

Suomen luonnonsuojeluliiton
Pirkanmaan luonnonsuojelupiiri ry
Kuninkaankatu 39
33200 Tampere

SELITYS
13.4.2017

Asiaa hoitaa yhdistyksessä:
Juho Kytömäki
pirkanmaa@sll.fi
p. 040 515 4557

Tampereen ympäristönsuojeluyhdistys ry
Kuninkaankatu 39
33200 Tampere

Luonto-Liiton Hämeen piiri
Kuninkaankatu 39
33200 Tampere

Hämeenlinnan hallinto-oikeus
hameenlinna.hao@oikeus.fi

Viite: Lähetä 20.3.2017 (1479/14), dnro 02672/16/4103

**Asia: SELITYS TAMPEREEN KAUPUNGINHALLITUKSEN LAUSUNTOON KOSKIEN
HERVANTAJÄRVEN ASUINALUEEN ASEMAKAAVASTA TEHTYÄ VALITUSTA**

Hämeenlinnan hallinto-oikeus on pyytänyt 20.3.2017 esittämään selityksen Tampereen kaupunginhallituksen (myöhemmin kaupunginhallitus) hallinto-oikeudelle 10.3.2017 antamasta lausunnosta koskien Tampereen kaupunginvaltuuston 21.11.2016 hyväksymää asemakaavaehdotusta nro 8192, Hervantajärven asuinalue. Hämeenlinnan hallinto-oikeus on pyytänyt samassa yhteydessä mahdollista lisäselvitystä katselmusta koskevaan pyyntöön. Suomen luonnonsuojeluliiton Pirkanmaan luonnonsuojelupiiri ry, Tampereen ympäristönsuojeluyhdistys ry ja Luonto-Liiton Hämeen piiri ry (myöhemmin yhdistykset) pitäytyvät kaikessa aiemmin lausumassaan ja vastaavat omalla selityksellään kaupunginhallituksen antamaan lausuntoon seuraavasti. Yhdistykset antavat samassa yhteydessä myös lisäselvityksen siitä, miksi katselmuksen toimittaminen suunnitellulla alueella on välttämätöntä.

Kaavakarttavirhe

Tampereen kaupunginvaltuusto on yrittänyt korjata kaavakarttavirhettä sillä, että se ottanut asian uudelleen käsittelyyn. Kuitenkin 20.2.2017 tehty kaupunginvaltuuston uusi päätös on syntynyt edelleen väärässä järjestyksessä ja vastoin hallintolakia. Hallintolain mukaan vanha päätös olisi täytynyt ensin poistaa erillisessä käsittelyssä ja vasta tämän jälkeen asiassa oltaisiin voitu tehdä uusi päätös. Hallintolain mukaan ei ole mahdollista tehdä päätöksen poistamista ja uutta päätöstä samassa kokouksessa ja samassa pykälässä.

Tampereen kaupunginvaltuusto on vedonnut uudessa päätöksessään hallintolain 50 §:n mukaiseen asiavirheen korjaamiseen, vaikka kyseessä on ollut täysin uusi päätös, eikä asiavirheen

korjaaminen. Kaava-asioissa ainoan juridisesti sitovan asiakirjan ollessa väärä, on koko päätös väärä, eikä tällaista virhettä voida korjata muuttamatta koko päätöstä toiseksi. Valtuutetuille 21.11.2016 tehdyn päätöksen vahvistamaksi lailliseksi asiakirjaksi toimitettu väärä kaavakartta on kuitenkin ollut valtuutettujen tekemän päätöksen pohjana. Jos tuo päätöksen pohja muutetaan, myös koko päätös muuttuu.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus on hyväksynyt valituksen käsittelyn 21.11.2016 tehdystä valtuuston päätöksestä ja valituksen oikeudellinen arviointi on kesken. Tampereen kaupunginvaltuustolla ei ole toimivaltaa oikaista lainkäyttöpäätöstä ja hallintoistuimessa jo käsittelyssä olevaa asiaa. Asianosaiset eivät ole antaneet suostumusta päätöksen korjaamiseen, eikä se ole aiheutunut asianosaisten omasta menettelystä.

Tampereen kaupunginvaltuuston 20.2.2017 tekemä päätös § 44 ei perustu hallintolain 50 §:n mukaisesti virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen, väärän lain soveltamiseen, menettelyvirheeseen eikä asiaan ole tullut uutta selvitystä. Tampereen kaupunginvaltuusto on yksinkertaisesti tehnyt 21.11.2016 virheellisen päätöksen eikä tätä voi korjata hallintolain 50 §:n mukaisesti 20.2.2017 tehdyllä päätöksellä.

Helsingin yliopiston hallinto-oikeuden professori Olli Mäenpää toteaa hallintoasian uudelleen käsittelystä kirjassaan *Oikeus hyvään hallintoon* seuraavaa:

Hallintomenettelyssä on lähtökohtana, että oikeuksia perustavat ja etuja suovat hallintopäätökset ovat pysyviä. Tällaista päätöstä ei yleensä voi ottaa samassa elimessä asiallisesti uudelleen ratkaistavaksi. Pysyvyys rajoittaa erityisesti viranomaisen mahdollisuutta oma-aloitteisesti peruuttaa päätös kokonaan tai muuttaa sitä olennaisesti.

Tampereen kaupunginvaltuuston 21.11.2016 hyväksymä Hervantajärven asuinalueen asemakaava nro 8192 on ollut oikeuksia perustava ja etuja suova. Näin ollen Tampereen kaupunginvaltuuston hallintopäätös § 44 on ollut pysyvä. Tampereen kaupunginvaltuusto on rikkonut pysyvää hallintopäätöstä 1) ottamalla päätöksen uudelleen käsittelyyn samassa elimessä 2) peruuttanut aiemman päätöksen kokonaan tai ainakin 3) muuttanut aiempaa päätöstä oleellisesti vaihtamalla asemakaavakartan toiseksi. Päätöksen muuttaminen uudessa käsittelyssä edellyttäisi yleensä merkittävää uutta selvitystä tai olosuhteiden olennaista muuttumista (Mäenpää 2008). Kumpakaan uuden käsittelyn edellytyksistä ei ole täytetty. Ei ole olemassa uutta merkittävää selvitystä, eivätkä olosuhteet ole merkittävästi muuttuneet, joten uudelle käsittelylle ei ole perusteita. Tampereen kaupunginvaltuuston oma-aloitteisuutta (oikeuksia ja etuja suovan) aiemman päätöksensä perumiseen on pidettävä hyvien hallintotapojen vastaisena.

Kaavoituksen keskeneräisyys ja osayleiskaavan purkuhakemus

Liito-oravan elinympäristöjä on tarkasteltava osana laajempaa viherverkkoa. Tähän tarjoutuu mahdollisuus, kun uusi kantakaupungin yleiskaava valmistuu tämän vuoden aikana. Hervantajärven asemakaavaa kiirehtimällä on siis vaikutettu uuden yleiskaavan ratkaisuihin, vaikka vaikutussuunnan pitäisi olla päinvastainen. Yleiskaavan on ohjattava asemakaavoitusta eikä päinvastoin. Tämä on ollut perusteenamme myös osayleiskaavan purkuhakemuksessamme, koska hakemuksemme mukaan Hervantajärvellä ei voida yhdistää liito-oravan suojelua lainvoimaisessa osayleiskaavassa olevaan maankäyttötarkoitukseen.

Osayleiskaavan vastaisuus

Viheryhteystarpeen puutetta ei voida kumota sillä, että viheryhteys pilkkoi korttelirakennetta liikaa. Osayleiskaavaa laadittaessa tätä ei ole nähty ongelmana, joten sen ei pitäisi olla ongelma

myöskään asemakaavatasolla, kun suunnittelua voidaan toteuttaa vielä tarkemmin kuin yleiskaavatasolla. Vaikka rakennettavia korttelialueita on rajattu asemakaavassa osayleiskaavan aluerajauksia pienemmiksi, tämä ei voi puoltaa tehokkaampaa rakentamista, sillä osayleiskaavan hyväksymisen yhteydessä on arvioitu myös maisema-arvoja. Asemakaavan korkeampi rakentaminen muuttaa maisemaa toisin kuin osayleiskaavan yhteydessä on sallittu.

Osayleiskaavakarttaan on merkitty meluntorjuntatarve asuinalueen pohjoisreunaan ja Ruskonkehän varrelle. Meluntorjuntaa ei ole asemakaavassa toteutettu asianmukaisella tavalla, eikä meluntorjunta käy ilmi selvästi asemakaavakartasta. Kaavamerkinnot me-1 ja me-6 eivät kerro tarpeeksi meluntorjunnasta ja jättävät meluntorjuntaa liiaksi rakennusluvan varaan. Esimerkiksi parvekelasitukset ja autokatokset eivät täytä meluntorjunnan tarpeita vilkkaasti liikennöidyn kulkuväylän varrella.

Puuttuvat ja vanhentuneet selvitykset

Hämeenlinnan hallinto-oikeus viittaa päätöksessään (nro 12/0431/2) 24.8.2012 Hervantajärven osayleiskaavasta tehdyistä valituksista Elachista saarelai -heinäkoilajiin todetessaan, että ”Yhden uuden lajin esiintymisalueet on mahdollista kartoittaa myöhemmin asemakaavoituksen yhteydessä.” Korkein hallinto-oikeus puolestaan on kirjannut päätöksensä (dnro 2755/1/12 ja 2763/1/12) 24.3.2014 samasta kaavasta: ”Korkein hallinto-oikeus toteaa, että asiakirjoista saatavan selvityksen mukaan alueen luontoarvoja on arvioitu muun ohella maisema- ja ympäristöselvityksessä. Kun otetaan huomioon kaavan yleispiirteisyys, on selvityksiä pidettävä riittävänä.”

Korkeimmalle hallinto-oikeudelle selvitykset riittävät yleispiirteisen yleiskaavan pohjaksi, mutta koska asemakaavoitus on tarkempaa suunnittelua, myös sitä varten laadittavien selvitysten pitää olla tarkempia. Tampereen kaupunki ei ole tehnyt tarkempia luontoselvityksiä Hervantajärven asemakaavaa valmistellessaan ja osayleiskaavan yhteydessä tehdyt luontoselvitykset ovat yli kymmenen (10) vuotta vanhoja liito-oravaselvityksiä lukuun ottamatta. Korkeimman hallinto-oikeuden kantaa on pidettävä painavampana perusteena lisäselvitysten tekemiseksi kuin sitä, että Pirkanmaan Ely-keskus ei ole vaatinut lisäselvityksiä.

Liito-orava

Kaupunginhallitus kertoo lausunnossaan, että kulkuyhteys Ruskonkehän yli Ramppipuistoon säilytetään. Tämä pitää paikkansa, mutta samassa yhteydessä kaupunginhallitus jättää kertomatta, että kyseinen kulkuyhteys on vain yksisuuntainen kulkuyhteys (ks. liite 7 valituksessamme 22.12.2016) eikä se riitä turvaamaan alueella olevia liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkoja. Yksisuuntainen kulkuyhteys tarkoittaa tässä sitä, että maaston korkeussuhteista johtuen liito-orava kykenee oletettavasti liitämään Ruskonkehän yli vain pohjoisesta etelään, sillä pohjoispuolella maasto ja puut ovat korkeammalla, ja liito suuntautuu aina alaviistoon. Kaavamerkinnot sl-17 ja sl-18 eivät riitä takaamaan liito-oravan kulkuyhteyksiä idän suuntaan Makkarajärven ympäristössä oleville liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikoille. Juurikin osayleiskaavassa vaaditun viheryhteystarpeen huomiotta jättäminen katkaisee liito-oravan kulun itään. Merkitsemällä kaavaan viheryhteyden itään liito-oravan kulkuyhteys on mahdollista säilyttää.

Ympäristöministeriön tuoreessa julkaisussa *Suomen Ympäristö 1/2017* (liite 1) todetaan Euroopan unionin luontodirektiivin liitteen IV lajien (pl. lepakot) esittelyistä liito-oravan kohdalta seuraavaa:

Yksittäisen liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikan suojelussa ei ole käytettävissä varmoja lievennys- tai kompensatiomenetelmiä, joiden toimivuudesta olisi selkeää näyttöä. Näin ollen paikalle täytyy jäädä riittävä ala sopivaa metsää kolopuineen ja kulkuyhteyksineen. Myöskään pönttöjen asettaminen ei usein voi kompensoida

hakattua metsää, sillä kolojen saatavuus on vain yksi osa ekologisesti toimivaa lisääntymis- ja levähdyspaikkaa. Keinotekoisien kulkuyhteyksien (esim. avoimelle alueelle pystytetyt pylväät) toimivuudesta ei toistaiseksi ole mitään näyttöä.

Liito-oravan suojelussa on ympäristöministeriön mukaan säästettävä sopivaa metsää kolopuineen ja kulkuyhteyksineen eikä asetettava pönttöjä ja toimimattomia pylväitä keinotekoisiksi kulkuyhteyksiksi. Ilman todisteita kulkuyhteyksien kasvuun liittyvistä suunnitelmista voidaan olettaa, että asemakaavakartan sl13-alueelle yritetään asentaa edellä mainittuja pylväitä, joiden soveltuvuudesta liito-oravan käyttöön ei ole mitään takeita. Asemakaavakartan sl13-merkintä ei täytä luonnonsuojelulain vaatimuksia liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkojen sekä kulkuyhteyksien turvaamisesta. Nykyisellään asemakaavaratkaisu katkaisee liito-oravan kulkuyhteydet etelän suuntaan.

Vaikka Tohtorinpuisto ja Ramppipuisto eivät ole asemakaava-alueita, niin silti Hervantajärven asemakaavaan pohjautuvilla liikennetarkoituksilla on vaikutuksensa edellä mainittujen alueiden liito-oravapopulaatioihin. Kaupunginhallitus ei voi ohittaa näitä luonnonsuojelulain kanssa ristiriidassa olevia seurauksia kaavan lähivaikutusalueella sillä perusteella, että liito-oravapopulaatiot eivät ole kaava-alueella. Liito-oravien kulkuyhteydet eivät noudata kaavarajoja.

Liito-oravan elinpiirien ydinosista edellä mainittu ympäristöministeriön julkaisu *Suomen Ympäristö 1/2017* toteaa seuraavaa:

Naaraiden elinpiirin ydinosien, joilla yksilö viettää suurimman osan aikaansa, on yhdessä tutkimuksessa todettu olevan keskimäärin 0,9 ha (vaihteluväli 0,04-2,5 ha), ja yhdellä yksilöllä on keskimäärin 3,9 ydinosaa elinpiirillään. (Nieminen 2017)

Liito-oravanaaraiden elinpiirien ydinosien keskimääräinen säilyttäminen edellyttää ylhäällä mainitun perusteella noin 4 hehtaarin metsäalan säästämistä asemakaavassa esitetyn noin hehtaarin metsäalan sijaan. Elinpiirien ydinosien säilyttäminen takaa parhaiten lisääntymis- ja levähdyspaikkojen yhteydessä olevien ruokailupuiden säilyttämisen ja vain tämä takaa lisääntymis- ja levähdyspaikkojen ekologisen toiminnallisuuden.

Kaupunginhallitus on sanonut lausunnossaan, että ”15 metrin suojavyöhyke on riittävä alueen liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkojen säilyttämiseksi sekä niiden toiminnallisuuden turvaamiseksi.” Asemakaavan ensimmäisen valtuustokäsittelyn aikaan voimassa olleissa ympäristöministeriön julkaisemissa kaavoituksen liito-oravaohjeissa hakkuut ja rakentaminen kiellettiin kokonaan 20 metrin etäisyydellä. Lisäksi samaisissa ohjeissa ollut avohakkuiden osittainen kieltäminen sekä kulkuyhteyksien säästäminen muodostivat käytännössä likimain 30 metrin suojavyöhykkeen lisääntymis- ja levähdyspaikalle.

Toisin kuin kaupunginhallitus väittää Pirkanmaan Ely-keskuksen kanta 30 metrin suojavyöhykkeestä liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkojen ympärillä ei ole ollut vain Ely-keskuksen näkemys, vaan ympäristöministeriön alaisuudessa olevan viranomaisen näkemys ympäristöministeriön ohjeesta. Tampereen kaupunginvaltuusto on päätöksellään tietoisesti jättänyt noudattamatta ympäristöministeriön ohjeistusta ja ohjeistusta valvovan viranomaisen määräyksiä. Kaupunginvaltuuston päätös on ollut luonnonsuojelulain vastainen.

Ennen asemakaavan uutta valtuustokäsittelyä 20.2.2017 ympäristöministeriö on julkaissut 6.2.2017 uudet kaavoitukseen liittyvät liito-oravaohjeet (liite 2). Uusia liito-oravaohjeita ei ole käsitelty millään tapaa uudessa valtuustokäsittelyssä. Uusien liito-oravaohjeiden huomiotta jättäminen on ollut hyvien hallintotapojen ja luonnonsuojelulain vastaista.

Virkistysalueiden riittävyys

Kaupunginhallitus myöntää lausunnossaan, että ”etäisyys Hervannasta laajoille luonnontilaisille metsäalueille hieman kasvaa.” Tätä etäisyyden kasvua voidaan pitää virkistysalueiden saavutettavuuden huonontumisena. Lisäksi lähes 3000 asukkaan lähiön sijoittaminen luonnonsuojelualueiden välittömään läheisyyteen vaarantaa luonnonsuojelualueiden suojellisuuden merkityksen, koska suojelun virkistyskäyttö lisääntyy merkittävästi enemmän kuin mitä se lisääntyisi ilman lisärakentamista.

Lisäksi kaupunginhallitus toteaa lausunnossaan, että kaava-alueen itäpuolinen ”entinen maanvastaanottoalue maisemoidaan ja sitä kehitetään urheilu- ja virkistysalueena.” Kuitenkin viimeisin Tampereen kaupungin antama lausunto (liite 3) aluetta koskien toteaa frisbeegolfradan sijoittamisesta alueelle: ”Ruskontien maankaatopaikan maisemointi ja sinne toimintojen sijoittaminen ei ole ajankohtainen useisiin vuosiin, jopa 8-10 vuoteen.” Eikö 10 vuotta ole aika pitkä aika odottaa uusia virkistysalueita?

Melu

Kaupunginhallituksen lausunnon mukaan ”Äänitasoerovaatimus on pieni, minkä vuoksi kaavamääräyksissä ei ole tarpeen antaa äänen eristävyttä koskevia määräyksiä julkisivurakenteen osalta.” Mielestämme äänitasoerovaatimuksen suuruudella ei ole merkitystä. Jos äänitasot ylittyvät, niin meluntorjunta on toteuttava asianmukaisella tavalla.

Vesistö

Kaupunginhallitus ei ota kantaa siihen, miksi luonnontilaisten lähteiden, norojen ja purojen luonnontilaisuuden vaarantamista ei ole selvitetty ja miksi lähteitä, noroja tai puroja ei ole paikallistettu. Kaupunginhallituksen esittämää hulevesienhallintaa ei voida pitää tässä tapauksessa riittävänä saati uskottavana.

Katselmus

Nähdäksemme katselmus on toimitettava, koska kaupunginhallitus ei ole lausunnossaan pystynyt vakuuttavasti esittämään, miten se aikoo toteuttaa liito-oravan kulkuyhteyksien säilyttämisen asemakaava-alueella. Tampereen kaupungin raitiotievarikolla ja Hallilassa toteuttamat kulkuyhteyksien istutukset eivät ole riittäviä, sillä istutusten korkeus on jäänyt alle 10 metriin. Tällaisten istutusten varassa olevaa liito-oravan kulkuyhteyttä ei voida pitää toimivana ratkaisuna. Myöskään Tampereen kaupungin edellä mainituilla alueilla käyttämiä hyppytolppia ei voida hyväksyä toimivaksi kulkuyhteydeksi kuten ympäristöministeriön julkaisu esittää. Katselmuksen avulla Hämeenlinnan hallinto-oikeus voi todeta liito-oravan kulkuyhteyksien säilyttämisen vaikeuden rakentamisen yhteydessä Hervantajärvellä. Täten katselmus osaltaan vahvistaa näkemystämme siitä, että hyväksytyt Hervantajärven asemakaava on luonnonsuojelulain vastainen ja Tampereen kaupunginvaltuuston 21.11.2016 ja 20.2.2017 tekemät päätökset on kumottava.

Tampereella 13.4.2017

Heikki Toivonen
puheenjohtaja
Suomen luonnonsuojeluliiton
Pirkanmaan luonnonsuojelupiiri ry

Juho Kytömäki
sihteeri
Suomen luonnonsuojeluliiton
Pirkanmaan luonnonsuojelupiiri ry

Antti Putaja
puheenjohtaja
Tampereen ympäristönsuojeluyhdistys ry

Jenni Hakanen
sihteeri
Tampereen ympäristönsuojeluyhdistys ry

Ville Lahtinen
puheenjohtaja
Luonto-Liiton Hämeen piiri

Laura Haikonen
hallituksen jäsen
Luonto-Liiton Hämeen piiri

Viitteet

Mäenpää, O. Oikeus hyvään hallintoon. 2008.

Nieminen, M. 2017: Liito-orava (*Pteromys volans* [LINNAEUS, 1758]). – Julkaisussa: Nieminen, M. & Ahola, A. (toim.), Euroopan unionin luontodirektiivin liitteen IV lajien (pl. lepakot) esittelyt, s. 48–55. Suomen ympäristö 1/2017.

Liitteet

Liite 1. Nieminen, M. & Ahola, A. (toim.), Euroopan unionin luontodirektiivin liitteen IV lajien (pl. lepakot) esittelyt. Suomen ympäristö 1/2017.

Liite 2. Liito-oravan huomioon ottaminen kaavoituksessa. Ympäristöministeriö. 6.2.2017.

Liite 3. Näyttämönpuiston frisbeegolfradan kunnostaminen. Tampereen kaupunki. 27.2.2017