



Kaavoitus- ja rakennuslaki Ympäristöministeriön ehdotus

Eläköön Eteläpuisto ry toimii Tampereen Eteläpuiston säilyttämiseksi ja kehittämiseksi viher- ja virkistysalueena. Yhdistys on perustettu vuonna 2014, kun vireillä oli kaavahanke yli satavuotiaan, kulttuurihistoriallisesti, maisemallisesti ja viherverkostoston keskeisenä solmupisteenä tärkeän Eteläpuiston hävittämiseksi ja rakentamiseksi asuin- ja työpaikka-alueena. Tässä työssä kertyneen osalliskokemuksen pohjalta yhdistys lausuu ehdotuksesta kunnioittaen seuraavaa:

Lakiuudistuksen tavoitteet ovat hyviä, joskin uudistus on kovin laaja ja ilmeisen raskaasti läpivietävissä. Tavoitteet osallistumisen ja vuorovaikutuksen kehittämiseksi ovat hyviä ja kannatettavia. Kokemus on kuitenkin osoittanut, etteivät lakiin kirjatut säännökset turvaa todellisia vaikutusmahdollisuuksia, jos kunnassa syvään juurtunut hallinto- ja toimintakulttuuri eivät ole niitä sisäistäneet. Yli 20 vuotta voimassa olleen maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämää vuorovaikutusta toteutetaan esimerkiksi Tampereella vain pragmaattisen muodollisesti, jos on tarpeen viedä läpi jo ennen kaavaprosessin vireille tuloa sovittu tai päätetty ratkaisu.

1. ELY-keskuksen valvontatehtävä

Lakiuudistukseen kirjattu ELY-keskusten valvontatehtävän palauttaminen ennen vuoden 2017 lakimuutosta vallinneelle tasolle on kannatettava, vaikka kuntakentässä ja eri intressipiireissä tätä vastustetaankin. Tällä hetkellä kattavaa laillisuusvalvontaa ei ole millään viranomaiselle. On sanottu, että valvonta on siirtynyt kansaisille ja järjestöille. Näillä kuitenkin on harvoin riittävää juridista ja substanssiosaamista, joka taas ELY-keskuksilla on. Varsinkin suurten kaupunkien voimavarat ovat kansalaisen tai vapaaehtoisvoimin toimivan järjestön mahdollisuuksiin nähden ylivoimaiset.

On nähtävissä, että myös hallinto-oikeuksissa sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa suurten kuntien kannanottojen painoarvo on merkittävä. Vain ELY-keskuksen rooli voi tässä toimia jollain tavoin tasapainottavana tekijänä. Eläköön Eteläpuisto ry:n kokemukset osoittavat, että asiantuntevan ja objektiivisen ELY-keskuksen rooli kiistanalaisissa kaavoitushankkeissa on kansalaisjärjestön kannalta ratkaisevan tärkeää.

Julkisen vallan tulee jo perustuslain nojalla noudattaa tarkoin lakia. Toimivaa ja asiantuntevaa laillisuusvalvontaa ei luulisi kenenkään osapuolen voivan perustellusti vastustaa.

2. Kaavoja koskevat vaatimukset

Ehdotuksen 27 § esittää, että yleiskaavan hyväksymistä koskeva kunnanvaltuuston päätösvalta voidaan delegoida kunnanhallitukselle tai lautakunnalle. Kansanvallan toteutumisen kannalta muutos voidaan kyseenalaistaa, koska yleiskaavan merkitys ja vaikutukset ovat lähes poikkeuksetta erittäin merkittävät.

Ehdotuksen § 29 mukaisissa yleiskaavan laadullisissa vaatimuksissa viherrakenteiden jatkuvuuden sekä luonnonarvojen ja luonnon monimuotoisuuden turvaaminen ovat uusina vaatimuksina kannatettavia. Samoin on kannatettavaa, että yleiskaavassa tunnistettaisiin maiseman ja kulttuuriperinnön sekä rakennettuun ympäristöön sisältyvä paikallinen ominaisuus ja erityispiirteet ja nämä arvot otettaisiin huomioon siten, että niiden säilymistä edistetään.

3. Osallistuminen ja vuorovaikutus

Osallistumista ja vaikuttamista koskevat säännösehdotukset ovat sinänsä hyviä. Kokemus kuitenkin osoittaa, että esimerkiksi osallisten kannanotot ja kunnan antama perusteltu vastaus voidaan käytännössä tiivistää kovin yleisluontoiseksi niin, että keskeinen osa argumentaatiosta käytännössä saatetaan salata päättäjiltä eikä lain edellyttämää perusteltua vastausta koskaan saada. Kaupunki tai maakunnan liitto vetoaa siihen, että kannanotot tai muistutukset ovat olleet kokouksessa valtuutettujen ”saatavilla”. Käytännössä valtuutettujen mahdollisuudet tutustua satojen sivujen laajuisen aineistoon ovat käytännössä olemattomat. Heillä ei pitäisi olla tähän tarvetta, koska sekä päättäjien että osallisten on voitava luottaa, että kaikki keskeiset argumentit on esitetty yhteenvedossa. Hallinto-oikeus ei ole pitänyt tätä menettelyvirheenä vaan kaavaselostuksen puutteena ja katsonut, että kun kaavaselostus ei ole vahvistuva asiakirja, kaavapäätöstä ei ole tarpeen kumota.

Kansallisen kaupunkipuiston osalta osallistumisesta todetaan vain hoito- ja käyttösuunnitelman kohdalla. Kaupunkipuiston hakemuksen valmistelussa osallistuminen ja vaikuttaminen jää kokonaan vaille lain turvaa, mikä on Tampereella koettu selväksi puutteeksi. Esimerkiksi kaupunkipuistorajausta koskevat kannanotot kaupunki on valmis luovuttamaan vain erillistä korvausta vastaan, koska se joutuu ilmoituksensa mukaan poistamaan niistä henkilötiedot. Rajausta koskevan ohjausryhmän ehdotuksen kaupunki salasi usean kuukauden ajan, joten sitä koskevalle julkiselle keskustelulle jäi aikaa vajaat neljä vuorokautta, joista kaksi viikonloppuna.

Kun osallistuminen ja vaikuttaminen voidaan käytännössä tehokkaasti sivuuttaa, kaavoitusmenettelyn laillisuusvalvonnan tarpeellisuus korostuu. Hyvätkään lakipykälät yksin eivät riitä.

4. Digitalisaatio kaavoitusprosessissa

Sinänsä on hyvä ajatus, että kaikki mahdollinen tieto on hallittavissa ja käytettävissä digitalisaation keinoin. Kokemus kuitenkin osoittaa, että käyttöliittymien monimutkaisuus ja heikko käyttöergonomia vaikeuttavat tiedon keräämistä, jalostamista ja jakelua. Esimerkiksi karttaliittymän kautta toteutetut kyselyt ovat usein toiminnallisesti kankeita ja suurelle osalle kansalaisia vaikeasti käytettäviä, mikä aiheuttaa turhautumista ja asian jättämistä sikseen. Merkittävä kansalaisryhmä jää käytännössä tästä vaikutuskanavasta sivuun, mikä todennäköisesti vääristää otannan ja sen myötä tulosten edustavuutta. Vaatiiko tämä ja missä tilanteissa täydentäviä ei-digitaalisia ratkaisuja, jotta osallistumismahdollisuudet tulisivat turvatuksi kaikille väestöryhmille?

5. Johtopäätöksiä

Lakiluonnoksen tavoitteet sekä kaavojen laadullisia vaatimuksia koskevat kirjaukset ovat oikeita ja kannatettavia. Ne tukevat kiistatta Eläköön Eteläpuisto ry:n vaatimuksia, jonka mukaan Tampereen kaupungin tulee laatia voimassa olevan yleiskaavankin vaatiman yleispiirteisen kokonaistarkastelu, jossa turvataan historiallisesti, maisemallisesti ja virkistyskäytön kannalta korvaamattoman Eteläpuiston säilyttäminen sekä kehittäminen viher- ja virkistysalueena. Kun osa alueesta on määritelty myös valtakunnallisesti merkittäväksi rakennettujen kulttuuriympäristöjen suojelualueeksi, ratkaisulla on myös sekä valtakunnallista että maakunnallista merkitystä. Tavoite on kirjattu pormestariohjelmiin 2017 ja 2021, mutta hallinto ei ole tehnyt elettäkään käytännön toimien suhteen. Tämä suunnitelma on välttämätön myös siksi, että Tampereen kaupunki on pyytänyt ympäristöministeriötä pysäyttämään kaupunkipuistohakemuksen hyväksymiskäsittelyn voidakseen viedä eteenpäin muun muassa Eteläpuiston kaavoitusta.

Pormestariohjelmien lupauksen ja käytännön tekojen ja tekemättömyyksien ristiriita osoittaa, ettei nykyisenkään maankäyttö- ja rakennuslain keskeisten periaatteiden omaksuminen ja jalkauttaminen ole kaikkialla maalissa.

Eläköön Eteläpuisto ry

Rauli Virta
puheenjohtaja

Eeva Leino
varapuheenjohtaja