

Asuntotuotantoprosessin sujuvoittamistyöryhmä

Loppuraportti

31.12.2013



31.12.2013

Sisällys

Toimenpide-ehdotukset	1
TOIMEKSIANTO.....	4
ASUNTOTUOTANTOPROSESSIN SUJUVOITTAMISTOIMENPITEITÄ	6
1 ASUNTOTONTTIEN ASEMAKAAVOITUS	7
1.1 Yhteistyö kaavoitusprosessissa	8
1.2 Kaavamääräysten harmonisointi.....	10
1.3 Kumppanuuskaavoituksen kehittäminen.....	11
1.4 Kaavoituksen kustannustietoisuuden parantaminen	13
1.5 Asuntotuotannon laatu ja kaavoitus	14
1.6 Yhteistilat	15
2 INFRASTRUKTUURIN SUUNNITTELU JA RAKENTAMINEN	17
2.1 Kunnallisteknisen suunnittelun aientaminen kaavoituksen yhteyteen	17
2.2 Esirakentamisprosessin tehostaminen.....	19
3 TONTINLUOVUTUS	22
3.1 Kilpailumenettelyn kehittäminen.....	22
3.2 Yleisten alueiden huomioiminen tontinluovutuksessa	23
4 LUPA- JA TOTEUTUSPROSESSI.....	24
4.1 Maankäyttö- ja rakennuslain kokeilulain täysimääräinen hyödyntäminen	24
4.2 Hallintokuntien yhteistyöryhmien tehtävien täsmentäminen.....	25
4.3 Rakennuslupien sähköinen käsittely ja Ahjo-yhteensopivuus	26
5 MUUT.....	28
5.1 Pysäköinnin periaatteet täydennysrakennushankkeissa.....	28
5.2 Helsinki- kerrostalo	28
5.3 Tietojen hallinta asuntotuotantoprosessin tukena	29



31.12.2013

Toimenpide-ehdotukset

Sujuvoittamistyöryhmä on työssään keskittynyt hallintokuntien välisen yhteistyön kehittämiseen asuntotuotantoprosessin sujuvoittamiseksi. Työryhmän mukaan virastojen tulisi vielä käydä omat hallinnolliset prosessinsa läpi ja arvioida olisiko työkäytäntöjä mahdollista keventää. Poikkihallinnollisen työryhmätyöskentelyn ja aktiivisen vuorovaikutusprosessin tulee jatkossa näkyä vähentyvänä virastojen välisten lausuntojen tarpeena. Virastojen tulee tutkia omien prosessiensa tehostamisen mahdollisuutta sähköisten välineiden käyttöä tehostamalla. Virastojen ja lautakuntien välillä tulee käydä keskustelu lausuntomenettelystä ja sopia missä tapauksissa olisi mahdollista antaa lausunto virastolausuntona eikä lautakunnan lausuntona.

Teknisten virastojen osalta on vireillä myös yhteinen toimitilahanke. Kaupunginhallitus päätti virastojen yhteisen selvityksen tuloksena 16.12.2013 kehottaa kiinteistövirastoa yhteistyössä muiden teknisen alan virastojen ja kaupunginkanslian kanssa tutkimaan 30.4.2014 mennessä teknisten virastojen yhteiseksi toimitaloksi soveltuvia kiinteistöjä ensi sijassa olemassa olevassa kiinteistökannassa. Toimitilaa arvioitaessa tulee ottaa huomioon mm. yhteisten palveluiden mahdollisesti tuomat tilasäästöt, ja tällöin pitämään tavoitteena, että työtilojen tilatehokkuus kasvaa merkittävästi nykyisestä.

Sujuvoittamistyöryhmä esittää loppuraportistaan ilmenevin perustein seuraavaa:

1. Kaupunkikehityksen kannalta merkitykselliset kaavahankkeet tulee käsitellä jo aloitetun kick off –menettelyn mukaisesti. Muiden kaavahankkeiden osalta siirrytään lausuntomenettelystä neuvottelukäytäntöön. Kaavahankkeen aikana järjestetään kaksi neuvottelua hallintokuntien kesken. Mikäli neuvottelut eivät johda tulokseen, pyydetään kaavahankkeesta virastojen lausunnot.
2. Kaupunkisuunnitteluvirasto jatkaa kaavamääräysten harmonisointia. Rakentamistapaohjeen käyttötarve arvioidaan tapauskohtaisesti. Uuden mallin käyttöönottoa tulee kiirehtiä.
3. Kumppanuuskaavoituksen edelleen kehittämistä jatketaan tehdyn selvityksen esitysten mukaisesti. Kumppanuuskaavoitusta tulee kehittää myös kustannustietoisuuden ja kustannusohjauksen parantamiseksi. Kumppanuuskaavoituksen tavoitteeksi tulee asettaa kaavan hyvä toteuttamiskelpoisuus. Huomiota tulee kiinnittää myös kaavamääräysten yksityiskohtaisuuden tasoon.



31.12.2013

4. Kaavojen laatimisen yhteydessä arvioidaan kaupungin investointikulut kaavan toteuttamiseksi. Kaavahankkeet tulee lisäksi arvioida niin, että kaavojen toteuttaminen on kokonaistaloudellisesti perusteltua. Kaavoituksen yhteydessä arvioidaan kaavaratkaisujen kustannusvaikutukset asuntorakentamisessa.
5. Kaikilla asuinalueilla pyritään laadukkaisiin ratkaisuihin. Asemakaavan laatumääräykset on kuitenkin suhteutettava alueen sijaintiin ja alueelliseen hintatasoon sekä huomioon otettava maaperä- ja pysäköintikustannukset sekä hyväksytyt asuntoliittiset tavoitteet.
6. Kerrostaloalueilla tulee suosia erillisten yhteistilojen rakentamista talokohtaisten yhteistilojen sijaan. Kaavoituksen yhteydessä tulee tutkia onko yhteistilat mahdollista järjestää julkisten rakennusten, kuten päiväkotien ja koulujen yhteyteen. Yhteiskäyttöisyyttä tulee lisätä kaupungin nykyisen kiinteistökannan osalta. Muilla alueilla ei tule velvoittaa yhteistilojen rakentamiseen. Rakennusvalvonnan yhteistilaohje tulee päivittää.
7. Jatkossa asemakaava, liikennesuunnitelma ja katusuunnitelma tulee tehdä osittain rinnakkaisina prosesseina ja esitellä samanaikaisesti asukkaille niiden hankkeiden osalta, jotka sujuvoittavat asuntotuotantoprosessia. Katusuunnitelmien hyväksymisen osalta delegoidaan päätöksentekoa lautakunnalta virkamiehille ainakin vähäisten poikkeamien osalta.
8. Puistosuunnittelussa rakennusviraston ja kaupunkisuunnittelun yhteistyötä on tiivistettävä ja prosessin päällekkäisyydet on purettava.
9. Työmaiden logistista suunnittelua ja ohjausta vahvistetaan yhteistyössä kaupunginkanslian, kiinteistöviraston, rakennusvalvontaviraston ja rakennusviraston kesken. Työmaiden työnaikaiset varastointi-, huolto- ja työmaatilat sekä luovutettavaa tonttia ympäröivien kaupungin maa-alueiden käyttö työmaiden tarpeisiin suunnitellaan etukäteen kiinteistöviraston ja rakennusviraston yhteistyönä. Alueiden tilapäinen vuokraus ja ennallistamistöiden suoritusvaatimukset liitetään tontinluovutussopimukseen.
10. Esirakentamisprosessin kaupunkitasoista koordinoitua tehostetaan ja suunnittelua aikaistetaan.
11. Tontinluovutuksen laatu- ja hintakilpailuihin luodaan vakioidut kilpailuohjelmamallit, jotka hyväksytetään kiinteistölautakunnassa. Näiden mallien pohjalta kiinteistövirasto valmistelee jatkossa kilpailusiten, että jokaista kilpailuohjelmaa ei erikseen hyväksytetä lautakunnassa. Projektialueilla aloituskortteleissa järjestetään laatukilpai-



31.12.2013

lu tai aloitustonteille tehdään suoravaraus, jossa veloitetaan arkkitehtuurikilpailun järjestämiseen. Laatukilpailujen tuloksia tulee hyödyntää nykyistä laajemmin. Tontinluovutuskilpailujen kevennetyn malliohjeen käyttöönottoa tulee kiirehtiä.

12. Asuntohankkeiden suunnittelua, tonttien toteutuskelpoisuuden suunnittelua ja töiden ohjelmointia tulee tehdä samanaikaisesti yleisten alueiden ja infraverkoston suunnittelun kanssa. Kiinteistöviraston tulee yhteistyössä rakennusviraston kanssa selvittää mahdollisuudet toteuttaa asuntohankkeiden ja niitä ympäröivien katu- ja puistoalueiden rakentaminen saman toimijan toteuttamana.
13. Rakentamisen lupamenettelyä koskevan kokeilulain hyödyntämistä jatketaan ja käyttöä laajennetaan pientaloista kerrostalorakennuksiin.
14. Mikäli hitas-hanke on hyväksytty hitas-työryhmässä tai muu asuntohanke aluetyöryhmässä, hanketta ei enää ole tarkoituksenmukaista viedä kaupunkikuvaneuvottelukuntaan ilman erityisiä perusteita.
15. Rakennuslupien sähköisen käsittelyn kehittämistä jatketaan.
16. Täydennysrakentamisen yhteydessä pysäköintinormin pitää olla riittävän joustava, jotta täydennysrakentaminen mahdollistuu sekä teknisesti että taloudellisesti.
17. Kehitetään Helsinki-pientalokonseptia vastaava Helsinki-kerrostalokonsepti.
18. Kaupunkitasoisten tietojärjestelmien kehittämistä jatketaan siten, että 10 vuoden investointi- ja kaavoitusohjelma sekä rakentamisenuste on yhteen sovitettu. Virastojen paikkatietoaineistot yhdenmuikaistetaan.



31.12.2013

TOIMEKSIANTO

Kaupunginhallitus päätti 29.10.2012 (1186 §) asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelman täytäntöönpanopäätöksessä kehoittaa kaupunginjohtajaa asettamaan johtajistokäsittelyssä työryhmän selvittämään asuntotuotannon prosessin sujuvoittamista.

Kaupunginjohtaja päätti johtajistokäsittelyssä 14.11.2012 (93 §) asettaa työryhmän laatimaan ehdotuksen asuntotuotannon edellytysten parantamisesta Helsingissä. Työryhmän nimi on asuntotuotantoprosessin sujuvoittamistyöryhmä.

Työryhmän työskentelyn tarkoituksena oli löytää asuntotuotantoprosessia nopeuttavia ja tehostavia sekä kustannuksia alentavia toimenpiteitä. Työryhmän tehtävänä oli laatia ehdotus asuntotuotantoprosessin sujuvoittamisesta kohtuuhintaisen ja laadukkaan asuntotuotannon näkökulmasta. Työryhmätyöskentelyssä tuli huomioida kaupungin oman tuotannon toimintaedellytysten parantaminen tutkimalla uusia toimintamalleja.

Työryhmässä työskentelivät seuraavat henkilöt:

Hannu Penttilä, puheenjohtaja, kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötointa johtava apulaiskaupunginjohtaja,

Sisko Marjamaa, toimitusjohtaja asuntotuotantotoimisto

Markku Nyyssölä, vs. toimitusjohtaja, asuntotuotantotoimisto, 1.4.-15.10.2013

Jaakko Stauffer, virastopäällikkö, kiinteistövirasto

Mikko Aho, virastopäällikkö, kaupunkisuunnitteluvirasto

Tanja Sippola-Alho, vs. virastopäällikkö, rakennusvalvontavirasto, 31.12.2013 asti

Lauri Jääskeläinen, virastopäällikkö, rakennusvalvontavirasto, 1.1.2013 alkaen

Kyösti Oasmaa, kehittämispäällikkö, talous- ja suunnittelukeskus, 30.11.2013 asti

Raimo K. Saarinen, kaupungininsinööri, rakennusvirasto

Timo Härmälä, kaupunginsihteeri, hallintokeskus

Mari Randell, asunto-ohjelmapäällikkö, talous- ja suunnittelukeskus

Hallintokeskus ja talous- ja suunnittelukeskus vastasivat yhdessä työryhmän sihteerin tehtävien hoitamisesta. Työryhmällä oli määräaika vuoden 2013 loppuun mennessä.



31.12.2013

Helsinki on asettanut vuodesta 2008 lähtien asuntotuotannon kokonais-tavoitteeksi 5 000 uuden asunnon rakentamisen vuosittain. Kaupungin strategiaohjelmassa tavoite nostettiin 5 500 asuntoon keväällä 2013. Viime vuosina on päästy hyvin lähelle tuotantotavoitetta. Vuonna 2012 tuotantotavoitteeseen pääsemiseen on vaikuttanut myönteinen yleinen taloustilanne. Kaupungin omassa toiminnassa eli kaavoituksessa, tontinluovutusprosessissa, rakennuslupien myöntämisessä ja alueraken-tamisen koordinoinnissa ei kuitenkaan ole aina pystytty vuosittain luo-maan edellytyksiä 5 000 uuden asunnon rakentamiselle. On kuitenkin odotettavissa, että lähivuosina yhtä korkeaan tavoitteeseen pääsemi-nen on hyvin vaativaa.

Työryhmän tuli työssään analysoida asuntorakentamisen prosessin ki-pupisteitä myös eri rahoitusmuodoilla toteutettavien asuntojen näkö-kulmasta. Kaupungin oman tuotannon osalta on viime vuosina jääty 1 500 asunnon tuotantotavoitteesta. Oman tuotannon edellytysten tur-vaaminen oli yksi työryhmän keskeisistä tavoitteista. Asuntotuotannon edellytysten luomisen lisäksi kohtuuhintaisen asuntotuotannon edelly-tysten luominen on oma iso haasteensa, johon työryhmätyöskentelyssä tuli kiinnittää erityistä huomiota.

Työryhmän tuli kuvata koko tuotantoketjun osavaiheet kaavoituksesta asunnon valmistumiseen siten, että niiden ongelmakohdat ja tuotanto-prosessia hankaloittavat ja hidastavat osatekijät käsitellään. Työryh-män tuli työssään laatia ehdotukset niiden ongelmakohtien ratkaisemi-seksi, joihin kaupungin toimin voidaan vaikuttaa.

Työryhmä kokoontui 13 kertaa sekä piti työseminaarin.



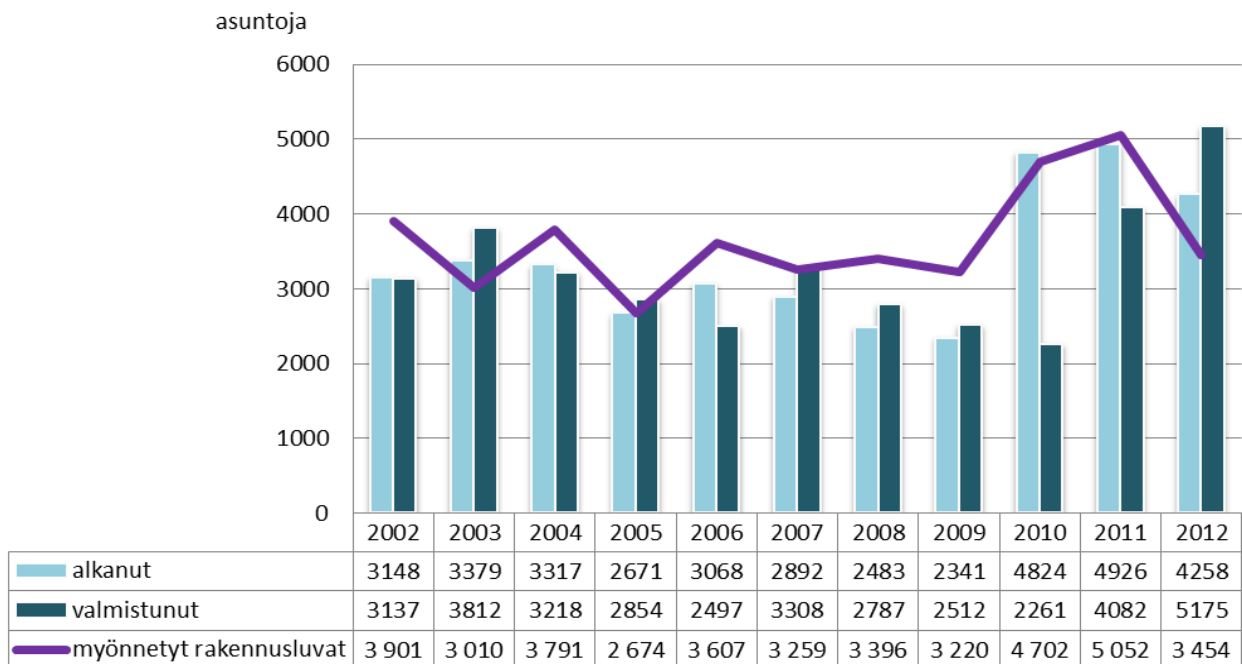
31.12.2013

ASUNTOTUOTANTOPROSESSIN SUJUVOITTAMISTOIMENPITEITÄ

Asuntotuotantoprosessin sujuvuus on edellytys korkeiden tuotantolukujen saavuttamiseksi. Prosessin vaiheissa erityinen huomio tulee kiinnittää erilaisiin nivelkohtiin, joissa päävastuu siirtyy virastolta toiselle. Kaupungilla on käytössään useita yhteistyöhön liittyviä poikkihallinnollisia työryhmiä, kuten elinkeinopoliittinen neuvottelukunta (EPOK), aluerakentamisprojektien johtoryhmä (alue-jory), hitas-työryhmä sekä aluer ryhmät, kaupunkikuvaneuvottelukunta, hankeohjausryhmä (HOR) sekä strategiseen valmisteluun liittyvä AM-sihteeristö.

Sujuvoittamistyöryhmän työssä ei katsota tarkoituksenmukaiseksi paneutua virastojen omien toimintaprosessien kehittämiseen vaan erityisesti yhteistyötä edellyttäviin prosessikohtiin. Asuntotuotannon sujuvuuden näkökulmasta koko prosessiketjun tulee olla sujuva, jotta edellytykset asuntotuotannolle ovat olemassa. Asuntotuotannon toteutuminen on viime kädessä aina markkinasidonnaista, mutta ilman riittäviä edellytyksiä asuntotuotannon tavoitetaso ei voi saavuttaa. Kaupungin omat toimet liittyvät juuri edellytysten luomiseen.

Kotikaupunki Helsinki –ohjelma (AM-ohjelma) määrittää keskeiset asuntotuotannon määrälliset ja laadulliset tavoitteet. Kaupungin strategiaohjelma on AM-ohjelman linjausten suuntainen. Asuntotuotannon määrällinen tavoite nostettiin kuitenkin 5 000 asunnosta 5 500 asuntoon.

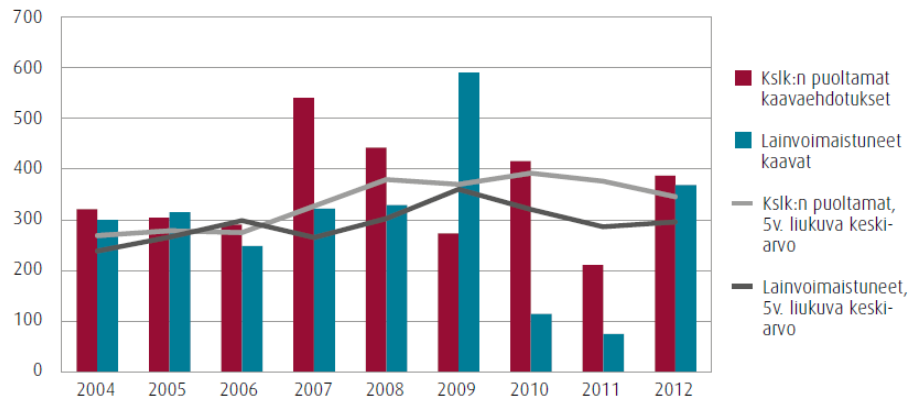


Kuva 1. Asuntotuotanto ja myönnetyt rakennusluvut Helsingissä 2002-2012.

31.12.2013

1 ASUNTOTONTTIEN ASEMAKAAVOITUS

Yksi keskeisimmistä elementeistä sujuvalle ja ennakoitavissa olevalle asuntotuotannolle on riittävä ja toteuttamiskelpoinen asemakaavavaranto. Kaupungin strategiaohjelmassa on asetettu tavoitteeksi vähintään viiden vuoden asemakaavavaranto ja vuosittainen 500 000 kem² asemakaavatuotanto. Riittävän asemakaavavarannon ylläpitäminen edellyttää riittävää yleiskaavavarantoa. Kaupunkisuunnitteluvirastossa onkin käynnissä uuden yleiskaavan tekeminen, jonka on määrä valmistua valtuustokauden 2013-2016 aikana.



Kuva 2. Uusi asuinkerrosala (1000 kem²) kaupunkisuunnittelulautakunnan puoltamisessa sekä lainvoimaistuneissa asemakaavoissa 2004-2012.

Kiinteistö- ja kaupunkisuunnitteluvirastojen johtoryhmien päätöksellä perustettiin syksyllä 2011 asuntotuotantokaavojen toteuttamiskelpoisuutta pohtiva työryhmä. Työryhmään osallistuivat kaupunkisuunnitteluviraston, kiinteistöviraston, rakennusvalvontaviraston, rakennusviraston, talous- ja suunnittelukeskuksen ja asuntotuotantotoimiston edustajat. Työryhmä jätti raportin toimenpide-ehdotuksista 27.6.2012. Toimenpiteitä asuntotuotantoon vaikuttavien hidasteiden/ esteiden poistamiseksi määriteltiin kaikkiaan 26 kpl, ja ne kohdistuvat kaavoituksen ja toteutuksen prosesseihin, yhteistyöhön, erilaisiin selvityksiin ja ohjeisiin. Toimeenpano on vastuutettu, suuri osa jo valmiita ja käytössä. Toimeenpanoa koordinoi ohjausryhmä, joka raportoi työryhmän eteneemisestä kiinteistö- ja kaupunkisuunnitteluvirastojen johtoryhmille. Ohjausryhmässä ovat edustettuina kaupunkisuunnitteluvirasto ja kiinteistövirasto.



31.12.2013

1.1 Yhteistyö kaavoitusprosessissa

Asuntokaavojen toteuttamiskelpoisuustyöryhmän ehdotuksesta aloitettiin kick off-tilaisuudet suurimpien kaavahankkeiden osalta. Kokouksia on tarkoitus pitää 3-4 vuosittain ja niissä käsitellään suurimpia kaavahankkeita. Tavoitteena on, että menettelyn avulla kaavalausunnoissa ei olisi huomautettavaa ja merkittävässä kaavahankkeissa löydettäisiin yhteinen tahtotila. Kaavahankkeet käsitellään kick off-ryhmässä ennen osallistumis- ja arviointimenettelyn aloittamista. Tarkoituksena on, että kaava- ja asuntohankkeiden etenemisen kannalta merkityksellisten virastojen¹ johtavat viranhaltijat sopivat kaavoituksen lähtökohdista kaavoituksen alkuvaiheessa. Ensimmäinen tavoite on sujuvoittaa kaavoitusprosessia ja pyrkiä nostamaan erilaiset näkemykset yhteisen keskustelun piiriin heti hankkeen alkuvaiheessa.

Tilaisuuksissa sovitaan mitkä hankkeet tuodaan käsittelyyn. Kaikilla mukana olevilla virastoilla on mahdollisuus esittää hankkeita yhteiseen käsittelyyn. Menettelytapa on vielä uusi kaupungilla ja toistaiseksi on järjestetty kaksi tilaisuutta. Ensimmäisen tilaisuuden teemoina olivat Koskelan sairaala-alue ja Vartiosaari ja toisen aiheina olivat Kivinokka ja Pohjois-Pasila.

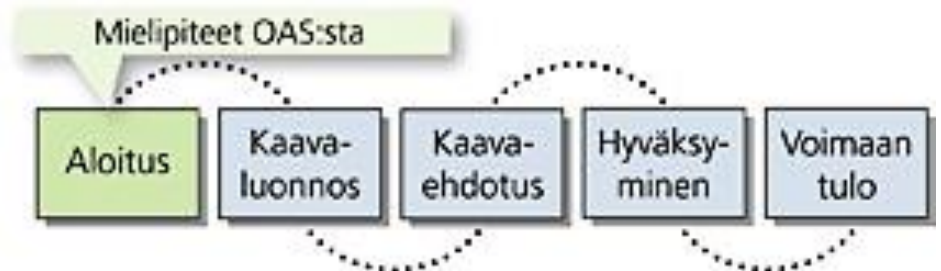
Ennakkomateriaalien lähettämiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota, jotta virastojen asiantuntijat ehtivät perehtyä aineistoon ennen kokousta. Kokouksissa ovat edustajina lähinnä virastojen johtavat viranhaltijat. Kokousmuistioiden jakelua tulisi laajentaa siten, että tilaisuuden osallistujien lisäksi muistio tulee toimittaa ko. kaavahankkeen kanssa työskenteleville virastojen asiantuntijoille. Asuntokaavojen osalta kokouksessa tulee ottaa esille käsiteltävänä olevan kaava-alueen asuntotuotannon määrätavoitteet sekä hallinta- ja rahoitusmuototavoitteet ja näiden tavoitteiden osalta hanketta tulee peilata AM-ohjelman tavoitteistoon. Hallintamuototavoitteen osalta tulee analysoida kaavan toteuttamisedellytykset erityisesti kohtuuhintaisen asuntotuotannon osalta.

Sujuvoittamistyöryhmä pitää uutta aloitettua työmenetelmää hyvänä ja tarkoituksenmukaisena. Yhteistyön tiivistämiseksi ja hallinnollisen menettelyn keventämiseksi on tarkoituksenmukaista kehittää myös asemakaavojen lausuntomenettelyä. Asemakaavoitus on kaupunkisuunnitteluviraston valmisteluvastuulla, mutta hallintokuntien välisellä yhteistyöllä varmistetaan laajasti kaupungin eri intressien huomioonottaminen sekä juoheva hankkeiden eteneminen suunnittelun seuraavaan vaiheeseen.

¹ kaupunkisuunnitteluvirasto, kiinteistövirasto, rakennusvirasto, kaupunginkanslia

31.12.2013

Niissä asemakaavoissa, joita ei viedä kick off-menettelyyn, tulee siirtyä lausuntomenettelystä neuvottelumenettelyyn. Hyvä yhteistyö edellyttää riittävän varhaisessa vaiheessa tapahtuvaa poikkihallinnollista yhteistyötä. Neuvottelumenettely tulee käynnistää riittävän aikaisessa vaiheessa, jotta hallintokuntien näkemykset voidaan ottaa suunnittelu työssä huomioon.



Kuva 3. Asemakaavaprosessi.

Tällaiseen kaavaneuvotteluun, kaavahankkeen aloituskokoukseen, tulee kutsua edustajat seuraavista hallintokunnista

- rakennusvalvontavirasto
- kiinteistövirasto
- kaupunginkanslia
- rakennusvirasto
- harkinnan mukaan tarpeelliset palveluhallintokunnat

Kaavoituksen edetessä tulee järjestää toinen kokous ennen asemakaavan viemistä kaupunkisuunnittelulautakunnan käsiteltäväksi. Mikäli tässä neuvottelumenettelyssä ei päästä kaupungin virastojen välillä yksiselitteisesti yhteiseen näkökulmaan, tulee järjestää nykyisen kaltainen lausuntomenettely. Viraston tulee neuvottelussa ilmoittaa, jos katsoo lausuntomenettelyn tarpeelliseksi. Nämä kannanotot kirjataan neuvottelumuistioon. Mikäli lausuntomenettelyyn päädytään, tulee viraston harkita edellyttääkö lausunto lautakuntakäsittelyä vai voidaanko antaa viraston lausunto.

Koska jatkossa kaupungin yhteistyö tapahtuu vahvemmin strukturoiduissa neuvottelukokouksissa, tulee harkittavaksi keventää yhteistyötä ely-keskuksen kanssa. Mikäli hanke on kaupungin osalta ristiriidaton, voi kaupunkisuunnitteluvirasto edustaa kaupunkia yhteistyökokouksissa ely:n kanssa. Jos osallistumista jatkossa rajataan, kaupunkisuunnitteluviraston tulee huolehtia kokouspäätösten tiedottamisesta kaupungin muille hallintokunnilla.

1. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että kaupunkikehityksen kannalta merkitykselliset kaavahankkeet tulee käsitellä jo aloitetun kick off –menettelyn mukaisesti.



31.12.2013

Lisäksi työryhmä esittää, että muiden kaavahankkeiden osalta siirrytään lausuntomenettelystä neuvottelukäytäntöön. Kaavahankkeen aikana järjestetään kaksi neuvottelua hallintokuntien kesken. Mikäli neuvottelut eivät johda tulokseen, pyydetään kaavahankkeesta virastojen lausunnot.

1.2 Kaavamääräysten harmonisointi

Kaupunkisuunnitteluvirastossa on vuoden ajan kehitetty käytettäviä kaavamääräyksiä. Konkreettisenä esimerkkinä on kaupunkisuunnitteluviraston ja rakennusvalvontaviraston yhteistyössä perustama kaavamääräyspankki. Työ on edelleen käynnissä ja jatkuu vielä vuoden 2014 aikana.

Sujuvoittamistyön aikana on noussut esille muutamia huomionarvoisia asioita, joita kaavamerkintöjä tehtäessä tulisi ottaa esille.

Mikäli kaavoitustyön aikana todetaan, että tarvitaan tavanomaisesta poikkeavien kaavamääräysten käyttämistä, esimerkiksi puurakentamismääräys tai matalaenergiämääräys, tulee asiasta käydä myös muiden hallintokuntien kanssa keskustelua, jotta voidaan laaja-alaisesti arvioida kaavamääräysten kustannus- ja muut vaikutukset.

Kotikaupunkina Helsinki -ohjelmassa on linjattu asuntojen huoneistotyyppitavoitteesta, että tavoiteasetanta tonttitasoisesti tehdään kaupungin maalle tontinluovutusvaiheessa. Ainoastaan yksityisen ja valtion maan osalta käytetään asemakaavamerkintää ohjausvälineenä. Tämäkin ohjaus tulee tehdä hallintokuntien välisenä yhteistyönä.

Y-tonttien kaavamääräysten tulee jatkossa olla riittävän väljiä, jotta tilanteiden ja tarpeiden muuttumiseen voidaan reagoida helpommin. Asemakaava on jäykähkö väline, jonka muuttaminen voi olla pitkä prosessi.

Asemakaavoissa ei lähtökohtaisesti tule sitoa hankkeiden toteuttamista toisiinsa. Tällaiset merkinnät sitovat tarpeettomasti kaavatasolla hankkeita ja eri toimijoita toisiinsa, eikä rakennusvalvontavirasto kuitenkaan voi rakennuslupavaiheessa edellyttää rakennushankkeeseen ryhtyviä sitoutumaan ketjutuksiin. Mikäli joissakin poikkeustapauksissa jouduttaisiin tällaista menettelyä käyttämään, tulee asiasta neuvotella hyvissä ajoin kaavaprosessin aikana hallintokuntien kesken sekä varmistaa kokonaisuuden toteuttamiskelpoisuus. Hankkeiden sitouttaminen toisiinsa on mahdollista järjestää tontinluovutuksen keinoin, kun kysymys on kaupungin omistamasta maasta.



31.12.2013

Kaavamerkinnoissä tulee huolellisesti harkita merkinnän vaikutus toteuttamiseen. Mikäli kaavaan merkitään moottoritien vaikutusalueelle pelkästään viheralue –merkintä, edellyttää se meluaidan rakentamista. Useimmiten merkintänä riittää suojaviheralue.

Rakentamistapaohjemenettelyä tulee edelleen kehittää. Kaupunkisuunnitteluviraston, rakennusvalvontaviraston ja rakennusviraston yhteistyönä on tehty uusi ohjemalli rakentamistapaohjeesta. Työryhmä suosittaa, että arvioidaan rakentamistapaohjeiden välttämättömyys ja tarkoituksenmukaisuus.

Mikäli asemakaava on laadittu hyvin tarkaksi, ei ohjeen antaminen ole tarkoituksenmukaista. Rakentamistapaohje ei lähtökohtaisesti ole sitova vaan ainoastaan tontinluovutuksen kautta menettelyllä saavutetaan hankkeen toteuttajaa sitova ratkaisu. Tällöin tulee kyseeseen ainoastaan kaupungin maalle tulevien hankkeiden sitova ohjeistaminen. Hyvänä esimerkkinä ja jatkossa suositeltava menettelynä työryhmä pitää myös Viikinmäessä kokeiltua ns. image book –käytäntöä rakentamistapaohjeen sijaan.

Kaupunginjohtaja on 13.2.2013 johtajistokäsittelyssä nimennyt työryhmän laatimaan kaupunkitilaohjeen. Työryhmän tehtävänä on laatia ohjeet yleisten alueiden suunnittelussa ja kaupunkiympäristön laadun- ja kustannushallinnassa työväliseen käytettävistä periaatteista. Työryhmän tulee saada työnsä päätökseen 31.12.2014 mennessä. Tällä menettelyllä voidaan saavuttaa laadukkaan lähiympäristön tavoite eikä erillistä lähiympäristön suunnitteluohjetta tarvita.

2. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että kaupunkisuunnitteluvirasto jatkaa kaavamääräysten harmonisointia. Työryhmä esittää, että rakentamistapaohjeen käyttötarve arvioidaan tapauskohtaisesti. Uuden mallin käyttöönottoa tulee kiirehtiä.

1.3 Kumppanuuskaavoituksen kehittäminen

Tukholmassa on toteutettu kumppanuuskaavoitusta siten, että muutama toimija kiinnitetään alueelle tontinvarausten muodossa heti alkuvaiheessa. Toimijoille on varattu tietyistä kortteleista asuntotontteja jo siinä vaiheessa kun asemakaavoitus on vielä keskeneräinen. Toteuttajat pääsevät näin mukaan kaavaprosessiin ja siten voidaan varmistaa parempi toteuttamiskelpoisuus. Tukholman kaupunki on pitänyt muut tontit itsellään ja varaa ne perinteisin keinoin myöhemmin. Helsingissä tällaista menettelyä voitaisiin kehittää esimerkiksi Koskelan sairaalan alueella.



31.12.2013

Kumppanuuskaavoitusprosessin kehittäminen aloitettiin Kruunuvuorenrannan projektialueella. Johtopäätöksiä ko. alueen perusteella ei voida kuitenkaan täysin tehdä, koska alueen kaavoista valitettiin tavanomaisista enemmän. Kaavavalituksista johtuen alueen rakentaminen viivästyi usealla vuodella. Kruunuvuorenrannan kumppanuuskaavoitus tehtiin kaavaluonnosvaiheen jälkeen.

Aurinkolahden alueella kumppanit valittiin jo ennen asemakaavoitusta. Alueella järjestettiin arkkitehtikilpailu kaavoituksen lähtökohdaksi. Myöskään Tampereen Vuoreksen alueella kumppanuuskaavoitushankkeessa kaavaluonnosta ei ollut tehtynä yhteistyön alkaessa.

Asuntotuotantotoimistolle on varattuna kumppanuuskaavoitusalueet sekä Jätkäsaaresta että Kalasatamasta. Jätkäsaaren Atlantinkaaren alueen kumppanuuskaavoitusprosessi aloitettiin ennen kaavaluonnosvaihetta. Kumppanuuskaavoitusta voitaisiin kokeilla myös tehtäväksi suunnitteluperiaatteiden pohjalta ennen kaavaluonnoksen tekemistä ideakilpailutyypillisesti. Mikäli kumppanuuskaavoitusta halutaan lisätä, tulee tulevaisuudessa tehdä suoravarauksia myös muille toimijoille kuin asuntotuotantotoimistolle.

Luovutettaessa tontteja kumppanuuskaavoitusmenettelyyn tulee huomioida, että tontit ovat rakennuttajille varattuina pidemmän aikaa ennen rakennushankkeen alkamista kuin perinteisellä tavalla luotetut tontit.

Kotikaupunkina Helsinki –ohjelman täytäntöönpanopäätöksen mukaisesti kiinteistövirasto ja kaupunkisuunnitteluvirasto ovat laatineet yhteistyössä ATT:n kanssa selvityksen kumppanuuskaavoituksen kokeuksista ja tehneet esityksen jatkotoimenpiteistä.

Kumppanuuskaavoitustyöryhmä esittää mietinnössään seuraavaa:

- Kokeillaan kumppanuuskaavoitusmenettelyä, jossa kumppanit (tonttien toteuttajat) valitaan ilman kilpailua suoravarausmenettelyllä (muukin taho kuin ATT).
- Kokeillaan kumppanuuskaavoitusmenettelyä, jossa laajalle kaava-alueelle valitaan kaavoituskumppanit kaavoituksen alkuvaiheessa (vähintään kaavaperiaatteet hyväksytyt) siten, ettei valinnan yhteydessä vielä määritetä tarkkoja toteutusalueita. Varaus tehdään siten, että kumppanit saavat toteutettavakseen tietyn prosentiosuuden kaavaan tulevasta rakennusoikeudesta. Toteutusalueet (tontit) määritellään vasta, kun kaava on ehdotusvaiheessa. Tällöin kumppaneilla säilyy intressi koko kaava-alueen kehittämiseen ja osaoptimoinnin mahdollisuus pienenee. Kaupunki säilyttää osan rakennusoikeudesta itsellään ja menettelee tämän osuuden luovutuksen osalta parhaaksi katsomallaan tavalla.



31.12.2013

- Kokeillaan "Kevytkumppanuuskaavoitusta " asemakaavan valmisteluvaiheessa. Rakennuttaja otetaan suunnitteluun mukaan muutamien palaverien verran. Täydennysrakentamiskohteissa näin on usein meneteltykin.

3. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että kumppanuuskaavoituksen edelleen kehittämistä jatketaan tehdyn selvityksen esitysten mukaisesti. Kumppanuuskaavoitusta tulee kehittää myös kustannustietoisuuden ja kustannusohjauksen parantamiseksi.

Työryhmä esittää, että kumppanuuskaavoituksen tavoitteeksi tulee asettaa mm. kaavan hyvä toteuttamiskelpoisuus. Huomiota tulee kiinnittää myös kaavamääräysten yksityiskohtaisuuden tasoon.

1.4 Kaavoituksen kustannustietoisuuden parantaminen

Kaavoituksen kustannustietoisuus turvaa edellytykset kohtuuhintaiselle asuntorakentamiselle. Asemakaavoituksen yhteydessä tulee tarkastella sekä kaavan kaupungille aiheuttamia kunnallisteknisiä kustannuksia että myös asuntorakentamisenhankkeille aiheutuvia kustannuksia, jotka heijastuvat suoraan asunnon hintaan. Asemakaavan toteutettavuustarkastelussa tulee ottaa myös kantaa päästäänkö alueella toteuttamaan kohtuuhintaista asuntotuotantoa ja osana sitä säänneltyä vuokratuotantoa.

Kaupungilla tulee olla eri hallintokuntien yhteiskäytössä laadukkaat laskentasovellukset kaavataloudellisten arvioiden tekemiseksi. Tällä hetkellä infrakustannusten laskentaan käytettävä sovellus on ajantasainen, mutta geoteknisten töiden laskentasovellus tulee pikaisesti päivittää. Myös ylijäämämassoihin liittyvät lisäkustannukset pitää huomioida nykyistä huomattavasti tarkemmin. Sovellushankinnan lisäksi hallintokuntien tulee huolehtia tietojärjestelmän tiedon ajantasaisuudesta.

Kaupunkirakennetta tiivistettäessä rakennettavaksi otettavien alueiden maaperäolosuhteet vaihtelevat. Entistä useammin kaavoituksen kohteeksi tulevat alueet ovat maaperäolosuhteiltaan vaativia ja niiden saattaminen asuntorakentamiskelpoisiksi kallista. Kaavataloudelliset ratkaisut edellyttävätkin riittävää tietoa maasta ja maaperästä. Jos kaavoitettavan alueen rakentamiskelpoiseksi saattaminen on erityisen kallista, tulee kaavoituksen mahdollistaa riittävän tehokas rakentaminen, jotta kaavasta tulee taloudellisesti toteuttamiskelpoinen.

Yhdeksi ajoittain toistuvaksi pulmaksi on osoittautunut se, ettei alueella mahdollisesti kulkevia johtoja ja putkia ole inventoitu eikä otettu huomioon asemakaavan laatimisvaiheessa. Tästä on saattanut aiheutua



31.12.2013

huomattavia lisäkustannuksia kaavan toteuttamisvaiheessa, kun putkia ja johtoja on jouduttu siirtämään ja linjaamaan uudelleen.

Ainakin seuraavat toimenpiteet ovat tarpeen:

- hallintokuntien yhteiskäytössä olevan geokustannusten laskentaso-
velluksen päivittäminen tulee aloittaa välittömästi ajantasaisen kus-
tannustiedon varmistamiseksi
- kaavaprosessin vaiheisiin lisätään kustannusvaikutusten arviointi
- jatketaan virastojen välistä koulutusta kustannusvaikutuksista ja nii-
den merkityksestä asuntojen hintatasoon
- asemakaavojen toteutumista arvioidaan ja aluerakentamisyksikön
johdolla järjestetään palautetilaisuuksia kaava/projektikohtaisesti,
jotta erityisesti projektialueiden aloituskortteleiden osalta saadaan
riittävä palaute kaavatyön ohjaamiseksi alueen seuraavia osia kaa-
voitettaessa. Palautetilaisuuteen kutsutaan kaupungin osapuolet ja
asuinrakennushankkeiden rakennuttajat, toteuttajat ja suunnittelijat.
Tilaisuudessa käydään läpi koko asuntotuotantoprosessi kaavoituk-
sesta tontinvarauksen kautta rakentamiseen eri osapuolten näkö-
kulmista.

4. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että asemakaavojen laatimisen yhteydessä arvioidaan kaupungin investointikulut kaavan toteuttamiseksi. Kaavahankkeet tulee lisäksi arvioida niin, että kaavojen toteuttaminen on kokonaistaloudellisesti perusteltua.

Lisäksi työryhmä esittää, että kaavoituksen yhteydessä arvioidaan kaavaratkaisujen kustannusvaikutukset uudisrakentamiselle.

1.5 Asuntotuotannon laatu ja kaavoitus

Helsingin tulee jatkossakin rakentaa jo kansainvälistäkin arvostusta saavuttaneita vastaavia korkealuokkaisia ja viihtyisiä asuinalueita, joissa on sekoitettu eri rahoitus-, hallinta- ja tuotantomuotoisia asuinrakennuksia.

Asuinalueen kaupunkikuvallinen laatu ja viihtyisyys syntyvät paikasta ja asemakaavan määrittelemistä tila-, mittakaava yms. ominaisuuksista, mutta hyvä ympäristö edellyttää myös laadukasta rakennusten ja lähiympäristön toteutusta. Helsingin tulee tarjota erilaisia asuntovaihtoehtoja ja asuinympäristöjä asukkailleen. Asuinympäristöjen ominais-



31.12.2013

luonne ja identiteetti määritellään asemakaavassa ja yksi vaikuttavista tekijöistä on rakennusten ulkonäkö.

Asemakaavan laatumääräyksillä pyritään määrittelemään rakennusten peruslaatu- taso. Laatumääräysten osuus asunnon kokonaishinnasta on tällöin yleensä melko pieni.

Markkinaehtoisesti toteutettavilla kohteilla markkinat määräävät hinnat hyvillä paikoilla. Rakentamiskustannuksista eniten hintaa nostavat Helsingin olosuhteista johtuvat huono maaperä ja kallis pysäköinti. Etenkin keskeisillä näkyvillä alueilla, joissa myyntihinnat joka tapauksessa nousevat korkeiksi, kaupungin on syytä edellyttää laadukkaiden asuinrakennusten ja kaupunkikuvan toteuttamista ja asuntorakentamista kehittäviä suunnitteluratkaisuja.

- 5. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että kaikilla asuinalueilla pyritään laadukkaisiin ratkaisuihin. Asemakaavan laatumääräykset on kuitenkin suhteutettava alueen sijaintiin ja alueelliseen hintatasoon sekä huomioitava maaperä- ja pysäköintikustannukset sekä hyväksytyt asuntopoliittiset tavoitteet.**

1.6 Yhteistilat

Rakennusvalvontaviraston ohjeessa asuinkerrostalojen ja rivitalojen yhteistiloista linjataan, että kerho- ja harrastustila suositellaan rakennettavaksi kaikkiin yhtiöihin. Vähintään 20 asunnon yhtiöihin tulee tila rakentaa aina, jos lähiympäristöstä ei voida osoittaa alueellisia kerhotiloja. Tällaisen vapaa-ajan tilan vähimmäiskoko on 1,5 % kerrosalasta, kuitenkin vähintään 20 m². Nämä vapaa-ajan tilat tulee suunnitella myös liikuntarajoitteisille soveltuvaksi. Nykyiset yhteistilaohjeet saattavat johtaa käytäntöön, jossa rakennetaan sekä talokohtaisia tiloja että erillisiä yhteistiloja.

Yhteistiloista on käynnissä Aalto-yliopiston tutkimus, joka tehdään yhteistyössä kaupunkisuunnitteluviraston, rakennusvalvontaviraston, asuntotuotantotoimiston ja kaupunginkanslian kanssa. Tutkimuksen tulokset ovat käytettävissä jo keväällä 2014.

Pientaloalueiden ja esikaupunkialueiden yhteisjärjestelyiden toteuttaminen aiheuttaa myös epätarkoituksenmukaisia hallinnollisia järjestelyjä. Mikäli pienissä asuntorakentamiskohteissa halutaan toteuttaa erilaisia yhteisjärjestelyjä tulisi harkita palveluyhtiön perustamista, jonka toiminta-alueena olisi koko kaupunki ja joka siten hoitaisi keskitetysti erilaiset pienet tilat ja erilliset yhteisjärjestelyt.



31.12.2013

6. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että kerrostaloalueilla tulisi suosia erillisten yhteistilojen rakentamista. Kaavoituksen yhteydessä tulisi tutkia olisiko yhteistilat mahdollista järjestää julkisten rakennusten, kuten päiväkotien ja koulujen yhteyteen. Yhteiskäyttöisyyttä tulee lisätä kaupungin nykyisen kiinteistökannan osalta.

Lisäksi työryhmä esittää, että muilla alueilla ei tulisi velvoittaa yhteistilojen rakentamiseen.

Työryhmä esittää, että rakennusvalvonnan yhteistilaohje tulee päivittää.



31.12.2013

2 INFRASTRUKTUURIN SUUNNITTELU JA RAKENTAMINEN

2.1 Kunnallisteknisen suunnittelun aientaminen kaavoituksen yhteyteen

Katu- ja liikennesuunnittelun sekä puistosuunnittelun osalta on tällä hetkellä prosessissa päällekkäisyyttä ja mahdollisuus tehostaa resursien käyttöä.

Liikennejärjestelmäperiaatteet ja liikennesuunnitelmat laaditaan kaupunkisuunnitteluviraston liikennesuunnitteluosastolla. Rakennusviraston katu- ja puisto-osastolla laaditaan virallisessa prosessissa hyväksyttävät katusuunnitelmat sekä puistosuunnitelmat ja tarkemmat toteutukseen liittyvät suunnitelmat. Katujen ja puistojen suunnitteluprosessin yhteydessä HKL ja teknisen huollon verkostojen omistajat (HSY/vesi, Helen jne.) teettävät omat verkostosuunnitelmansa, jotka sovitetaan yhteen katu- ja puisto-osaston koordinoimana (ns. 'Yhteinen kunnallistekninen työmaa').

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen katusuunnitelman hyväksyy yleisten töiden lautakunta. Kaupunkisuunnittelulautakunta tai liikennesuunnittelupäällikkö päättää liikennejärjestelyperiaatteista ja liikennejärjestelyistä viiden miljoonan rajaan asti ja yleisten töiden lautakunta puistosuunnitelmat alle viiden miljoonan hankkeissa, kaupunginhallitus hyväksyy 5-10 miljoonan euron hankkeet ja valtuusto yli kymmenen miljoonan hankkeet.

Katu- ja liikennesuunnitelmat

Asuntotuotantoprosessin sujuvoittamiseksi liikennesuunnitelman ja katusuunnitelman suunnittelua tulee lähentää rinnakkaisina prosesseina. Liikennesuunnitelma on järjestelmätason suunnitelma, joka ohjaa katusuunnitelman tekoa. Tällä hetkellä liikennesuunnitelman ja katusuunnitelmien laadinta peräkkäisinä prosesseina eri virastoissa saattaa aiheuttaa viivästystä ja sisällöllisiä ristiriitoja, mikäli suunnittelun keskinäinen sitouttaminen ja koordinointi on riittämätöntä.

Eri suunnitteluprosessien keskinäinen synkronointi tukee myös kaupungin 10 vuoden investointi- ja rakentamisennusteprosessin luotettavuutta.



31.12.2013

Kunnallisteknisen suunnittelun tulee alkaa rinnakkaisena prosessina asemakaavoituksen kanssa. Prosessien yhteensovittamisessa tulee huomioida, että maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen katusuunnitelman hyväksyminen on mahdollista vasta asemakaavan tultua hyväksytyksi.

Suunnittelun alkuvaiheessa kaupungin eri hallintokuntien tulee olla laaja-alaisesti mukana. Erityistä huomiota tulee kiinnittää täydennysrakentamisalueiden erityispiirteisiin verrattuna suurten projektialueiden suunnitteluun.

Poikkeustapauksessa yleisten töiden lautakunta voi antaa kadun toteutusta varten työluvan, vaikka katusuunnitelmaa ei vielä voida hyväksyä. Menettelyä voidaan käyttää, jos kaavoitusprosessi tai kaavan muutosprosessi on kesken eikä kaava vielä ole lainvoimainen. Työluvan perusteella voidaan aloittaa kadun rakennustyöt ja katurakenteisiin tulevan kunnallistekniikan rakentaminen.

Kadun rakentamisen aloittaminen etujassa ennen katusuunnitelman hyväksymistä sisältää riskin ja edellyttää erillistä päätöstä. Asemakaavan laatimisen tai muuttamisen pitää olla riittävän pitkälle viety, jotta menettelystä olisi hyötyä. Riski kustannusten osalta toteutuu, jos asemakaavaa, asemakaavan muutosta taikka katusuunnitelmaa ei voidaakaan hyväksyä sen mukaisena, kuin etukäteen tehty katusuunnitelma ja sen mukaisesti rakennettu katu edellyttää. Muutosten vuoksi jo rakennettua katua joudutaan mahdollisesti purkamaan ja rakentaman uudelleen muuttuneiden suunnitelmien mukaiseksi.

Nykytilanteeseen verrattuna menettely edellyttää erityisesti kaupunkisuunnitteluvirastossa yhteen asemakaavavaihtoehtoon ja liikennesuunnitelmavaihtoehtoon sitoutumista heti kaavoitusprosessin alkuvaiheesta asti ja rakennusvirastossa katusuunnittelun aientamista.

7. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että jatkossa asemakaava, liikennesuunnitelma ja katusuunnitelma tulee tehdä osittain rinnakkaisina prosesseina ja esitellä samanaikaisesti asukkaille niiden hankkeiden osalta, jotka sujuvoittavat asuntotuotantoprosessia.

Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että katusuunnitelmien hyväksymisen osalta delegoidaan päätöksentekoa lautakunnalta virkamiehille ainakin vähäisten poikkeamien osalta.



31.12.2013

Puistosuunnittelu

Asemakaavojen pohjaksi laaditut puistojen viitesuunnitelmat ovat osoittautuneet toteutukseltaan kalliiksi ja rakennusvirasto on joutunut joitakin puistoja suunnittelemaan uudelleen.

8. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että puistosuunnittelussa rakennusviraston ja kaupunkisuunnittelun yhteistyötä on tiivistettävä ja prosessin päällekkäisyydet on purettava.

Rakentamisaikainen logistiikka

Alueiden rakentamisaikana tulee kiinnittää erityistä huomiota rakentamisjärjestykseen ja logistiikkasuunnitteluun. Rakennettaessa tiivistä kaupunkirakennetta ollaan erityisten haasteiden edessä ja tällöin mm. puistoalueiksi suunniteltuja alueita tulee voida käyttää mm. työmaalogistiikan ja massojen hallinnan alueina. Tiivis kaupunkirakenne edellyttää logistiikkasuunnitelmien tekemistä. Tällä hetkellä erityinen logistiikkaoperaattori toimii vain Kalasataman ja Jätkäsaaren aluerakentamisprojektin alueilla ja toiminnasta on saatu hyviä kokemuksia.

9. Lisäksi työryhmä esittää, että työmaiden logistista suunnittelua ja ohjausta vahvistetaan yhteistyössä kaupunginkanslian, kiinteistöviraston ja rakennusvalvontaviraston kesken. Työmaiden työnaikaiset varastointi-, huolto- ja työmaatilat sekä luovutettavaa tonttia ympäröivien kaupungin maa-alueiden käyttö työmaiden tarpeisiin suunnitellaan etukäteen kiinteistöviraston ja rakennusviraston yhteistyönä. Alueiden tilapäinen vuokraus ja ennallistamistöiden suoritusvaatimukset liitetään tontinluovutussopimukseen.

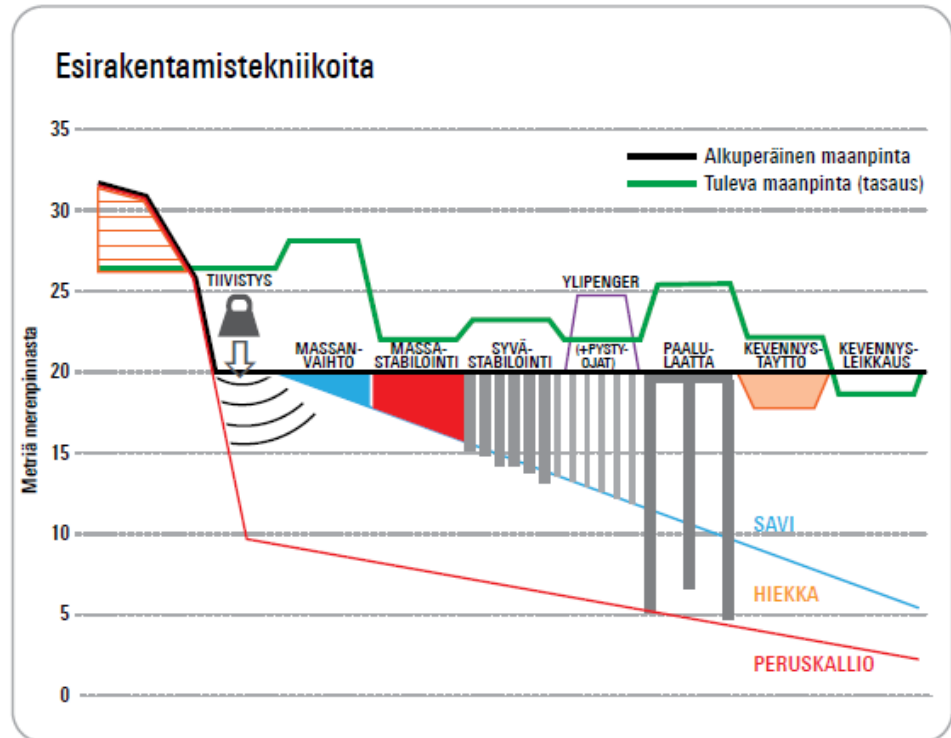
2.2 Esirakentamisprosessin tehostaminen

Esirakentamisen kokonaissuunnittelussa on kyse maaperän esirakentamisen suunnittelusta, johtosiirtojen tilaamisesta ja pilaantuneiden maiden kunnostussuunnittelusta eli kokonaisvaltaisesta asuntotonttien ja yleisten alueiden rakentamiskelpoiseksi saattamisesta.

Esirakentamisen nopeuttaminen on useimmiten kustannuskysymys. Hitaita menetelmiä ovat yleensä edullisempia toteuttaa. Jotta asuntotuotannon edellytyksiä voidaan luoda, tulee esirakentamisen suunnittelua aikaistaa siten, että hitaita ja edullisia menetelmiä voidaan käyttää ilman että asuntotuotanto viivästyy.

31.12.2013

Esirakentaminen tulisi aloittaa viimeistään osayleiskaavan valmistuttua. Esirakentamisen tulisi valmistua riittävän aikaisin ennen talonrakentamisen aloittamista. Esirakentamisen aikaistaminen parantaisi esirakentamisen laatua, mahdollistaisi edullisempien menetelmien käyttöä sekä parantaisi alueellista massataloutta.



Kuva 4. Esirakentamistekniikoita. Lähde: Pintaa syvemmältä. Helsingin kaupunki, kiinteistövirasto.

Esirakentaminen tulee saattaa oikeaan aikaan valmiiksi oikealla lopputuloksella. Erityisesti tulee huomioida kustannukset valmistuvia asuntoja kohden eikä tällöin esimerkiksi pientaloalueilla tule tehdä liian kalliita ratkaisuja, jottei päädytä tilanteeseen, jossa kaava jää kustannusten vuoksi toteutumatta.

Prosessin aikaistamisen näkökulmasta pulmallista on esimerkiksi rakennuspaikkojen stabilointi, kun se voidaan tehdä vasta melko myöhään. Useimmiten vasta rakennuslupavaiheessa varmistuu talojen lopullinen sijainti, eikä stabiloinnin kaltaista menettelyä kannata taloudellisesti tehdä kuin välttämättömille alueille.

Taloudellisesti järkevän lopputuloksen varmistamiseksi esirakentamissuunnitelmat tulee tehdä riittävän ajoissa ja koordinoita kaupunkitasoisesti, jotta mm. ylijäämämassoja ja louhetta kyetään hyödyntämään op-



31.12.2013

timaalisesti. Esimerkiksi Östersundomin ja Koivusaaren alueilla on mahdollista tehdä esirakentamissuunnitelmat hyvin ennakkollisina.

Esirakentamisen koordinoinnin kokonaisvastuu on tarkoituksenmukaista keskittää kiinteistövirastoon. Koska esirakentamisprosessi on keskeinen ja kriittinen asuntotuotannon sujuvuuden näkökulmasta, tulee esirakentamisprosessi kuvata, määritellä toimijat (rakennuttaja, tilaaja, päätösvaiheet) ja tunnistaa erityisesti hallintokuntien työskentelyn rajapinnassa olevat asiat. Tietoutta prosessista ja sovitusta käytännöistä tulee levittää laajasti eri hallintokunnille.

10. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että esirakentamisprosessin kaupunkitasoista koordinointia tehostetaan ja suunnittelua aikaistetaan.



31.12.2013

3 TONTINLUOVUTUS

Kotikaupunkina Helsinki – ohjelmassa on määritelty, että tontinvarauskannan tulee pysyä tasolla, joka mahdollistaa vähintään kolmen vuoden asuntorakentamisen kaupungin omalla maalla ohjelmassa määritellyn hallintamuotojakauman mukaan. Ohjelmakauden aikana tulee siirtyä neljän vuoden varauskantaan. Kaupungin tulee ohjelman mukaan luovuttaa vuosittain asuntotuotantoon tontteja vähintään 325 000 kem².

Ohjelmassa on todettu, että tontinluovutuksen tapoja monipuolistetaan ja tehostetaan kehittämällä hinta- ja laatukilpailumenettelyä sekä keventämällä kilpailuprosesseja. Kiinteistövirastossa on käynnissä tontinluovutuksen kehittäminen. Esimerkiksi Kalasataman Verkkosaaren alueella on käynnissä uudenlainen ilmoittautumis- ja neuvottelumenettely. Tämän kokeilun tulokset arvioidaan ja menettelyä laajennetaan muihinkin laajojen tontinluovutuskokonaisuuksien luovutukseen.

3.1 Kilpailumenettelyn kehittäminen

Sujuvoittamisen näkökulmasta kilpailumenettelyn keventäminen on hyvin keskeinen kysymys. Verrattaessa Helsingin menettelytapaa naapurikuntien menettelyyn voidaan todeta, että Helsingin menettely on huomattavasti raskaampi.

Yleisten kilpailujen järjestämiselle on valmistunut uusi ohje. Myös tontinluovutuskilpailujen malliohje on valmisteilla. Näillä tavoitellaan huomattavasti nykyistä kevyempiä menettelytapoja.

11. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että tontinluovutuksen laatu- ja hintakilpailuihin luodaan vakioidut kilpailuohjelmamallit, jotka hyväksytään kiinteistölautakunnassa. Näiden mallien pohjalta kiinteistövirasto valmistelee jatkossa kilpailut siten, että jokaista kilpailuohjelmaa ei erikseen hyväksytetä lautakunnassa. Projektialueilla aloituskortteleissa järjestetään laatukilpailu tai aloitustonteille tehdään suoravaraus, jossa veloitetaan arkkitehtuurikilpailun järjestämistä. Laatukilpailujen tuloksia tulee hyödyntää nykyistä laajemmin. Tontinluovutuskilpailujen kevennetyn malliohjeen käyttöönottoa tulee kiirehtiä.



31.12.2013

3.2 Yleisten alueiden huomioiminen tontinluovutuksessa

Rakennustöiden työnaikainen logistiikka, varastointi, huolto ja työmaatilat on suunniteltava etukäteen ja suunnitelmat on liitettävä tontinluovutussopimukseen. Yhteisjärjestelyt ja rakennustyömailta ympäröivien kaupungin maa-alueiden käyttö työmaiden tarpeisiin on suunniteltava etukäteen yhteistyössä kiinteistöviraston ja rakennusviraston kesken. Työmaa-alueiden vuokraus ja ennallistamistöiden suoritus on liitettävä tontinluovutussopimukseen.

Tonttien ja sitä ympäröivien yleisten alueiden esirakentamisen tulisi voida yhdistää katujen perustustöiden ja infraverkoston rakentamiseen kustannus- ja aikataulusäästöjen saavuttamiseksi.

Tontinluovutusvaiheessa huomioidaan nykyistä tehokkaammin yleisten alueiden pintarakenteiden rakentaminen, jotta asuntotonttien rakentaja voisi tehdä myös tonttia ympäröiviä katu- ja puistoalueita.

12. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että asuntohankkeiden suunnittelua, tonttien toteutuskelpoisuuden suunnittelua ja töiden ohjelmointia tulee tehdä samanaikaisesti yleisten alueiden ja infraverkoston suunnittelun kanssa. Lisäksi työryhmä esittää, että kiinteistöviraston tulee yhteistyössä rakennusviraston kanssa selvittää mahdollisuudet toteuttaa asuntohankkeiden ja niitä ympäröivien katu- ja puistoalueiden rakentaminen saman toimijan toteuttamana.



31.12.2013

4 LUPA- JA TOTEUTUSPROSESSI

4.1 Maankäyttö- ja rakennuslain kokeilulain täysimääräinen hyödyntäminen

Kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta annettu laki (1257/2010) jatkuu poikkeamistoimivallan osalta vuoden 2018 loppuun. Poikkeamistoimivallan siirtämisen osalta lain soveltamisalaa laajennettiin niin, että lakia sovelletaan jatkossa Helsingin, Espoon, Tampereen, Vantaan, Oulun, Turun, Jyväskylän, Kuopion, Lahden ja Kouvolan kaupungeissa.

Jatkossa tulisi pyrkiä siihen, että kokeilusta tulisi pysyvä ja että se ulottuisi myös rantarakentamiseen ja maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 4 momenttiin, joka koskee alueellista poikkeamista. Myös Kuntaliitto on tätä esittänyt.

Poikkeamistoimivallan lisäksi olisi mahdollisuus kokeilla muitakin sisällöllisiä uudistuksia, odottamatta mahdollisesti ensi vaalikaudella käynnistyvää maankäyttö- ja rakennuslain laajaa uudistusta. Sellaisia voisivat olla esimerkiksi:

- kokeillaan luopumista rakennuspaikan hallinnan esittämisvaatimuksesta rakennuslupaa haettaessa (MRL 131 §, MRA 65 §)
- kokeillaan käytäntöä, jossa korkeintaan 13 vuotta vanhan asemakaavan alueella ei rakennuslupahakemuksen vireilletulosta ilmoittamista pääsääntöisesti tarvita (MRL 133 §)
- kokeillaan menettelyä, jossa rakentamisen saa aloittaa lainvoimaa vailakin olevan poikkeamispäätöksen perusteella, kunhan tarvittava rakennuslupa myös on samalla myönnetty. Menettelyssä noudatettaisiin maankäyttö- ja rakennuslain 144 §:n säännöstä töiden aloittamisoikeudesta (MRA 89 §).
- kokeillaan rakennuttajavalvonnan sallimista asuinrakentamisessa (MRL 151 ja MRA 78 §).

Poikkeamistoimivallan osalta kokeilu tulisi ulottaa koskemaan myös maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 4 momentin säännöstä, joka koskee alueellista poikkeamista, kun kysymys on asemakaava-alueella olemassa olevan asuinrakennuksen tilojen muuttamisesta asuinkäyttöön tai muuhun ympäristöhäiriötä aiheuttamattomaan käyttöön.



31.12.2013

Helsingissä on pientaloalueilla otettu käyttöön lain sallima poikkeamismenettely. Lisäkerrokset ja laajennukset käsitellään nyt poikkeamismenettelyllä eikä kaavamutosta tarvita. Jatkossa menettelyä olisi riidattomissa tapauksissa mahdollista laajentaa kerrostaloihin, jolloin jopa uusi kerrostalo olisi mahdollista rakentaa poikkeamisluvalla.

Poikkeamisasiat on ELY-keskuksen päätettäviä asioita lukuun ottamatta jo delegoitu kaupunkisuunnittelulle ja rakennusvalvonnalle. Poikkeusmenettelyn laajemmalla käytöllä päästäisiin aidosti sujuvoittamaan asuntotuotantoprosessia sekä lyhentämään prosessiin kuluvaan aikaa.

13. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että rakentamisen lupamenettelyä koskevan kokeilulain hyödyntämistä jatketaan ja käyttöä laajennetaan pientaloista kerrostalorakennuksiin.

4.2 Hallintokuntien yhteistyöryhmien tehtävien täsmentäminen

Aluerakentamisprojekteissa on vakiintunut hitas-alueryhmätyöskentely, jonka tarkoituksena on koordinoida alueen asuinrakennushankkeiden yhteistyötä ja – suunnittelua. Hankeohjausta on tehty systemaattisesti hitas-hankkeiden osalta ja hitas-prosessi on vakiintunut käytännöiltään. Monilla projektialueilla on käytäntönä käsitellä kaikki asuntohankkeet alueryhmässä.

Yhtenäisellä hankeohjauksella tavoitellaan sitä, että

- hankkeen valmisteluprosessi on asiallisesti sekä aikataulullisesti hallinnassa tontinvarauksesta rakentamiseen
- hankkeen osapuolten välinen tiedon kulku on varmistettu
- hankkeen osapuolet ovat yksimielisiä eri asioiden tulkinnoista
- hankkeen asioista keskustellaan yhtä aikaa eri osapuolten kanssa
- hankkeesta vastaavia kohdellaan yhdenmukaisesti

Aluetyöryhmätyöskentelyyn osallistuu aluerakentamisprojektin (projektinjohtaja) lisäksi kaupunkisuunnitteluviraston (alueen kaavoittaja), kiinteistöviraston (kiinteistölakimies tai vast.) ja rakennusvalvonnan edustajat (lupakäsittelijä).

Hitas-työryhmä on kaupunginjohtajan johtajistokäsittelyssä nimittämä työryhmä, jonka tehtävänä on hoitaa hitas-hankkeiden laatu- ja hintaneuvottelut rakennuttajien kanssa ja antaa niistä lausunnot kiinteistöviraston asunto-osaston osastopäällikön päätöstä varten. Työryhmä tarkastaa hankkeen suunnitelmat ja hinnan määrittelyn sekä huolehtii siitä, että menettelytavat ovat yhdenmukaiset kaikissa hitas-hankkeissa.



31.12.2013

Hitas-työryhmä valmistelee asuntorakentamisen hinta- ja laatuohjauksen suuntaviivat yleisellä tasolla.

Rakennusvalvontaviraston puitteissa lupamenettelyyn osallistuvan teknillisen neuvottelukunnan tehtävänä on seurata rakentamisen teknistä kehitystä erityisesti turvallisuuteen ja terveellisyyteen vaikuttavien tekijöiden osalta, edesauttaa hyvän rakentamistavan noudattamista sekä antaa lausuntoja yksittäisistä rakentamistoimenpiteistä.

Rakennusvalvontaviraston puitteissa lupamenettelyyn osallistuvan kaupunkikuvaneuvottelukunnan tehtävänä on käsitellä kaupunkikuvallisesti merkittävät ja etenkin periaatteellisia linjauksia sisältävät rakennushankkeet. Neuvottelukunta ei tee varsinaisia päätöksiä, vaan antaa lausuntoja ja aloitteita päätöksenteon tueksi. Uudisrakentamisen lisäksi viime vuosien tyypillisiä teemoja ovat olleet rakennussuojeluun liittyvät hankkeet (ullakot, käyttötarkoituksen muutokset), täydennysrakentaminen esikaupunkialueilla, julkisen kaupunkitilan kadun kalusteiden mallihyväksynät ja korjausrakentaminen.

Tilanteet, joissa hankkeen suunnittelija rakennuslupavaiheessa saa ohjeita niin kaavoittajalta, rakennuslupaviranomaiselta kuin kaupunkikuvaneuvottelukunnalta ja mahdollisesti lisäksi Hitas-alueryhmältäkin on omiaan hidastamaan asuntotuotantoprosessia, varsinkin mikäli ohjeet ovat keskenään ristiriitaisia.

14. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että mikäli hitas-hanke on hyväksytty hitas-työryhmässä tai muu asuntohanke aluetyöryhmässä, hanketta ei enää ole tarkoituksenmukaista viedä kaupunkikuvaneuvottelukuntaan ilman erityisiä perusteita.

4.3 Rakennuslupien sähköinen käsittely ja Ahjo-yhteensopivuus

Lupahakemusten sähköinen käsittely vähentää sekä suunnittelijoiden että lupakäsittelijöiden rutiinitöitä. Tavoitteena on järjestelmä, joka mahdollistaa eri tekniikoilla tuotettujen suunnitelmien ja muiden dokumenttien sähköisen toimittamisen lupakäsittelyyn, jossa niitä voidaan jatkotyöstää yhdessä suunnittelijan kanssa sähköiseen päätöksentekoon asti. Piirustusten arkistointi tapahtuu sekä sähköisessä muodossa että paperiversioina. Siirtyminen yksinomaiseen sähköiseen arkistointiin edellyttää valtion arkistolaitoksen hyväksyntää ja aukotonta, arkistolaitoksen hyväksymää tiedonohjaussuunnitelmaa (TOS).

Sähköiseen lupakäsittelyyn on avattu valtakunnallinen Lupapiste.fi -palvelu. Lupapiste.fi- ohjaa rakennusvalvontaan liittyvät kyselyt suoraan asianomaiseen kuntaan. Varsinainen sähköinen lupien käsittely



31.12.2013

räätälöidään jokaiseen kuntaan erikseen; Lupapiste-fi –palvelu tarjoaa siihen rajapinnan.

Helsingissä on sähköiselle lupakäsittelylle asetettu samanaikaisesti voimakas asiakastuen ja vuorovaikutteisuuden vaatimus sekä hakemusten laatuun liittyvä tavoite. Järjestelmän tulee olla helppokäyttöinen, looginen ja sekä asiakasta että lupakäsittelijää ohjaava. Järjestelmään otetaan mukaan Ahjo-yhteensopivuus ja järjestelmään tulee päästä asiointi.hel.fi –palvelun kautta.

15. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että rakennuslupien sähköisen käsittelyn kehittämistä jatketaan.



31.12.2013

5 MUUT

5.1 Pysäköinnin periaatteet täydennysrakennushankkeissa

Helsingin pysäköintipoliittinen ohjelma on hyväksytty kaupunkisuunnittelulautakunnassa ja on menossa kaupunginhallituksen ja -valtuuston käsiteltäväksi. Pysäköintipoliittiseen ohjelmaan on kirjattu 12 kärkitoimenpidettä, joiden tavoitteena on mm. pysäköinnin järkevä ohjaaminen erityisesti kantakaupungin alueella.

Autopaikkojen rakentamista on voitu Helsingissä edellyttää esimerkiksi rakennusluvan yhteydessä velvoittamalla liittymään pysäköintiyhtiöön tai -paikkojen toteuttamiseen.

Jatkossa tulee pyrkiä jo rakennettujen autopaikkojen parempaan hyödyntämiseen. Tällöin uusi hanke voi mahdollisesti liittyä olemassa olevaan pysäköintijärjestelyyn, esim. vuorottaispysäköinnin keinoin.

Kantakaupungin täydennysrakentamisen yhteydessä autopaikkamääräysten soveltamisesta on jo kaupunkisuunnitteluvirastossa sovittu joustavat periaatteet.

16. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että täydennysrakentamisen yhteydessä pysäköintinormin pitää olla riittävän joustava, jotta täydennysrakentaminen mahdollistuu sekä teknisesti että taloudellisesti.

5.2 Helsinki- kerrostalo

Helsingissä on ollut usean vuoden ajan käytössä Helsinki-pientalo –mallisto. Kaupunki kilpailutti muunneltavan mallitalon piirustukset, joita sekä yksittäiset toimijat että talotehtaat voivat hyödyntää. Käyttämällä tällaista konseptitaloa on voitu mm. saavuttaa nopeampi rakennusvalvontaprosessi ja turvata laadukas kaupunkikuva täydentyvillä pientaloalueilla.

Helsinki-kerrostalolla tähdätään yksinkertaiseen, mutta samalla riittävän muunneltavaan ja paikan olosuhteet huomioon ottavaan kerrostalomallistoon.

17. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että kehitetään Helsinki-pientalokonseptia vastaava Helsinki-kerrostalo-konsepti.



31.12.2013

5.3 Tietojen hallinta asuntotuotantoprosessin tukena

Asuntotuotannon ohjaamiseksi ja sujuvuuden seuraamiseksi tarvitaan kaupunkitasoista tiedonhallintaa. Asuntotuotannon määrällinen tavoite tulee AM-ohjelman ja strategiaohjelman tavoitetasosta. Tavoite on määritelty asuntotuotannon osalta hallintamuodoittain ja asetettu erilliset tavoitteet kaavoitukselle, maanhankinnalle ja – luovutukselle.

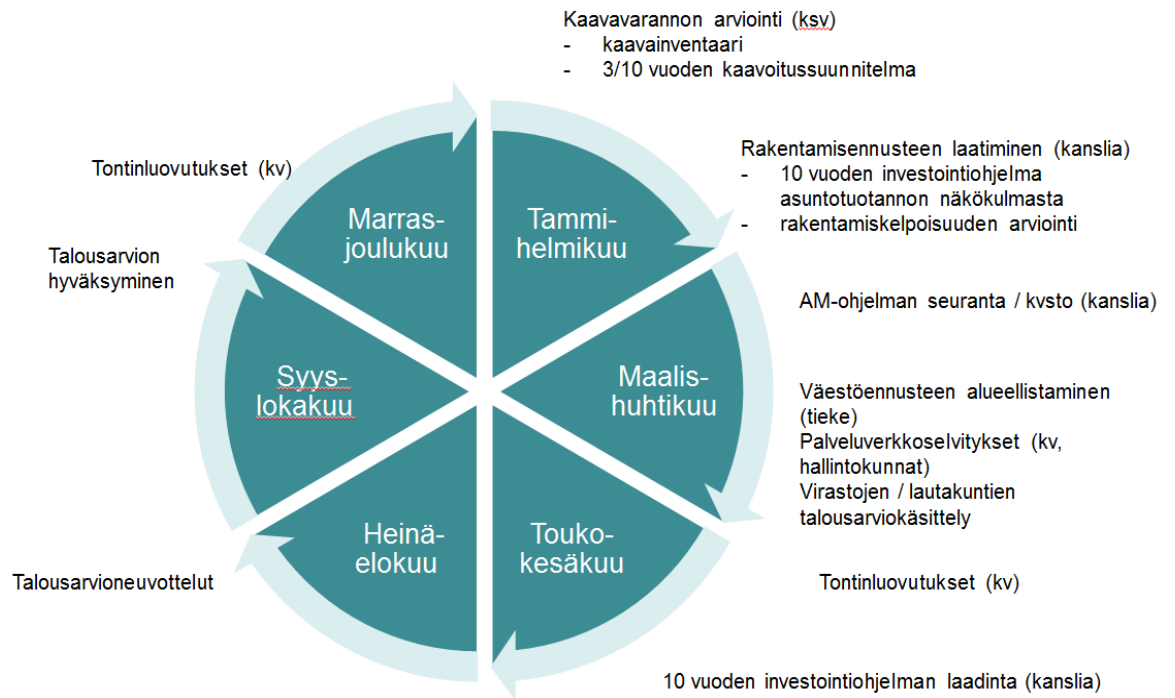
Talousarvioprosessin yhteydessä laaditaan kymmenen vuoden investointiohjelma. Ohjelmaan liittyy myös strategiakauden aikainen investointikatto. Väestöennusteprosessiin liittyen laaditaan vuosittain rakentamisennuste aina seuraavan kymmenen vuoden ajalle. Ennustetta käytetään väestöennusteen alueellistamiseen. Alueellistettu väestöennuste on oleellinen suunnittelulähtökohta palveluhallintokunnille palveluverkon suunnittelussa. Rakentamisennusteen laadinnasta vastaa kaupunginkanslia ja väestöennusteen laadinnasta tietokeskus.

Rakentamisennuste laaditaan kaupunginkansliassa siten, että arvioidaan kaupunkisuunnitteluviraston kaavainventaariaineiston pohjalta kaavoituksen tuottamat asuntotuotantomahdollisuudet sekä aluerakentamisprojektien arviot asuntotonttien rakentamiskelpoisuudesta. Rakentamiskelpoisuuden arvioinnissa alueprojektit tekevät aktiivista yhteistyötä muiden hallintokuntien kanssa.

Asuntotuotantoprosessin tiedonhallinnan kehittämiseksi

- kaupunginkanslian asunto-ohjelmarekisterin käyttöä tulee laajentaa muiden hallintokuntien käyttöön, jotta rakentamisennusteen ja asunto-ohjelmoinnin tiedot ovat muiden hallintokuntien käytössä
- asemakaavojen inventaariaineistoa tulee kehittää edelleen niin, että se päivitetään kahdesti vuodessa ja sen asema vahvistetaan, koska se luo pohjan kaupungin muulle suunnittelulle
- rakentamisennuste ja investointiohjelma laaditaan tiiviissä yhteistyössä, jotta varmistetaan mahdollisuudet asuntotuotannon määrällisten tavoitteiden toteutumiseen
- prosessin aikana saatua tietoa tulee jakaa avoimesti ja standardien rajapintojen kautta hyödynnettäväksi koko rakentamisen prosessissa

31.12.2013



Kuva 5. Rakentamisennusteen ja kaavoitus- ja investointiohjelmien vuosikello.

18. Sujuvoittamistyöryhmä esittää, että kaupunkitasoisten tietojärjestelmien kehittämistä jatketaan siten, että 10 vuoden investointi-, ja kaavoitusohjelmat sekä rakentamisennuste on yhteen sovitettu. Lisäksi työryhmä esittää, että virastojen paikkatietoaineistot yhdenmukaistetaan.



31.12.2013

Helsingissä 31.12.2013

Hannu Penttilä

Hannu Penttilä, puheenjohtaja

Mikko Aho

Mikko Aho

Timo Härmälä

Timo Härmälä, sihteeri

Lauri Jääskeläinen

Lauri Jääskeläinen

Sisko Marjamaa

Sisko Marjamaa

Mari Randell

Mari Randell, sihteeri

Raimo K. Saarinen

Raimo K. Saarinen

Jaakko Stauffer

Jaakko Stauffer