



PORVOO

BORGÅ

Program för bystrukturen

Stadsfullmäktige 11.6.2014 § 37

INNEHÅLL

1. UTGÅNGSPUNKTER	1
SYFTET MED PROGRAMMET FÖR BYSTRUKTUREN.....	1
PROGRAMMET HAR UTARBETATS AV FULLMÄKTIGELEDAMÖTERNA OCH INVÅNARNA I BYARNA	1
EN NY VERKSAMHETSMILJÖ; PROGRAMMET STRÄCKER SIG FRAM TILL ÅR 2030	2
I BORGÅ FINNS 86 BYAR	3
2. BYARNA BERÄTTADE	5
BYINVÅNARNAS ERFARENHETER, FÖRVÄNTNINGAR OCH UTVECKLINGSFÖRSLAG	5
I BYWORKSHOPPARNA PLANERADE MAN BYSTRUKTUREN	9
3. KONSEKVENSBEDÖMNING FÖR BYSTRUKTURALTERNATIVEN	10
4. STADENS STRATEGI OCH BYAR.....	12
5. RIKTLINJERNA FÖR UTVECKLING AV BYSTRUKTUR.....	13
SERVICEBYAR, BRA LANDSBYGD OCH SKÄRGÅRD MED LIVSKRAFT.....	13
MAN PLANLÄGGER I SERVICEBYAR OCH SKÄRGÅRD	15
MAN BÖR YTTERLIGARE FÖRDJUPA SIG I TRAFIKFRÅGORNA.....	17
BYINVÅNARNAS AKTIVITET STÖDS	18
SAMMANDRAG AV ÅTGÄRDER	19
KONSEKVENSER.....	20

Separata bilagor (elektroniskt på Borgå stads internet sidor, under Service/byggnade och planläggning)

1. Information om byarna, del 1, del
2. Svar på Byarna berättar -enkäten, sammandrag
3. Byworkshoppar, sammandrag; Byworkshop I, Byworkshop II, Byworkshop III
4. Konsekvensbedömning av bystrukturalternativen i Borgå, FCG Design och planering Ab, Strafica Oy, 15.4.2013

1. UTGÅNGSPUNKTER

Syftet med programmet för bystrukturen

Syftet med programmet är att fastställa målen och principerna för utvecklingen av bystrukturen i Borgå. Bystrukturarbetet inleddes år 2012 utifrån den strategi som stadsfullmäktige godkände. Strategin förutsätter att staden effektiviserar planläggningen av glesbygden och koncentrerar planläggningen till fastställda bycentrum. Programmet har beretts i samarbete och växelverkan med byinvånarna och de förtroendevalda.

Granskningen av bystrukturen är ett redskap för att styra utvecklingen av byarna i Borgå, i vilken man granskar områdes- och samhällsstrukturer, kommunala och andra tjänster, boendemiljöer, näringslivet, trafik och kostnader för kommunalekonomin. Hittills har man samlat information om byar, skapat alternativa modeller för utveckling och bedömt de olika utvecklingsalternativens konsekvenser. Utgående från alternativen och konsekvensbedömningen har man sammanställt riktlinjer för utvecklingen av byarna.

Bystrukturprogrammet skapar grunden för styrandet av planläggningen, markpolitiken och byggandet i glesbygden. Med riktlinjerna för utvecklingen av bystrukturen påverkar man också de nuvarande och kommande invånarnas levnadsvillkoren, ordnandet av stadens tjänster, den kommunala ekonomin och utvecklingen av hela samhällsstrukturer.

Programmet har utarbetats av fullmäktigeledamöterna och invånarna i byarna

Programmet för bystrukturen har framskridit stegvis i samarbete och växelverkan med byinvånarna och de förtroendevalda. Växelverkan i programmet har ordnats med hjälp av tillställningar med namnet Byarna berättar, byworkshoppar och en enkät med namnet Byarna berättar. Dessutom har programmet diskuterats i bildningsnämnden, social- och hälsovårdsnämnden och stadsutvecklingsnämnden.

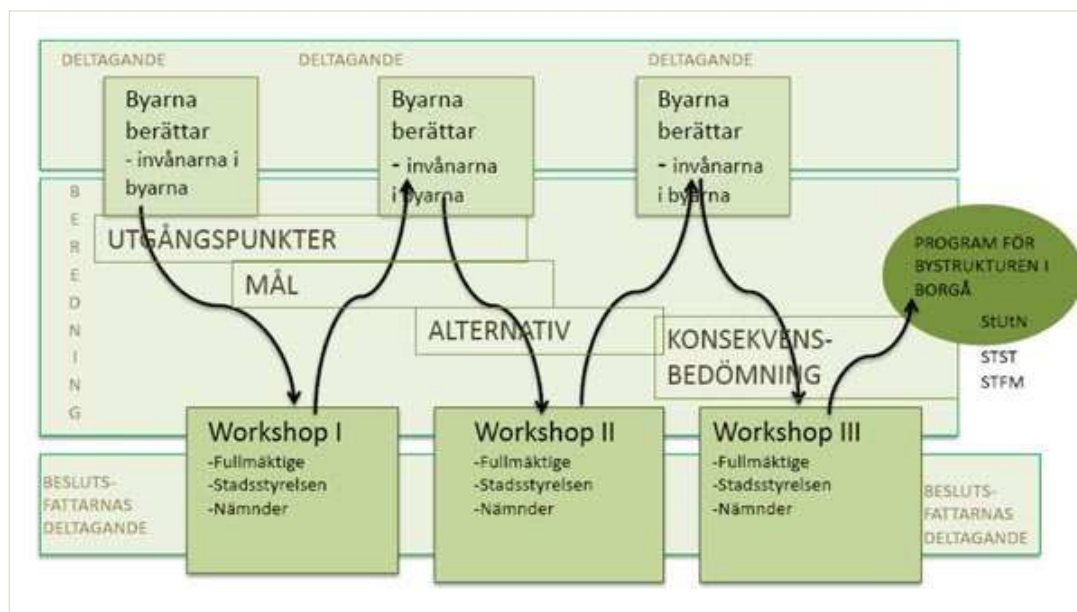


Bild 1. Arbetet har framskridit stegvis genom invånarmöten och fullmäktigeledamöternas workshoppar.

För byinvånarna ordnades tre tillställningar med namnet Byarna berättar under mars–juni 2012 då invånarna och byaföreningarna lyfte fram frågor som de ansåg vara viktiga, utvecklingsbehov och framtidsvisioner. Invånarna kunde också svara på en enkät med namnet Byarna berättar på stadens webbplats.

Utifrån de frågor som invånarna lyfte fram dryftade fullmäktigeledamöterna i Byworkshopparna de mål och sätt som gäller utvecklingen av bystrukturen samt utarbetade olika alternativ för utvecklingen av bystrukturen. De åtta olika modeller för bystrukturen som de förtroendevalda kom fram till och de frågor som invånarna enligt enkäten vill utveckla slogs samman till sex modeller för bystrukturen, och deras konsekvenser har bedömts bl.a. med tanke på invånarnas levnadsförhållanden, ordnandet av tjänsterna, den kommunala ekonomin och samhällsstrukturen.

I bedömningen av konsekvenserna gjordes en bedömning om hur de olika modellerna för utvecklingen av bystrukturen främjar människors välmående, en fungerande vardag och byggande av ett energieffektivt samhälle samt hur de påverkar stadens kostnader och utvecklingen av hela staden. Resultaten av konsekvensbedömningen granskades i de förtroendevaldas tredje Byworkshop där man också värderade jämförelsekriterierna och bedömde de enskilda modellernas för- och nackdelar.

I slutet av året 2013 godkände fullmäktige en ny strategi för Borgå. Den nya strategin har beaktats när bystrukturprogrammet har finslipats, så att riktlinjerna för utvecklingen av byarna också verkställer den nya strategin.

En ny verksamhetsmiljö; programmet sträcker sig fram till år 2030

Utvecklingen av bystrukturen sträcker sig fram till år 2030. De mest centrala förändringarna i framtiden är en åldrande befolkning, minskning av hushållens storlek, energieffektivitet samt stadens ekonomiska förutsättningar att sköta sina uppgifter och skyldigheter. I framtiden kommer man att utveckla staden med minskade resurser. I Finland kommer det att ske stora ändringar då det gäller kommunernas och städernas verksamhetsförutsättningar, uppgifter och tjänster. Som bäst pågår också en sammanslagningsutredning enligt kommunstrukturlagen för kommunerna i Östra Nyland (Askola, Lapträsk, Lovisa, Mörskom, Borgnäs, Borgå och Sibbo).

Borgå är en av de lyckosamma kommunerna där invånarantalet ökar och självförsörjningsgraden i fråga om arbetsplatserna är hög. Stadens invånarantal har ökat från år 1995 med cirka 6000 invånare, av vilka 2000 invånare bor i byar och i glesbygden. Staden strävar efter att invånarantalet alltjämt ökar klart också i framtiden. I utvecklingen av bystrukturen har man kunnat granska målen för positiv utveckling i kommunen. Men antalet svenskspråkiga invånare i Borgå har så småningom minskat under de senaste 20 åren. Om utvecklingstrenden fortsätter på samma sätt som tidigare skulle antalet svenskspråkiga invånare i framtiden minska före år 2030.

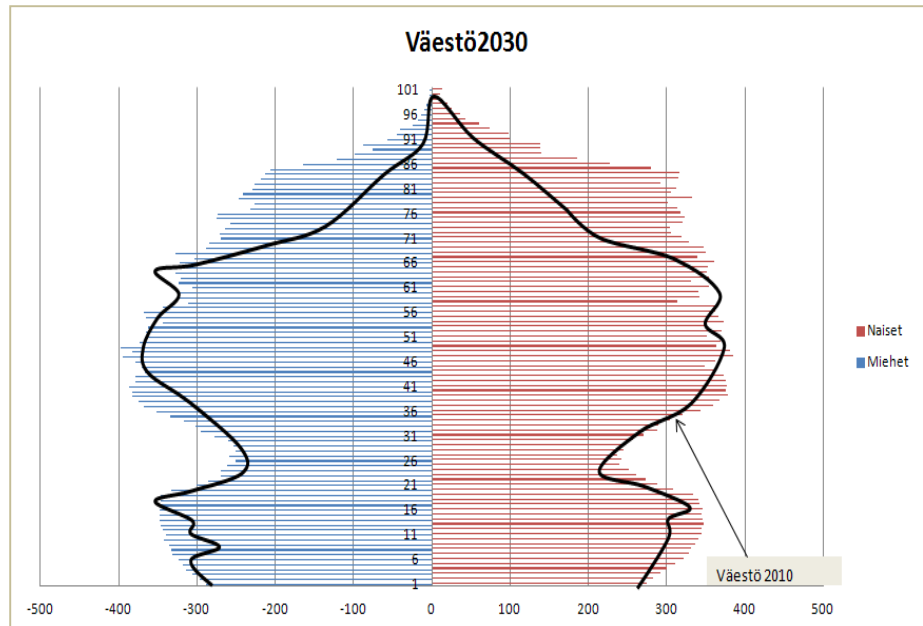
Stadens skolnät står inför en förändring och byskolor har också lagts ner. Då det gäller utvecklingen av utbildningstjänsterna finns det följande utmaningar så som: En modern inlärningsmiljö, speciella behov som beaktas i skolorna, plats i förskoleundervisningsgrupper, skolskjutsar som ordnas med kollektivtrafik, servicen som ordnas på ett ekonomiskt sätt, och förändringar i elevantalet.

I Borgå finns cirka 3400 över 75- åringar och enligt statistikcentralens prognos uppgår deras antal till över 7400 redan år 2030. I byar och glesbygden bor nu cirka 750 över 75-åringar. De äldres hemmaboende stöds vid behov genom hemvård, förebyggande tjänster, tillgänglig miljö och tillgängligt boende,

rehabilitering och ett rehabiliterande arbetsgrepp. Antalet äldre personer, efterfrågan på hemvård och behov av demensvården kommer att öka och samtidigt ska äldreomsorgen produceras så kostnadseffektivt som möjligt.

Bild 2.

Befolkningen åldras också i Borgå. Bilden visar åldersstrukturen i Borgå år 2030 enligt Statistikcentralens prognos. Det svarta sträcket visar befolkningens åldersstruktur år 2010.



Borgå stad har förbundit sig att främja lösningar som bevarar stadens nuvarande nivå av koldioxidsänkor och minskar utsläpp av växthusgaser. Staden vill på lång sikt – före år 2030 – också minska på utsläpp av växthusgaser med 80 procent.

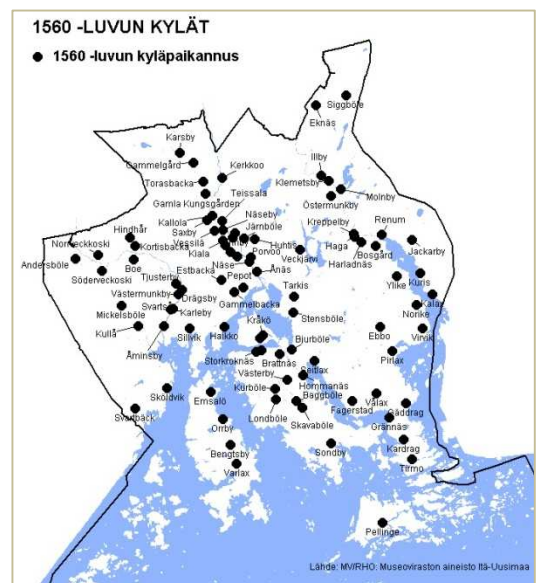
Lösningarna i samhällsstrukturen är långvariga, små lösningar påverkar länge, och det finns ingen växel som man kan backa med. I utvecklingen av bystrukturen har man begrundat hur man i den föränderliga omvärlden kan garantera en trivsam och bra boendemiljö för framtidens invånare och hur man också i framtiden kan producera högklassig basservice för olika befolkningsgrupper, barn, unga, äldre och alla kommuninvånare.

I Borgå finns 86 byar

Byarna i Borgå har en lång historia, nästan alla byar existerade redan under 1500-talet. Byarna byggdes vid vattendragen, kusten eller flodfårorna. I början av år 2014 fanns i Borgå 86 jordregisterbyar.

Den traditionella bystrukturen har ändrats på grund av aktivt nybyggande. Stadens närhet har en inverkan – både stadsbebyggelsen i Borgå och huvudstadsregionens närhet. En betydande del av egnahemsbyggandet har i Borgå under de senaste åren koncentrerats till glesbygden, men å andra sidan har bycentrum också gjorts tätare.

Stadsbebyggelsen i Borgå utgör för byarna ett tydligt centrum där människorna arbetar och får service, men arbetet till



huvudstadsregionen ökar år för år. Samhällsstrukturen splittras, det tar längre tid att sköta ärenden och arbetsresorna blir längre. Splittringen är dyrt med tanke på ordnandet av basservice, och det är också svårt att minska på invånares kolfotspår på grund av att biltrafiken fortsätter att öka.

Staden ordnar dessa serviceformer i byarna: 12 skolor, 7 daghem, hemvårdens tjänster och hemvårdens stödtjänster (bl.a. måltidstjänster och färdtjänster), bokbussen kör runt och har 123 hållplatser, medborgarinstitutet har verksamhetsställen i 18 byar, 30 friluftsområden (motionsspår, frilufts- och naturområden, badstränder, m.m. som alla kommuninvånare kan använda, 13 bollplan, vägbelysning i över 50 byar, vattentjänster (Borgå vatten), kollektivtrafikens tjänster, bidrag för enskilda vägar (cirka 450 km som får bidrag) osv. Ett informationspaket om byarna och servicen i byarna har sammanställts, som finns i en separat bilaga (Bilag 1, Information om byarna, del 1, del 2

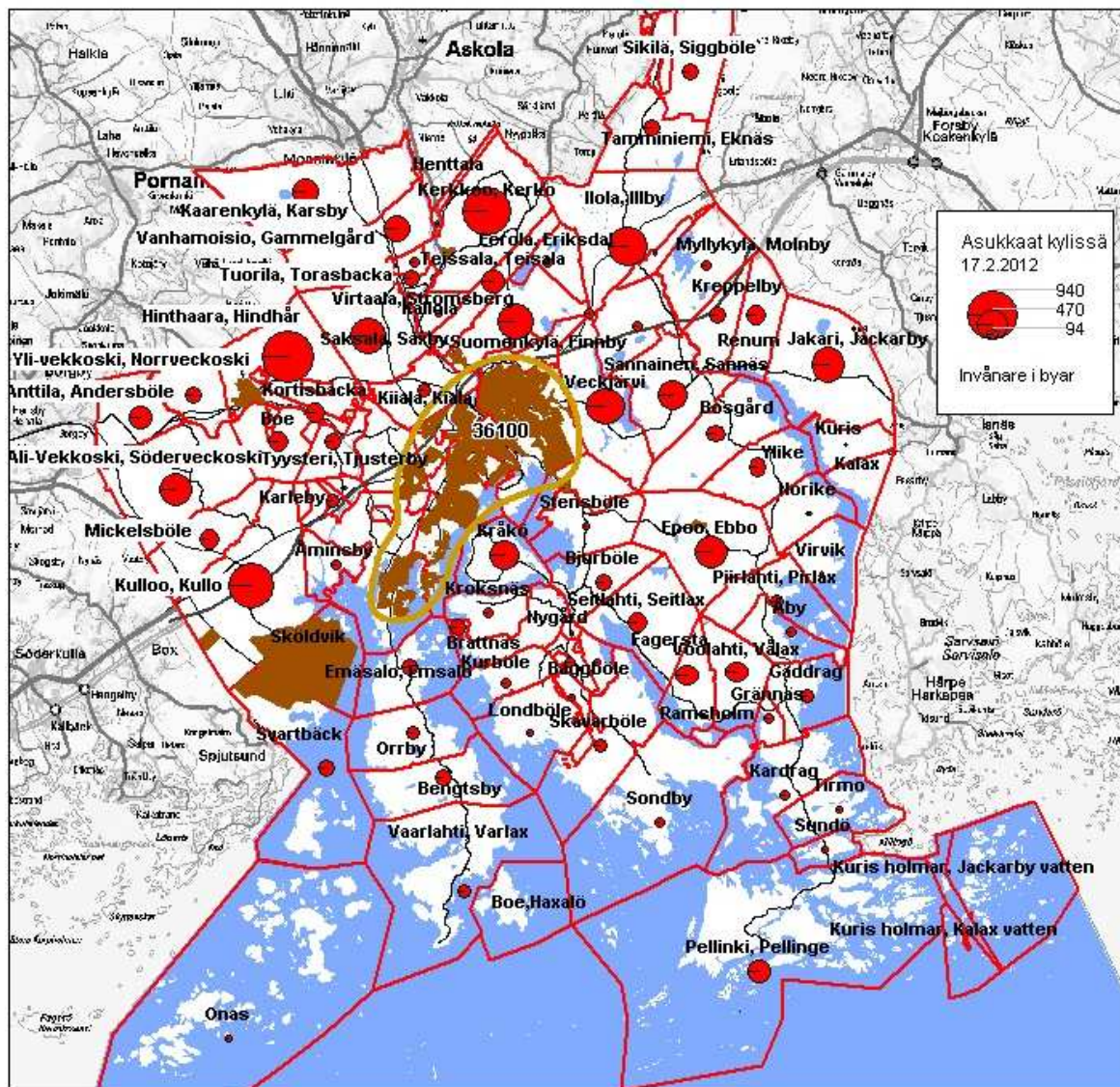


Bild 4. En allmän överblick över bynätet i Borgå och invånarnas fördelning i olika byar i början av året 2012. I stadsbebyggelsen fanns cirka 36100 invånare och i byar och glesbygden 12500 invånare.

2. BYARNA BERÄTTADE

Byinvånarnas erfarenheter, förväntningar och utvecklingsförslag

För byinvånare ordnades tre tillställningar med namnet Byarna berättar i mars–juni 2012 på olika håll av staden där invånarna i byarna och byaföreningarna lyfte fram frågor, utvecklingsbehov och framtidsvisioner som var viktiga för dem. Till mötena i Hindhår, Vessö och Iilby kom sammanlagt 140 invånare. På mötena förmedlades tydligt att invånarna trivdes i byarna, och de tycker att miljön är trivsamt och naturnära. Man betonade i synnerhet vi-andan och samarbetet samt den goda gemenskapen. Man vill utveckla byar i alla riktningar, och byborna anser att det i alla byar finns mycket utvecklingspotential. Detta är naturligtvis mycket bra men det gör utvecklingen av bystrukturen speciellt utmanande.

KYLÄT KERTO VAT – HINTHAARA, VESSÖ, ILOLA 22.3., 23.5. ja 14.6.
INVÅNARMÖTEN – BYARNA BERÄTTAR I HINDHÅR, VESSÖ, IILBY

Terveisiä päättäjille mm:

- Kevyen liikenteen väyliä pitäisi rakentaa.
- Koulu säilytettävä.
- Hiihtolatuja kyliin.
- Kylissä hyvät kehittämisen edellytykset.
- Kaikkia Porvoon kyliä pitäisi voida kehittää niin että kylissä voidaan asua. Myös yritystoiminnan edellytyksiä tulisi edistää.
- Lisää rakennuslupia.
- Rakennuslupia tulisi myöntää siten, että sukulaiset voisivat asua lähellä toisiaan.
- Kunnan viemäriverkostoa myös kyliin.
- Nopea nettiyhteys on tärkeä.
- Skeittipuisto Hinthaaraan (kansalaisaloite, noin 80 allekirjoittajaa).
- Kylälaisten ja kaupungin pitäisi yhdessä tehdä töitä kylien kehittämiseksi.

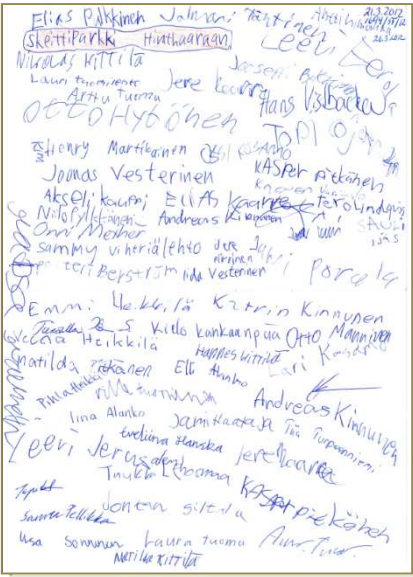


Bild 5. Byarna skickar hälsningar till beslutsfattarna. Till höger finns ett medborgarinitiativ (cirka 80 undertecknade) som lämnades in 22.3.2012 för att en skateboardpark ska byggas i Hindhår.

Invånarna kunde också svara på en enkät med namnet "Byarna berättar" på stadens webbplats. Man fick sammanlagt 148 svar. Man fick värdefull information om 22 byar. De som svarade hade i medeltal bött rätt länge i byn varför de hade en god erfarenhet och åsikt om utvecklingsbehoven i byarna. Kvinnorna (68 %) svarade ivrigare på enkäten än männen (32 %). Enkäten intresserade de unga mycket lite. De flesta svaren kom från Kerkko, 42 st. I förhållande till antalet invånare kom de flesta svaren från Karsby och näst flesta svaren från Kerko.

Enligt resultaten ligger byarnas styrka i synnerhet i en god vi-anda och aktivitet, byns skola och daghem samt närheten till naturen och friden samt den lantliga miljön. Man ansåg att det i byarna fanns problem och svagheter i synnerhet i anslutning till trafiken. Den bristen som nämndes mest var saknaden av gång- och cykelväg i byar. Den näst största bristen fanns i trafiksäkerheten och vägnas underhåll och bristen på

belysning. Också saknaden av kollektivtrafik eller få bussturer nämndes som brister. Man önskade en matbutik eller livsmedelskiosk, och bl.a. önskade man matbutik till Kungspporten.

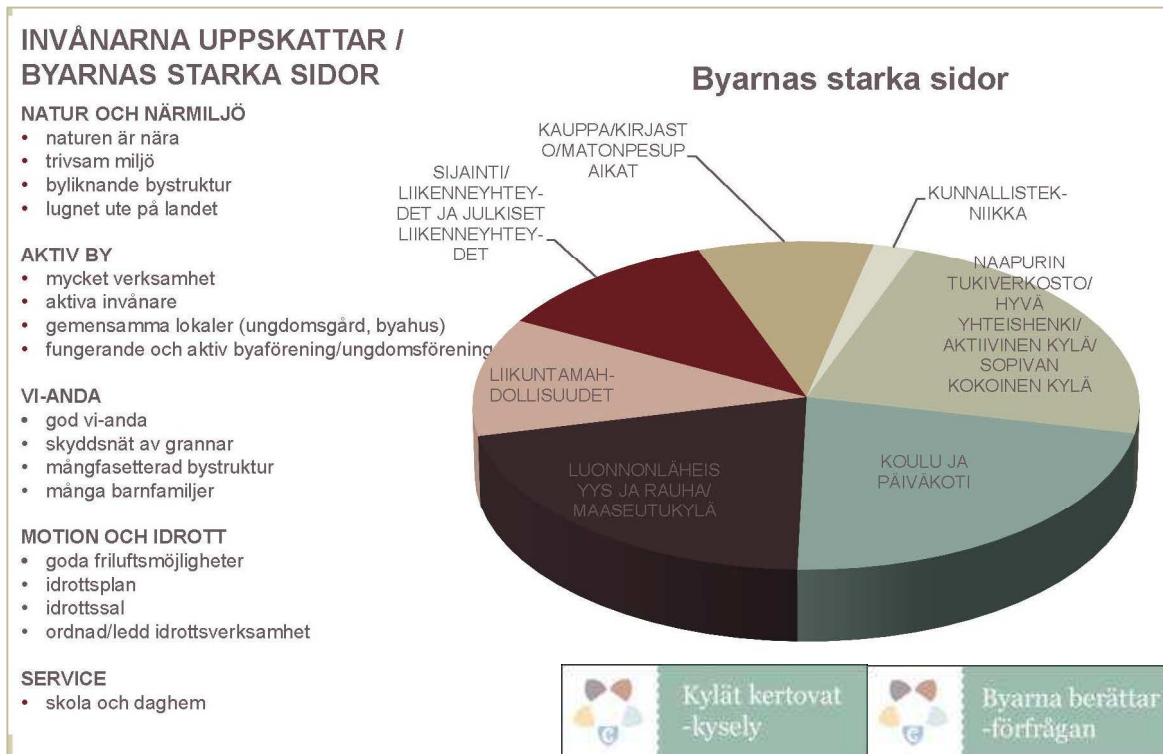


Bild 6. Enligt de som svarat på enkäten, ligger byarnas styrka i synnerhet i en god vi-anda och aktivitet, byns skola och daghem samt närheten till naturen och friden samt den lantliga miljön.

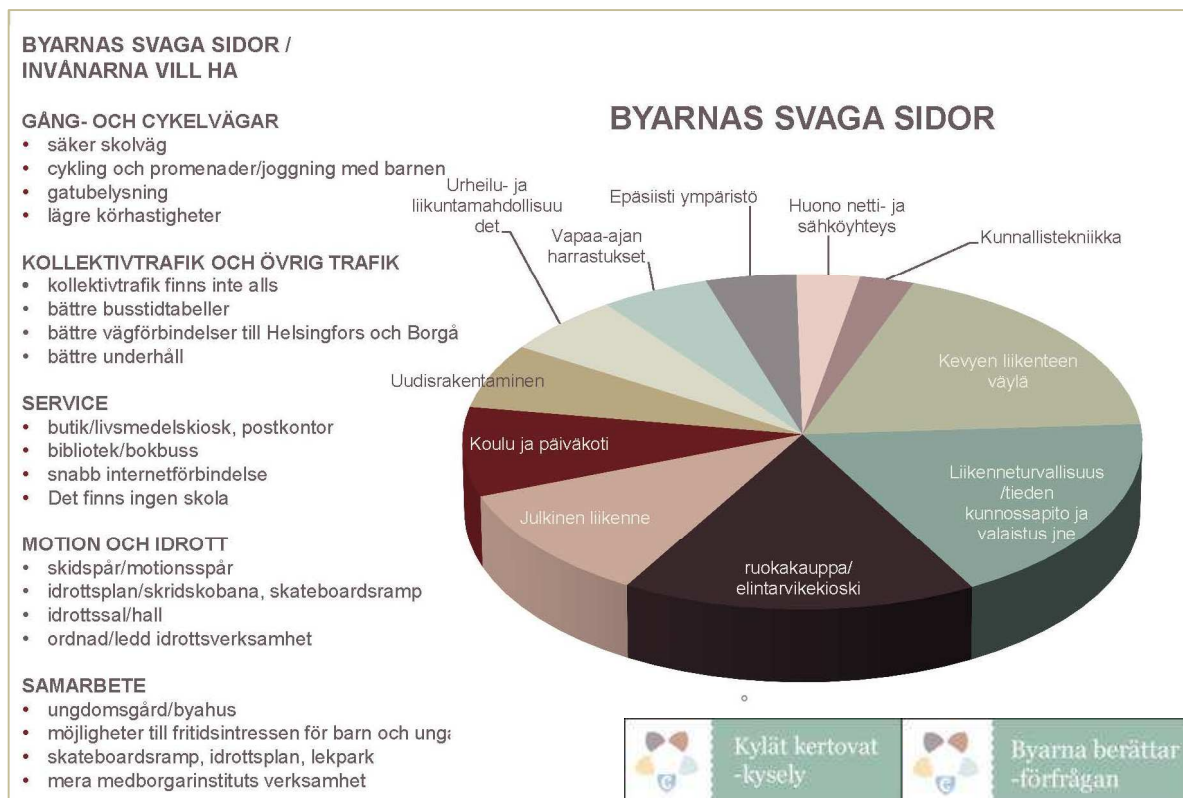


Bild 7. Man upplevde att byarnas klart största svaghet och problem var problem i anslutning till trafiken.

INVÅNARNA VILL UTVECKLA/ BYARNAS UTVECKLINGSBEHOV



Kylät kertovat
-kysely



Byarna berättar
-förfrågan

GÅNG- OCH CYKELVÄGAR
KOLLEKTIVTRAFIK
TRAFIKSÄKERHET
INTERNETFÖRBINDELSER
GATUBELYSNING

BYGGANDE

- flera egnahemshus och radhus
- mer byggande i bycentrumen
- men också i glesbygden
- planerna borde färdigställas

SKOLA OCH DAGHEM

- Nuvarande daghemmet ska utvecklas/byggas ut
- Ett nytt daghem ska byggas
- Nuvarande skolan ska bevaras
- Nuvarande skolan ska utvecklas/byggas ut
- En ny skola i stället för den gamla som är i dåligt skick
- Det finns ingen skola, varför en ska byggas

SERVICE

- butik, postkontor
- bankautomat
- möjlighet till distansarbete
- vatten och avlopp

MOTION OCH IDROTT

FRITIDSVERKSAMHET

- intresseklubbar
- ungdomslokaler
- resurser för idrotts- och fritidsverksamhet

BYARNAS UTVECKLINGSBEHOV

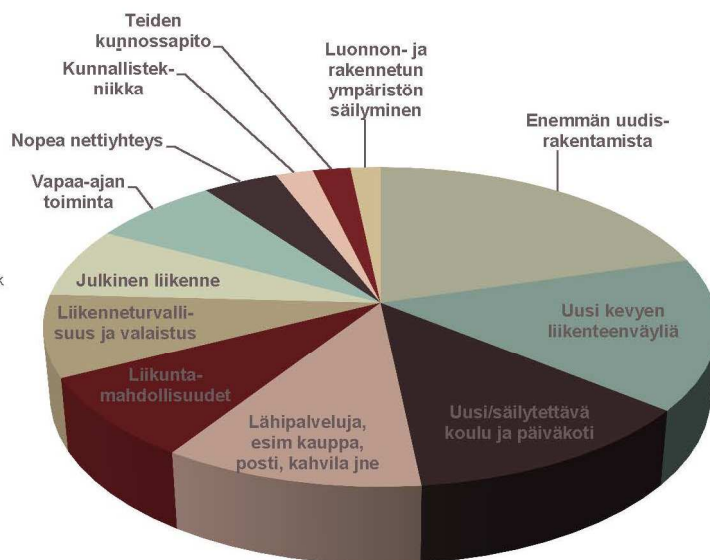


Bild 8. Trafikärenden hörde till de frågor som enligt enkäten behöver utvecklas mest. I tredje del av svaren önskades mer nybyggande i byar.

Överlägset mest var det trafikärenden och i synnerhet gång- och cykelvägar som invånarna önskade att ska utvecklas i byar. Enligt svaren behövs gång- och cykelvägar av många orsaker, bl.a. på grund av trafiksäkerheten och motionsmöjligheter. I tredjedel av svaren önskades mer nybyggande i byarna. I cirka femtedel av svaren önskades att skolan och/eller daghem hålls kvar i byn och att dessa tjänster utvecklas ännu mera. I cirka femtedel av svaren önskades att motionsmöjligheterna blir bättre och/eller att fritidsverksamheten utökas i byarna.

Vilka byar ska kommunen utveckla? För den här frågan nämndes 31 byar. Dessutom ville man i två av svaren att kommunen utvecklar alla de byar där invånarna själva vill aktivt vara med och utveckla byn. I ett av svaren önskades att alla byar bör utvecklas. När enkätens resultat går igenom utifrån att en by har fått 5 % eller mer av alla svar, ger det ett resultat på 7 stycken byar som ska utvecklas: Hindhår, Saxby, Toras, Karsby och Gammelgård, Kerko samt Illby.

Svaren för Byarna berättar har sammanställts i en separat bilaga (bilaga 2). Om arbetet för utvecklingen av bystrukturen har informerats under arbetets gång, och materialet har hållits framlagt för invånare på stadens webbplats. På webbplatsen har också bifogats byaföreningars och ungdomsföreningars anföranden för Byarna berättar.

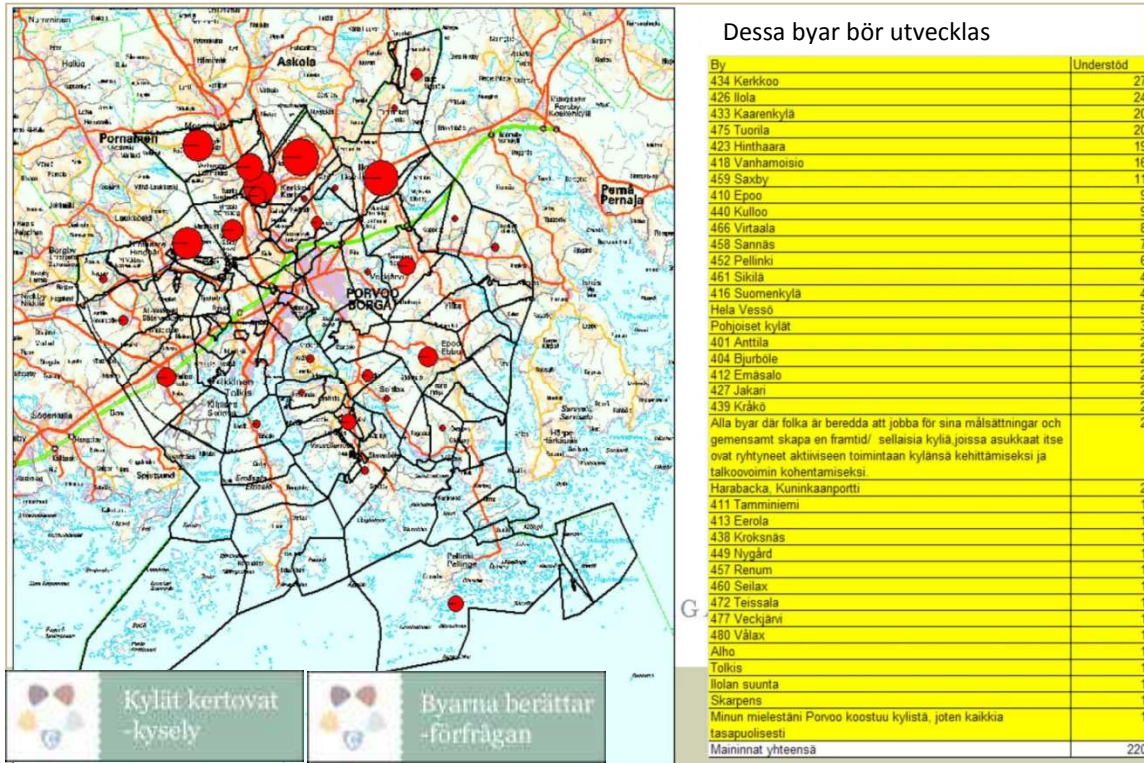


Bild 9. I Byarna berättar-enkäten önskade invånarna att kommunen utvecklar de 31 byar som nämnts. Storleken av den röda cirkeln på kartan beskriver hur stort understöd byn fått.

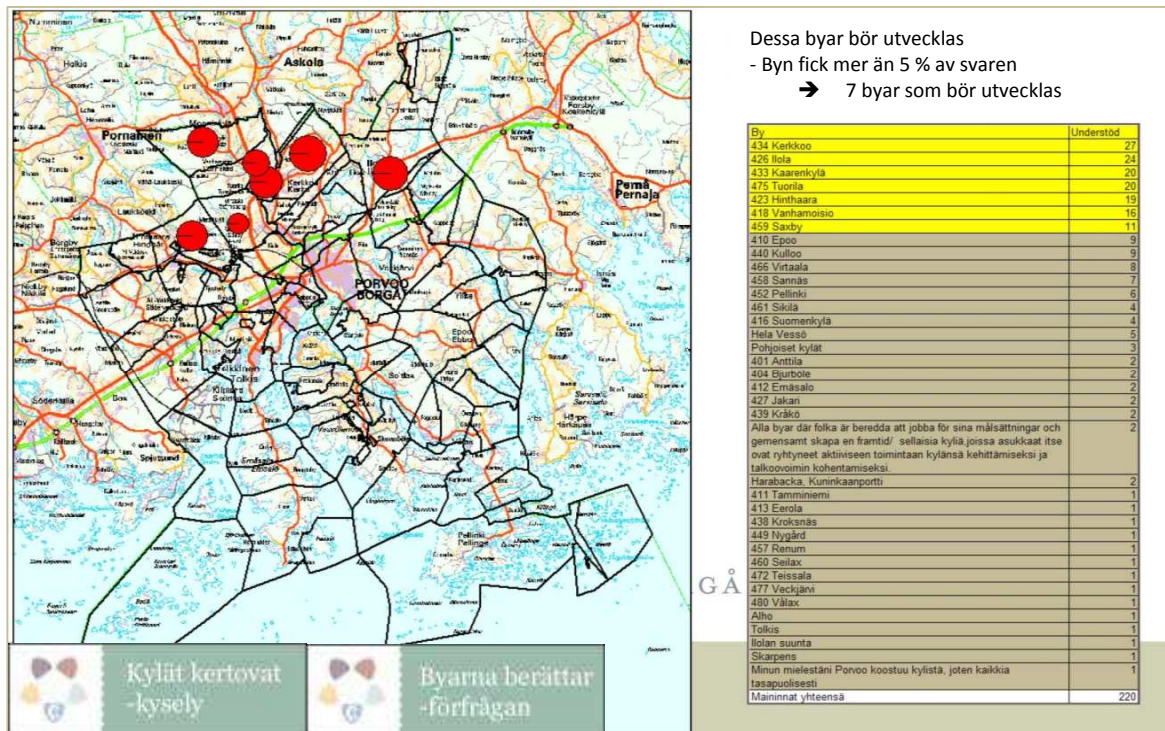


Bild 10: Enligt enkäten Byarna berättar var det Hindhår, Saxby, Toras, Karsby och Gammelgård, Kerko samt Illby som fått 5 % eller mer av alla svar som byar som utvecklas.

I byworkshopparna planerade man bystrukturen

Arbetet har framskridit genom fullmäktiges workshoppar. De goda och dåliga sidorna som byborna lyft fram samt utvecklingsförslag låg som grund för uppgifterna i byworkshopparna med de förtroendevalda. I den första byworkshoppen i mars 2012 behandlade man bystrukturarbetets utgångspunkter och producerade med hjälp av ett s.k. byspel 4 preliminära utvecklingsalternativ för bystrukturen. I workshoppen definierade de förtroendevalda också vad man menar med utveckling av byarna, vilka byar ingår i granskningen och hur långt fram utvecklingen av strukturarbetet sträcker sig.

I den andra byworkshoppen augusti 2012 skapade man mål för utveckling av byarna, definierade vad en god bymiljö är och fortsatte att utarbeta olika alternativ för bystrukturen. Med hjälp av byspelet producerade byworkshoppen igen 4 nya utvecklingsalternativ för byarna. De åtta olika modellerna för bystrukturen som de förtroendevalda kommit fram till på workshopparna samt de frågor som invånarna enligt förfrågan vill utveckla slogs sedan samman på hösten till sex olika modeller för en bystruktur, vars konsekvenser bedömdes. Konsekvensbedömningen blev färdig under våren 2013.

I den tredje byworkshoppen granskade man konsekvensbedömningens resultat. I workshoppen värderade man jämförelsekriterierna och bedömde de enskilda bymodellerna för- och nackdelar. I workshoppen byggde man också tredje gången med byspelet modeller för bystrukturen.

Resultaten har sammanställts i en separat bilaga (Bilaga 3. Byworkshop I, II ja III, grupparbeten, sammandrag).

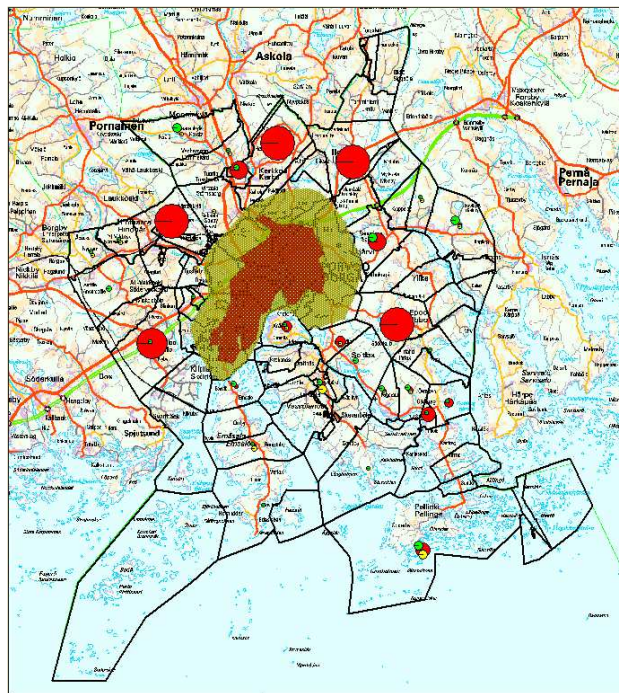
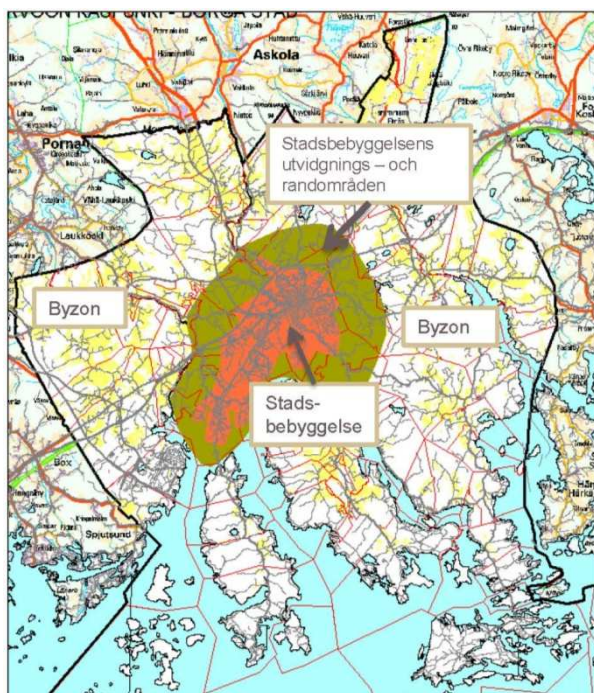
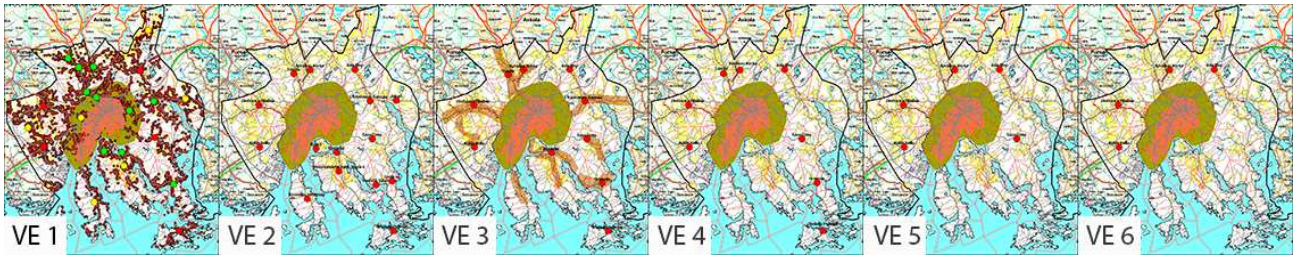


Bild 11. I den första byworkshoppen lämnades stadsbebyggelsen med randområdena utanför bygranskningen (den vänstra bilden). På den högra bilden finns ett sammandrag av modellerna för bystrukturer som producerats i workshopparna I-III. Cirkeln storlek beskriver det understöd som byn fått om att byn behöver utvecklas. Man har märkt ut med röd cirkel de byar som ska utvecklas, byar med grön eller gul cirkel visar att dessa byar utvecklas med mindre åtgärder. Kullo, Hindhår, Kerko, Illby och Ebbo framstår klart som byar som ska utvecklas.

3. KONSEKVENSBEDÖMNING FÖR BYSTRUKTURALTERNATIVEN

De åtta olika modellerna för bystrukturen som de förtroendevalda kommit fram till på workshopparna samt de frågor som invånarna enligt förfrågan vill utveckla slogs sedan samman på hösten till sex olika modeller för bystruktur, och en bedömning gjordes av konsekvenserna. Konsekvensbedömningen blev färdig under våren 2013 och utfördes av FCG Design och planering Ab, Strafica Oy tillsammans på uddrag av staden (rapport i en separat bilaga).



Kuva 12. Alternativen till bystruktur som fanns med i konsekvensbedömningen: VE 1 *Den nuvarande utvecklingen fortsätter*, VE 2 *15 byar som utvecklas*, VE 3 *Bandliknande bystrukturer och 10 centrala byar/servicebyar*, VE 4 *8 byar som utvecklas*, VE 5 *5 byar som utvecklas* ja VE 6 *4 byar som utvecklas*.

Vid granskningen undersöktes konsekvenserna av de olika alternativen för samhällsstrukturen, invånarnas levnadsförhållanden, trafiken, servicen, kommunekonomin, klimatet (energi- och utsläppskonsekvenser), landskapet, naturen, kulturmiljön och näringslivet. Bedömningen sträckte sig fram till år 2030.

Alla modeller för bystrukturer har bedömts utgående från samma bedömning av befolkningsutveckling. Hur fungerande varje modell är och vilka konsekvenser de har bedömdes utgående från tre olika alternativ för hur befolkningstillväxten kommer att utvecklas. Hurdana konsekvenser uppstår det, om huvuddelen av stadens befolkningstillväxt sker inom stadsbebyggelsen eller om tillväxtprocenten i byarna är klart större än inom stadsbebyggelsen eller om byarna och stadsbebyggelsen har samma tillväxtprocent.

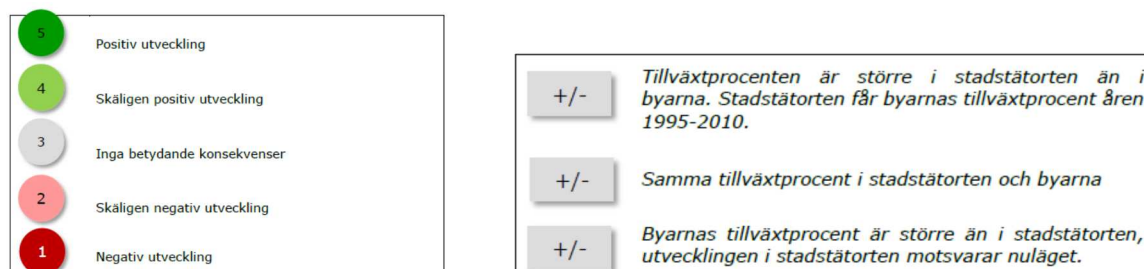


Bild 13. Till vänster är en bedömningsskala som använts för jämförelse av alternativa bystrukturer och till höger en skala som visar betoningen av befolkningstillväxten.

Enligt konsekvensbedömningen lönar det sig att utveckla Borgå stad så att befolkningstillväxten styrs behärskat till stadsbebyggelsen och de byar som utvecklas. Med tanke på stadshelheten är det en förmånligare strategi att **förstärka stadsbebyggelsen** än områden för byar. En livskraftig stadsbebyggelse och ett regionalt centrum är till nytta också för de omgivande byarnas utveckling.

Enligt konsekvensbedömningen finns det för utvecklingen av stadsbebyggelsen också starka grunder med tanke på kommunekonomi, näringsliv och invånarnas levnadsförhållanden. Enligt konsekvensbedömningen ska servicebyarna vara tillräckligt stora och ha tillräckligt med invånare för att vara livskraftiga. Mellan

bycentrum ska finnas också områden där utvecklingen inte sker så snabbt. Alternativen med fem till åtta byar ger de bästa möjligheterna för den fortsatta utvecklingen av bystrukturen i Borgåregionen. Förutsättningarna och målen för att också utveckla dessa servicebyar kan vara olika på så sätt att man fastställer en egen utvecklingsstig för varje serviceby.

	Region- och samhällsstruktur	Landskap, natur, kulturmiljö	Trafik och resande	Klimat	Näringsliv	Handel	Service	Kommunekonomi	Invånarnas levnadsförhållanden	Sammanfattning
ALT 1. Den nuvarande utvecklingen fortsätter	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1
ALT 2. 15 byar	2	3	2	1	3	2	2	2	2	2
ALT 3. Bandbyar och 10 byar	2	1	2	2	3	3	2	2	1	2
ALT 4. 8 byar	4	5	3	2	5	2	3	3	4	4
ALT 5. 5 byar	4	3	4	3	4	4	5	4	4	4
ALT 6. 4 byar	3	3	5	3	4	5	4	5	3	3
betoning på centrum	++	+	++	++	++	++	++	++	+	++
samma tillväxt	-	-	-	-	-	-	-	-	0	-
betoning på byarna	--	--	--	--	--	-	--	--	-	--

Bild 14. Sammandrag av konsekvensbedömningen. De bästa resultaten till den fortsatta utvecklingen av bystrukturen i Borgåregionen ger alternativen med fem till åtta byar.

Med tanke på invånarnas levnadsförhållanden i de olika åldersgrupper är det väsentligt att satsa på bycentrum som sociala och funktionella miljöer där ett tillräckligt befolkningsunderlag är en faktor med tanke på att upprätthålla servicen.

Med tanke på trafiken; dvs. byarnas kollektivtrafik, skjutsar, gång- och cykeltrafikförbindelser samt närservice, finns de bästa förutsättningarna i alternativen där byarnas invånarantal är bland högsta och byarna ligger vid de regionala vägförbindelserna (VE 5 Fem byar och VE 6 Fyra byar).

Med tanke på landskapet ska byggandet föredra byområden som påverkats av kulturen, där det kompletterande byggandet ger de bästa förutsättningarna för att bevara och utveckla kulturlandskapet och boendemiljön.

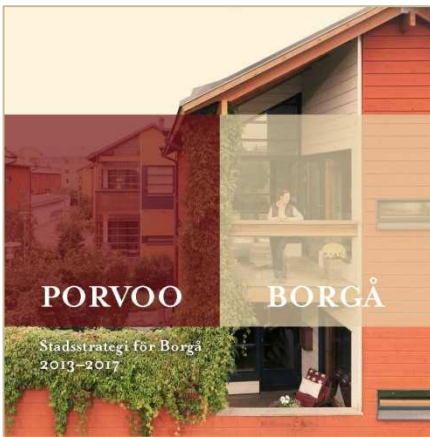
Med tanke på den kommunala ekonomin är det förmånligast att koncentrera utvecklingen till de största byarna.

I den tredje workshopen bedömde de förtroendevalda jämförelsekriterierna, och bedömningen som innehöll alternativ för betoningen av befolkningstillväxten i tabellen ovan gav nästan samma slutresultat: Det bästa alternativet är VE 5 Fem byar och näst bästa VE 4 Åtta byar och VE 6 Fyra byar. I workshopen bedömdes också alternativens goda och dåliga sidor och i bedömningen kom tydligt fram följande: Den nuvarande utvecklingen är dyr och splittrad, det är svårt att producera tjänster, men att utveckla fyra byar är inte tillräckligt.

4. STADENS STRATEGI OCH BYAR

Stadsfullmäktige godkände 30.10.2013 Borgå stads strategi 2013–2017. Det finns fyra strategiska mål: balansering av ekonomi, minskade välfärdsskillnader mellan invånarna, ökade deltagandemöjligheter samt säkerställande av stadens konkurrenskraft och en hållbar utveckling.

Bild 15: Stadens strategiska mål.



Sanering av ekonomin fortsätter

- Vi förbättrar produktiviteten. Vi skapar ett fungerande och kostnadseffektivt tjänstenätverk. Antalet årsverken hos vår personal ökar inte.
- Vi håller beskattningen på en konkurrenskraftig nivå, men vi är också tvungna att höja skatter.
- Vi överväger då vi tar nya lån. Stadens skuldbelopp ökar högst med 20 miljoner euro före år 2017. Nya lån tas bara för projekt som ger extra inkomster eller minskar kostnader för tjänsteproduktionen. Driftsutgifterna finansieras inte med lån.
- Vi använder cirka 20 miljoner euro för investeringar om året. Målet är ett årsbidrag på minst 15 miljoner euro.

Skillnaderna i invånarnas välfärd minskar

- Vi riktar tjänster särskilt till de invånargrupper som riskerar bli marginaliserade.
- Vi förbättrar arbetslösa funktionsförmåga och minskar regionala skillnader i välfärden. Utvecklingen av förorter påbörjas i Gammelbacka.
- Vi förebygger marginalisering av unga.
- Vi stöder barnfamiljer i livets vändpunkter. Vi utvecklar familjearbete och andra förebyggande tjänster.
- Vi utvecklar äldre människors handlingsförmåga och möjligheter att bo hemma.
- Vi satsar på kulturen.

Invånarnas möjligheter till medverkande ökar

- Röstningsaktiviteten och intresset för den representativa demokratin har minskat. Det är bara var tredje ung person under 25 år som använder sin rösträtt.
- Invånarna vill delta i planeringen, utvecklingen och testningen av stadens tjänster t.ex. med hjälp av enkäter, undersökningar och kundråd.
- Invånarnas frivilliga verksamhet och tredje sektorns aktörer kan ha en betydande roll i att öka välfärden. Problemet är bristen på samarbete.

En konkurrenskraftig och hållbar stad

- Vårt befolkningsantal ökar fortfarande klart.
- Vi främjar näringslivets konkurrenskraft med markpolitiken, planläggningen och utbudet av tomter. Uppkomsten och utvecklingen av företag stöds också med rådgivningstjänster och utvecklingsprojekt.
- Insatsområden i utvecklingen av näringslivet i Borgå är miljöaffärsverksamhet, turism och kultur samt servicebranscherna.
- Vi tryggar företagens och offentliga sektorns möjligheter att rekrytera kompetent arbetskraft. Vi säkrar yrkesutbildningstjänster som motsvarar regionens arbetskraftsbehov.
- Vi gör stadsstrukturen tätare och planerar och bygger energieffektiva, trivsamma, trygga, hälsosamma och tillgängliga bostadsområden. Minst 75 procent av nya egnahemshusen byggs på planlagda områden.
- Vi minskar utsläpp av växthusgaser och strävar efter ett bra tillstånd i vattendragen.

Invånarnas uppskattningar och utvecklingsbehov, resultaten från byworkshoppar och resultaten från konsekvensbedömningen har granskats med tanke på strategin. I den nya strategin finns tydliga mål för utvecklingen i byar: Kostnadseffektivt servicenät, invånarnas frivilliga verksamhet, tätare stadsstruktur, förnuftig placering av bebyggelse och service som passar till landskapet, minst 75 % av nya egnahemshus byggs i planområdet, skärgård hålls livskraftig, växthusgaser minskas med 80 procent före år 2030 osv. Utvecklingen av bystrukturen har slutförts så att de valda riktlinjerna för utvecklingen av byarna förverkligar den nya strategin.

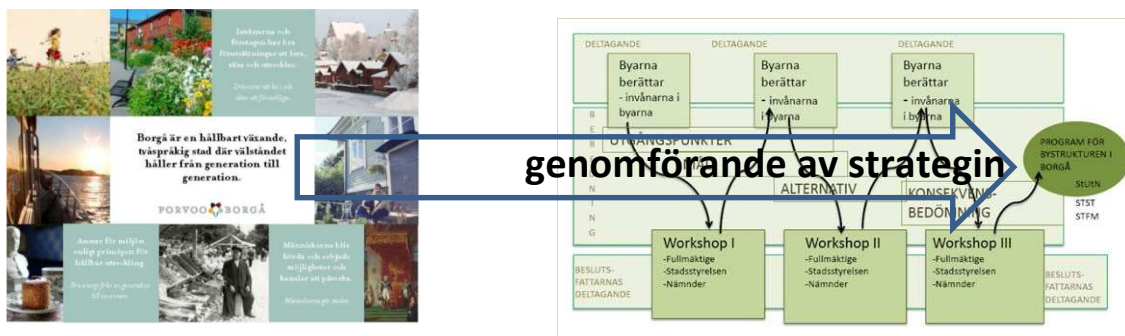


Bild 16. Stadens strategi styr också utvecklingen av byarna.

5. RIKTLINJERNA FÖR UTVECKLING AV BYSTRUKTUR

I den första byworkshopen definierade man utvecklingen av byn på följande sätt:

"I byn finns till tillräcklig basservice, byn planläggs (detaljplan eller delgeneralplan), det finns vatten- och avloppsnät, en levande tredje sektor och en fungerande kollektiv trafik."

En del av byinvånarna önskade att man skulle utveckla nästan alla byar i Borgå. Stadens resurser räcker inte till för det, och det är inte heller en fördel för byarna att kraftresurserna splittras. Riktlinjerna för byarnas utveckling kan däremot skapas så att stadens förutsättningar och resurser att ta tag i de utvecklingsbehov som invånarna föreslagit blir bättre och man kan bevara byns goda och starka sidor.

Invånarantalet i Borgå växer tydligt fram till år 2030, och den kontrollerade styrningen av tillväxten ger en betydande fördel för hela stadens utveckling. Med de medel som står till buds kan staden utveckla bystrukturen bl.a. genom general- och detaljplanering, markpolitik (t.ex. försäljning av stadens tomter), bestämmelser i byggnadsordningen, tillståndsprövning enligt markanvändnings- och bygglagen (beslut om undantag och avgöranden om planeringsbehov) samt produktionssätt och servicenät för stadens tjänster.

Servicebyar, bra landsbygd och skärgård med livskraft

- Byarna utvecklas på byliknande sätt så att man värdesätter verksamhetsförutsättningar för jordbruket, naturmiljön och bylandskapet.
- En livskraftig stadsbebyggelse som upprätthåller sin position som ett regionalt centrum är till nytta också för de omgivande byarnas utveckling. En allt större andel av befolkningstillväxten styrs till stadsbebyggelsen.
- Utvecklingen av bystrukturen ökar inte stadens kostnader.
- Staden satsar på de största bycentrumen där det finns ett tillräckligt befolkningsunderlag att upprätthålla och utveckla servicen. Dessa byar som utvecklas kallas här för servicebyar.
- Servicebyarna är Hindhår, Kerko, Illby och Ebbo samt byarna Fagersta – Gäddrag. Varje serviceby har sin egen takt vad gäller tillväxt och utveckling. Staden koncentrerar servicen för byar huvudsakligen till servicebyarna.
- Staden förbinder sig att utveckla servicen i servicebyarna, men man beslutar alltid separat om enskilda tjänster, bevarandet eller utvecklingen av tjänster och andra åtgärder samt tjänsternas innehåll.
- Servicebyarna omges av bra landsbygd och skärgård med livskraft. Staden ordnar i områdena service som kan flyttas samt rekreationstjänster för invånare i byarna och hela staden.
- I utvecklingen av stadens servicenät beaktas riktlinjerna för byarnas utveckling.
- Den nya bebyggelsen inom byarna vill man koncentrera till servicebyarna. Nybyggandet styrs så att de nya husen har ett bra läge nära den befintliga bybebyggelsen.
- I byar kan flera generationer bo på samma tomt.
- Byns invånare är aktiva och samhällliga och ordnar frivillig verksamhet i byarna. Invånarnas frivilliga verksamhet i byar stöds genom att ge små bidrag till aktiva byföreningar eller andra aktiva föreningar som verkar i byn.

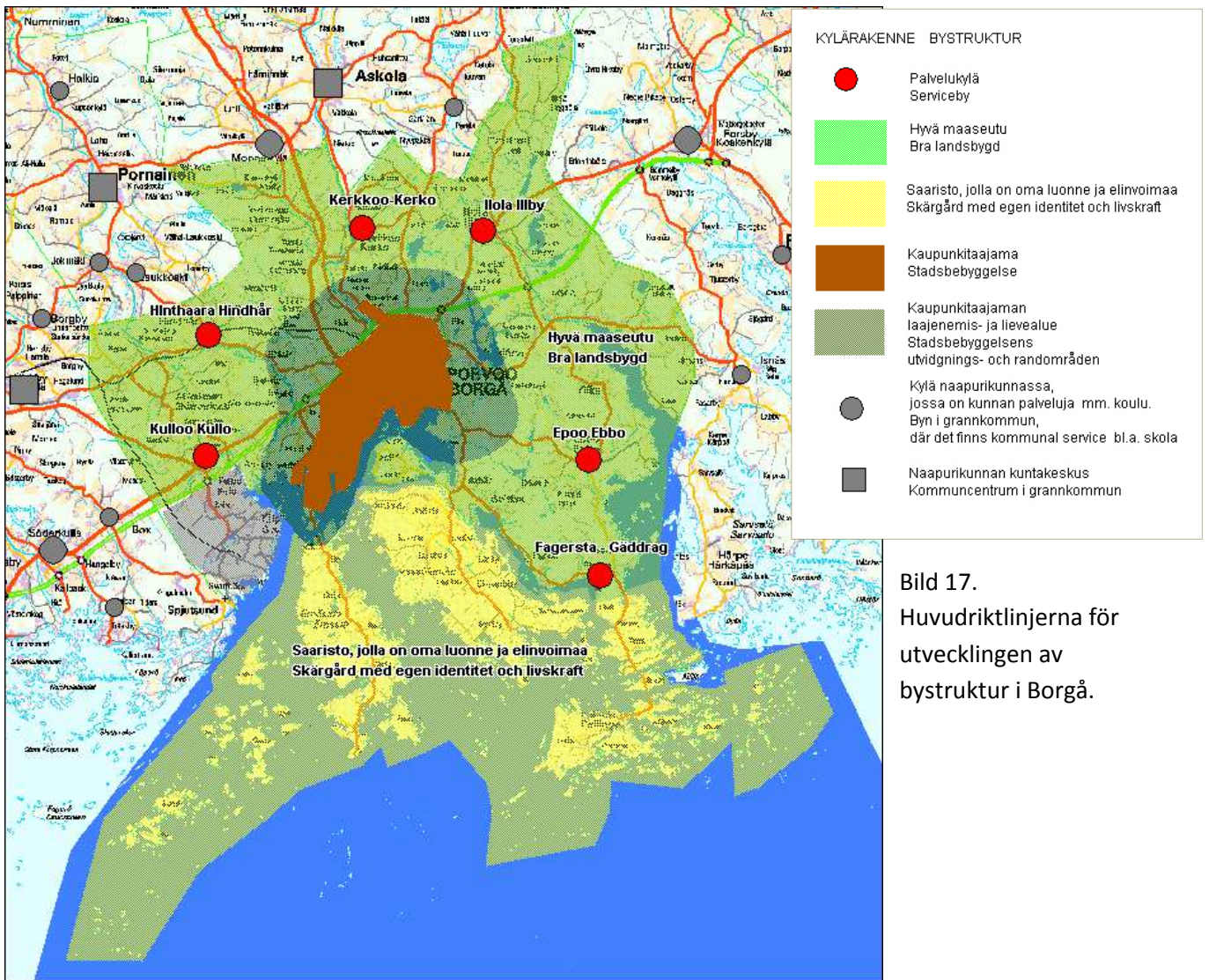


Bild 17.
Huvudriktlinjerna för utvecklingen av bystruktur i Borgå.

HUVUDRIKTLINJERNA FÖR UTVECKLINGEN AV BYSTRUKTUR I BORGÅ

Stadsbebyggelse och dess utvidgnings- och randområden:

- En allt större andel av befolkningstillväxten styrs till stadsbebyggelsen.
- Stadsstrukturen blir mer enhetlig hel och tät. I utvidgnings- och randområden har man förberett sig på stadens kommande tillväxtbehov, och området blir inte glesbygdsområde.

Servicebyar

- Staden erbjuder närservice i byarna.
- Befolkningstillväxten koncentreras till stora delar till servicebyarna.
- Servicebyarna har sin egen takt vad gäller tillväxt och utveckling.

Bra landsbygd och områden som utvecklas långsamt kring servicebyarna

- Staden ordnar mobila tjänster samt rekreationstjänster till invånare i byarna och hela staden.

Skårgårdsområde – egen karaktär och livskraft

- Man tar hand om den livskraftiga skårgården så att skårgården förblir levande. Staden erbjuder mobila tjänster i skårgården. I skårgården upprätthålls också rekreationstjänster till alla invånare i staden.

Man planlägger i servicebyar och skärgård

Hela programmet för bystruktur inleddes år 2012 eftersom den gällande stadsfullmäktiges strategi förutsatte att man effektiviserar planläggningen i glesbygdsområden i Borgå och koncentrerar planläggningen till fastställda bycentrum. På basis av granskningen av programmet börjar man planlägga i servicebyar och skärgården. Nedan följer åtgärder inom planläggning och markpolitik under den närmaste framtiden 2014–2020. Man beslutar årligen om en mer preciserad tidsplan för åtgärderna i samband med verksamhetsplanerna.

För Hindhår, Kerko och Ebbo finns en detaljplan och staden äger mark också i byarna. Dessa redan relativt täta servicebyar kan bäst utvecklas genom detaljplanering: De gällande detaljplanerna behöver ändras och detaljplaneområden kan också utvidgas. I Illby äger staden mark på ett mycket centralt område, men tomtförsäljningen i området lyckas inte utan en detaljplan. En detaljplan utarbetas också i centrum av Illby. Staden strävar efter att skaffa mer råmark i dessa fyra servicebyar för att garantera tomtöverlåtelse även i fortsättning. Staden undersöker möjligheter att skaffa rekreationsområden i skärgården.

Kullo by utvecklas genom delgeneralplanering. Livligt trafikerade vägar (motorvägen, Helsingforsvägen, Oljevägen) trafikbullret, skyddszonen för Sköldvik, grundvattenområde osv. , är faktorer som begränsar Kullo att utvecklas i byliknande riktning. På södra sidan av motorvägen håller man på att granska den gamla delgeneralplanen för Sköldvik. Det viktigaste är att undersöka behoven för Sköldvikens industriområde, skyddszonerna och utvecklingen av företagsverksamheten och trafiken. Med delgeneralplanen för södra sidan av motorvägen kan man undersöka möjligheter att utvidga bybebyggelsen kring bycentrum i Kullo så att olägenheter från trafiken inte hindrar byggandet, och på samma gång kan man skapa en trivsamt bymiljö. Delgeneralplanen innefattar även Mickelsböle by som på det närmaste stället ligger bara en kilometer från bildningscentrumet i Kullo. Delgeneralplanen utarbetas med rättsverkningar och delgeneralplanens precisionsnivå fastställs i generalplanprocessen.

Byarna Fagersta-Gäddrag utvecklas också genom delgeneralplanen. Fagersta, Vålox, Grännes ja Gäddrag är till arealen små kustbyar, och den tätare bybebyggelsen i byarna har vuxit ihop. I Grännes finns en svenskspråkig skola, det finns vattenledning i alla byar och stomavloppet byggs som bäst, det finns också arbetsplatser och aktiva bybor. Med rättsverkningar, genom att utarbeta en delgeneralplan som direkt styr byggandet kan man främja och styra servicebyns utveckling. I delgeneralplanen undersöks också möjligheter att ändra fritidsboende till åretruntboende. I servicebyn finns det goda förutsättningar för det.

På landsbygdsområden kan riktlinjerna för att utveckla bystrukturen också genomföras genom prövning av bygglov och bestämmelserna i byggnadsordningen. Vid undantagsbehov och avgörande om planeringsbehov regleras tillståndsförfarandet av markanvändnings- och bygglagen. I tillståndsförfarandet granskas om särskilda förutsättningar enligt lagen uppfylls för beviljandet av lov. Särskilda förutsättningar för beviljandet av lov för planeringsbehov utanför detaljplaneområdet är att byggandet inte förorsakar olägenheter med tanke på planläggningen, genomförandet av planen eller annan reglering av områdesanvändningen och inte leder till menlig samhällsutveckling, och byggandet är också lämpligt med tanke på landskapet och inte försvårar bevarandet av särskilda natur- eller kulturmiljövärden eller tillgodoseendet av rekreationsbehoven. Riktlinjerna för utvecklingen av bystrukturen underlättar bedömningen som görs i tillståndsförfarandet om det finns särskilda förutsättningar för lovet.

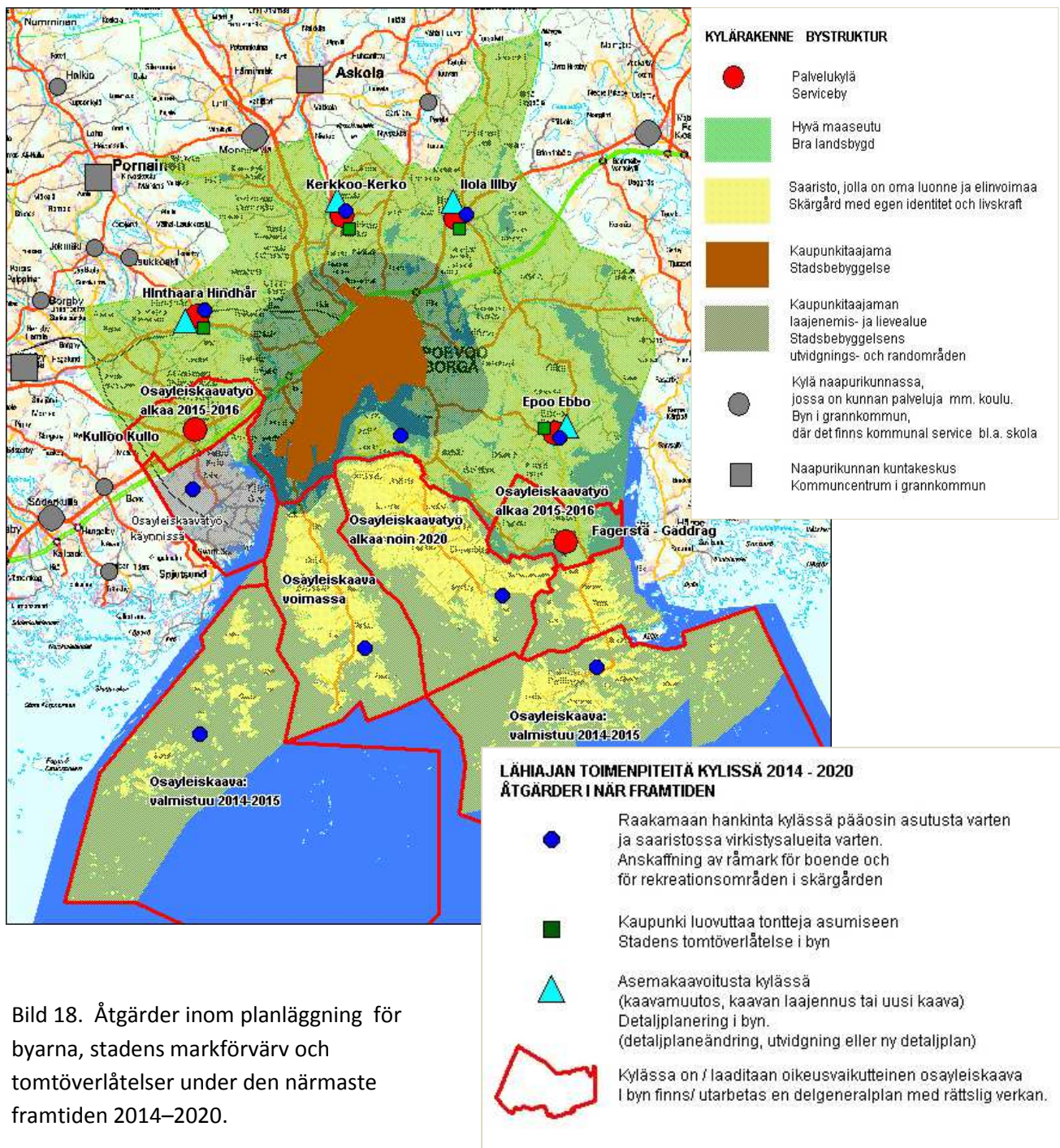


Bild 18. Åtgärder inom planläggning för byarna, stadens markförvärv och tomtöverlåtelser under den närmaste framtiden 2014–2020.

Borgå stads bygnadsordning är från 2007 och under de närmaste åren är det aktuellt att se över bygnadsordningen. Riktlinjerna för utvecklingen av bystrukturen tas i beaktande när bygnadsordningen förnyas. Till exempel är faställandet av planeringsbehovet för områden i behov av planering och byggplatsens areal som placeras i glesbygden sådana bestämmelser som hjälper att styra bebyggelsen. I översynen av bygnadsordningen ska man också undersöka hur man genom bestämmelser kan stöda flera generationer att bo på samma tomt. Målet är att **granskningen av bygnadsordningen inleds år 2015** och att de granskade bestämmelserna stöder genomförandet av byarnas utvecklingsprinciper.

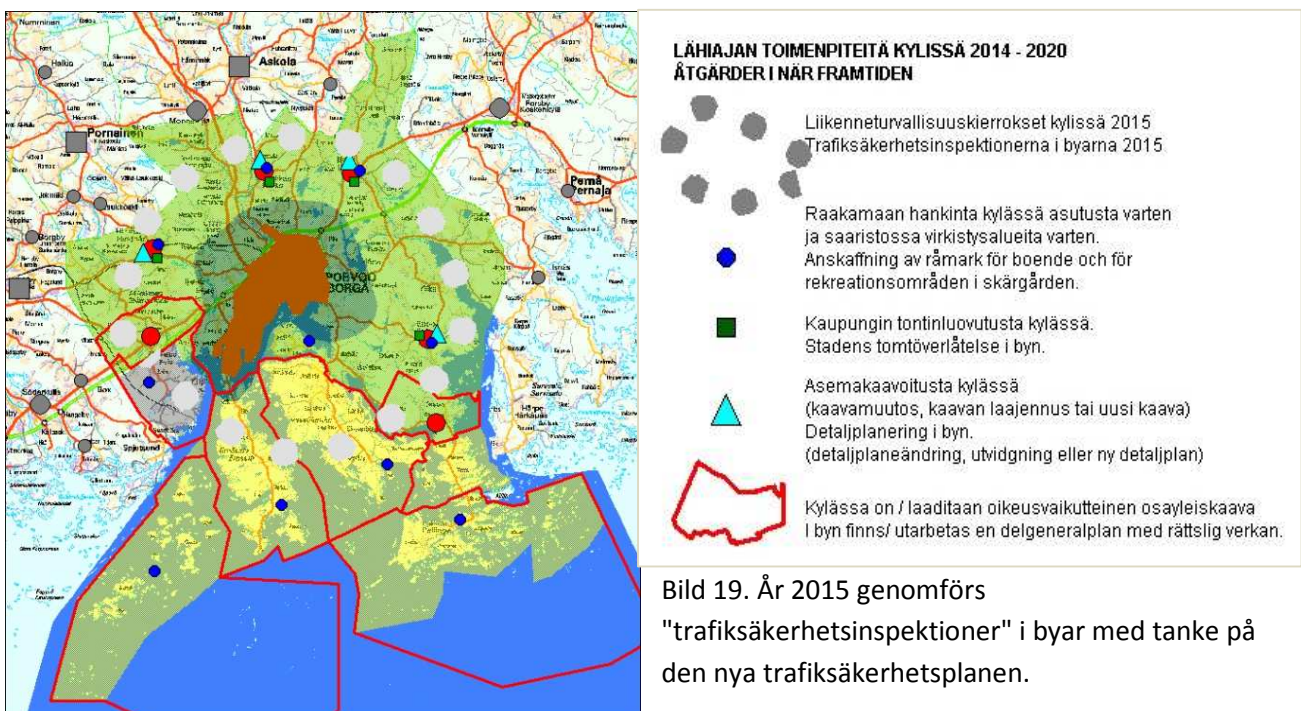
Man bör ytterligare fördjupa sig i trafikfrågorna

Det var överlägset mest trafikärenden och i synnerhet gång- och cykelvägar som önskades i fråga om byarnas utvecklingsbehov. Behov och önskemål som man känner till i byarna innebär totalt cirka 150 kilometer nya gång- och cykelvägar, och byggkostnaderna är cirka 38–45 milj. euro, och även underhållskostnaderna. Allas önskemål kan inte förverkligas med kommunens och statens nuvarande resurser.

Utgångspunkten är att gång- och cykelvägar längs statens landsvägar ska byggas av staten. År 2013 blev miljöcentralens utredning om behovet av gång- och cykelvägar färdig. I utredningen bedöms över 500 projekt i Nyland i fråga om säkerhet, trafikmängder, skolor och övriga lokala faktorer. Som resultat av bedömningen deltar Närings-, trafik- och miljöcentralen i finansieringen av endast 28 projekt i hela Nyland, och i Borgå ingår projekten för gång- och cykelvägen längs Mörskomvägen (landsväg 1605) mellan Hjortronstigen-Prästträsksvägen (statsandel 50 %) samt för gång- och cykelvägar vid landsväg 170 (Kullo-Box samt Östermalm-anlutningen till golfbanan, statsandel 20 % i båda).

I byworkshop II dryftade de förtroendevalda nya lösningar för trafikproblemen som invånarna lyft fram. Trafiksäkerheten och trivsamtheten i byar kan förbättras med låga körhastigheter och eventuellt gatubelysning. Man behöver också nya, "lätta" och billigare lösningar för gång- och cykelvägar. I workshoppen funderade man också på helt nya sätt att lösa problemen: byborna bygger en gång- och cykelväg med principen för enskilda vägar och kommunen bistår vägarnas underhåll från bidrag för enskilda vägar.

Något klart svar till invånarnas önskemål kom man inte fram till. Man bör noggrannare sätta sig in i byarnas trafikproblem och utvecklingsbehov. I den nästa trafiksäkerhetsplanen som staden utarbetar tillsammans med närings-, trafik- och miljöcentral läggs tyngdpunkten i synnerhet på utmaningarna i byar. Målet är att arbetet inleds år 2015 och i samband med arbetet genomförs trafiksäkerhetsinspektioner i byar.



Byinvånarnas aktivitet stöds

Byarnas starka sidor var speciellt den goda vi-andan, gemenskap och gemensamma aktivitet. Staden stöder under pågående fullmäktigeperioden invånarnas frivilliga verksamhet.

Byinvånarnas aktivitet stöds på följande sätt:

- Invånarnas frivilliga verksamhet i byar stöds genom små bidrag till aktiva byföreningar eller andra aktiva föreningar för verksamheten.
- Stadens stöd till föreningshusen: stödet är inte automatiskt utan föreningarna bör visa att lokalen används aktivt för att den ska stödas.
- Förutom bidrag upphandlar man tjänster mot vederlag av föreningar och andra aktörer. Tjänsterna mot vederlag kan vara olika evenemang och verksamhet, t.ex. underhåll och övervakning av idrottsplatser.
- Att rikta bidrag och annat stöd: I de valda servicebyarna bör finnas kultur- och fritidstjänsternas tjänster (stadens och invånarnas aktiva samarbete). Invånarnas egen aktivitet i de övriga byarna stöds med bidrag.

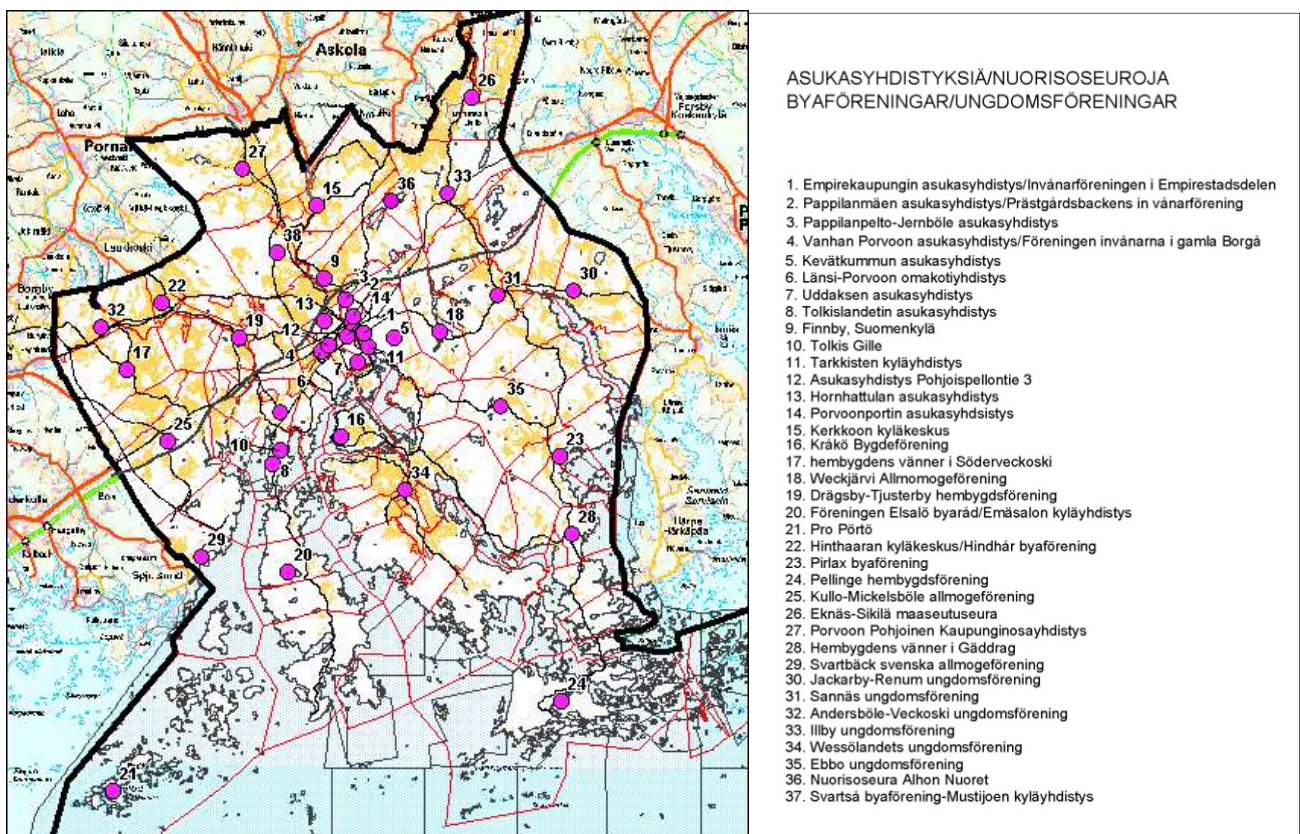


Bild 20. I Borgå fungerar i drygt 20 byar en byförening/invånarförening eller ungdomsförening.

Sammandrag av åtgärder

By	Princip för utveckling	Princip för utveckling: befolkning	Princip för utveckling av stadens tjänster	Samarbete med tredje sektorn	Stadens möjligheter att köpa mark utreds	Delgeneralplaner 2014–2020	Detaljplan, en ny plan, ändring eller utvidgning av planen 2014–2020	Granskning av byggnadsordning, inleds år 2015	Vattentjänster, målet eller situationen för tillfället, vattenledning och avlopp
Kullo	Serviceby	Invånarantalet växer	Staden erbjuder närservice. Stadens serviceställen finns i servicebyarna.	x	x	x		x	Vattenledningen finns, stomavloppet byggs 2016–2018
Hindhår	Serviceby	Invånarantalet växer	Staden erbjuder närservice. Stadens serviceställen finns i servicebyarna.	x	x		x	x	finns
Kerko	Serviceby	Invånarantalet växer	Staden erbjuder närservice. Stadens serviceställen finns i servicebyarna.	x	x		x	x	finns
Illby	Serviceby	Invånarantalet växer	Staden erbjuder närservice. Stadens serviceställen finns i servicebyarna.	x	x		x	x	finns
Ebbo	Serviceby	Invånarantalet växer	Staden erbjuder närservice. Stadens serviceställen finns i servicebyarna.	x	x		x	x	finns
Bycentrumet Fagersta-Vålox-Grännäs-Gäddrag	Serviceby	Invånarantalet växer	Staden erbjuder närservice. Stadens serviceställen finns i servicebyarna.	x		x		x	Vattenledningen finns, man håller på att bygga stomavloppet
Skärgård	Livskraftig skärgård	Område, där utvecklingen sker i lugn takt.	Mobila tjänster. Rekreativtjänster som betjänar hela staden.	x	x	x		x	Enligt översiktsplanen för vattentjänsterna
Övriga byar	Bra landsbygd	Område, där utvecklingen sker i lugn takt.	Mobila tjänster. Rekreativtjänster som betjänar hela staden.	x				x	Enligt översiktsplanen för vattentjänsterna

Stadsbebyggelse	En livskraftig stadsbebyggelse och ett regioncentrum. En allt större andel av befolkningstillväxten styrs till stadsbebyggelsen.
Randområde	Man förbereder sig på att stadsbebyggelsen utvidgas. Inget glesbygdslignande byggande. Antalet invånare ökar inte.

Konsekvenser

Genom riktlinjer och valda åtgärder för byarnas utveckling splittras samhällstrukturen långsammare, strukturen kompletteras och blir tätare. Det förbättrar stadens möjligheter att ordna ett kostnadseffektivt servicenät.

I byarna koncentreras befolkningsutvecklingen i huvudsak till sex servicebyar. I dessa byar finns redan ett tillräckligt invånarunderlag och stadens tjänster (bl.a. en skola) och fungerande trafikförbindelser. Av de nuvarande invånarna (11300 invånare) i byzonen bor cirka 50 % (cirka 5500 invånare) på ett avstånd som är under tre kilometer från servicebyns centrum och cirka 70% (cirka 7800 invånare) på ett avstånd som är under fem kilometer från servicebyns centrum. Att invånarantalet blir tätare i bycentrum ökar byarnas livskraft och skapar bättre förutsättningar att utveckla byn. Stadens löfte om att utveckla byar garanterar dock inte att de nuvarande stadens tjänster finns kvar i byarna fram till år 2030. Man beslutar alltid separat om enskilda tjänster, bevarandet av tjänster eller utvecklingen av tjänsternas innehåll.

Att få ny bebyggelse till de valda servicebyarna stöder att skolorna i Hindhår, Kullo, Kerko, Illby och Ebbo bevaras och utvecklas och det samma gäller delvis också för att Kulloskolan, Grännesskolan och Hindhårskolan bevaras och utvecklas. Det görs separata utredningar om skol- och daghemsnätet.

Bebyggelse i servicebyar garanterar att byarna för det mesta är tillräckligt stora för att upprätthålla lokala tjänster och att tjänsterna är tillgängliga till fots eller med cykel. Med tanke på barn och unga ger detta en god möjlighet att skapa små, trygga livsmiljöer för vardagens fritidsaktiviteter, självständighet att kunna röra sig och möjlighet att sköta vänskapsförhållanden. Genom detta är barnen inte till lika stor del beroende av skjutsningar. Med tanke på de äldres livskvalitet är det viktigt att ordna sådana levnadsvillkor att de kan röra sig självständigt, ha möjlighet till friluftsliv och intressen samt möten mellan människor. Det främjar mest de äldres välbefinnande att utvecklingen och det sociala livet koncentreras till stora byar.

Servicebyarna ligger jämt på olika håll på stadens område, och de bildar ett särpräglat bynät. Borgå erbjuder också i framtiden ett mångsidigt utbud av olika alternativ för boende och områden både i byar och stadsbebyggelsen.

Tillväxten i stadsbebyggelsen dämpar som helhet trycket på tillväxten i byarna och underlättar byggandet som passar ihop med de lokala värdena. I byarna riktas tillväxten i anslutning till historiska byområden och tillväxten i enskilda byar blir måttlig. I alla byar kan man bevara allt det som invånarna uppskattar: fridsam landsbygd, närhet till naturen och trivsamt miljö.

Med byns goda vi-anda, samhällelighet och gemensam aktivitet har en viktig betydelse för invånarnas välbefinnande. Staden stöder invånarnas frivilliga verksamhet i byar och med stödet borde man kunna påverka invånarnas välbefinnande. Med åtgärder som främjar att flera generationer bor på samma tomt har också en positiv inverkan på gemenskapen.

Stadsbebyggelsens position stärks regionalt och på landskapsnivå. Stadsbebyggelsen är nu och också i fortsättningen det viktigaste området och har den största dragningskraften med tanke på hur företagen placerar sig. Att utveckla stadsbebyggelsen balanserar också huvudstadsregionens ökade inflytande vilket också är en fördel för byområdena.

Att koncentrera befolkningsstillväxten i stadsbebyggelsen och servicebyarna främjar förutsättningar till gång- och cykelvägar, gör kollektivtrafiken skjutsarna effektivare och minskar och förkortar resor med

personbilar. Att tillväxten koncentreras i stadsbebyggelsen innebär mindre växthusutsläpp med tanke på utsläpp från trafiken och energiproduktionen och -förbrukningen.

Med tanke på kommunala ekonomin är det mest ofördelaktigt att utvecklingen skulle fortsätta enligt den nuvarande trenden. Att göra samhällstrukturen tät, komplettera byggande i stadsbebyggelsen och koncentrera byarnas tillväxt till sex valda servicebyar dämpar stadens kostnader på lång sikt.

Bild 21.

Man vill utveckla byar i alla riktningar, och byborna anser att det i alla byar finns mycket utvecklingspotential. Detta är naturligtvis mycket bra, men därför var arbetet med bystrukturen speciellt utmanande.

