

Karleby nationalstadspark – förutredning

381/10.03.01/2014

KH § 7

Beredare: Elina Nissinen, planlägningsarkitekt, tfn 0404892115 och Heikki Penttilä, tf teknisk direktör, tfn 044 780 9332

Bilaga A § 7 Del I Allmänt om nationalstadsparker
Bilaga B § 7 Del II Karleby nationalstadsparksprojekt
Bilaga C § 7 Del III Karleby historia

Vid sitt sammanträde 8.6.2015 (§ 343) beslutade Karleby stadsstyrelse att låta utföra en förutredning gällande Karleby nationalstadspark, utse en planeringsarbetsgrupp för förutredningen och en styrgrupp, samt beslutade om arbetsgruppernas arbete och att projektet ska koordineras av planlägningsarkitekten. Det beslutades att kalla miljørådet Jukka-Pekka Flander från miljöministeriet som ordinarie sakkunnig.

Det beslutades att konsulttjänsten Viher-Arkki skulle utföra förutredningen (§ 344).

BEREDNING

Planeringsarbetsgruppen för Karleby nationalparksprojekt har utarbetat förutredningen.

Medlemmar i planeringsarbetsgruppen har varit museichef Kristina Ahmas, miljösekreterare Juhani Hannila, planlägningsarkitekt Elina Nissinen, planeringshortonom Sini Sangi, informatör Satu Kungsbacka och AFM Hanna Tajakka från konsulttjänsten Viher-Arkki. Planeringsarbetsgruppen har sammanträtt 13 gånger under beredningen av förutredningen. Styrgruppen har styrt planeringsarbetsgruppens arbete samt förutredningens innehåll och bearbetning. Som styrgruppens ordförande har tf tekniska direktören Heikki Penttilä fungerat. Styrgruppen har sammanträtt fyra gånger.

Bakgrundsinformationen till förutredningen har samlats från verk som anknyter till Karleby historia och från natur- och markanvändningsutredningar samt från utredningar och planer som behandlar andra ämnesområden. Dessutom har muntlig information, bilder, kartor och textavsnitt från flera sakkunniga fåtts till förutredningen. Invånarnas, områdesanvändarnas, näringslivets och andra aktörers synpunkter har utretts med deltagandemetoder: terrängutfärder, webbenkät och temaworkshop. I terrängutfärden

deltog sammanlagt cirka 100 personer, 145 svar inkom via webbenkäten och 40 deltog i temaworkshopen. Dessutom har projektet presenterats vid olika seminarier och evenemang (bland annat på KIP:s miljödag, Karleby fiskmarknad och Kvällstorg) och det har fått bra med synlighet i de lokala medierna.

Projektets arbetsprocess har presenterats närmare i kapitel 5 i del II av förutredningen (s. 38–43) samt i bilagorna till del II (s. 90–94).

NATIONALSTADSPARK

Syftet med nationalstadsparken är att bevara den urbana naturen och den byggda kulturmiljön som en bred, enhetlig helhet. Den är ett gemensamt vardagsrum för invånarna och en del av hållbar stadsplanering och -byggande. Inrättande av nationalstadsparker regleras i markanvändnings- och bygglagen (MBL 68–70 §) och miljöministeriet beslutar om dess inrättande på grundval av stadens ansökan (MBL 69 §).

En nationalstadspark inrättas för att bevara och vårda

- skönheten i kultur- eller naturlandskapet,
- naturens mångfald,
- historiska egenskaper,
- värden som anknyter till den genom stadsbilden, sociala eller rekreativmässiga värden eller andra särskilda värden.

Det område som söks som nationalstadspark ska uppfylla fyra kriterier:

- 1) innehåll
- 2) stadscentrering
- 3) omfattning och enhetlighet
- 4) ekologi och kontinuitet

Nationalstadsparken ska bygga på befintliga planer, inom centrumområdet på detalj- och generalplaner – på andra ställen kan även landskapsplanen gälla. Skyddsbeslut baserade på olika lagar kan också utnyttjas. Nationalstadsparken är ett användbart verktyg för hållbar och enhetlig stadsplanering och -byggande.

Det finns för närvarande åtta nationalstadsparker i Finland. De bildar ett nätverk där varje enskild stadspark kompletterar de nationella kultur- och naturlandskapens samt rekreativsområdenas mångfaldiga helhet. Om Karleby nationalstadspark genomförs blir den den mest omfattande och mest maritima nationalstadsparken i Finland. Avsikten är att sammanlagt inrätta 10–12 nationalstadsparker.

Begreppet nationalstadspark har förklarats i sammanfattningen och i kapitel 2 i del I (s. 13-21) och nätverket av nationalstadsparker har presenterats i kapitlen 3 och 4 i del I (s. 22-34).

INNEHÅLLET I FÖRUTREDNINGEN

Förutredningen är en förutsättning för ansökan om nationalstadsparksstatus och utgör det mest centrala innehållet i ansökan. Syftet med förutredningen är att förse beslutsfattarna med bakgrundsinformation, på grundval av vilken de kan bilda sig en uppfattning om vad en nationalstadspark skulle innebära för Karleby och besluta om huruvida man ska gå vidare till ansökningsskedet eller inte.

Förutredningen är uppdelad i tre delar enligt följande:

Del I Allmänt om nationalstadsparker

Del II Karleby nationalstadsparksprojekt

Del III Karleby historia

Del I och II är material för beslutsprocessen. Del III lämpar sig för marknadsföring av och information om projektet och för att belysa Karleby historia och styrkor, både lokalt och nationellt.

Syftet med förutredningen är att klargöra vad nationalstadsparksstatus innebär och att presentera granskningsområdet för Karleby nationalstadsparksprojektet:

- de särskilda värdena i området
- åtgärder som stärker och försvagar de särskilda värdena
- områdets situation gällande planläggning och markägande
- uppfyllande av inrättandekriterierna.

Berätta vilka nationalstadsparkens eventuella påverkningar är och presentera Karleby historia.

Temana, särskilda värden och granskningsområde

De speciella egenskaperna och temana för Karleby nationalstadspark är det marina, landhöjningen och historiska element, såsom närings- och bosättningshistoria samt stadsstrukturens skiktstruktur och bevarade skick. Dessutom är mångsidiga och omfattande naturområden samt mångsidiga rekreationstjänster en viktig del av genomförandet av nationalstadsparken.

Under arbetets gång har man på denna grund utrett Karlebys historia från en havsnära handelsstad, formad av landhöjningen och med en rik natur- och kulturhistoria till dagens situation. Förutredningen visar hurudan Karleby nationalstadspark skulle kunna vara till innehåll och områdesavgränsning. Under arbetet har områdesavgränsningen och uppfyllandet av de planmässiga förutsättningarna som stöder en nationalstadspark retts ut för området.

I förutredningen har granskningsområdet delats upp i fyra helheter:

- 1) Tankar – Renö – Karleby skärgårds Natura 2000-område – Trullön – Rummelör och Harrbåda områden
- 2) Gamlahamnsviken och Sundmun (Sandstrand, Halkokari strand, Tullbacken och Beckbruket)
- 3) Utmed Sundet (Utkanten av Hållhagen och 4:e stadsdelen, Centralparken delvis och Salutorget)

4) Neristan – Oppistan – Mäntykangas.

Särskilda värden, faktorer och åtgärder som förstärker samt försvagar de särskilda värdena har kartlagts för respektive delområde.

Dessutom har så kallade stjärnobjekt lyfts fram, som är speciella pärlor i området och vars framlyftande på ett alldeles speciellt sätt tar fram Karleby historia. Därtill skapar deras identifiering möjligheter för utveckling av bland annat användning för turism och rekreation.

Dessutom har områdets markägande-, planerings- och planläggningssituation beskrivits per delområde.

Karleby nationalstadsparks granskningsområde behandlas i del II kapitel 6 (s. 44-79). En noggrannare presentation av teman och stjärnobjekt är det centrala innehållet i del III (s. 97-182)

Planerings- och planläggningssituationen:

Syftet med nationalstadsparken är inte att göra ett museum av områdena inom den. Den är ett verktyg för att skapa en enhetlig stadsplanering och image. Den utnyttjas till exempel för att styra planläggningen inom stadsparksområdet. Nationalstadsparken hindrar inte utvecklingen av områdena. Med hjälp av den kan man främja projekt som bidrar till att bevara och förstärka områdets värden, invånarnas boendetrivsel och möjligheter till affärsverksamhet i anslutning till dessa. Staden bestämmer själv vilken nytta man drar av statusen.

Planerings- och planläggningssituationen i granskningsområdet är god i förhållande till kriterierna för en nationalstadspark. Största delen av de maritima områdena inom granskningsområdet är Natura 2000-områden. Huvuddelen av landområdena har en generalplan med rättsverkningar som skyddar områdets särskilda värden, antingen i kraft (Gamlahamnsviken, Tullbacken, Sandstrand, Renö och Renögrundet/Krunni, innerstaden och Mäntykangas) eller en generalplan i beredningens slutskede (Harrbåda, Trullö). Detaljplanesituationen är också bra. Med undantag för ett fåtal områden är detaljplanens innehåll redan sådant att detaljplanen skyddar de särskilda värdena i området. Dessutom finns det sju nationellt betydelsefulla byggda kulturmiljöer RKY i området (Fyr- och lotssamhällena Tankar och Trutklippan, fiskesamhället Renögrundet, Sandstrand stugområde, trähuskvarteren i Karleby rutplaneområde, dvs. Neristan och Sundmuns båthus, trähusområdet Mäntykangas, pedagogiet i Karleby och Rooska gården samt Karleby järnvägsstation).

För ovan nämnda områden har riktlinjer för användningen av områdena redan dragits upp i enlighet med kriterierna för nationalstadsparker och står därför inte i konflikt med dem. Detta är även en förutsättning för att det finns förutsättningar för att ansöka om nationalstadsparksstatus. Det är möjligt att utveckla områdena i enlighet med de bestämmelser och principer som anges i planerna

och planläggningen.

Detaljplaneringen pågår för närvarande inom granskningsområdet: I området Kronofogdegården och Hakalax hus, delvis i Centralparksområdet, i Beck bruket och Halkokari strand, i Grandkvarteret, i Salutorgets omgivning, i Neristan (Storgatan 20-22 och Strandgatan 21-23) och i 4:e stadsdelen. För dessa områden sker planläggningen med beaktande av samordning av planen med målsättningarna för nationalstadsparken. Dessutom finns det två områden för vilka detaljplanering ska inledas: Utkanten av Hållhagens park (Hållhagsvägen 1–5 och Libecksgatan 2–6) samt för de enskilda fastigheterna i närheten av Mäntykankaan koulu (Folkskolegatan 16–20).

Planerings- och planläggningssituationen beskrivs närmare i texten och kartorna i kapitel 6 i del II (s. 44-77) och planläggnings- och arkitekturhistorien och framtidsperspektiven i del III kapitel 12 (s. 153-162).

Karleby historia

Den fyra århundraden långa och mångfacetterade stadshistorien erbjuder staden och dess invånare många intressanta berättelser och möjligheter att utnyttja dem i utvecklingen av staden. Historien har presenterats per tema: Landhöjning och geologi, natur, näringar, planläggning och arkitektur, grönområden. Kulturmänniskor, liksom centrala beslut och händelser under århundradena har lyfts fram per temaområde. Dessutom har alla stjärnobjekt presenterats. De är indelade enligt ovan nämnda teman.

Karleby historia är del III (s. 97-182).

Förutsättningar för inrättande

Inrättandet av en nationalstadspark förutsätter att miljöministeriets kriterier uppfylls och att kraven i enlighet med markanvändnings- och bygglagen uppfylls. Karleby särskilda värden och historia är mångsidiga och i enlighet med nationalstadsparksandan. Karleby nationalstadsparksprojekt uppfyller väl fyra krävda kriterierna.

När det gäller innehåll (1) är granskningsområdet mångsidigt och för fram natur-, kultur- och arkitekturhistoriens värdeobjekt och blågröna strukturer. Dessa i sin tur kompletterar fint nätverkets berättelse. Stadscentreringen (2) förverkligas bra, eftersom granskningsområdet utgår alldeles från stadskärnan och förbinder den med havsområdet och skärgården. Även kriteriet för enhetlighet och omfattning (3) uppfylls, eftersom granskningsområdet är omfattande och tillräckligt enhetligt. Kriteriet för ekologi och kontinuitet (4) uppfylls bland annat genom lätttrafiklederna längs med Sundet och havsstranden samt skärgårdens och strandområdenas naturområden. På havsområdet och i skärgården finns även stora Natura 2000-områden.

Planläggningssituationen är god - endast några pågående planläggningsobjekt. De nya planerna tar hänsyn till stadsparkskriterierna. De mest utmanande ställena är områdena kring Kronofogdegården och Centralparken samt Beckbruket. I utvecklingsarbetet för dessa områden måste man ta hänsyn till områdenas naturliga anslutning till det övriga granskningsområdet i enlighet med målsättningarna för nationalstadsparken.

Förutredningen för Karleby nationalstadspark har producerat ett bra grundmaterial för en efterföljande skötsel- och nyttjandeplan (MBL 70 §).

Förutsättningarna för inrättande har särskilt utretts i kapitel 8 del II (s. 85-88).

UTLÅTANDEN

Som grund för remissförfarandet och beslutsfattandet hölls en presentationstillställning 26.9.2016 för de centrala nämnderna i ärendet, stadsstyrelsens och stadsfullmäktiges ledamöter. En begäran om utlåtande och material gällande förutredningsutkastet lämnades i samband med inbjudan. På presentationstillställningen drogs linjer upp om att utlåtanden även begärs av ungdomsfullmäktige och handikapp- och äldrerådet.

Planeringsarbetsgruppen ansåg också att det var nödvändigt att inhämta utlåtanden från centrala aktörer i ärendet, markägare och sammanslutningar inom området. De flesta av dessa aktörer var inbjudna och/eller deltog i temaworkshopen som hölls i mars.

I utkastet till förutredningen begärdes utlåtanden från sammanlagt 83 aktörer, däribland nio nämnder och andra stadens organ samt 63 övriga aktörer (centrala aktörer, föreningar och markägare i området). Utlåtandena begärdes vara inlämnade senast 21.10.2016. Begäran om utlåtande och en förteckning över aktörerna finns som referensmaterial.

Inkomna utlåtanden

I ärendet inkom 17 utlåtanden. Innehållet i utlåtandena har beskrivits här i sammandrag. Utlåtandena i sin helhet finns som referensmaterial. Styrgruppen behandlade utlåtandena vid sitt sammanträde 26.10.2016. På grundval av det har planeringsarbetsgruppen avgett bemötanden till de centrala synpunkterna och frågorna som fördes fram i utlåtandena.

BILAGA D § 7 Sammandrag över utlåtanden och bemötanden

Allmänt taget kom det fram i nästan alla utlåtanden att förutredningen är tillräckligt omfattande och tydlig samt tillräcklig med tanke på beslutsfattandet. Och att den kan godkännas innehållsmässigt. De huvudsakliga anmärkningarna, inklusive alldeles utmärkta "poäng", är

aktuella och kan beaktas i ansökningskedet eller skedet för skötsel- och nyttjandeplanen.

Inrättandet av nationalstadsparken ansågs öka stadens attraktionskraft och även vara en faktor som befrämjar rekrytering.

Den ses som en positiv sak för turismen och stadens status. Många aktörer önskade att skötsel- och nyttjandeplanen skulle göras i ett brett samarbete. Även skolsamarbete och elevinkludering betonades. Det ansågs även vara viktigt att beakta de rörelsehindrade.

Oro uttrycktes över att stadsparken inte får begränsa stadens utveckling och områdenas nuvarande användningsändamål eller stadens självbestämmanderätt.

Granskningsområdet ansågs allmänt vara täckande och lämpligt. Kyrkbacken önskades med i avgränsningsområdet. Stadsstrukturnämnden föreslog en precisering för den byggda stadsmiljön och bad även om precisering gällande utvecklingsmöjligheterna för Trullön. Förteckningen över stjärnobjekt ansågs i övrigt vara täckande, men Karleby naturhistoriska museum Kieppi önskade i sitt utlåtande att museet skulle läggas till stjärnobjekten.

Nämnden för undervisning och fostran anser det vara viktigt att en barnkonsekvensanalys görs för stadsparkprojektet, med vilken man kunde få information om projektets fördelar, utmaningar och möjligheter beträffande utveckling av tjänster för barn och unga.

Delägarna i Kelviå-Ullavas gemensamma landområden, Kelviå-Ullava fiskelag/delägarlag och Ruotsalon Kalastajainseura ry har tillsammans gett ett utlåtande (preliminärt utlåtande). De konstaterar att ett villkor för ärendets godkännande och anslutningen av de områden de äger till områdeshelheten är att de särskilda bestämmelserna som gäller användningen av Renögrundet och Tupalaaka för fiske och främjandet av fisketraditioner bevaras.

Svar till utlåtandena

Staden själv bestämmer om stadsparkens avgränsning och de värden som avgränsningen i fråga stöder sig på och vars bevarande, skötsel och förstärkande staden förbinder sig till. Staden är själv skyldig att övervaka att de åtgärder som utförs och markanvändningen i området i fortsättningen är sådana att de värden som staden själv bestämt ska bevaras också bevaras.

Inrättandet av en nationalstadspark förpliktar inte till extra investeringar. De områden som är innanför avgränsningen duger redan i nuläget till detta. Med de åtgärder som anges i den skötsel- och nyttjandeplan som senare ska upprättas styrs stadens medel till

olika objekt. Det är stadens eget beslut med vilken tidtabell och i vilken ordning sakerna genomförs.

Erfarenheterna från andra städer är att nationalstadsparken och upprättandet av en skötsel- och nyttjandeplan har underlättat tilldelningen av de knappa medlen till de mest centrala målen för invånarna och staden. Samtidigt är det en möjlighet att samla olika utvecklingsprogram i ett och fundera hur de överlappar varandra. Detta betyder dock inte att andra områden inte skulle utvecklas. Områdena får inte lämnas övergivna, åtminstone "sköts de som skog eller park". Statusen kan utnyttjas när extern finansiering söks.

Anslutningen av Kyrkbacken till granskningsområdet har flera gånger nämnts, men styrgruppen konstaterade att kriteriet gällande enhetlighet inte uppfylls mellan det nuvarande avgränsningsområdet och Kyrkbacken. Om avgränsningsområdet konstaterades det allmänt att det har undersökts noggrant efter styrgruppens senaste sammanträde och reducerats baserat på mottagna kommentarer och anmärkningar. Namnet på stjärnobjektet pedagogiekvarteret har ändrats till museikvarteret, där även Kieppi ingår.

I ansökningsskedet kan man noggrannare definiera med vilka värden Trullön är med. Beredningen av generalplanen för Trullön är långt framskriden och markanvändningen för området ska överensstämma med den. De delar av Trullön, där det eventuellt skulle finnas behov av att bredda den fasta bosättningen har avgränsats från området.

Kriterierna för nationalstadsparken förutsätter att området omfattar både byggda och naturliga omgivningar och att området utgår från stadens innerstad. Därför kan den inte inrättas utan områdena i den byggda stadsmiljön. På styrgruppens begäran har planläggningstjänsterna ännu gått igenom avgränsningen med eftertanke tillsammans med miljörådet Jukka-Pekka Flander. Avgränsningen har specificerats gällande idrottshusets parkeringsplats, den har utelämnats från avgränsningen.

Barnkonsekvensanalysen kan utföras innan ansökan lämnas in eller omedelbart när beslut fattats om att övergå till ansökningsskedet. Det är bra att göra den och samtidigt fungerar den som ett bra material och en bra grund för utarbetandet av skötsel- och nyttjandeplanen.

Ansökan om inrättande kan och ska omfatta bestämmelser om olika områden och deras utveckling till den del de inte skyddats genom planläggning eller genom andra beslut. Med hänvisning till delägarlagens utlåtande kan man förfara såsom de förutsätter i sitt utlåtande i den mån målsättningarna inte är motstridiga. Detta är inte fallet för de berörda öarna och havsområdena, utan delägarlagens och nationalstadsparkens målsättningar går i samma riktning.

Genom utlåtandena fick vi några viktiga anmärkningar gällande förutredningen och den har granskats på grundval av dem. I synnerhet fick vi en betydande mängd material som kan utnyttjas i beredningen av skötsel- och nyttjandeplanen.

Hörande i tjänsten Dinåsiikt.fi

Utkastet till förutredning för Karleby nationalstadspark fanns också tillgängligt för kommentarer i den nationella webbtjänsten dinåsiikt.fi, som upprätthålls och produceras av justitieministeriet, under tiden 8–22.12.2016. Sammanlagt fyra svar inkom inom tidsfristen. Av de som svarade meddelade 3 (75 %) att de var arbetstagare i staden och 1 (25 %) var invånare i staden. Ett sammandrag av enkäten och innehållet i svaren finns som referensmaterial.

REFERENSMATERIAL: Begäran om utlåtande samt inkomna utlåtanden i sin helhet och sammandrag över enkäten på Dinåsiikt.fi

SLUTSATSER

Förutredningen visar att det inte finns något tekniskt eller innehållsmässigt hinder för inrättandet av Karleby nationalstadspark - det handlar om stadens vilja.

En betydande styrka i Karleby nationalstadsparkprojekt är den tvärssektoriella beredningen av ärendet. Den skapar goda förutsättningar även för unyttjandet av statusen.

Utnyttjandet av nationalstadsparkstatusen och fördelningen av eventuella resurser till utveckling av området kan ske gradvis i enlighet med stadens behov och möjligheter - det kräver inte nödvändigtvis tilläggsresurser. Statusen kan vara av vikt när extern finansiering söks för projekt.

Inrättandet av en nationalstadspark förutsätter stadens vilja att åta sig att bevara och stärka de särskilda värdena och utveckla området under en längre tid.

Beredningen föreslår att stadsstyrelsen beslutar

- 1 att godkänna förutredningen för Karleby nationalstadspark
- 2 att befullmäktiga planeringsarbetsgruppen att göra eventuella mindre tekniska korrigeringar i förutredningen
- 3 att föreslå för fullmäktige att övergå till ansökningsskedet för beslutet gällande nationalstadsparken (MBL 69 §)
- 4 att föreslå för fullmäktige att Karleby nationalstadsparkprojekt föreslås tas med i Finland 100-programmet

Tf stadsdirektör

Stadsstyrelsen beslutar

- 1 att godkänna förutredningen för Karleby nationalstadspark
- 2 att befullmäktiga planeringsarbetsgruppen att göra eventuella mindre tekniska korrigeringar i förutredningen
- 3 att föreslå för fullmäktige att övergå till ansökningsskedet för beslutet gällande nationalstadsparken (MBL 69 §)
- 4 att föreslå för fullmäktige att Karleby nationalstadsparkprojekt föreslås tas med i Finland 100-programmet

Beslut

Stadsstyrelsen godkände beslutsförslaget.