettäisiin osaksi mahdollista Joensuun seudun uutta yleiskaavaa. Näin turvattaisiin kaupunkilaisille tärkeiden luonto- ja viheralueiden säilyminen jo ennen uuden yleiskaavan valmistumista.

Vastaus valtuustoaloitteeseen

Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 35 § mukaisesti yleiskaavan tarkoituksena on kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteen sovittaminen. Yleiskaava voidaan laatia myös maankäytön ja rakentamisen ohjaamiseksi määrättyllä alueella. Yleiskaavassa esitetään tavoitellun kehityksen periaatteet ja osoitetaan tarpeelliset alueet yksityiskohtaisen kaavoituksen ja muun suunnittelun sekä rakentamisen ja muun maankäytön perustaksi. Yleiskaava voidaan laatia myös vaiheittain tai osa-alueittain eli osayleiskaavana.

MRL 42 § mukaan yleiskaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. MRL 45 § mukaan yleiskaava voidaan laatia ja hyväksyä myös siten, ettei sillä koko yleiskaavan tai sen osan alueella ole tässä laissa tarkoitettuja oikeusvaikutuksia.

MRL 39 §:n sisältämien yleiskaavan sisältövaatimusten mukaan yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon 1) yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys, 2) olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö, 3) asumisen tarpeet ja palveluiden saatavuus, 4) mahdollisuudet liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestävällä tavalla, 5) mahdollisuudet turvalliseen, terveelliseen ja eri väestöryhmien kannalta tasapainoiseen elinympäristöön, 6) kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset, 7) ympäristöhaittojen vähentäminen, 8) rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen sekä 9) virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys. Yleiskaavan sisältövaatimukset ovat sitovia ja ne ovat peruste mahdolliselle valitukselle kaavan

hyväksymispäätöksestä. Sisältövaatimukset ovat keskenään lähtökohtaisesti samanarvoisia, vaikka niiden edustamat arvot ja tavoitteet saattavat olla käytännön tilanteissa ristiriitaisia tai jopa vastakkaisia. Kaikkien sisältövaatimusten tulee riittävästi täytyä yksittäisissä kaavahankkeissa. Yksittäisessä kaavahankkeessa joudutaan tekemään valintoja eri sisältövaatimusten priorisoinnissa, mutta valinnat on perusteltava. Yhdelläkään sisältövaatimuksella ei voi perustella toisen sisältövaatimuksen jättämistä kokonaan huomiotta.

Kaikkea kaavoitustyötä tehdään siten sovittaen erilaisia tarpeita ja tavoitteita yhteen. Tyypillisesti yhteen sovitettavia tarpeita liittyy liikenteeseen ja eri liikennemuotoihin, palveluverkkoon, viherverkkoon, luonnonympäristön ja rakennetun ympäristön suojeluun ja yhdyskuntarakenteen tiivistämiseen ja laajentamiseen. Jos yleiskaava laaditaan vain tiettyä teemaa ja sisältövaatimusta voimakkaasti painottaen, muut kehittämistarpeet ja sisältövaatimukset eivät tule käsiteltyä tasapainoisesti.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukainen oikeusvaikutukseton yleiskaava voidaan laatia toimimaan kunnan strategisena suunnitelmana. Ympäristöministeriön yleiskaavoitusta koskevan oppaan mukaan tällaisen yleiskaavan toteutuminen edellyttää päättäjiltä ja toteuttajilta suunnitelman periaatteiden sisäistämistä ja sitoutumista näihin periaatteisiin. Oikeusvaikutteinen yleiskaava tai sen puuttuessa maakuntakaava, ovat juridisessa mielessä ohjaavia maankäytön suunnitelmia.

Oikeusvaikutuksettoman yleiskaavan ohjausvaikutus kunnan omaan toimintaan on sitova siten kuin valtuuston päätökset muutenkin. Valtuuston päätökset ohjaavat sitovasti kunnan omaa toimintaa. Näin oikeusvaikutuksettomallakin yleiskaavalla voidaan ohjata mm. kunnan omaa kaavavalmistelua. Sen sijaan oikeusvaikutukset ulkopuolisiin toimijoihin kuten yksityisiin maanomistajiin puuttuvat.

Joensuun oikeusvaikutuksetonta viherkaavaa on pääasiassa noudatettu hyvin. Suurimmat poikkeamiset koskevat Rantakylä-Utran aluetta. Poikkeamiset johtuvat keväällä 2020 valmistuneesta oikeusvaikutteisesta Rantakylä-Utra-osayleiskaavasta. Osayleiskaavan tavoitteena on Rantakylä-Utra-alueen väestönkasvu ja alueen ilmeen kohentaminen. Molempien tavoitteiden toteuttaminen vaatii uudisrakentamista korjausrakentamisen lisäksi ja sen vuoksi osayleiskaavassa asumisen alueita on laajennettu viherkaavasta osittain poiketen virkistysalueille. Rantakylä-Utra osayleiskaavan on hyväksynyt Joensuun kaupunginvaltuusto, kuten viherkaavankin. Myöhemmin hyväksytty yleiskaava korvaa ne yleiskaavat, jotka sen alueelle on aiemmin hyväksytty (MRL 42.3 §).

Kaupunkirakennelautakunnan talousarviossa on asetettu kaupungin strategiaa toteuttavia toiminnallisia tavoitteita. Yksi tavoitteista on Joensuun seudun yleiskaavan uusimisaikataulun ja prosessin määrittely yhteistyössä seudun kuntien kanssa vuoden 2022 aikana. Joensuun kaupunkirakennelautakunnan ja edelleen kaupunginhallituksen päätettäväksi on laadittu aloite, jossa esitetään seudun kunnille kuntien yhteisen yleiskaavan laatimisen käynnistämistä. Yleiskaavassa ratkaistaan maankäytön kokonaisuus huomioiden yleiskaavan eri sisältövaatimukset ja osapuolten asettamat tavoitteet kokonaisuutena. Joensuun seudun yleiskaavan laatimisen yhdeksi lähtökohdaksi Joensuun kaupungin osalta on syytä ottaa vuonna 2015 valmistunut viherkaava. Yleiskaavan viherverkko laadittaisiin viherkaavan tavoitteiden ja sisällön pohjalta, sitä tarpeen mukaan ajanmukaistaen. Kaiken edelle kirjoitetun vuoksi ei ole tarkoituksenmukaista laatia erillistä oikeusvaikutteista viherkaavaa.

Valmistelijat: maankäytön suunnittelija Patrik Hämäläinen / kaavoituspäällikkö Juha-Pekka Vartiainen

Kaupunkiympäristöjohtajan päätösehdotus:
Kaupunkirakennelautakunta päättää

esittää kaupunginhallitukselle, että se antaa edelle kirjoitetun vastauksen SDP:n valtuustoryhmän valtuustoaloitteeseen sitovan viherkaavan laatimiseksi Joensuuhun.

Päätös:

Hyväksyttiin yksimielisesti.

Kaavoituspäällikkö Juha-Pekka Vartiainen oli kokouksessa asiantuntijana asian käsittelyn aikana.