



09.04.2018

Asia/13

§ 202

Lausunto Uusimaa-kaava 2050 valmisteluaineistosta

HEL 2017-001704 T 10 03 00

Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

Käsittely

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti panna asian pöydälle Veronika Honkasalon ehdotuksesta.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Timo Linden, vs. kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36550
timo.linden(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus antaa Uudenmaan liitolle Uusimaa-kaava 2050 valmisteluaineistosta seuraavan lausunnon:

Uudenmaan rakennekaavan luonnos tarjoaa hyvät lähtökohdat koko maakunnan kehittämiseen. Kaavaratkaisu perustuu strategiseen lähestymistapaan, jossa koko maakunnan mittakaavassa on määritelty tavoitteellinen yhdyskuntarakenne ja keskusverkko sekä alueen keskeisimmät yhteydet ja kehityskäytävät. Nykyinen monista päällekkäisistä vaihekaavoista koostuva maakuntakaavojen kokonaisuus on vaikeasti hahmotettava ja usein jopa kuntien omia yleiskaavoja yksityiskohtaisempi. Uusi strategisempi ote on erittäin perusteltu.

Kokonaisuutena rakennekaavasta ja seutujen vaihekaavoista koostuva Uusimaa-kaava vastaa toimintaympäristön muutoksiin. Koko maakuntaa koskeva rakennekaava kuvaa strategista tahtotilaa koko alueen kehitykselle ja seutujen vaihekaavat tukevat kaavan ohjausvaikutusta. Myös seutujen vaihekaavat tulevat olemaan nykyistä maakuntakaavojen yhdistelmää yleispiirteisempiä, mikä on hyvä asia. Vuorovaikutus kaavan valmistelussa on ollut monipuolista ja hyvää. Kaavan jatkovalmistelussakin tulee käydä aktiivista dialogia seudun toimijoiden ja erityisesti Helsingin kaupungin kanssa. On myös huolehdittava toimivasta



yhteistyöstä seudun MAL-suunnittelun kanssa. Tehtävät suunnitelmat eivät saa olla keskenään ristiriitaisia tai poiketa esimerkiksi alueiden toteuttamisjärjestyksen suhteen. Valmisteluaineiston selostuksessa esitetyissä Helsingin seudun erityiskysymyksissä on hyvin huomioitu seudun kehittämistarpeet ja korostettu maakuntakaava- ja MAL-prosessien yhteensovittamisen merkitystä.

Rakennekaavan koko aluetta koskevat suunnittelumääräykset antavat hyvät lähtökohdat maakunnan suunnitteluun. Rakennekaavan tavoitteena on rakentamisen ohjaus kestävän kasvun vyöhykkeille. Tämä on kannatettava periaate, joka tukee sekä ympäristön kannalta että taloudellisesti kestävien ratkaisujen tekemistä. Joukkoliikenteen ja maankäytön kytkeminen entistä selvemmin toisiinsa tukee yhdyskuntarakenteen eheytyvää kehitystä. Seudun keskusten roolin korostaminen on perusteltua. Yhdyskuntarakenteen tiivistyminen tukee sekä joukkoliikenteen palvelutason parantamista että keskusten kaupallisia edellytyksiä.

Rakennekaavan koko aluetta ja pääkaupunkiseudun ydinaluetta koskevat määräykset tukevat Helsingin kehittämistä tiivistyvänä joukkoliikenteen verkostokaupunkina. Helsingin yleiskaava on Uusimaa-kaava 2050:n tavoitteiden mukainen, joten on keskeistä, että Helsingin seudun valmistettava vaihekaava ei ole ristiriidassa sen kanssa. On erittäin tärkeää, että Helsingin seudun vaihekaava mahdollistaa Helsingin uuden yleiskaavan keskeisten aluevarausten toteuttamisen myös bulevardikaupunginosien osalta.

Rakennekaavan esitystapa ja koko suunnittelualuetta, kasvuvyöhykeitä ja yksittäisiä merkintöjä koskevat määräykset vastaavat maakuntakaavalle esitettyjä tavoitteita. Jatkossa valmisteltavien vaihekaavojen esitystavassa on pyrittävä esittämään maakunnan tason keskeiset tavoitteet sitovina, mutta jättämään tarkemmat aluerajaukset ja linjaukset kuntien maankäytön suunnittelun tehtäväksi.

Uusimaa-kaavan suunnitteluperiaatteissa on kattavasti huomioitu elinkeinopolitiikan kannalta keskeisiä tekijöitä ja tavoitteita, kuten seudun ja työpaikkojen saavutettavuus, elinkeinoelämän toimintaedellytysten tukeminen ja kansainvälisen kilpailukyyn lisääminen. Edelleen kaavan sisällön päätavoitteisiin on sisällytetty kasvun kestävä ohjaaminen ja alueiden välinen tasapaino sekä kestävä kilpailukyky. Tarkempina tavoitteina on esitetty muun muassa työpaikkojen ja palveluiden saavutettavuuden parantaminen, uusien teknologioiden ja toimintamallien hyödyntäminen, seutujen älykäs erikoistuminen elinkeinoissa, kansainvälisen kilpailukyyn lisääminen ja elinkeinoelämän toimintaedellytysten tukeminen. Asetetut tavoitteet ovat kattavia ja tarkoituksenmukaisia.



Koko aluetta koskevissa rakennekaavan suunnittelumääräyksissä on todettu, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on luotava edellytyksiä elinkeino- ja yritystoiminnan kehittämiseksi sekä väestökehityksen edellyttämälle monipuoliselle asuntotarjonnalle. Niin ikään suunnittelumääräyksiin sisältyy tavoite, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa edistetään uusiutuvien energiamuotojen tuotantoa sekä kierto- ja biotaloutta. Valmistelun lähtökohdat ovat näiltäkin osin oikeasuuntaiset. On kuitenkin tärkeää, että rakennekaavasta käydään keskustelua seudun kaupunkien kanssa myös jatkovalmistelun aikana.

Rakennekaavaluonnoksen kilpailukyvyn kannalta merkittävin osuus koskee liikenne- ja logistiikkayhteyksiä. Pääkaupunkiseudun liikenneyhteyksillä on valtakunnallinen ja kansainvälinen merkitys. Maakuntakaavassa on turvattava henkilö- ja tavaraliikenteen yhteydet ja yhteystarpeet kaikki liikennemuodot huomioiden. Liikenneyhteydet satamista valtakunnan verkkoihin ovat edellytys tavaraliikenteen tuonnille ja viennille sekä säännöllisille henkilöliikenteen yhteyksille ja palveluille. Helsingin sataman merkitys ja sen valtakunnallinen vaikutusalue tulee ottaa huomioon sekä henkilö- että tavaraliikenteen yhteyksien, liikenneväylien ja palveluiden osalta.

Kommentit rakennekaavan sisältöön

Kaava koostuu yleispiirteisistä kaavamerkinnöistä ja monitasoisista kaavamääräyksistä. Rakennekaavassa osoitetaan Helsingin osalta seuraavat merkinnät ja niitä koskevat määräykset: Pääkaupunkiseudun ydinalue, ydinalueeseen tukeutuva kasvuvyöhyke, Helsingin seudun viherkehä, rannikko ja saaristovyöhyke, logistiikan kehityskäytävät ja kansainvälisesti merkittävät satamat.

Rakennekaavan kaavamääräysten tulisi jatkossa olla linjassa vaihekaavojen tarkempien määräysten kanssa, jotta kaksipuolaisen kaavan monen tasoisten kaavamääräysten ja vielä vaihekaavoissa tarkentuvien määräysten selkeä tulkinta olisi mahdollista. Esimerkiksi rakennekaavassa rannikko- ja saaristovyöhykettä koskevat suunnittelumääräykset vaikuttavat erityisen tarkoilta suhteessa muiden merkintöjen suunnittelumääräyksiin. Nämä suunnittelumääräykset voisivat olla yleispiirteisempiä.

Koko aluetta koskevissa suunnittelumääräyksissä todetaan, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on huolehdittava riittävästä suojaetäisyyksistä asutuksen ja elinympäristön viihtyisyyttä ja terveyttä heikentävien toimintojen välillä. Tiivistyvässä kaupunkirakenteessa tämä voi olla haastavaa, joten merkinnässä olisi hyvä huomioida myös riskien hallinta muilla tavoin kuin rakentamista rajoittamalla, kuten uusissa valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa on tehty.



Rakennekaavan luonnoksessa on osoitettu kaikki merkittävimmät joukkoliikennekäytävät samalla merkinnällä. Merkittävimmät yhteydet, kuten pääradan suunta, tulisi erottua muista. Valmisteluaineiston selostuksessa on hyvin avattu Etelä-Suomen kehityskäytävien verkostoa. Myös näistä merkittävimmät olisi perusteltua esittää rakennekaavan kartalla.

Elinkeinot ja talous

Rakennekaavaratkaisussa on tunnistettu liikennejärjestelmän ja maankäytön vahva vuorovaikutus ja tämän hyödyntäminen voimavarana maankäytön kehittämisessä ja elinvoimaisuuden edistämässä. Alueiden tiivistämisen edistäminen tukee sekä elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä, asukkaiden hyvinvointia palveluiden saatavuuden ja monipuolisuuden kautta että kuntien talouksien suotuisaa kehitystä muun muassa yhdyskuntataloudellisesti tehokkaampien maankäytön ja liikenteen ratkaisujen kautta. Kestävän kasvun alueille rakentamista ohjaava rakennekaavaratkaisu tukee Uudenmaan suhteellista kilpailuetua Suomessa edistämällä keskittymähakuisten toimialojen edellytyksiä tiivistämisen kautta. Kaavaratkaisu tukee myös muihin toimintaedellytyksiin, kuten logistiikkasaavutettavuuteen, pohjautuvien elinkeinojen toimintaedellytyksiä mm. logistiikan kehityskäytävämerkinnän sekä luonnonvarojen hyödyntämiseen liittyvien suunnittelumääräysten kautta. Näin ollen kaavaratkaisua voidaan elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin kohdistuvan joustavuuden osalta pitää strategisesti onnistuneena mahdollistaen erilaiset talouden kehityspolut.

Rakennekaavan luonnoksessa pääkaupunkiseudun ydinalue kattaa lähes koko Helsingin alueen. Suunnittelumääräykset eivät ohjaa tällä esitystarkkuudella Helsingin keskusverkon kehitystä, mutta esitystapa sopii kuitenkin maakuntakaavan tarkkuustasoon.

Pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen rajausta tullaan määrittelemään tarkemmin Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa tiiviin yhdyskuntarakenteen ja palvelujen saavutettavuuden perusteella. Pääkaupunkiseudun tiiviille ydinalueelle ei aiota osoittaa erikseen alakeskuksia. Määriteltäessä pääkaupunkiseudun tiivis ydinalue tulisi huomioida tavoitteena Helsingin laajeneva kantakaupunki.

Kaupan suunnitteluperiaatteissa on huomioitu kasvavan kaupunkiseudun sekä toisaalta kaupan trendien mitoitukseen vaikuttavat seikat. Keskustojen mitoitusta ei ole ollut Helsingin osalta nykyisessäkään maakuntakaavassa ja suunta on oikea muidenkin keskustojen osalta. Keskustojen ulkopuolisten vähittäiskaupan suuryksikköjen enimmäismitoitusten tarkistaminen on tarpeen muuttuneiden maankäyttö- ja rakennuslain (MRL:n) kauppaa koskevien määräysten myötä. Tavoitteena tu-



lisi olla mahdollisimman vähän erilaisia tulkintoja herättävä mitoituspa. Keskustojen ulkopuolisille vähittäiskaupan suuryksikköalueille on paineita sijoittua MRL:n muutoksen myötä myös keskustahakuista kauppaa. Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alarajan osoittaminen sekä kaupan alueiden profilointi on siten ollut olennainen kaupan sijoittumista ohjaava määräys.

Valmisteluaineiston raportin ”Uudenmaan palveluverkon mitoittaminen ja vaikutusten arviointi” mukaan pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeellä ei esitetä alarajaa seudulliselle vähittäiskaupan suuryksikölle, koska alaraja muodostuisi niin korkeaksi, ettei tätä ole tarvetta määritellä. Suurinta osaa pääkaupunkiseudun keskustan ulkopuolisista vähittäiskaupan suuryksiköistäkään ei ole raportin mukaan tarvetta osoittaa maakuntakaavassa, koska ne sijoittuvat pääkaupunkiseudun tiiviille ydinvyöhykkeelle. Vähittäiskaupan suuryksiköiden ohjaus siirtyisi pääosin kuntakaavoitukseen.

MRL:n vähittäiskauppaa koskevissa erityisissä sisältövaatimuksissa (71 b §) edellytetään, että alueelle sijoittuvat palvelut ovat mahdollisuuksien mukaan saavutettavissa joukkoliikenteellä ja kevyellä liikenteellä. Maakuntakaavatasolla tarkasteltuna pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen seudullinen saavutettavuus näyttäyty erittäin hyvänä ja tehdyt selvitykset sekä päätelmät on tehty tästä näkökulmasta. Pelkätään seudullisen saavutettavuuden näkökulma (saavutettavuus 2-10 km) ei voida määritellä kaupan sijoittumista, kokoluokkaa tai kaupan alueen profiilia kuntakaavoituksessa, sillä paikallisen saavutettavuuden näkökulmasta sijainnit voivat näyttäyty aivan erilaisina eikä palvelujen saavutettavuuden näkökulmasta lainkaan perusteltuina. Vaihekaavan edetessä tulisi selvittää, miten tämä ristiriita saadaan sovitettua kauppaa ja keskustoja koskeviin määräyksiin.

Liikkuminen ja logistiikka

Maakuntakaavan valmisteluaineistossa on huomioitu hyvin Helsingin metropolialueen merkitys Suomen taloudelle ja kilpailukyvyllä. Uusimaa sijaitsee kansainvälisten kehityskäytävien risteyskohdassa ja Etelä-Suomen kehityskäytäväverkosto tukeutuu pääkaupunkiseutuun. Lentotraseman merkitys on tunnustettu ja Lentorata sekä Tallinnan tunneli on nostettu esiin keskeisinä tulevaisuuden kasvun edellytyksiä tukevinä hankkeina. Uusimaa-kaavassa varaudutaan myös Turun suunnan ESA-radon toteuttamiseen sekä Tampereen suunnan ratayhteyden parantamiseen. Itäradan toteuttamiseen varaudutaan vuoden 2050 jälkeen. Maakuntakaavassa on tärkeää tunnustaa kansainvälisen kilpailukyvyn, mukaan lukien ulkomaankaupan kannalta keskeiset saavutettavuustekijät sekä turvata logistiikkaketjujen häiriöttömyys. Kansainväli-



nen henkilö- ja tavaraliikenne tulee linkittää saumattomasti kansalliseen liikenneverkkoon mahdollisimman tehokkain vaihtoyhteyksin.

Tallinna tunnelin linjaus tulee tehdä maakuntakaavaan FinEstLink –projektin suunnitelmien mukaan, eli asemat sijaitsevat Helsingin keskustassa, Pasilassa ja Lentoasemalla. Tämä on ainoa vaihtoehto koko alueen saavutettavuuden ja tunnelin tuomien elinkeino- ja muiden taloudellisten vaikutusten näkökulmasta. Helsingin kaupunki on varautunut tähän linjaukseen omassa yleiskaavassa 2016 ja tulevassa maanalaisessa yleiskaavassaan.

Pisarrarata on seudullisesti ja valtakunnallisesti merkittävä hanke. Tämä ei tule riittävästi esiin rakennekaavan luonnoksessa. Pisarrarata vapauttaa kapasiteettia Helsingin ja Pasilan välillä ja sujuvoittaa sekä lähi- että kaukojunien kulkua. Lisäksi rata kytkee toisistaan erilliset lähijuna- ja metrojärjestelmät huomattavasti nykyistä paremmin. Helsingin seudun vaihekaavassa tulee osoittaa Pisarrarata ja korostaa sen merkitystä koko maakunnan kannalta keskeisenä liikennehankkeena.

Uusimaa-kaavassa osoitetut liikenteen suunnitteluperiaatteet ovat perusteltuja. Kestävän liikkumisen tukeminen taajamissa yhdyskuntarakennetta tiivistämällä ja Helsingin seudun verkostomaisen joukkoliikennejärjestelmän edistäminen tukevat kaavan tavoitteiden toteutumista. Pääkaupunkiseudun ja seutukeskusten välisten yhteyksien kehittäminen pohjautuu joukko- ja liityntäliikenteeseen. Lisäksi seudun keskustien suunnittelumääräyksissä on erikseen korostettu joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn edellytysten parantamista. Tiiveimmillä alueilla tärkeimpiä kulkumuotoja ovat kävely ja pyöräily, vähän kauempana keskustoista joukkoliikenne ja vielä kauempana henkilöautoilu. Automaattiliikenteen ja älyliikenteen sekä erityisesti älykkään liikenteen ohjaus tulee nostaa maakuntakaavassa esiin muun muassa liikenteen älykkäiden palveluiden osana.

Satamien, lentoaseman ja henkilöliikenteen tärkeiden solmukohtien saavutettavuus on varmistettava kaikille kulkumuodoilla, kuten raskaalla joukkoliikenteellä, kevyillä kutsuperusteisilla liikuntapalveluilla, kävelyllä, pyöräilyllä ja henkilöautoilla. Rakennekaavassa ja valmisteluaineiston selostuksessa on oikeansuuntaisesti huomioitu lentoaseman ja logistiikka-alueiden yhteydet.

Keskeisenä tavoitteena maakuntakaavassa on tukea kansainvälisen satamatoiminnan ja logistiikkatoiminnan toiminta- ja kehittämisedellytyksiä turvaamalla näiden yhteydet ja alueidenkäytön edellytykset. Tämä on tärkeää koko seudun toiminnallisuuden kannalta. Helsinki varmistaa tarkemmassa suunnittelussa satamien toimivat yhteydet sekä tie- että katuverkolla.



Laivaväylät tulee esittää seudun kaavassa osana kansainvälistä liikenneketjua. Laivaväylien esittäminen on tarpeellista, jotta voidaan varmistaa merialueille kohdistuvien erilaisten toimintojen yhteensovittaminen. Näitä ovat kauppamerenkulun lisäksi muun muassa meriliikenteen turvallisuus, meri- ja saaristoalueiden virkistyskäyttö sekä ammattikalastus. Valmistelussa tulee huomioida ympäristöministeriön parhaillaan valmisteleman merialuesuunnitelman sisältö koskien muun muassa merialueelle kohdistuvien toimintojen ja käyttömuotojen yhteensovittamista.

Kaavaratkaisua ohjaavissa suunnitteluperiaatekorteissa todetaan, että aiemmin ratoina esitettyjen seudullisten joukkoliikenneyhteyksien osalta ei oteta vaihekaavoissa kantaa siihen, millaiseen infrastruktuuriin ja liikennöintivälineeseen ne tulevat perustumaan. Tämä mahdollistaa tulevaisuudessa mm. teknologisesti ja kaupunkirakenteellisesti parhaiden liikennevälineiden soveltamisen tapauskohtaisesti, mikä voi olla tärkeää joissain seudun reuna-alueen kunnissa, joiden yhdyskuntarakenne ei käytännössä voi tukeutua raideliikenteeseen. Kaupunkirakenteen runkona seudun ydinalueella tulee kuitenkin olla raideliikenteen verkostokaupunki. Vastaavana muutoksena voimassa olevien maakuntakaavojen periaatteisiin seutujen vaihemaakuntakaavoissa eritasoliittymät esitetään sitovina vain tulevaan runkoverkkoon kuuluvilla teillä ja muutoin ei esitetä eritasoliittymien sijaintia. Tämä on kannatettava muutos, joka mahdollistaa liikenteellisesti ja maankäytöllisesti järkevien ratkaisujen tekemisen.

Rakennekaavaluonnoksessa Helsingin keskustan satamat ovat nimetty Tallinnan liikenteen satamiksi. Kuitenkin vuonna 2050 Helsingin eri satamanosien työnjako voi olla nykyisenkaltainen tai siitä huomattavasti poikkeava. Tämä kohta tulisi muuttaa muotoon ”Helsingin keskustan satamien toiminta- ja kehittämisedellytykset sekä maayhteydet henkilö- ja tavaraliikenteelle on turvattava”. Satamat eivät liity yksinomaan Tallinnan liikenteeseen, vaan Helsingin kaikkien satamien toiminta- ja kehittämisedellytykset sekä maayhteydet henkilö- ja tavaraliikenteelle on turvattava riippumatta siitä, mitä henkilö- ja tavaraliikenteen runkoyhteyttä ko. satama palvelee. Helsingin keskustan satamat on saatava samaan yhteyteen muiden kansainvälisesti merkittävien satamien kanssa, eikä ainoastaan Tallinnan liikenteen yhteydessä.

Rakennekaavaluonnoksessa ei ole erikseen merkitty tavaraliikenteen yhteyksiä. On välttämätöntä, että rakennekaavaan merkitään Kehä III merkittävänä tavaraliikenteen väylänä. Ilman Kehä III:n tehokasta läpäisykykyä Vuosaaren sataman toiminta halvaantuu tulevaisuudessa. Samoin tulisi merkitä merkittävät tavaralogistiikan yhteydet Kehä III:lta muualle Suomeen.



Maakuntakaavassa tulee lisäksi ottaa huomioon Östersundomin Norrbergetin teollisuusalueen kehittäminen ja sen edellyttämät kapasiteettiaan riittävät liikenneyhteydet, kuten liittymän rakentamisen mahdollistaminen Porvoonväylälle.

Erikoistuvat seudut ja elinkeinot

Maakuntakaavassa on tärkeää tunnistaa kansainvälisen kilpailukyvyn, mukaan lukien ulkomaankaupan kannalta keskeiset saavutettavuustekijät sekä turvata kaikin keinoin logistiikkaketjujen häiriöttömyys. Keskeisiä tekijöitä ovat muun muassa merkittävät tavaraliikenteen satamat ja Helsinki-Vantaan lentoasema sekä logistiikkatoiminnan yleisten toiminta- ja kehittämisedellytysten varmistaminen. Lisäksi maakuntakaavassa tulee huomioida Uudenmaan nykyisten ja tulevien yritysalueiden säilyttäminen ja kehittäminen.

Matkailun edistämisen huomioiminen maakuntakaavassa on tärkeää. Kansainväliset matkailijamäärät, erityisesti Aasiasta, kasvavat merkittävästi. Suuri osa matkailijoista haluaa kokea suomalaisen luonnon. Matkailijat eivät näe kuntarajoja, ja vaikka suurin osa matkailijoista yöpyy Helsingissä, suuntavat he luontokokemusta varten muualle Uudenmaan alueelle. Nämä luontomatkailun kohdealueet tulee tunnistaa, niiden saavutettavuuteen on kiinnitettävä huomiota ja erityisesti niiden kestävyys panostettava. Luontomatkailun keskuksia tulee olla useita. Esimerkiksi Nuuksiossa sijaitseva Haltian seutu ei kestä tulevaisuuden matkailurasitusta yksin, vaan jo nyt rasitus luonnolle on merkittävä. Pelkkä viherkehän mainitseminen ei myöskään vastaa matkailun tuomaan merkittävään haasteeseen Uudenmaan alueella, vaan matkailijat tarvitsevat selkeästi tuotteistettuja luontokohteita. Kaavassa tulisi huomioida Uudenmaan merkittävimmät kärkiulkoilureitit. Nämä kuntarajat ylittävät reitit voivat jatkossa muodostaa merkittävän lisän matkailutarjontaan sekä paikallisille asukkaille. Esimerkiksi 80 kilometrin pituinen Kuusamon Karhunkierros on maailmankuulu reitti, joka on myös merkittävä matkailuveturi alueella. Patikoinnin lisäksi melonta ja pyöräily ovat matkailuunkin oleellisesti liittyviä, kuntarajat ylittäviä toimintoja.

Kansainväliset risteilyvieraat ovat merkittävä tulonlähde ja Helsingin kaupunki tavoittelee tilannetta, jossa Helsinki olisi yhä useammin risteilylän lähtö- ja paluusatama. Risteilyvieraat matkustavat myös muualla Uudellamaalla, esimerkiksi Porvooseen. Kaavassa tulee huomioida risteilysatamat ja varmistaa, että niiden kapasiteetti on riittävä tulevaisuudessa. Kaavaluonnokseen sisältyvä rannikko- ja saaristovyöhykkeiden saavutettavuuden parantaminen sekä saariston vetovoiman vahvistaminen on kannatettavaa. Rakennekaavan tulee tukea kansainvälisesti kiinnostavien merellisten kohteiden saavutettavuutta esimerkiksi kaupunkisaaristossa. Valmisteluaineistossa on nostettu esiin myös matkai-



lun kestävyys ja meriympäristön tilan edistäminen. Rannikko- ja saaristovyöhykkeiden sekä ranta-alueiden rakennekaavassa on lisäksi huomioitava tapahtumien järjestämismahdollisuudet muun muassa logististen ja alueellisten ratkaisujen suunnittelussa.

Vetovoimainen ympäristö

Rakennekaava esittää viherrakenteen ja virkistysalueet vetovoimaisen ympäristön osana. Viherkehä, joka sisältää seudun laajojen virkistysalueiden lisäksi myös Helsingin edustan merellisen ympäristön ja saariston, on hyvä tavoite maakunnantason suunnittelussa. Maakuntarajojen yli menevien yhteyksien lisäksi olisi perusteltua esittää myös ylikunnalliset virkistysyhteystarpeet, mikä on tarpeen etenkin viherkehän edellytysten luomiselle ulkoilureitistön jatkuvuuden osalta. Helsingin uudessa yleiskaavassa on osoitettu myös koko Helsingin rannikon kattava rantareitti, jonka jatkuvuus seudulle olisi turvattava.

Maakuntakaavan viherrakenteen jatkuvuus on perusteltua osoittaa vaihekaavojen esitystavasta riippuen määräyksin ja kaavakartoilla tai liitekartoilla. Myös kulttuuriympäristöt ja luonnonsuojeluverkosto voidaan esittää liitekartoilla. Virkistysyhteydet voidaan osoittaa sitovina, mutta virkistysalueiden tarkka sijainti ja rajaus määritellään kuntien tarkempiasteisessa kaavoituksessa. Nykyisen 4. vaihekaavan virkistysalueiden rajausten siirtäminen valmisteltavaan kaavaan johtaisi siihen, että maakuntakaavan esitystapa olisi tarkempi kuin Helsingin yleiskaavan merkinnät.

Muiden teemojen käsittelyssä vetovoimaisen ympäristön tekijöitä voi korostaa määräämällä monipuolisesta, sekoittuneesta kaupunkirakenteesta, joka sisältää myös riittävät virkistyspalvelut ja ottaa huomioon luontoarvot, maiseman sekä kulttuuriympäristön arvot.

Energia ja ilmasto

Rakennekaavan selostuksessa mainitaan Uudenmaan tavoittelevan hiilineutraaliutta vuoteen 2035 mennessä. Tavoitevuosi on sama kuin Helsingin kaupunkistrategiassa päätetty päästövähennysaikataulu. On tärkeää, että seudullisesti päästöjä vähennetään yhdessä sovitussa laajuudessa ja samassa aikataulussa, jolloin vältetään ns. vapaamatkustamiseen liittyviä ongelmia.

Strategiassa rakennekaavassa ei ole suoranaisesti ilmastotavoitteisiin tai energiantuotannon muutokseen liittyviä merkintöjä, joka on sinänsä suunnitelman tarkkuustason näkökulmasta ymmärrettävä ratkaisu. Sen sijaan rakennekaavan yleismääräyksissä määrätään liittyen seudulliseen päästövähennystavoitteeseen. Määräykset maankäytön ohjaamisesta kestävin liikennemuodoin hyvin saavutettavalle alueelle sekä uu-



den maankäytön ohjaaminen keskustoihin ovat sellaisia, jotka ohjaavat liikkumisen ilmastopäästöjen vähenemiseen.

Energiaan liittyviä yleismääräyksiä on kaksi, jotka ovat molemmat tulkinnallisempia. Molemmissa määräyksissä todetaan, että ilmastoystävällisempää energijärjestelmää on kaikessa jatkosuunnittelussa edistettävä. Voidaan kysyä, onko edistäminen riittävän vahva toimi nykyisessä tilanteessa, jossa päästövähennystavoitteen aikataulun sekä tavoiteltavan muutoksen kokoluokan näkökulmasta pitää tehdä moninaista ja hyvin päättävistä yhteiskunnallista ohjausta tavoitteen saavuttamiseksi.

Selostuksen toimiva yhdyskuntatekninen huolto ja kestävä energia – teemakortissa korostetaan rakennekaavan toimintaa myös energiantarvetta vähentävänä välineenä. Päästövähennysten näkökulmasta koko energijärjestelmän kehittäminen energiantuotannon lisäksi myös olemassa olevan yhdyskuntarakenteen osalta on tärkeää. Mikäli teemakortissa sekä yleismääräyksessä ohjataan tähän, kuten tavoitteen näkökulmasta toivottavaa olisi, mm. alueellisten energiasaneeraushankkeiden kautta, olisi tämä hyvä ilmaista selvemmin. Rakennetun ympäristön energiatehokkuuden parantamisella on todettu olevan suuri potentiaali ilmastopäästöjen pienentämisessä.

Teollisen kokoluokan tuulivoiman sijoittamisen on jo aiemmissa Uudenmaan maakuntakaavoissa todettu olevan maakunnallista suunnittelua vaativa tema. Selostuksessa mainitaan tuulivoima-alueita määriteltävän aiemmassa 4. vaihemaakuntakaavassa vastaavalla tavalla. Energiantuotannon muutostarpeen näkökulmasta myös maakuntakaavan tulee toimia tuulivoimarakentamisen suhteen aiempaa proaktiivisemmin. Myös maakunnallisesti merkittävää kokoluokkaa pienemmät tuulivoimakokonaisuudet ovat merkittäviä, jolloin näistä olisi hyvä mainita rannikko- ja saaristovyöhykkeeseen kohdistuvassa merkinnässä.

Evästyksen Helsingin seudun vaihekaavan valmisteluun

Helsingin uusi yleiskaava on hyväksytty kaupunginvaltuustossa syksyllä 2016. Kaavan tavoitteena on mahdollistaa kaupungin kasvu ja rakentaa Helsingistä raideliikenteen verkostokaupunki. Helsingin yleiskaava on Uusimaa-kaava 2050:n tavoitteiden mukainen, joten on tärkeää, että Helsingin seudun vaihekaava ei ole ristiriidassa sen kanssa. Tämä voisi hidastaa asemakaavoitusta ja vaarantaa seudullisten asuntotuotantotavoitteiden saavuttamisen, mikä olisi haitallista koko maakunnalle. Kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa on tunnistettu ahdas ja kallis asuminen ongelmaksi erityisesti pääkaupunkiseudulla ja että tilanne vaikuttaa koko maakunnan – ja sitä kautta koko Suomen – kilpailukykyyn. Helsingin seudun vaihekaavassa tuleekin varmistaa riittä-



vät kaavalliset edellytykset asuntotuotannon lisäämiselle erityisesti seudun ydinalueella ja tukea kestävää, pääosin raideliikenteeseen tukeutuvaa yhdyskuntarakennetta.

Vaihekaavoissa tulee pysyä riittävän yleisellä tasolla, jotta ne eivät muodostu ristiriitaisiksi kuntien omien yleiskaavojen kanssa. Voisi olla perusteltua kohdistaa oikeusvaikutukset vain rakennekaavaan ja siinä esitettyihin tavoitteisiin, joita sitten havainnollistetaan tarkemmilla alueittaisilla tarkasteluilla.

On erittäin tärkeää, että Helsingin seudun vaihekaava mahdollistaa Helsingin vuonna 2016 hyväksytyyn yleiskaavan keskeisten aluevarausten toteuttamisen. On varmistettava, että rakennekaavan pääkaupunki-seudun ydinalue -merkinnän alla ovat kaikki uuden yleiskaavan mukaiset rakentamisalueet.

Östersundomin alue on osoitettu rakennekaavassa ydinalueeseen tukeutuvana kasvuvyöhykkeenä. Östersundomin metro on alustavasti ajoitettu maakuntakaavan valmisteluaineiston seloituksessa toiseen vaiheeseen. Östersundomiin on valmisteilla sekä 2. vaihemaakuntakaava että Helsingin, Vantaan ja Sipoon yhteinen yleiskaava, joiden kummankin hyväksymisestä on tarkoitus päättää kuluvan vuoden 2018 aikana. On tärkeää, että Uusimaa-kaava 2050 osaltaan varmistaa em. kaavojen toteuttamisen edellytykset.

Helsingin seudun vaihekaavan tulee mahdollistaa Helsingin uudessa yleiskaavassa esitettyjen kaupunkibulevardien, niihin liittyvien pikaraitioteiden sekä merkittävien uusien maankäyttövarausten toteuttaminen. On tärkeää, että Helsingin kaupunki voi tarvittaessa riittäviin selvityksiin perustuen osoittaa Kehä I:n sisäpuoliset tieyhteydet myös moottoriväylää alemman luokkaisina väylinä, kuten HLJ 2015 -suunnitelmassa on esitetty. Seutujen vaihekaavoissa aiotaan esittää eritasoliittymät sitovina tulevaan runkoverkkoon kuuluvilla teillä. Kehä I:n sisällä on kuitenkin perusteltua pitäytyä merkitsemästä eritasoliittymiä, sillä vyöhykkeen liittymäratkaisut ratkaistaan tarkemmassa suunnittelussa.

Uusimaa-kaavan valmisteluaineiston seloituksen suunnitteluperiaatekorteissa on esitetty paljon asioita, joita tullaan osoittamaan seutujen vaihemaakuntakaavoissa. Kuitenkin kaavojen strategisuus kärsii helposti, mikäli esitettäviä asioita on kovin paljon. Helsingin yleiskaavassa vastaava haaste ratkaistiin esittämällä osa keskeisistä asioista liitekartoilla, joilla osa merkinnöistä on oikeusvaikutteisia. Tämä menettelytapa toimii esimerkiksi sellaisissa tapauksissa, joissa on tarpeen esittää tarkkoja aluerajauksia. Strategisessa vaihekaavassa on perusteltua esittää asiat yhtenevällä tarkkuustasolla ja tarkemman sijaintiominaisuuden omaavat asiat liitekartoilla. Esimerkiksi maakaasujen runkoputkien ja



voimajohtojen merkintätavoissa voisi olla perusteltua pyrkiä osoittamaan pääasiassa maakunnan tasolla ratkaistavat yhteystarpeet, muttei yhteyksien tarkempia sijainteja.

Vaihekaavojen strategisella otteella mahdollistetaan ympäristön kannalta ja yhteiskuntataloudellisesti järkevän kaupunkirakenteen kehittyminen hyvän saavutettavuuden alueiden tiivistämisen kautta. Tästä syystä on tärkeää, ettei seutujen kaavoissa määritellä liian tarkalla tasolla suoja-alueita ja muita tiivistämistä rajoittavia tekijöitä, niin että jatkossa on mahdollista hakea ympäristön ja talouden kannalta parhaita ratkaisuja. Tiivistyvillä alueilla esimerkiksi viherrakennetta voitaisiin ohjata määräyksillä jättäen liikkumavaraa suunnitteluratkaisuille. On tärkeää, että Helsingin seudun vaihekaava mahdollistaa Helsingin uudessa yleiskaavassa osoitetun kaupunkibulevardeihin tukeutuvan maankäytön toteuttamisen. Esimerkiksi Hämeenlinnan kaupunkibulevardin varrella Keskuspuiston arvot pystytään yleiskaavan valmistelussa laadittujen luontovaikutusten ja maisemallisten tarkastelujen perusteella säilyttämään myös maankäytön tiivistyessä nykyisen moottoriväylän reunalla.

Muutoksena voimassa olevien maakuntakaavojen periaatteisiin kaavaratkaisua ohjaavissa suunnitteluperiaatekorteissa esitetään, että seutujen vaihemaakuntakaavoihin ei tule erillisiä merkintöjä työpaikka-alueille ja palvelujen alueille. Tämä on kannatettava muutos, joka mahdollistaa sekoittuneiden, toiminnallisesti tehokkaiden ja houkuttelevien alueiden kehittämisen sekä keskittymähakuisten elinkeinojen tarkoituksenmukaisen sijoittumisen.

Maakuntakaavan valmistelun tiivis aikataulu asettaa haasteita kaavan huolelliselle valmistelulle. Oikeusvaikutuksia omaavien kaavamerkintöjen muuttaminen tai kokonaan kumoaminen edellyttää hyvää tietoa muutoksen vaikutuksista yksityiskohtaisempaan suunnitteluun. Mikäli edellisten vaihemaakuntakaavojen rajauksia aiotaan siirtää seudun strategisempiin vaihekaavoihin, on tärkeää, että rajaukset osoitetaan riittävän yleispiirteisinä. Koska aikatahtain on tulevaisuudessa, on varauduttava joustavuuteen. Yhteensovittaminen tulee tehdä kaavaluonnosvaiheessa yhteistyössä kuntien kanssa.

Esittelijän perustelut

Lausuntopyyntö

Uudenmaan liitto pyytää Helsingin kaupungin lausuntoa Uusimaa-kaava 2050 valmisteluaineistosta. Lausuntoa on pyydetty 13.4.2018 mennessä. Lausunnon antamiselle varattua määräaikaa on pidennetty 16.4.2018 asti.



Uusimaa-kaava 2050 valmisteluaineisto

Uusimaa-kaava laaditaan koko maakunnan alueelle ja sen aikatahtain on vuodessa 2050. Kaavan laadintaa ohjaavat päätavoitteet on laadittu tulevaisuustarkastelun esiin nostamien tärkeimpien muutosten pohjalta. Kaavan päätavoitteissa korostuu kestävyys eri näkökulmista, niin ilmaston muutokseen vastaamisen kuin hyvinvoinnin ja kilpailukyvyyn kannalta. Uusimaa kasvaa voimakkaasti ja kasvun kestävä ohjaaminen on keskeistä.

Kaava muodostuu strategisesta pitkän aikavälin rakennekaavasta ja kolmesta sitä tarkentavasta, seuduittain laadittavasta vaihekaavasta. Seutujen vaihekaavat laaditaan Helsingin seudulle, Itä-Uudellemaalle ja Länsi-Uudellemaalle. Helsinkiä koskee Helsingin seudun vaihemaa-kuntakaava, joka laaditaan 14 kunnan alueelle. Uusimaa-kaavan tavoitteena on olla entistä strategisempi muuttuvaan toimintaympäristöön soveltuva työkalu. Se kokoaa yhteen kaikki maankäytön keskeiset teemat, jotka tulee ratkaista maakuntakaavalla. Tullessaan voimaan kaava korvaa nyt Uudellamaalla voimassa olevat maakuntakaavat.

Maakuntakaava tulee olemaan oikeusvaikutteinen. Maakuntakaava ei ole voimassa oikeusvaikutteisen yleiskaavan eikä asemakaavan alueella. Maakuntakaava on ohjeena laadittaessa tai muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueidenkäytön järjestämiseksi. Uudenmaan rakennekaavan luonnoksessa osoitetaan yleispiirteisellä tasolla alueet, joille maakunnan kasvu voisi sijoittua kestävästi, liikenne- ja keskusverkko sekä viherrakenteen pääelementit. Kaavaluonnos pitää sisällään rakennekaavan yleispiirteisen kartan sekä karttaa selittävät merkinnät ja määräykset. Tämä kokonaisuus on oikeusvaikutteinen.

Uusimaa-kaavan valmisteluaineiston keskeisen osan muodostavat Uudenmaan rakennekaavan luonnos (oikeusvaikutteiset kaavakartta sekä merkinnät ja määräykset) sekä valmisteluaineiston selostus. Jatkossa valmisteltavien seutujen vaihekaavat eivät ole mukana lausuntoaineistossa, mutta niiden sisältöön otetaan osin kantaa sekä valmisteluaineiston selostuksessa että taustaselvityksissä. Selostuksen keskiössä ovat rakennekaavan ratkaisun perustelut sekä suunnitteluperiaatekortit, jotka kuvaavat kaavaratkaisun lähtökohtia ja ohjaavat rakennekaavan ja tulevien seutujen kaavojen ratkaisuja. Lausunnossa on keskitytty kommentoimaan rakennekaavaa sekä antamaan evästyksiä Helsingin seudun vaihekaavan valmisteluun.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna



Lisätiedot

Timo Linden, vs. kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36550
timo.linden(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Uudenmaan liitto, lausuntopyyntö 27.2.2018, Uusimaa-kaavan 2050 valmisteluaineisto
- 2 Uudenmaan liitto, Uusimaa-kaava 2050
- 3 Uusimaa-kaava 2050, valmisteluaineiston selostus
- 4 Uudenmaan rakennekaavan luonnos - kaavakartta sekä merkinnät ja määräykset

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote
Uudenmaan liitto

Päätöshistoria

Kaupunkiympäristölautakunta 27.03.2018 § 166

HEL 2017-001704 T 10 03 00

Lausunto

Kaupunkiympäristölautakunta antoi kaupunginhallitukselle Uusimaa-kaava 2050 valmisteluaineistosta lausunnon seuraavan:

Kaupunkiympäristölautakunta toteaa, että Uudenmaan rakennekaavan luonnos tarjoaa hyvät lähtökohdat koko maakunnan kehittämiseen. Kaavaratkaisu perustuu strategiseen lähestymistapaan, jossa koko maakunnan mittakaavassa on määritelty tavoitteellinen yhdyskuntarakenne ja keskusverkko sekä alueen keskeisimmät yhteydet ja kehityskäytävät. Nykyinen monista päällekkäisistä vaihekaavoista koostuva maakuntakaavojen kokonaisuus on vaikeasti hahmotettava ja usein jopa kuntien omia yleiskaavoja yksityiskohtaisempi. Uusi strategisempi ote on erittäin perusteltu.

Kokonaisuutena rakennekaavasta ja seutujen vaihekaavoista koostuva Uusimaa-kaava vastaa toimintaympäristön muutoksiin. Koko maakuntaa koskeva rakennekaava kuvaa strategista tahtotilaa koko alueen kehitykselle ja seutujen vaihekaavat tukevat kaavan ohjausvaikutusta. Myös seutujen vaihekaavat tulevat olemaan nykyistä maakuntakaavojen yhdistelmää yleispiirteisempiä, mikä on hyvä asia. Vuorovaikutus



kaavan valmistelussa on ollut monipuolista ja hyvää. Helsinki toivoo, että myös kaavan jatkovalmistelussa käydään aktiivista dialogia seudun toimijoiden ja erityisesti Helsingin kanssa. On myös huolehdittava toimivasta yhteistyöstä seudun MAL-suunnittelun kanssa. Tehtävät suunnitelmat eivät saa olla keskenään ristiriitaisia tai poiketa esimerkiksi alueiden toteuttamisjärjestyksen suhteen. Valmisteluaineiston selostuksessa esitetyissä Helsingin seudun erityiskysymyksissä on hyvin huomioitu seudun kehittämistarpeet ja korostettu maakuntakaava- ja MAL-prosessien yhteensovittamisen merkitystä.

Rakennekaavan koko aluetta koskevat suunnittelumääräykset antavat hyvät lähtökohdat maakunnan suunnitteluun. Rakennekaavan tavoitteena on rakentamisen ohjaus kestäväen kasvun vyöhykkeille, mikä on kannatettava periaate, joka tukee sekä ympäristön kannalta että taloudellisesti kestävien ratkaisujen tekemistä. Joukkoliikenteen ja maankäytön kytkeminen entistä selvemmin toisiinsa on järkevää ja tukee yhdyskuntarakenteen eheytyvää kehitystä. Lisäksi seudun keskuksien roolin korostaminen on perusteltu ratkaisu. Yhdyskuntarakenteen tiivistyminen tukee sekä joukkoliikenteen palvelutason parantamista että keskusten kaupallisia edellytyksiä.

Rakennekaavan koko aluetta ja pääkaupunkiseudun ydinaluetta koskevat määräykset tukevat Helsingin kehittämistä tiivistyvänä joukkoliikenteen verkostokaupunkina. Helsingin yleiskaava on Uusimaa-kaava 2050:n tavoitteiden mukainen, joten on keskeistä, että Helsingin seudun valmistettava vaihekaava ei ole ristiriidassa sen kanssa. On erittäin tärkeää, että Helsingin seudun vaihekaava mahdollistaa Helsingin uuden yleiskaavan keskeisten aluevarausten toteuttamisen myös bulevardikaupunginosien osalta.

Jatkossa on hyvä vielä selkiyttää rakennekaavan ja vaihekaavojen oikeusvaikutuksia ja määräyksiä siten, että niiden selkeä tulkinta on mahdollista. Rakennekaavan esitystapa ja koko suunnittelualueetta, kasvuvyöhykkeitä ja yksittäisiä merkintöjä koskevat määräykset vastaavat maakuntakaavalle esitettyjä tavoitteita. Jatkossa valmisteltavien vaihekaavojen esitystavassa on pyrittävä esittämään maakunnan tason keskeiset tavoitteet sitovina, mutta jättämään tarkemmat aluerajaukset ja linjaukset kuntien maankäytön suunnittelun tehtäväksi.

Kommentit rakennekaavan sisältöön

Kaava koostuu yleispiirteisistä kaavamerkinnöistä ja monitasoisista kaavamääräyksistä. Rakennekaavassa osoitetaan Helsingin osalta seuraavat merkinnät ja niitä koskevat määräykset: Pääkaupunkiseudun ydinalue, ydinalueeseen tukeutuva kasvuvyöhyke, Helsingin seudun vi-



herkehä, rannikko ja saaristovyöhyke, logistiikan kehityskäytävät ja kansainvälisesti merkittävät satamat.

Rakennekaavan kaavamääräysten tulisi jatkossa olla linjassa vaihekaavojen tarkempien määräysten kanssa, jotta kaksipuolaisen kaavan monen tasoisten kaavamääräysten ja vielä vaihekaavoissa tarkentuvien määräysten selkeä tulkinta olisi mahdollista. Esimerkiksi rakennekaavassa rannikko- ja saaristovyöhykettä koskevat suunnittelumääräykset vaikuttavat tarkoilta suhteessa muiden merkintöjen suunnittelumääräyksiin. Voisiko olla tarpeen tutkia ko. suunnittelumääräysten vir-taviivaistamista?

Koko aluetta koskevissa suunnittelumääräyksissä todetaan, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on huolehdittava riittävästä suojaetäisyyksistä asutuksen ja elinympäristön viihtyisyyttä ja terveyttä heikentävien toimintojen välillä. Tiivistyvässä kaupunkirakenteessa tämä on joskus haastavaa, joten merkinnässä olisi hyvä huomioida myös riskien hallinta muilla tavoin kuin rakentamista rajoittamalla, kuten uusissa valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa on tehty.

Rakennekaavan kartassa näkyy ”Pääkaupunkiseudun ydinalue” –merkinnän alla hieman logistiikan kehityskäytävän merkintää. Tämä ei ilmeisesti ole ollut tarkoituksena, joten karttaa tulisi tarkastaa näiltä osin.

Rakennekaavan luonnoksessa on osoitettu kaikki merkittävimmät joukkoliikennekäytävät samalla merkinnällä. Näiden osalta voi miettiä, olisiko jollain keinolla mahdollista korostaa yhteyksistä kaikkein merkittävimpiä, kuten pääradan suuntaa. Valmisteluaineiston selostuksessa on lisäksi hyvin avattu Etelä-Suomen kehityskäytävien verkostoa. Myös näistä merkittävimmät voisi olla perusteltua esittää rakennekaavan kartalla.

Sekä rakennekaavan koko aluetta koskevissa suunnittelumääräyksissä että kansainvälisesti merkittäviä satamia koskevassa suunnittelumääräyksessä puhutaan satamatoiminnan yhteyksien sekä toiminta- ja kehittämisedellytysten turvaamisesta. Kansainvälisen Helsinki–Tallinna –yhteyden osalta vastaava määräys on tarpeeton, sillä em. määräykset ohjaavat riittävällä tasolla kaavoitusta.

Elinkeinot ja talous

Rakennekaavaratkaisussa on tunnistettu liikennejärjestelmän ja maankäytön vahva vuorovaikutus ja sen hyödyntäminen voimavarana maankäytön kehittämisessä ja elinvoimaisuuden edistämässä. Alueiden tiivistämisen edistäminen tukee sekä elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä, asukkaiden hyvinvointia palveluiden saatavuuden ja monipuolisuuden kautta että kuntien talouksien suotuisaa kehitystä muun muassa



yhdyskuntataloudellisesti tehokkaampien maankäytön ja liikenteen ratkaisujen kautta. Kestävän kasvun alueille rakentamista ohjaava rakennekaavaratkaisu tukee Uudenmaan suhteellista kilpailuetua Suomessa edistämällä keskittymähakuisten toimialojen edellytyksiä tiivistämisen kautta. Kaavaratkaisu tukee myös muihin toimintaedellytyksiin, kuten logistiikkasaavutettavuuteen, pohjautuvien elinkeinojen toimintaedellytyksiä mm. logistiikan kehityskäytävämerkinnän sekä luonnonvarojen hyödyntämiseen liittyvien suunnittelumääräysten kautta. Näin ollen kaavaratkaisua voidaan elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin kohdistuvan joustavuuden osalta pitää strategisesti onnistuneena mahdollistaen erilaiset talouden tulevaisuuden kehityspotit.

Rakennekaavan luonnoksessa pääkaupunkiseudun ydinalue kattaa lähes koko Helsingin alueen. Suunnittelumääräykset eivät ohjaa tällä esitystarkkuudella Helsingin keskusverkon kehitystä, mutta esitystapa sopii kuitenkin maakuntakaavan tarkkuustasoon.

Pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen rajausta tullaan määrittelemään tarkemmin Helsingin seudun vaihemaakuntakaavassa tiiviin yhdyskuntarakenteen ja palvelujen saavutettavuuden perusteella. Pääkaupunkiseudun tiiviille ydinalueelle ei aiota osoittaa erikseen alakeskuksia. Määriteltäessä pääkaupunkiseudun tiivis ydinalue tulisi huomioida tavoitteena Helsingin laajeneva kantakaupunki.

Kaupan suunnitteluperiaatteissa on huomioitu kasvavan kaupunkiseudun sekä toisaalta kaupan trendien mitoitukseen vaikuttavat seikat. Keskustojen mitoitusta ei ole ollut Helsingin osalta nykyisessäkään maakuntakaavassa ja suunta on oikea muidenkin keskustojen osalta. Keskustojen ulkopuolisten vähittäiskaupan suuryksikköjen enimmäismitoitusten tarkistaminen on tarpeen muuttuneiden MRL:n kauppaa koskevien määräysten myötä. Tavoitteena tulisi olla mahdollisimman vähän erilaisia tulkintoja herättävä mitoitustapa. Keskustojen ulkopuolisille vähittäiskaupan suuryksikköalueille on paineita sijoittua MRL:n muutoksen myötä myös keskustahakuista kauppaa. Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alarajan osoittaminen sekä kaupan alueiden profilointi on siten ollut olennainen kaupan sijoittumista ohjaava määräys.

Valmisteluaineiston raportin ”Uudenmaan palveluverkon mitoittaminen ja vaikutusten arviointi” mukaan pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeellä ei esitetä alarajaa merkitykseltään seudulliselle vähittäiskaupan suuryksikölle, koska alaraja muodostuisi niin korkeaksi, ettei tätä ole tarvetta määritellä. Suurinta osaa pääkaupunkiseudun keskustan ulkopuolisista vähittäiskaupan suuryksiköistäkään ei ole raportin mukaan tarvetta osoittaa maakuntakaavassa, koska ne sijoittuvat pääkaupunkiseudun



tiiville ydinvyöhykkeelle. Vähittäiskaupan suuryksiköiden ohjaus siirtyisi pääosin kuntakaavoitukseen.

Maankäyttö- ja rakennuslain vähittäiskauppaa koskevissa erityisissä sisältövaatimuksissa (71 b §) edellytetään, että alueelle sijoittuvat palvelut ovat mahdollisuuksien mukaan saavutettavissa joukkoliikenteellä ja kevyellä liikenteellä. Maakuntakaavatasolla tarkasteltuna pääkaupunkiseudun ydinvyöhykkeen seudullinen saavutettavuus näyttäyty erittäin hyvänä ja tehdyt selvitykset sekä päätelmät on tehty tästä näkökulmasta. Pelkästään seudullisen saavutettavuuden näkökulma (saavutettavuus 2-10 km) ei kuitenkaan voi määritellä kaupan sijoittumista, kokoluokkaa tai kaupan alueen profiilia kuntakaavoituksessa, sillä paikallisen saavutettavuuden näkökulmasta sijainnit voivat näyttäyty aivan erilaisilta eikä palvelujen saavutettavuuden näkökulmasta lainkaan perustelluilta. Vaihekaavan edetessä tulisikin pohtia vielä, miten tämä riskiä saada sovitettua kauppaa ja keskustoja koskeviin määräyksiin.

Liikkuminen ja logistiikka

Maakuntakaavan valmisteluaineistossa on huomioitu hyvin Helsingin metropolialueen merkitys Suomen taloudelle ja kilpailukyvyllä. Uusimaa sijaitsee kansainvälisten kehityskäytävien risteyskohdassa ja Etelä-Suomen kehityskäytäväverkosto tukeutuu pääkaupunkiseutuun. Lentotien merkitys on tunnustettu ja Lentorata sekä Tallinnan tunneli on nostettu esiin keskeisinä tulevaisuuden kasvun edellytyksiä tukevinä hankkeina. Uusimaa-kaavassa varaudutaan lisäksi Turun suunnan ESA-radan toteuttamiseen sekä Tampereen suunnan ratayhteyden parantamiseen. Itäradan toteuttamiseen varaudutaan vuoden 2050 jälkeen. On tärkeää, että Helsingin keskustan suora saavutettavuus on lähtökohtana osoitettaessa mahdollisuudet Tallinnan tunnelin linjaukseen. Pisara-rata on seudullisesti ja valtakunnallisesti merkittävä hanke. Tämä ei tule riittävästi esiin rakennekaavan luonnoksesta. Pisararata vapauttaa kapasiteettia Helsingin ja Pasilan välillä ja sujuvoittaa sekä lähi- että kaukojunien kulkua. Lisäksi Pisara-rata kytkee nyt toisistaan erilliset lähijuna- ja metrojärjestelmät toisiinsa huomattavasti nykyistä paremmin. Helsingin seudun vaihekaavassa tulee osoittaa Pisara-rata ja korostaa sen merkitystä koko maakunnan kannalta keskeisenä liikennehankkeena. Pisara-radasta on sopimus Helsingin seudun kuntien ja valtion välillä.

Uusimaa-kaavassa osoitetut liikenteen suunnitteluperiaatteet ovat hyviä. Kestävän liikkumisen tukeminen taajamissa yhdyskuntarakennetta tiivistämällä ja Helsingin seudun verkostomaisen joukkoliikennejärjestelmän edistäminen tukevat kaavan tavoitteiden toteutumista. Pääkaupunkiseudun ja seutukeskusten välisten yhteyksien kehittäminen pohjautuu joukko- ja liityntäliikenteeseen. Lisäksi seudun keskusten suunnit-



nittelumääräyksissä on erikseen korostettu joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn edellytysten parantamista.

Keskeisenä tavoitteena maakuntakaavassa on tukea kansainvälisen satamatoiminnan ja logistiikkatoiminnan toiminta- ja kehittymisedellytyksiä turvaamalla näiden yhteydet ja alueidenkäytön edellytykset. Tämä on tärkeää koko seudun toiminnallisuuden kannalta. Helsinki varmistaa tarkemmassa suunnittelussa satamien toimivat yhteydet sekä tie- että katuverkolla.

Kaavaratkaisua ohjaavissa suunnitteluperiaatekorteissa todetaan, että aiemmin ratoina esitettyjen seudullisten joukkoliikenneyhteyksien osalta ei oteta vaihekaavoissa kantaa siihen, millaiseen infrastruktuuriin ja liikennöintivälineeseen ne tulevat perustumaan. Tämä mahdollistaa tulevaisuudessa mm. teknologisesti ja kaupunkirakenteellisesti parhaiden liikennevälineiden soveltamisen tapauskohtaisesti, mikä voi olla tärkeää joissain seudun reuna-alueen kunnissa, joiden yhdyskuntarakenne ei käytännössä voi tukeutua raideliikenteeseen. Kaupunkirakenteen runkona seudun ydinalueella tulee kuitenkin olla raideliikenteen verkostokaupunki. Vastaavana muutoksena voimassa olevien maakuntakaavojen periaatteisiin seutujen vaihemaakuntakaavoissa eritasoliittymät esitetään sitovina vain tulevaan runkoverkkoon kuuluvilla teillä ja muutoin ei esitetä eritasoliittymien sijaintia. Tämä on kannatettava muutos, joka mahdollistaa liikenteellisesti ja maankäytöllisesti järkevien ratkaisujen tekemisen.

Vetovoimainen ympäristö

Rakennekaava esittää viherrakenteen ja virkistysalueet vetovoimaisen ympäristön osana. Viherkehä, joka sisältää seudun laajojen virkistysalueiden lisäksi myös Helsingin edustan merellisen ympäristön ja saariston, on hyvä tavoite maakunnantason suunnittelussa. Maakuntarajojen yli menevien yhteyksien lisäksi olisi perusteltua esittää myös ylikunnalliset virkistysyhteydet, mikä on tarpeen etenkin viherkehän edellytysten luomiselle ulkoilureitistön jatkuvuuden osalta. Helsingin uudessa yleiskaavassa on osoitettu myös koko Helsingin rannikon kattava rantareitti, jonka jatkuvuus seudulle olisi turvattava.

Maakuntakaavan viherrakenteen jatkuvuus on perusteltua osoittaa vaihekaavojen esitystavasta riippuen määräyksin ja kaavakartoilla tai liitekartoilla. Myös kulttuuriympäristöt ja luonnonsuojeluverkosto voidaan esittää liitekartoilla. Virkistysyhteydet voidaan osoittaa sitovina, mutta virkistysalueiden tarkka sijainti ja raja-alue määritellään kuntien tarkempiasteisessa kaavoituksessa. Nykyisen 4. vaihekaavan virkistysalueiden rajausten siirtäminen valmisteltavaan kaavaan johtaisi siihen, että



maakuntakaavan esitystapa olisi tarkempi kuin Helsingin yleiskaavan merkinnät.

Muiden teemojen käsittelyssä vetovoimaisen ympäristön tekijöitä voi korostaa määräämällä monipuolisesta, sekoittuneesta kaupunkirakenteesta, joka sisältää myös riittävät virkistyspalvelut ja ottaa huomioon luontoarvot, maiseman sekä kulttuuriympäristön arvot.

Energia ja ilmasto

Rakennekaavan selostuksessa mainitaan Uudenmaan tavoittelevan hiilineutraaliutta vuoteen 2035 mennessä. Tavoitevuosi on sama kuin Helsingin kaupunkistrategiassa päätetty päästövähennysaikataulu. On tärkeää, että seudullisesti päästöjä vähennetään yhdessä sovitussa laajuudessa ja samassa aikataulussa, jolloin vältetään vapaamatkustamiseen liittyviä ongelmia.

Strategiassa rakennekaavassa ei ole suoranaisesti ilmastotavoitteisiin tai energiantuotannon muutokseen liittyviä merkintöjä, joka on sinänsä suunnitelman tarkkuustason näkökulmasta ymmärrettävä ratkaisu. Sen sijaan rakennekaavan yleismääräyksissä määrätään liittyen seudulliseen päästövähennystavoitteeseen. Määräykset maankäytön ohjaamisesta kestävin liikennemuodoin hyvin saavutettavalle alueelle sekä uuden maankäytön ohjaaminen keskustoihin ovat sellaisia, jotka ohjaavat liikkumisen ilmastopäästöjen vähenemiseen.

Energiaan liittyviä yleismääräyksiä on kaksi, jotka ovat molemmat tulkinnallisempia. Molemmissa määräyksissä todetaan, että ilmastoystävällisempää energiajärjestelmää on kaikessa jatkosuunnittelussa edistettävä. Voidaan kysyä, onko edistäminen riittävän vahva toimi nykyisessä tilanteessa, jossa päästövähennystavoitteen aikataulun sekä tavoiteltavan muutoksen kokoluokan näkökulmasta pitää tehdä moninaista ja hyvin päättävistä yhteiskunnallista ohjausta tavoitteen saavuttamiseksi.

Selostuksen toimiva yhdyskuntatekninen huolto ja kestävä energia – teemakortissa korostetaan rakennekaavan toimintaa myös energiantarvetta vähentävänä välineenä. Päästövähennysten näkökulmasta koko energiajärjestelmän kehittäminen energiantuotannon lisäksi myös olemassa olevan yhdyskuntarakenteen osalta on tärkeää. Mikäli teemakortissa sekä yleismääräyksessä ohjataan tähän, kuten tavoitteen näkökulmasta toivottavaa olisi, mm. alueellisten energiasaneeraushankkeiden kautta, olisi tämä hyvä ilmaista selvemmin. Rakennetun ympäristön energiatehokkuuden parantamisella on todettu olevan suuri potentiaali ilmastopäästöjen pienentämisessä.



Teollisen kokoluokan tuulivoiman sijoittamisen on jo aiemmissa Uudenmaan maakuntakaavoissa todettu olevan maakunnallista suunnittelua vaativa teema. Selostuksessa mainitaan tuulivoima-alueita määriteltävän aiemmassa 4. vaihemaakuntakaavassa vastaavalla tavalla. Energiantuotannon muutostarpeen näkökulmasta myös maakuntakaavan tulee toimia tuulivoimarakentamisen suhteen aiempaa proaktiivisemmin. Myös maakunnallisesti merkittävää kokoluokkaa pienemmät tuulivoimakokonaisuudet ovat merkittäviä, jolloin näistä olisi hyvä mainita rannikko- ja saaristovyöhykkeeseen kohdistuvassa merkinnässä.

Evästyksset Helsingin seudun vaihekaavan valmisteluun

Helsingin uusi yleiskaava on hyväksytty kaupunginvaltuustossa syksyllä 2016. Kaavan tavoitteena on mahdollistaa kaupungin kasvu ja rakentaa Helsingistä raideliikenteen verkostokaupunki. Helsingin yleiskaava on Uusimaa-kaava 2050:n tavoitteiden mukainen, joten on tärkeää, että Helsingin seudun vaihekaava ei ole ristiriidassa sen kanssa. Tämä voisi hidastaa asemakaavoitusta ja vaarantaa seudullisten asuntotuotantotavoitteiden saavuttamisen, mikä olisi haitallista koko maakunnalle. Kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa on tunnistettu ahdas ja kallis asuminen ongelmaksi erityisesti pääkaupunkiseudulla ja että tilanne vaikuttaa koko maakunnan – ja sitä kautta koko Suomen – kilpailukykyyn. Helsingin seudun vaihekaavassa tuleekin varmistaa riittävät kaavalliset edellytykset asuntotuotannon lisäämiselle erityisesti seudun ydinalueella ja tukea kestävä, pääosin raideliikenteeseen tukeutuvaa yhdyskuntarakennetta.

Myös vaihekaavoissa tulee pysyä riittävän yleisellä tasolla, että ne eivät muodostu ristiriitaisiksi kuntien omien yleiskaavojen kanssa. Voisikin olla perusteltua kohdistaa oikeusvaikutukset vain rakennekaavaan ja siinä esitettyihin tavoitteisiin, joita sitten havainnollistetaan tarkemmillä alueittaisilla tarkasteluilla.

On erittäin tärkeää, että Helsingin seudun vaihekaava mahdollistaa Helsingin vuonna 2016 hyväksytyyn yleiskaavan keskeisten aluevarausten toteuttamisen. On varmistettava, että rakennekaavan pääkaupunkiseudun ydinalue -merkinnän alla ovat kaikki uuden yleiskaavan mukaiset rakentamisalueet.

Östersundomin alue on osoitettu rakennekaavassa ydinalueeseen tukeutuvana kasvuvyöhykkeenä. Östersundomin metro on alustavasti ajoitettu maakuntakaavan valmisteluaineiston selostuksessa toiseen vaiheeseen. Östersundomiin on valmisteilla sekä 2. vaihemaakuntakaava että Helsingin, Vantaan ja Sipoon yhteinen yleiskaava, joiden kummankin hyväksymisestä on tarkoitus päättää kuluvan vuoden 2018



aikana. On tärkeää, että Uusimaa-kaava 2050 osaltaan varmistaa em. kaavojen toteuttamisen edellytykset.

Helsingin seudun vaihekaavan tulee mahdollistaa Helsingin uudessa yleiskaavassa esitettyjen kaupunkibulevardien, niihin liittyvien pikarai-
toteiden sekä merkittävien uusien maankäyttövarausten toteuttaminen. On tärkeää, että Helsingin kaupunki voi tarvittaessa riittäviin selvityksiin perustuen osoittaa Kehä I:n sisäpuoliset tieyhteydet myös moottoriväylää alemman luokkaisina väylinä, kuten HLJ 2015 -suunnitelmassa on esitetty. Seutujen vaihekaavoissa aiotaan esittää eritasoliittymät sitovina tulevaan runkoverkkoon kuuluvilla teillä. Kehä I:n sisällä on kuitenkin perusteltua pitäytyä merkitemästä eritasoliittymiä, sillä vyöhykkeen liittymäratkaisut ratkaistaan tarkemmassa suunnittelussa.

Uusimaa-kaavan valmisteluaineiston selostuksen suunnitteluperiaatekorteissa on esitetty paljon asioita, joita tullaan osoittamaan seutujen vaihemaakuntakaavoissa. Haasteena on, että kaavojen strategisuus kärsii helposti, mikäli esitettäviä asioita on kovin paljon. Helsingin yleiskaavassa vastaava haaste ratkaistiin esittämällä osa keskeisistä asioista liitekartoilla, joilla osa merkinnöistä on oikeusvaikutteisia. Tämä menettelytapa toimii esimerkiksi sellaisissa tapauksissa, joissa on tarpeen esittää tarkkoja aluerajauksia. Strategisessa vaihekaavassa on perusteltua esittää asiat yhtenevällä tarkkuustasolla ja tarkemman sijaintiominaisuuden omaavat asiat liitekartoilla. Esimerkiksi maakaasujen runkoputkien ja voimajohtojen merkintätavoissa voisi olla perusteltua pyrkiä osoittamaan pääasiassa maakunnan tasolla ratkaistavat yhteystarpeet, muttei yhteyksien tarkempia sijainteja.

Vaihekaavojen strategisella otteella mahdollistetaan ympäristön kannalta ja yhteiskuntataloudellisesti järkevän kaupunkirakenteen kehittyminen hyvän saavutettavuuden alueiden tiivistämisen kautta. Tästä syystä on tärkeää, ettei seutujen kaavoissa määritellä liian tarkalla tasolla suoja-alueita ja muita tiivistämistä rajoittavia tekijöitä, niin että jatkossa on mahdollista hakea ympäristön ja talouden kannalta parhaita ratkaisuja. Tiivistyvillä alueilla esimerkiksi viherrakennetta voitaisiin ohjata määräyksillä jättäen liikkumavaraa suunnitteluratkaisuille. On tärkeää, että Helsingin seudun vaihekaava mahdollistaa Helsingin uudessa yleiskaavassa osoitetun kaupunkibulevardeihin tukeutuvan maankäytön toteuttamisen. Esimerkiksi Hämeenlinnan kaupunkibulevardin varrella Keskuspuiston arvot pystytään yleiskaavan valmistelussa laadittujen luontovaikutusten ja maisemallisten tarkastelujen perusteella säilyttämään myös maankäytön tiivistyessä nykyisen moottoriväylän reunalla.

Muutoksena voimassa olevien maakuntakaavojen periaatteisiin kaavaratkaisua ohjaavissa suunnitteluperiaatekorteissa esitetään, että seutu-



jen vaihemaakuntakaavoihin ei tule erillisiä merkintöjä työpaikka-alueille ja palvelujen alueille. Tämä on kannatettava muutos, joka mahdollistaa sekoittuneiden, toiminnallisesti tehokkaiden ja houkuttelevien alueiden kehittämisen sekä keskittymähakuisten elinkeinojen tarkoituksenmukaisen sijoittumisen.

Maakuntakaavan valmistelun tiivis aikataulu asettaa haasteita kaavan huolelliselle valmistelulle. Oikeusvaikutuksia omaavien kaavamerkintöjen muuttaminen tai kokonaan kumoaminen edellyttää hyvää tietoa muutoksen vaikutuksista yksityiskohtaisempaan suunnitteluun. Mikäli edellisten vaihemaakuntakaavojen rajauksia aiotaan siirtää seudun strategisempiin vaihekaavoihin, on tärkeää, että rajaukset osoitetaan riittävän yleispiirteisinä. Koska aikatahtain on tulevaisuudessa, on varauduttava joustavuuteen. Yhteensovittaminen tulee tehdä kaavaluonnosvaiheessa yhteistyössä kuntien kanssa.

Käsittely

27.03.2018 Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan

Mikko Aho: Lisätään kappaleen 19 loppuun:

Pisara-rata on seudullisesti ja valtakunnallisesti merkittävä hanke. Tämä ei tule riittävästi esiin rakennekaavan luonnoksesta. Pisararata vapauttaa kapasiteettia Helsingin ja Pasilan välillä ja sujuvoittaa sekä lähietä kaukojunien kulkua. Lisäksi Pisara-rata kytkee nyt toisistaan erilliset lähijuna- ja metrojärjestelmät toisiinsa huomattavasti nykyistä paremmin. Helsingin seudun vaihekaavassa tulee osoittaa Pisara-rata ja korostaa sen merkitystä koko maakunnan kannalta keskeisenä liikennehankkeena. Pisara-radasta on sopimus Helsingin seudun kuntien ja valtion välillä.

Vastaehdotus:

Silvia Modig: Poistetaan kappaleen 37 viimeinen lause: Esimerkiksi Hämeenlinnan kaupunkibulevardin varrella Keskuspuiston arvot pystytään yleiskaavan valmistelussa laadittujen luontovaikutusten ja maisemallisten tarkastelujen perusteella säilyttämään myös maankäytön tiivistyessä nykyisen moottoriväylän reunalla.

Kannattaja: Sirpa Asko-Seljavaara

Vastaehdotus:

Sirpa Asko-Seljavaara: Lisäys lausunnon kohtaan 31:

Vaihemaakuntakaavassa on huomioitava, että pääkaupunkiseutu on merkittävä yliopisto- ja ammattikorkeakoulukeskittymä, joten kaupunkirakenteita on kehitettävä, niin että lisätään yhteistyötä korkeakoulujen, yritysten ja tutkimuslaitosten kanssa.



Sirpa Asko-Seljavaaran vastaehdotusta ei kannatettu, joten se raukesi.

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Poistetaan kappaleen 37 viimeinen lause: Esimerkiksi Hämeenlinnan kaupunkibulevardin varrella Keskuspuiston arvot pystytään yleiskaavan valmistelussa laadittujen luontovaikutusten ja maisemallisten tarkastelujen perusteella säilyttämään myös maankäytön tiivistyessä nykyisen moottoriväylän reunalla.

Jaa-äännet: 9

Eveliina Heinäluoma, Kaisa Hernberg, Jape Lovén, Tuomas Rantanen, Risto Rautava, Laura Rissanen, Mirita Saxberg, Anni Sinnemäki, Osmo Soininvaara

Ei-äännet: 4

Sirpa Asko-Seljavaara, Nuutti Hyttinen, Mai Kivelä, Silvia Modig

Kaupunkiympäristölautakunta hyväksyi esittelijän muutetun ehdotuksen äänin 9 - 4.

20.03.2018 Pöydälle

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Mikko Aho

Lisätiedot

Heikki Salmikivi, tiimipäällikkö, puhelin: 310 37483
heikki.salmikivi(a)hel.fi

Kaupunginkanslia Kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötointa johtava apulaiskaupunginjohtaja 06.03.2017 § 13

HEL 2017-001704 T 10 03 00

Kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimesta vastaava apulaiskaupunginjohtaja päätti antaa Uudenmaan maakuntaliitolle seuraavan lausunnon:

Uusimaa-kaava laaditaan koko maakunnan alueelle ja sen aikatahtain on 2050. Maakuntakaava muodostuu strategisesta pitkän aikavälin rakennekaavasta ja kolmesta sitä tarkentavasta, seudullisista laadittavasta vaihekaavasta. Helsinkiä koskisi Helsingin seudun vaihemaakuntakaava, joka laaditaan 14 kunnan alueelle. Kaavaprosessin aikataulu on kunnianhimoinen. Valmis maakuntakaava pyritään saamaan hyväksytyksi maakuntavaltuustossa jo vuoden 2018 kuluessa. On tärkeä var-



mistaa, ettei kiireinen aikataulu aseta haasteita kaavan huolelliselle valmistelulle. Oikeusvaikutuksia omaavien kaavamerkintöjen muuttaminen tai kokonaan kumoaminen edellyttää hyvää tietoa muutoksen vaikutuksista yksityiskohtaisempaan suunnitteluun. Myös ehdotettu joidenkin edellisten vaihemaakuntakaavojen tarkkojen rajausten siirtäminen sellaisinaan strategisempaan kaavaan on asia, jonka vaikutukset tulee selvittää tarkasti. Koska aikatahtain on tulevaisuudessa, on varauduttava joustavuuteen. Yhteensovittaminen tulee tehdä kaavaluonnosvaiheessa yhteistyössä kuntien kanssa.

Tavoitteena on kehittää maakuntakaavasta entistä strategisempi muuttuvaan toimintaympäristöön soveltuva työkalu. Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa todetaan, että maakuntakaavassa tullaan vetämään suuret linjat maakunnan kehitykselle, eikä siinä käsitellä kuntien sisäisiä alueidenkäytön kysymyksiä. Tämä on hyvä lähtökohta. Nykyinen monista päällekkäisistä vaihekaavoista koostuva maakuntakaavojen kokonaisuus on vaikeasti hahmotettava ja usein jopa kuntien omia yleiskaavoja yksityiskohtaisempi. Uusimaa-kaava 2050 koostuu rakennekaavan lisäksi seuduittain laadittavista vaihekaavoista, joita voitaisiin päivittää joustavasti. Myös vaihekaavoissa tulee pysyä riittävän yleisellä tasolla, että ne eivät muodostu ristiriitaisiksi kuntien omien yleiskaavojen kanssa. Voisikin olla perusteltua kohdistaa oikeusvaikutukset vain rakennekaavaan ja siinä esitettyihin tavoitteisiin, joita sitten havainnollistetaan tarkemmilla alueittaisilla tarkasteluilla.

Helsingin uusi yleiskaava on hyväksytty kaupunginvaltuustossa syksyllä 2016. Kaavan tavoitteena on mahdollistaa kaupungin kasvu ja rakentaa Helsingistä raideliikenteen verkostokaupunki. Helsingin yleiskaava on Uusimaa-kaava 2050:n tavoitteiden mukainen, joten on tärkeää, että uusi maakuntakaava ei ole ristiriidassa sen kanssa. Tämä voisi hidastaa asemakaavoitusta ja vaarantaa seudullisten asuntotuotantotavoitteiden saavuttamisen, mikä olisi haitallista koko maakunnalle. Kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa on tunnistettu ahdas ja kallis asuminen ongelmaksi erityisesti pääkaupunkiseudulla ja että tilanne vaikuttaa koko maakunnan – ja sitä kautta koko Suomen – kilpailukykyyn. Maakuntakaavassa tuleekin varmistaa riittävät kaavalliset edellytykset asuntotuotannon lisäämiselle erityisesti seudun ydinalueella.

Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa on nostettu esiin Uudenmaan maakunnan suuri merkitys koko valtakunnan taloudelle ja vaikutusten arvioinnin tärkeys. Tämä on tärkeä näkökulma. Maakuntakaavan strategisempi ote mahdollistaa valtakunnallisen ja ylimaakunnallisen näkökulman huomioimisen entistä paremmin, minkä myös tulisi olla tällä suunnittelutasolla keskiössä. Strateginen lähestymistapa antaa hyvät lähtökohdat myös valtioiden rajat ylittävälle tarkasteluille.



On tärkeää, että uudesta maakuntakaavasta muodostuu joustava työkalu, joka pystyy ottamaan huomioon nopeatkin muutokset toimintaympäristössä. Kaavan tavoitteiden taustalla olevat muutostekijät on tunnistettu, mutta kaavan lähtökohdat vaikuttavat melko perinteisiltä. Kysymykseksi nousee, otetaanko esimerkiksi elinkeinoelämän tarpeet liittyen urbaanin toimintaympäristön kehittämiseen riittävällä tasolla huomioon. Lähtökohdana tulee olla tiivistyvä yhdyskuntarakenne ja raideliikenteeseen tukeutuva verkostokaupunki sekä keskuksien ja kantakaupungin roolin vahvistaminen.

Vuorovaikutus kaavaprosessin alussa on ollut monipuolista ja hyvää. Helsinki toivoo, että myös kaavan jatkovalmistelussa käydään aktiivista dialogia seudun toimijoiden ja erityisesti Helsingin kanssa. On myös huolehdittava toimivasta yhteistyöstä seudun MAL-suunnittelun kanssa. Tehtävät suunnitelmat eivät saa olla keskenään ristiriitaisia tai poiketa esimerkiksi alueiden toteuttamisjärjestyksen suhteen.

Lisätiedot

Hannu Hyttinen, kaupunginsihteeri, puhelin: 31036024
hannu.hyttinen(a)hel.fi

Kaupunkisuunnitteluvirasto 23.2.2017

HEL 2017-001704 T 10 03 00

Uudenmaan maakuntaliitto pyytää lausuntoa Uusimaa-kaava 2050:n osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta.

Uusimaa-kaava laaditaan koko maakunnan alueelle ja sen aikatahtain on 2050. Maakuntakaava muodostuu strategisesta pitkän aikavälin rakennekaavasta ja kolmesta sitä tarkentavasta, seuduittain laadittavasta vaihekaavasta. Helsinkiä koskisi Helsingin seudun vaihemaakuntakaava, joka laaditaan 14 kunnan alueelle. Kaavaprosessin aikataulu on kunnianhimoinen. Valmis maakuntakaava pyritään saamaan hyväksytyksi maakuntavaltuustossa jo vuoden 2018 kuluessa. On tärkeä varmistaa, ettei kiireinen aikataulu aseta haasteita kaavan huolelliselle valmistelulle. Oikeusvaikutuksia omaavien kaavamerkintöjen muuttaminen tai kokonaan kumoaminen edellyttää hyvää tietoa muutoksen vaikutuksista yksityiskohtaisempaan suunnitteluun. Myös ehdotettu joidenkin edellisten vaihemaakuntakaavojen tarkkojen rajausten siirtäminen sellaisinaan strategisempaan kaavaan on asia, jonka vaikutukset tulee selvittää tarkasti. Koska aikatahtain on tulevaisuudessa, on varauduttava joustavuuteen. Yhteensovittaminen tulee tehdä kaavaluonnosvaiheessa yhteistyössä kuntien kanssa.



Tavoitteena on kehittää maakuntakaavasta entistä strategisempi muuttuvaan toimintaympäristöön soveltuva työkalu. Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa todetaan, että maakuntakaavassa tullaan vetämään suuret linjat maakunnan kehitykselle, eikä siinä käsitellä kuntien sisäisiä alueidenkäytön kysymyksiä. Tämä on hyvä lähtökohta. Nykyinen monista päällekkäisistä vaihekaavoista koostuva maakuntakaavojen kokonaisuus on vaikeasti hahmottuva ja usein jopa kuntien omia yleiskaavoja yksityiskohtaisempi. Uusimaa-kaava 2050 koostuu rakennekaavan lisäksi seuduittain laadittavista vaihekaavoista, joita voitaisiin päivittää joustavasti. Myös vaihekaavoissa tulee pysyä riittävän yleisellä tasolla, että ne eivät muodostu ristiriitaisiksi kuntien omien yleiskaavojen kanssa. Voisikin olla perusteltua kohdistaa oikeusvaikutukset vain rakennekaavaan ja siinä esitettyihin tavoitteisiin, joita sitten havainnollistetaan tarkemmilla alueittaisilla tarkasteluilla.

Helsingin uusi yleiskaava on hyväksytty kaupunginvaltuustossa syksyllä 2016. Kaavan tavoitteena on mahdollistaa kaupungin kasvu ja rakentaa Helsingistä raideliikenteen verkostokaupunki. Helsingin yleiskaava on Uusimaa-kaava 2050:n tavoitteiden mukainen, joten on tärkeää, että uusi maakuntakaava ei ole ristiriidassa sen kanssa. Tämä voisi hidastaa asemakaavoitusta ja vaarantaa seudullisten asuntotuotantotavoitteiden saavuttamisen, mikä olisi haitallista koko maakunnalle. Kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa on tunnistettu ahdas ja kalliasuminen ongelmaksi erityisesti pääkaupunkiseudulla ja että tilanne vaikuttaa koko maakunnan – ja sitä kautta koko Suomen – kilpailukykyyn. Maakuntakaavassa tuleekin varmistaa riittävät kaavalliset edellytykset asuntotuotannon lisäämiselle erityisesti seudun ydinalueella.

Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa on nostettu esiin Uudenmaan maakunnan suuri merkitys koko valtakunnan taloudelle ja vaikutusten arvioinnin tärkeys. Tämä on tärkeä näkökulma. Maakuntakaavan strategisempi ote mahdollistaa valtakunnallisen ja ylimaakunnallisen näkökulman huomioimisen entistä paremmin, minkä myös tulisi olla tällä suunnittelutasolla keskiössä. Strateginen lähestymistapa antaa hyvät lähtökohdat myös valtioiden rajat ylittävälle tarkasteluille.

On tärkeää, että uudesta maakuntakaavasta muodostuu joustava työkalu, joka pystyy ottamaan huomioon nopeatkin muutokset toimintaympäristössä. Kaavan tavoitteiden taustalla olevat muutostekijät on tunnistettu, mutta kaavan lähtökohdat vaikuttavat melko perinteisiltä. Kysymykseksi nousee, otetaanko esimerkiksi elinkeinoelämän tarpeet liittyen urbaanin toimintaympäristön kehittämiseen riittävällä tasolla huomioon. Lähtökohtana tulee olla tiivistyvä yhdyskuntarakenne ja raideliikenteeseen tukeutuva verkostokaupunki sekä keskuksien ja kantakaupungin roolin vahvistaminen.



Vuorovaikutus kaavaprosessin alussa on ollut monipuolista ja hyvää. Helsinki toivoo, että myös kaavan jatkovalmistelussa käydään aktiivista dialogia seudun toimijoiden ja erityisesti Helsingin kanssa. On myös huolehdittava toimivasta yhteistyöstä seudun MAL-suunnittelun kanssa. Tehtävät suunnitelmat eivät saa olla keskenään ristiriitaisia tai poiketa esimerkiksi alueiden toteuttamisjärjestyksen suhteen.

Lausuntopyyntö

Kaupunginkanslia on pyytänyt kaupunkisuunnitteluvirastoa antamaan asiasta lausunnon kaupunginhallitukselle 24.2.2017 mennessä.

Lisätiedot

Heikki Salmikivi, yleiskaavasuunnittelija, puhelin: 310 37483
heikki.salmikivi(a)hel.fi