

HELSINGIN YLEISKAAVA



Helsingin yleiskaavan lähtökohdat ja työohjelma

13.11.2012

Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston
yleissuunnitteluosaston selvityksiä 2012:2



Helsingin kaupunki
Kaupunkisuunnitteluvirasto

Työryhmä

Yleiskaavatoimisto:

Marja Piimies, yleiskaava-arkkitehti, toimistopäällikkö
Anne Karlsson, johtava yleiskaavasuunnittelija
Salla Ahokas, yleiskaavasuunnittelija
Douglas Gordon, arkkitehti
Pirjo Heinonen, suunnitteluavustaja
Sakari Jäppinen, yleiskaavasuunnittelija
Jaakko Kaarala, arkkitehti
Hannele Koivuniemi, tutkimussihteeri
Terhi Kuusisto, arkkitehti
Esko Lauronen, insinööri
Essi Leino, arkkitehti
Virpi Mamia, arkkitehti
Jussi Mäkinen, yleiskaavasuunnittelija
Tapani Rauramo, arkkitehti
Heikki Salmikivi, yleiskaavasuunnittelija
Alpo Tani, yleiskaavasuunnittelija
Crista Toivola, arkkitehti
Anniina Tolonen, yleiskaavasihteeri
Susa Tulikoura, yleiskaavasuunnittelija
Sari Yli-Tolppa, suunnitteluavustaja

Liikennejärjestelmätoimisto:

Matti Kivelä, toimistopäällikkö

Teknistoloudellinen toimisto:

Jukka Tarkkala, diplomi-insinööri 31.7.2012 saakka
Jouni Kilpinen, diplomi-insinööri

Ympäristötoimisto:

Raisa Kiljunen-Siirola, maisema-arkkitehti

Kansainvälinen logistiikka:

Ulla Tapaninen, asiantuntija

Johdanto	4
Yleiskaava on yleispiirteinen suunnitelma jolla ohjataan kaupungin yhdyskuntarakennetta ja maankäyttöä	5
Miksi uusi yleiskaava on tarpeen tehdä	6
Yleiskaavan keskeiset lähtökohdat	7
Verkostokaupunki	7
Helsinki osana eurooppalaisten suurkaupunkien verkostoa	8
Hyvä elämä – lasten ja nuorten kaupunki	8
Arjen kaupunki - kauppa, elinkeinot ja työ	9
Energia	10
Tulevien sukupolvien Helsinki - kaupunkitalous	11
Yleiskaavatyötä varten laadittavat suunnitelmat ja selvitykset	12
VALMISTUNEET PERUSSELVITYKSET	12
Väestöennuste	12
Kaavavarantoeselvitys	12
Saavutettavuustarkastelut	14
Kaupunkitaloudelliset tarkastelut	14
Kansainväliset esimerkit	15
KÄYNNISSÄ OLEVAT JA KÄYNNISTETTÄVÄT SUUNNITELMAT JA SELVITYKSET	16
Yleiskaavan maankäyttötarkastelut	16
Yleiskaavan palveluita ja elinkeinotoimintaa koskevat selvitykset	18
Yleiskaavan viheralueselvitykset	19
Yleiskaavan kulttuuriperintöä ja rakennettua ympäristöä koskevat selvitykset	19
Yleiskaavan liikenneselvitykset ja –suunnitelmat	20
Yleiskaavan tekniset selvitykset	21
Ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen liittyvät selvitykset	21
MUUT SELVITYKSET JA SUUNNITELMAT	22
SUUNNITTELUA TUKEVAT UUDET TYÖKALUT	22
Vaikutusten arviointi	23
Viestintä ja vuorovaikutus	24
Kaavan rakenne	25
Visio 2050	25
Yleiskaavakartta	25
Toteutusohjelma	25
Kaavan aikataulu	26

Johdanto

Helsingin uuden yleiskaavan laatiminen on käynnistynyt. Kaavan laatiminen tulee vireille alla olevien lähtökohtien pohjalta.

Suunnittelualueena on koko kaupunki poisluettuna Östersundomin alue, jonne laaditaan parhaillaan kuntien yhteistä yleiskaavaa.

Yleiskaavan tärkeimpänä tavoitteena on mahdollistaa kaupunkilaisille jatkossakin hyvän kaupunkielämän puitteet ja yrittämiselle vahva perusta tiivistyvän, kestävän, joukkoliikenteeseen tukeutuvan kaupunkirakentamisen keinoin ja Helsingin erityispiirteet säilyttäen.

Yleiskaava on yleispiirteinen suunnitelma jolla ohjataan kaupungin yhdyskuntarakennetta ja maankäyttöä

Yleiskaava on laadittu noin 2–3 valtuustokauden välein. Maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää, että yleiskaava on ajan tasalla. Toimintaympäristön muuttaminen luo tarpeen tarkistaa valtuuston kanta maankäyttöön ja liikenneverkkoon määräajoin.

Voimassa oleva yleiskaava, Helsingin yleiskaava 2002, on Helsingin ensimmäinen oikeusvaikutteinen yleiskaava. Se on tullut voimaan 19.1.2007 lukuun ottamatta Malmin lentokentän aluetta.

Paitsi, että yleiskaava määrittelee maankäytön ja liikenteen pääsuuntaviivat, on sillä Helsingissä ollut aina jokin keskeinen strateginen tavoite. Yleiskaava 2002 mahdollisti satamalta vapautuvien alueiden muuttamisen asuinkäyttöön, kun Yleiskaava 1992 loi tälle pohjan siirtämällä sataman Vuosaareen. Yleiskaava 1992 edelsi Esikaupunkialueiden yleiskaava ja Kantakaupungin yleiskaava. Kantakaupungin yleiskaavan tavoitteena

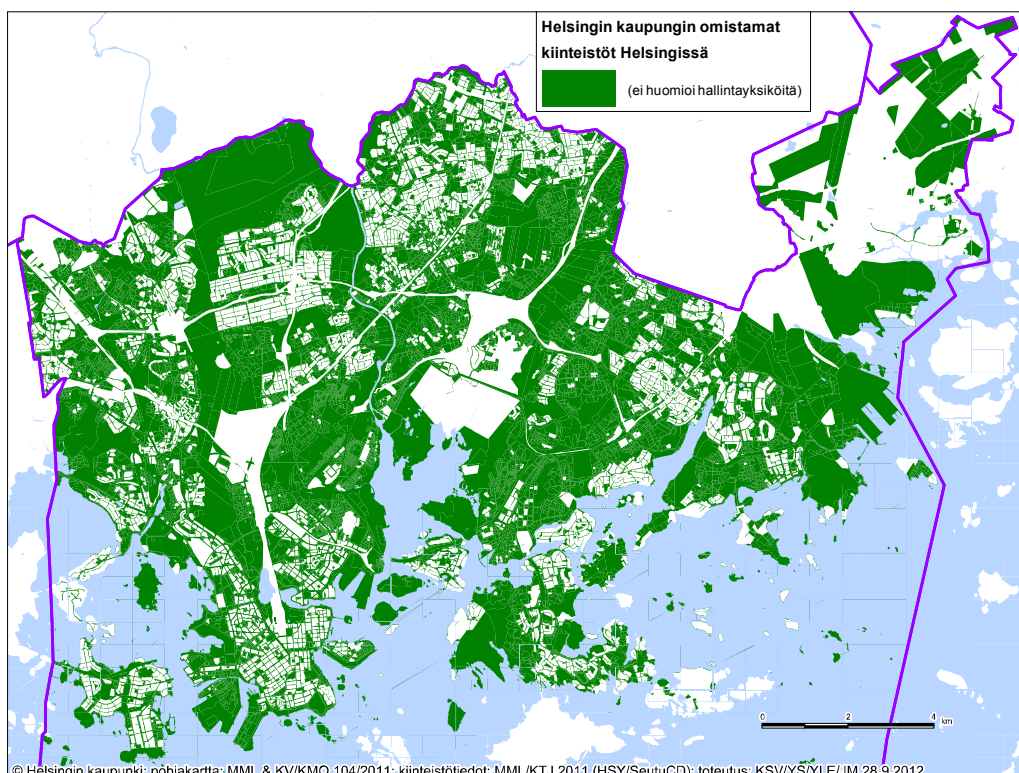
oli estää ns. "piilokonttoristuminen", eli asuntojen muuttaminen kiihtyvällä vauhdilla toimistokäyttöön. Näitä niin sanottuja vaihekaavoja puolestaan edelsi Yleiskaava 1970, jonka keskeisenä tavoitteena oli saavuttaa 600 000 asukkaan väkiluku tehostamalla maankäyttöä nauhamaisesti erityisesti raideliikenneväylien varteen. Yleiskaavan 1960 merkittävä teema oli löytää asutorakentamisen paikkoja maassamuuton synnyttämän asutopulan vaivaamaan pääkaupunkiin. Tästä seurasi sen aikaisten ihanteiden mukaisten laajojen metsäkaupunkien syntyminen. Teemallisesti merkittäviä olivat myös Kamppi-Töölönlahti-osayleiskaava, missä saatiin ratkaistua kaupungin keskeisimmän alueen tulevaisuus, ja Helsingin saariston ja merialueiden osayleiskaava.

Uusi yleiskaavatyö lähtee tarpeesta sovittaa liikenne ja maankäyttö entistä tiiviimmin toisiinsa. Tässä seudullisel-

la liikennejärjestelmällä, erityisesti raide-liikenneverkostolla tulee olemaan suuri rooli. Ilmastomuutos ja kaupunkien kyky sopeutua siihen sekä energiakysymykset ovat niin ikään keskeisessä asemassa. Teknisen infrastruktuurin osalta on kysymys erityisesti yhdyskunnan huoltovarmuuden turvaamisesta. Sopeutuminen nopeasti muuttuviin taloudellisiin olosuhteisiin ja paineisiin on työohjelman laadintahetkellä korostunut.

Hyvään kaupunkielämään liittyy palvelujen saatavuus, palvelujen ja työpaikkojen saavutettavuus sekä viihtyisä ja turvallinen kaupunkiympäristö. Tulevaisuuden Helsinki voidaan myös nähdä hyvin toimivana ja resurssien käytön kannalta tehokkaasti johdettuna kaupunkina, jossa vaikutukset ovat ympäristön sietokykyyn nähden kohtuulliset ja hyväksyttävät.

Helsinki omistaa 61,9 % maa-alastaan, mikä on merkittävä perusta kaupungin kehittämiselle.



Miksi uusi yleiskaava on tarpeen tehdä

Väestönkasvu seudulla edellyttää kaupunkirakenteen tiivistämistä koko seudulla ja varsinkin sen ydinalueella Helsingissä – kuntarajoista riippumatta. Yleiskaava 2002:n asumisen kaavavaranto alkaa olla loppumassa. Asemakaavoitusmahdollisuuksia satamalta vapautuneiden nykyisten projektialueiden kaavoittamisen jälkeen löytyy enää vähän, ja ne ovat vaikeammin kaavoitettavaa sekä osin hitaasti toteutuvaa täydennysrakentamista. Östersundomin alueen kaavoittaminen vastaa asuntotarpeeseen osin paikallisesti ja lyhyen ajan.

Väestörakenne on muuttunut ja muuttumassa. Myös maahanmuutto lisääntyy. Tulevaisuudessa ilmastopakolaisuus voi olla uusi väestönkasvua lisäävä tekijä, jota ei pystytä vielä tarkasti ennustamaan. Muutto kaupunkiin näyttää jatkuvan kaikkialla. Väestönkasvu ja väestörakenteen monipuolisuus edellyttävät riittävä ja kohtuuhintaista asuntotuotantoa. Kaupungin tasapainoiselle kehittämiselle tulee luoda edellytykset ja ehkäistä siten alueiden eriarvoistumista. Liikenteen kasvusta johtuva liikenteen haittavaikutusten lisääntyminen, kuten melulle altistumisen lisääntyminen tulee pysäyttää.

Myös muu toimintaympäristö on muuttunut. Ilmastonmuutoksen hillintätoimet ja toisaalta samanaikainen ilmastomuutokseen sopeutuminen ovat merkittäviä toimintaympäristöä muokkaavia tekijöitä uuden yleiskaavan aikajänteellä. Ne pakottavat kaupungit ja yhdyskunnat pohtimaan kestävästä yhdyskuntarakennetta kaikkialla maailmassa. Päätettyjen päästövähennystavoitteiden mukaan Helsingin kaupungin päästöt on saatava selvästi laskevalle uralle vuoden 2020 jälkeen.

Talouden kehitys ja elinkeinoelämän muutokset vaikuttavat pääkaupunkiseudun houkuttelevuuteen ja heijastuvat yritysten sijoittumiseen ja tilatarpeisiin. Useilla Helsingin yritysalueilla on paineita muuttua joko kokonaan tai osittain asumiseen. Tämä ei kaupungin monipuoli-

sen kehityksen ja kaupungin talouden kannalta ole toivottavaa. Yleiskaavassa on mahdollista näyttää kaupungin vahva tahtotila yritysalueidensa kehittämiseen.

Kuntarakenneuudistuskeskustelu ja seudullinen kehitys on edennyt vaiheeseen, jossa Helsingillä seudun ydinkaupunkina on tarve ja velvollisuus ottaa kantaa omien hallinnollisten rajojensa maankäyttöön, mutta muuta pääkaupunkiseutua huomioon ottaen ja yhteistyössä siten, että uusi yleiskaava tukee koko seudun kehitystä ja voi toimia myös kuntarajoista riippumatta maankäyttöratkaisujen tukena omaa hallinnollista aluetta laajempaanakin.

Helsingin seudulla on tekeillä tai juuri tehty erilaisia suunnitelmia sekä kehityskuvatöitä, kuten Helsingin seudun 14 kunnan yhteinen kehityskuva, uusi Helsingin seudun liikennejärjestelmätyö (HLJ) ja meneillään oleva maakuntakaavatyö. Maankäyttösuunnitelman laatiminen koko Helsingin seudulle on käynnistymässä. Helsingin on tarpeen laatia oma asiakirja, joka linjaa Helsingin maankäyttöä ja liikennettä pitkällä tähtäimellä ja ottaa samalla huomioon koko seudun kehityksen. Uusi yleiskaava laaditaan siten, että se mahdollistaa nykyisen ydinkaupungin kehittämisen kuntarajoista riippumatta ja kaavaprosessi nivoutuu yhteen koko Helsingin seudulla tekeillä olevien tai käynnistettävien suunnitteluprosessien kanssa. Erityisesti pääkaupunkiseudun muiden kuntien kanssa tehdään tiivistä yhteistyötä koko kaavatyön ajan.

Yleiskaavan keskeiset lähtökohdat

Yleiskaavan valmistelu edellyttää suunnittelun lähtökohtien ja tavoitteiden määrittämiseksi perusselvityksiä ja suunnitelmia eri teemoista sekä kaavan toteuttamisesta aiheutuvien vaikutusten arviointeja. Yleiskaavan valmistelun aikana kootaan olemassa oleva tietopohja sekä analysoidaan keskeiset muutostarpeet ja tulevaisuuden haasteet.

Yleiskaavatyön tavoitteenasettelua varten on kevään 2012 aikana työskennelty kahdella eri tasolla. Kaupunkisuunnitteluviraston toimintasuunnitelmassa on käynnistetty yleiskaavan selvitys- ja suunnitteluhankkeita. Lisäksi teema-

työryhmätyöskentelyn, teemaseminaarien sekä niihin liittyvien workshoppien avulla on haettu vastauksia kysymyksiin: millainen on Helsinki vuonna 2050, mitä uudessa yleiskaavoituksessa olisi ainakin huomioitava ja mihin uuden yleiskaavan tulee vastata. Tähän työskentelyyn on kutsuttu mukaan sparraajia myös kaikista keskeisistä hallintokunnista. Työhön on osallistunut lisäksi muita pääkaupunkiseudun maankäytön viranomaisia.

Teematyöryhmien aihealueina olivat: Verkostokaupunki, Helsinki osana eurooppalaisten suurkaupunkien verkostoa, asumista ja vapaa-aikaa käsitte-

vä teema Hyvä elämä –lasten ja nuorten kaupunki, Arjen kaupunki – kauppa, elinkeinot ja työ, Tulevien sukupolvien kaupunki – kaupunkitalous sekä Energia, joka sisälsi myös yhdyskuntatekniikkaan liittyviä kysymyksiä. Kaavatyön seuraavissa vaiheissa samoja kysymyksiä tullaan käsittelemään kaupunkilaisten kanssa.

Verkostokaupunki

Keskeiseksi teemaksi on noussut ajatus raideliikenteen verkostokaupungista ja laajenevasta vahvasta pääkeskuksesta - kantakaupungista. Kaupunkimalli mahdollistaa palvelujen parhaan saavutettavuuden, tehokkaan joukkoliikenteen, laadukkaan pyöräily-, kävely- ja virkistysalueverkoston sekä parhaat elinkeinoelämän kehittämismahdollisuudet ja hyvän kaupunkielämän.

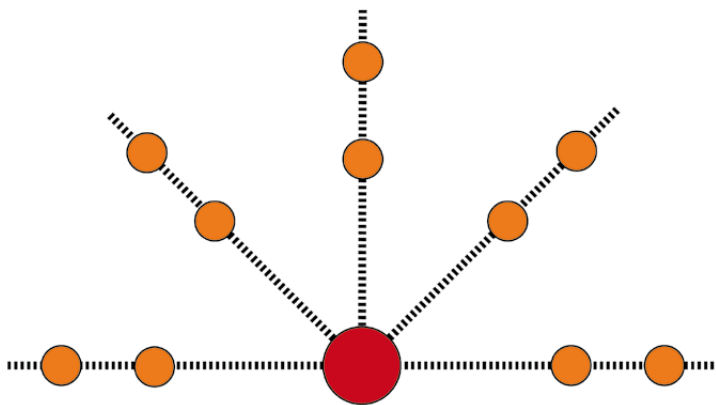
Palvelujen ja työpaikkojen saavutettavuus on keskeisellä sijalla kaupunkilaisten arjessa ja tärkeimpiä asioita, mihin kaupunkirakenteella voidaan vaikuttaa. Lyhyet etäisyydet kävellen, pyöräillen tai julkisella liikenteellä parantavat kaupungin toimivuutta ja kilpailukykyä.

Verkostokaupunkiajatuksen sisältyy myös seudullinen tarkastelu. Lisäksi verkostomallissa on kansainvälinen ulottuvuus. Paitsi seudun ydinkaupunki, Helsinki on osa eurooppalaisten suurkaupunkien verkostoa.

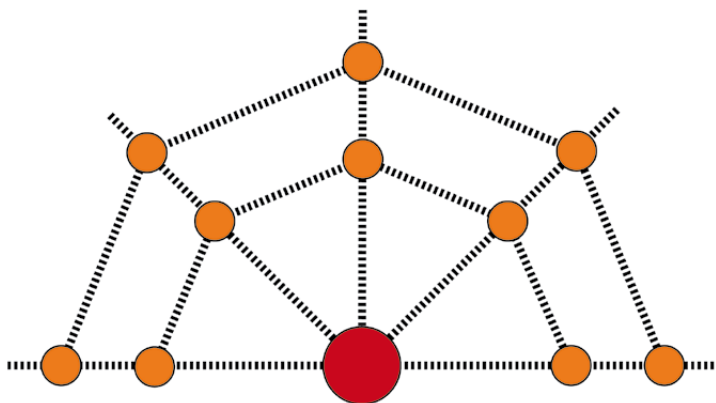
Keskeiset käynnistyneet suunnittelu- ja selvitystehtävät pohjautuvat verkostokaupunkimalliin. Raideliikenteen varsia tiivistetään ja solmukohtia sekä keskeisten pysäkkien ympäristöjä on siten mahdollista kehittää monipuolisina kaupunginosakeskuksina - "pikkukaupunkina", joissa palvelut ovat hyvin saavutettavissa. Liikkuminen joukkoliikenteellä on sujuvaa sekä kotiin, työpaikalle, virkistymään ja vapaa-ajantoimintoihin.

Verkostokaupunki merkitsee myös tarvetta ulottaa kaupunkimaisen ja hyvälaatuisen lähiympäristön suunnittelu ja toteuttaminen osakeskuksiin.

Nykyinen sormimainen raideliikenne.



Saavutettavuuteen perustuva tulevaisuuden raideliikennekaupunki.



Helsinki osana eurooppalaisten suurkaupunkien verkostoa

Keskeisessä osassa Helsingin kilpailukyvyssä on paitsi kaupungin sisäinen myös kaupungin ulkoinen saavutettavuus. Vaukuttajien, ihmisten ja tavaravirtojen tulee päästä kohtaamaan - ei ainoastaan metropolin sisällä vaan myös kansainvälisen saavutettavuuden pitkäjänteistä kehittämistä. Saavutettavuus koostuu pitkän matkan liikenneyhteyksistä, näiden solmukohtien liittymisestä kaupungin sisäiseen toimintaan ja kansainvälisen toiminnan palveluista kaupungissa. Edellä mainittuja voidaan tarkastella erikseen sekä ihmisten että tavaroiden näkökulmasta.

Kansainvälinen verkostoituminen tahtuu sekä sujuvien, nopeiden raideyhteyksien ja logistiikkareittien avulla että Suomenlahden talousalueen yhteistyön vahvistamisella. Helsingin sataman ja Helsinki-Vantaan lentokentän taloudellinen vaikutusalue ylittää jopa seudun ja maan rajat. Tämä vaikutusalue tulee pysyvä jatkossakin säilyttämään riittävän laajana ja kilpailukykyisenä.

Erityisesti yhteistyössä Tallinnan ja Pietarin kanssa korostuvat nopea raideyhteys Pietariin ja mahdollinen rautatietunneli Helsingin ja Tallinnan välillä. Rail Baltica luo tulevaisuudessa nopean raideyhteyden Eurooppaan. Logistiikkakäytäviä (E18 Turku-Helsinki-Vaali-maa) kehitetään myös mantereella. Sujuvat yhteydet edellä kuvattuihin suuntiin tukevat Helsingin ja sen seudun taloudellista kehitystä. Näiden kaikkien tavara- ja ihmisvirtojen yhdistäminen vaatii fyysisten liikenneväylien, matkustajien ja tavaravirtojen ottamista huomioon.

Matkailu erityisesti Virosta, Venäjältä ja Aasiasta Suomeen on kasvussa. Keskeistä on, miten yleiskaavatasolla huomioidaan matkailun erityistarpeet: matkustajapalvelut ja matkustajaliikenteen sujuvuus. Helsingin merellisyys on yksi suurimmista kansainvälisistä kilpailuvalteistamme. Merellisyyden korostaminen kaupunkikuvassamme, sen hyödyntäminen sekä asumisen että matkailun kannalta ja varjeleminen ympäristöuhilta ovat yleiskaavan tärkeitä lähtökoh-tia. Tärkeitä ovat myös hyvät palvelut sekä asumisen ja ympäristön laatu, mikäli Helsinki haluaa houkutella ulkomaisia osaajia Helsinkiin.

Hyvä elämä – lasten ja nuorten kaupunki

Työpaikkojen ja palvelujen saavutettavuus nousee hyvän elämän näkökulmasta keskeiselle sijalle. Yleiskaavassa on tärkeää saada aikaan rakenne, joka mahdollistaa palvelutarjonnan monipuolisen kehittämisen. Esimerkiksi kirjastot, kulttuuritalot, uimahallit ja asukaspuistot koetaan tärkeiksi kaupunginosien kohtauspaikoiksi. Kaupungissa tarvitaan tilaa erilaisten yhteisöjen muodostumiselle, kokemiselle, tekemiselle, osallistumiselle.

Liikkumisen tulee perustua laadukkaaseen joukkoliikenteeseen sekä jalankulun ja pyöräilyn varaan. Tämä mahdollistuu vain tiiviissä kaupunkirakenteessa, jossa voi muodostua myös kokemuksellista kaupunkitilaa: katutiloja ja kohtauspaikkoja. Toisaalta myös henkilöautoilu tulee huomioida kaupungin kilpailukykyyn säilymiseksi. Pysäköintijärjestelyitä tulee kuitenkin kehittää ja monipuolistaa siten, etteivät ne esimerkiksi estä tiivistä asuinrakentamista.

Kaupungin tulee olla kaikkien ikäryhmien kaupunki ja siksi nuoret tulisi nyt huomioida kaupunkirakenteessa aiempaa paremmin. Nuorille on tärkeää sallia osallisuus kaupunkitilasta. Erityisesti lasten ja nuorten liikuntamahdollisuuksia tulee olla helposti saavutettavissa turvallisten yhteyksien äärellä. Uusi yleiskaava ohjaa ajanjaksolla jolloin tämän päi-

vän lapset ja nuoret ovat työikäisiä ja keski-ikäisiä.

Vapaa-ajan aktiviteettien monipuolisen tarjonta hyvien julkisten liikenneyhteyksien varrella ja viheralueiden saavutettavuus ovat tärkeä osa vireää verkostokaupunkia. Merellisyys, rannat, meri ja saaristo ovat olennainen osa Helsinkiä. Merellisten virkistysalueiden saavutettavuutta tulee parantaa uudessa yleiskaavassa.

Erityisesti pääkaupunkiseudulla sosiaalinen eheys ja alueiden eriarvoistumisen ehkäiseminen vaativat määrätietoisia toimenpiteitä. Asunto- ja väestörakenteen monipuolisuuteen tulee edelleen kiinnittää huomiota. Alueiden profiileja on mahdollista tasapainottaa täydennysrakentamisen yhteydessä. Väestönkasvu voidaan tässä yhteydessä nähdä mahdollisuutena. Rakentamisen onnistuneella sijoittamisella on parhaimmillaan mahdollisuus korjata esimerkiksi alueiden vinoutunutta väestörakennetta, yksipuolista asuntokantaa, puuttuvia tai huonoja palveluita sekä parantaa ympäristöä ja kaupunkitilaa. Toisaalta haasteena on riittävien viher- ja virkistysalueiden säilyminen ja liikenteen haittavaikutusten minimoiminen väestömäärän kasvaessa.

Kaupungin toimivuuden ohella arjen estetiikalla ja kaupunkitilan koetulla laadulla on suuri merkitys kaupungissa ja kaupunkilaisten hyvinvoinnille.

Kaupungissa tarvitaan tilaa erilaisten yhteisöjen muodostumiselle, kokemiselle, tekemiselle, osallistumiselle. Kuva: Simo Karisalo





Helsingissä tarvitaan monipuolista toimitilaa.

Kuva: Simo Karisalo

Arjen kaupunki - kauppa, elinkeinot ja työ

Helsinki on koko maan suurin työpaikka-alue. Kaikista Suomen työpaikoista 17 % ja Helsingin seudun työpaikoista 55 % on Helsingissä. Työpaikkaomavaraisuus Helsingissä on 132 %. Helsingin ydinkeskusta ja kantakaupunki muodostavat koko seudun elinkeinotoiminnan vahvimman alueen.

Monipuolinen elinkeinorakenne edellyttää erilaisia elinkeinoalueita sekä sijainniltaan että tilatarjonnaltaan. Suurin kysyntä tulevaisuudessa kohdistuu Helsingissä ja pääkaupunkiseudulla toimisto- ja liiketilaan. Yleiskaavassa on huomioitava riittävä toimitilatarjonta houkuttelevilla ja hyvin saavutettavissa olevilla paikoilla. Toimiva kaupunkiseutu ja yritysverkostot tarvitsevat kuitenkin myös halvemman toimitilan alueita, jotta mahdollistetaan pienteollisuuden, valmistuksen, tukku-

kaupan, työpajojen ja pienten toimitilojen sijoittuminen kaupunkirakenteeseen. Yrityskannasta suurin osa on pienyrityksiä. Teollisuuden toimitilavarannot on arvioitava riittävälle tasolle.

Toimistotilan nykyinen ylitarjonta tulee sopeuttaa pitkän aikavälin kysyntään, myös tilatarpeet tiivistyvät. Toimialojen muutos ohjaa yhä enemmän toimistomaisen tilan kysyntään, mutta halvan ja varastomaisen tilan kysyntää on jossain määrin myös muilla kuin teollisuuden toiminnoilla, esimerkiksi erilaiset luovat alat, korjaustoiminta ja aloittavat yritykset tarvitsevat useimmiten halpaa ja joustavaa tilaa. Tulee pohtia, missä määrin yleiskaavan on turvattava yritysalueita kiinteistökehittämisen sekä asuntorakentamisen paineilta, jotta varmistetaan riittävä sekä erilaisten elinkeinoalueiden säilyminen ja sitä kautta elinkeinorakenteen monipuolisuus.

Kauppan tilatarpeisiin vaikuttavat ostovoiman ja kulutuksen muutokset. Tilatarpeet ja kaupan sijoittuminen on arvioitava väestöennuste, ostovoiman kasvu, kulutuksen muutos sekä olemassa oleva tilatarjonta, toimiva kaupunkirakenne ja monipuolinen saavutettavuus huomioiden.

Työpaikkojen ja palvelujen sijainnit suhteessa asumiseen määrittävät pitkälti arjen liikkumistarpeita ja arjen sujuvuutta. Tavoitteena tulee tulevaisuudessakin olla vetovoimainen työpaikkojen ja palveluiden kaupunki, jossa elinkeinoalueiden monipuolisuus ja toimitilatarjonnan riittävyys sekä hyvin saavutettavissa olevat lähipalvelut, erikoispalvelut ja julkiset palvelut turvataan.



Erilaisia uusiutuvia energiamuotoja

← Viikin ympäristötalo. Kuva: Helsingin kaupungin aineistopankki, Rhinoceros Oy

↑ Hake uusiutuva sähkön- ja lämmönlähde. Kuva Helsingin Energia

↓ Kuvasovite Inkoo-Raaseporin merituulipuistosta, Suomen Merituuli Oy, Helsingin Energia

Energia

Helsingin kaupunki on sitoutunut huomattaviin kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteisiin. Vuoteen 2020 mennessä vuoden 1990 päästötasosta on vähennettävä 20 % ja vuoteen 2050 mennessä tavoitellaan kokonaan ilmasto- ja ympäristönsuojelutavoitetta yhdyskuntaa. Näistä jälkimmäinen tavoite on yleiskaavan kannalta hyvin merkittävä, sillä nollahiiliseen kaupunkiin tähtäävät toimet tullaan suurelta osin toteuttamaan nyt tehtävän yleiskaavan ollessa lainvoimainen.

Lähivuosina osin yleiskaavatyön yhteydessä on kaupungin sisällä päätettävä keinoista, joilla päästövähennyksiin päästään.

Kaupunkisuunnittelun keinot ilmastomuutoksen hillinnässä voidaan jakaa suoraan ja välillisesti vaikuttaviin keinoihin. Todennäköisesti merkittävimpänä keinona voidaan pitää yhdyskuntarakenteen tiivistämistä, jolla on suora vaikutus liikkumistarpeeseen ja sen kautta yhdyskunnan aiheuttamiin liikenteen kasvihuonekaasupäästöihin. Kaavoitukses-

sa voidaan niin haluttaessa myös ohjata suoraan alueellista energiatehokkuutta ja mahdollisesti jopa asukkaan laskennallista hiilijalanjälkeä. Välillisesti kaavoitus joko mahdollistaa, vaikeuttaa tai estää tiettyjen ilmastomuutoksen hillintätoimien toteutumisen. Tällaiset asiat liittyvät tyypillisesti esimerkiksi energiahuoltojärjestelmän muutokseen vähähiilisemmäksi (tuulivoima, aurinkovoima, biovoima) ja vanhan rakennuskannan energiasaneeraukseen.



Tämän periaatteellisen jaon lisäksi kaupunkisuunnittelun keinot voidaan luontevasti jakaa myös sen mukaan, mitä kautta ilmastopäästöihin vaikutetaan. Karkea jako on tällöin liikenteen päästöjen kautta toteutuviin ja energian tuotannon tai energian kulutuksen kautta toteutuviin vaikutuksiin. Tämä tarkoittaa esimerkiksi, että asuntoalueiden täytyy olla riittävän tehokkaita, kaupalliset palvelut tulee rakentaa liikenteellisesti kestäviin paikkoihin, pyöräilyn ja kävelyn edellytyksiä tulee parantaa ja uudet asuinalueet tulee tukea joukkoliikenteeseen siten, että yhteydet ovat toiminnassa uusien asukkaiden muuttaessa alueelle.

Helsingin asuntomarkkina-alueen rajalla 50–90 km päässä keskustasta asuntojen neliöhinta oli vuonna 2009 noin 1500 euroa, samoin kuin muualla Suomessa. Helsingin neliöhintataso oli 3200 euroa ja keskustassa yli 4500 euroa.

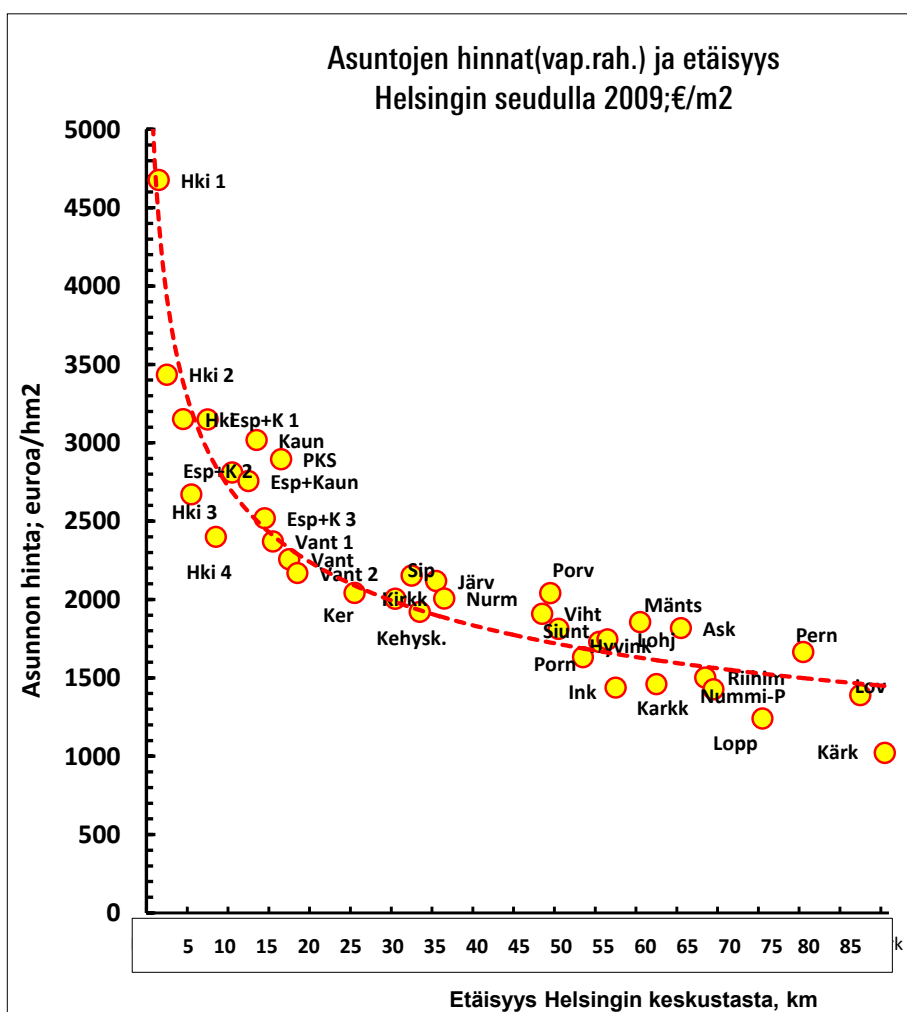
Tulevien sukupolvien Helsinki - kaupunkitalous

Kaupungistuminen tuottaa ns. agglomeraatioedun (kasautumisedun), joka nostaa yritystoiminnan tuottavuutta merkittävästi. Siksi yleiskaavassa tulee ratkaista se, miten agglomeraatioetua voidaan määrätietoisesti hyödyntää, esimerkiksi tarjoamalla runsaasti lisätilaa toimitiloille tuottavimmilta ja keskeisiltä alueilta siten, että pääkeskuksen työpaikkamäärä voi merkittävästi kasvaa ja että sen työpaikkatehokkuus, tiheys ja yritysintensiiviteetti voivat nousta lähemmäs kansainvälistä tasoa.

Kun agglomeraatioetu nostaa talouden tuottavuutta, palkkatasoa ja työpaikkamääriä seudun keskeisillä alueilla, se lisää myös muuttoliikettä. Samalla kun työpaikat ja kysyntä keskittyvät, alueille on vaikeaa saada riittävästi uutta asuntotarjontaa. Asukkaat joutuvat siirtymään yhä kauemmas asumaan. Liikennevirrat ja sukkulointi Helsinkiin ja pääkaupunkiseudulle kasvavat. Jos sukkulointiliikenne on hidasta ja saavutettavuus työpaikkoihin ja keskeisiin palveluihin on alhainen, keskeisesti sijaitsevien alueiden asuntojen hinnat kasvavat sukkulointietäisyyksien ja matka-aikojen suhteessa. Siksi Helsingin hinnat ovat jo 2–3-kertaiset, suhteessa asuntomarkkina-alueen reunaan, noin 50–90 km päähän, samoin kuin verrattuna muun Suomen hintatasoon.

Korkeilla hinnoilla on kaksi päävaikutusta, ne aiheuttavat suuria asuntosiaalisia ongelmia ja ne heikentävät talouden toimintaedellytyksiä. Kallis asuminen vaikeuttaa oleellisesti työmarkkinoiden toimintaa, mm. tekemällä työvoimasta merkittävästi kalliimpaa, luoden työvoimapulaa ja heikentäen talouden kehitystä.

Yleiskaavaa varten tarvitaan arvio asuntotuotannon määrästä 2010–2050, olipa kysynnän syy sitten asumisväljyys, asuntojen hintakehitys, työvoiman hinta, väestön kasvu tai taloudellisen huoltosuhteen parantamistarve, kaupunkitalouden kasvu ja siitä tulevat verotulot, ostovoima, työllisyys, ulkomainen kilpailukyky, segregaaion kasvun ehkäisy tms. Tämä mitoittaa sitä, minkä verran kysyntä edellyttää asuntotontti- ja asemakaavatarjontaa ja minkä verran nämä vastaavasti edellyttävät uutta yleiskaavatarjontaa.



Yleiskaavatyötä varten laadittavat suunnitelmat ja selvitykset

Yleiskaavaa varten laadittavat selvitykset ja suunnitelmat koskevat osin koko pääkaupunkiseutua tai Helsingin seutua selvityksestä riippuen. Useissa niistä on myös kansainvälinen näkökulma.

VALMISTUNEET PERUSSELVITYKSET

Väestöennuste

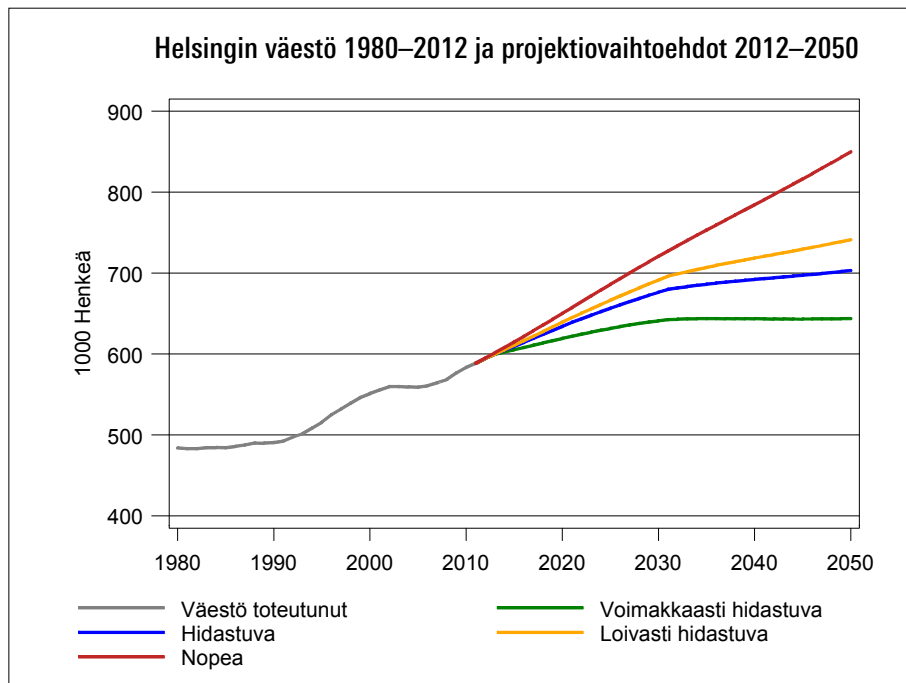
Yleiskaavatyön pohjaksi on vuoden 2012 aikana kaupunkisuunnitteluviraston ja Tietokeskuksen yhteistyönä laadittu uusi väestöennuste (Kaupunkitutkimus TA). Väestöennuste pohjaa neljään skenaarioon: voimakkaasti hidastuva, hidastuva ja loivasti hidastuva sekä nopea kasvu. Nopean kasvun käyrän mukaan Helsingin seudun väestö kasvaa 600 000 henkilöllä vuoteen 2050 mennessä, josta Helsingin hallinnollisten rajojen sisällä kasvua on 265 000 henkilöä. Tämä tarkoittaa, että väestöennusteen toteuttamiseksi vuoteen 2050 mennessä Helsingin alueelta tulee löytää asuntorakentamisen mahdollisuuksia noin 18 milj. k-m² verran, joka vastaa noin 190 000 uutta asuntoa. Edellisellä 40 vuoden jaksolla Helsinkiin rakennettiin lähes 14 milj.k-m², vastaten noin 160 000 asuntoa.

Väestönkasvun määrällä on vaikutus huoltosuhteeseen pitkällä aikavälillä. Nopeamman kasvun toteutuessa suurempi osa väestöstä on työssäkäyviä.

Kaavavarantoeselvitys

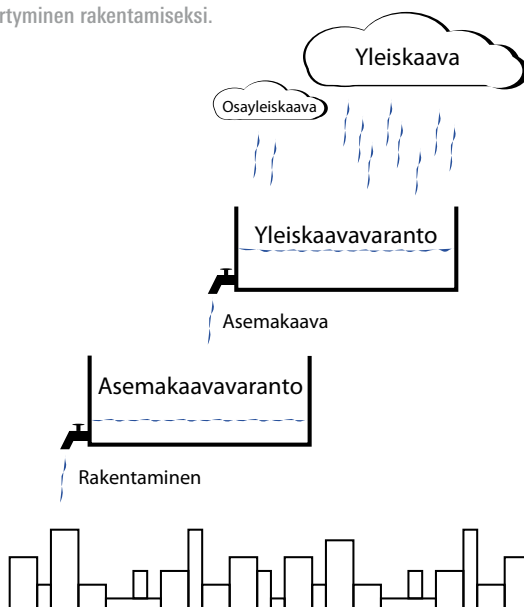
Nykyinen asumisen asema- ja yleiskaavavaranto riittänee alustavan tarkastelun perusteella laskennallisesti vuoteen 2030. Vajaat puolet tästä noin 8,2 milj. k-m²:n kaavavarannosta on tulevassa Östersundomin yleiskaavassa ja suurin osa lopusta muilla nykyisillä projektialueilla.

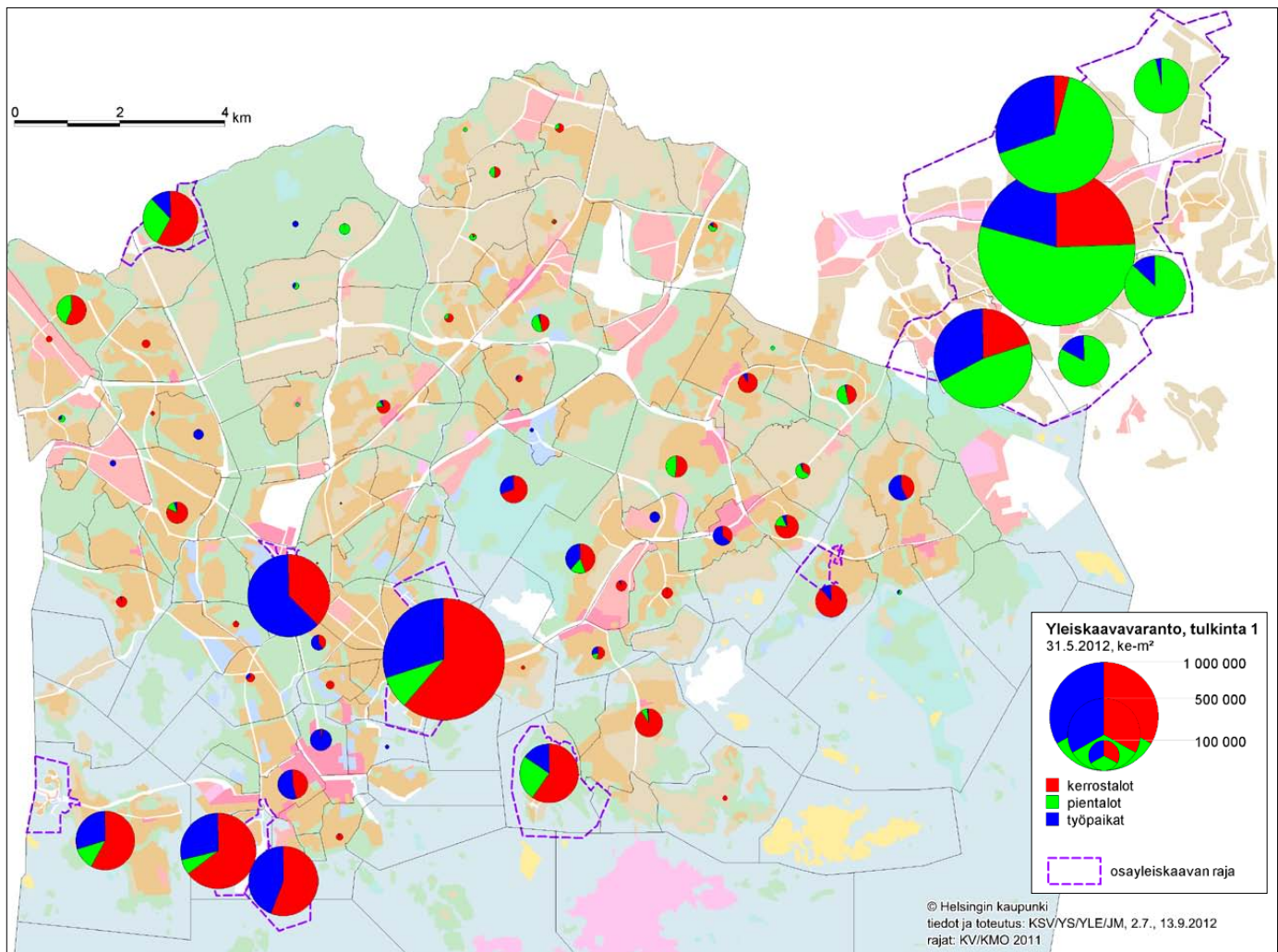
On mahdollista, että vanhan Helsingin alueen yleiskaavavarannon loppuessa Östersundomin pääosin pientaloista koostuva tarjonta jakaantuu niin pitkälle jaksolle, että sen vuosituotanto ei riitä korvaamaan



Helsingin väestökehityksen vaihtoehdot vuoteen 2050 mennessä. (Lähde: Kaupunkitutkimus TA).

Kaavavarannon siirtyminen rakentamiseksi.





Yleiskaavavaranto osa-alueittain eli yleiskaava 2002:n ja osayleiskaavojen osoittama rakennus-oikeus, joka ei vielä ole siirtynyt asemakaavoihin. Mukana myös valmisteilla olevia osayleiskaavoja kuten Östersundom.

vähentynyttä tarjontaa muualla kaupungissa. Tällöin uuden yleiskaavan tulee kyetä synnyttämään merkittävää asemakaavatarjontaa tavoitearvioista riippuen jo ennen vuotta 2020. Myös kaupungin tasapainoisen kehityksen varmistamiseksi riittävä kaavavaranto tulee varmistaa muuallakin kuin Östersundomissa.

Vuoteen 2050 mennessä tulisi väestöennusteen näkökulmasta asemakaa-

voittaa nykyisen ja Östersundomin kaavavarannon lisäksi yhteensä noin 9 milj. k-m², mikäli asutuskysynnän oletetaan pysyvän suhteellisen vakaana. Jos lisäksi halutaan rauhoittaa hintakehitystä ja pysyä mukana muun Suomen asumistason kehityksessä, voidaan uutta kerrosalaa tarvita useita miljoonia neliömetrejä enemmän.

Saavutettavuustarkastelut

Paikan hyvä saavutettavuus parantaa vuorovaikutuksen edellytyksiä. Hyvin saavutettavat alueet ovat vetovoimaisia ja kilpailukykyisiä tarjoten alueen toimijoille merkittäviä etuja paikallistasolta globaaliin mittakaavaan. Kun arvioidaan paikan saavutettavuutta, kulkuyhteydet ovat avainasemassa. Ne mahdollistavat liikkumisen haluttuun kohteeseen joukkoliikenteellä, autolla, pyöräillen tai kävelen. Saavutettavuustarkastelut ovat olennaista yleiskaavan maankäyttötarkastelujen lähtötietoa.

Jo laaditussa koko pääkaupunkiseutua koskevassa pohjaselvityksessä saavutettavuutta on tarkasteltu tämän hetkessä tilanteessa. Selvityksessä on tunnistettu saavutettavuuden huippualueet sekä heikomman saavutettavuuden alueet eri kulkumuodoilla. Nykyisellään saavutettavuus vaihtelee suuresti eri kulkumuotojen kesken. Mahdollisuus saavuttaa tavoiteltuja toimintoja on oleellisesti heikompi joukkoliikenteellä kuin henkilöautolla, mikä ei tue joukkoliikenteeseen tukeutuvaa kaupunkirakennetta. Jatkossa saavutettavuustarkasteluja laaditaan laajentaen näkökulmaa paikallistasolle sekä ajallista ulottuvuutta tuleville vuosikymmenille.

Kaupunkitaloudelliset tarkastelut

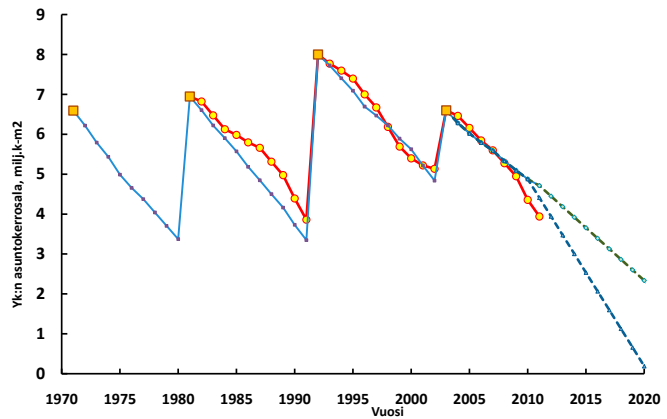
Yleiskaavatyön yhteydessä monenlaiset taloustarkastelut ovat tarpeellisia. Työohjelmaa varten on jo laadittu kaupunkitaloustarkastelua (=urbaanitalous), jossa on selvitetty mm. kasautumisedun (agglomeraatioedun) roolia Helsingissä ja seudulla, ja tehty vertailua myös muihin maihin ja kaupunkeihin. Siinä on myös tuotettu monenlaista aineistoa asuntomarkkinoiden kehityksestä ja asuntojen kysynnästä, tarjonnasta sekä hinnoista, samoin kuin kaava- ja tonttitarjonnan kehityksestä, ongelmista ja tonttien hintakehityksestä, ja suhteutettu niitä väestöennusteisiin.

Kaavatarjonnan riittävyyspohdinta edellyttää myös ulkomaisten kaupunkien vertailua, mm. asukas- ja rakentamis-

tiheyksien osalta, jotta hahmottuu se, miten suurkaupungistuminen muuttaa kaupunkia ja miten eri kaupungit esimerkiksi asukastiheyskehityksellään ratkovat asuntotarjontaa.

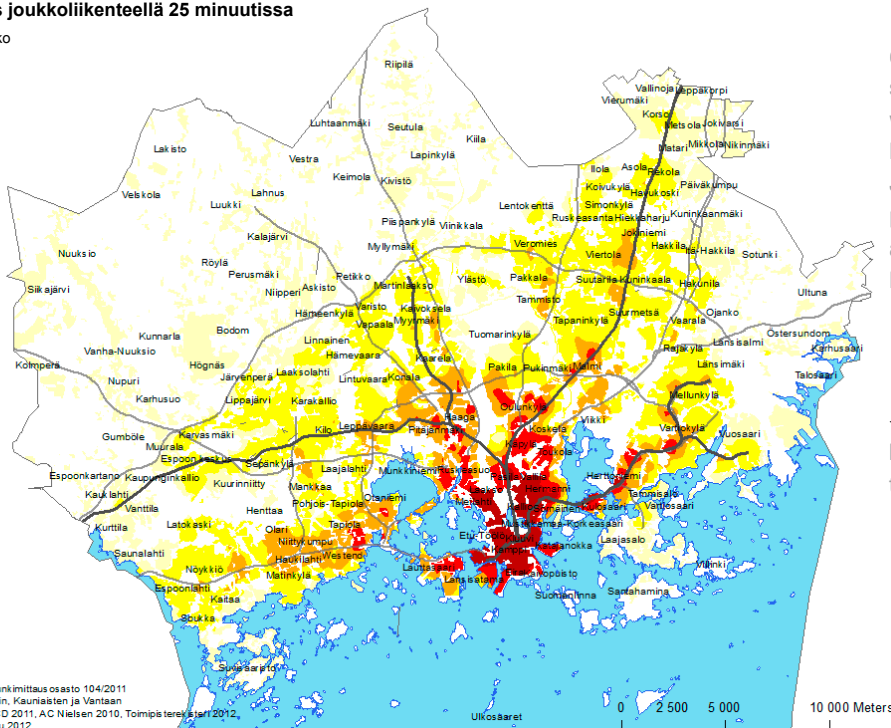
Kun agglomeraatioetu nostaa talouden tuottavuutta ja keskittää yritystoimintaa, se synnyttää samalla vahvan keskustan. Kansainvälisesti keskustojen hyvin korkeilla toimitilojen vuokratasoilla, suurilla työpaikkamäärillä ja rakentamistehokkuuksilla sekä nopeilla raideyhteyksillä on merkittävä vaikutus kaupunkitalouden toimivuuteen ja tuottavuuteen. Siksi myös pääkeskuksen kaupunkituottavuuden tarkastelua jatketaan, jotta voidaan arvioida keskustan kehittämisen tärkeyttä.

Helsingin yleiskaavojen asuntovaranto v. 1970-2011 ja arvio v. 2020 (milj.k-m²)



Peruspalveluiden, vapaa-ajan ja kaupallisten palveluiden saavutettavuus joukkoliikenteellä 25 minuutissa

- Erittäin heikko
- Heikko
- Kohtalainen
- Hyvä
- Erinomainen



↑ Yleiskaavavarannot näyttävät aina uuden yleiskaavan hyväksymisen jälkeen suurilta, mutta hyvin nopeasti asemakaavoitus ja asuntorakentaminen alkavat kuluttaa sitä.

Jos asuntotuotannossa tavoitellaan kaupunginvaltuuston hyväksymää 5000 asunnon vuosituotantoa, nykyvaranto loppuu vuonna 2020.

← Saavutettavat peruspalvelut, kaupalliset ja vapaa-ajan palvelut joukkoliikenteellä 25 minuutissa.

© Helsingin kaupunki, Kaupunkimittausosasto 10/4/2011
 © Aines: Espoon, Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan mittausorganisaatiot, Seutu CD 2011, AC Nielsen 2010, Toimipistejärjestelmä 2012,
 © Toiteutus: KSV/YS/YLE/STu 2012

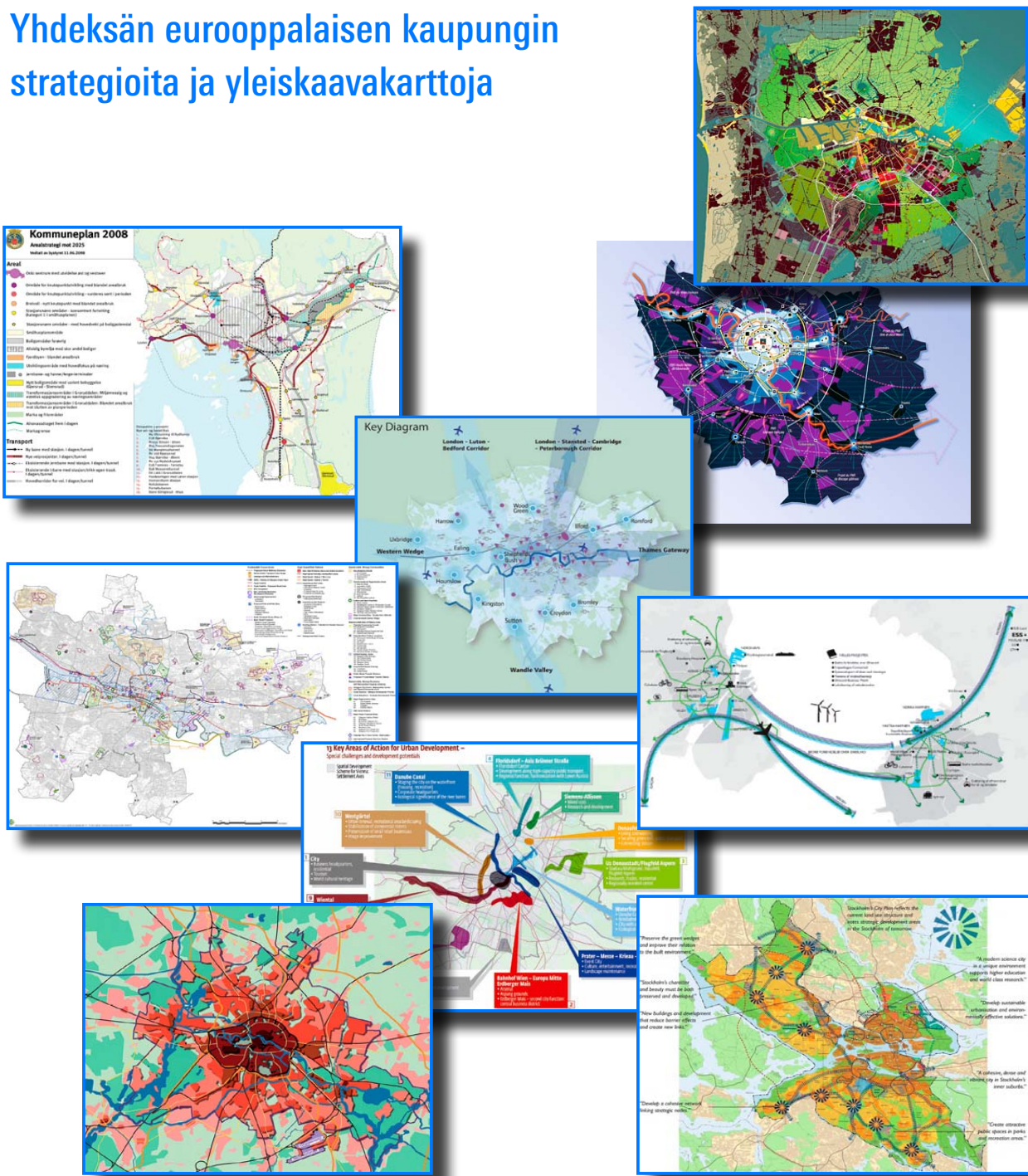
Kansainväliset esimerkit

Yleiskaavatyön pohjaksi on vertailtu kansainvälisiä esimerkkejä meitä lähellä olevista eurooppalaisista suurkaupungeista. Selvitystyössä on tutkittu yhdeksän kaupungin: Tukholman, Oslon, Kööpenhaminan, Berliinin, Lontoon, Wienin, Pariisin, Amsterdamin ja Glasgown yleiskaava-

vatason suunnittelumenetelmiä ja pyritty avaamaan kaupunkien laajempia suunnittelustrategioita- ja tavoitteita. Raportti tarkastelee samalla, voidaanko esimerkiksi kaupunkien keskeisiä suunnittelukysymyksiä soveltaa Helsingin yleiskaavatyössä. Selvitystyössä nousi useiden kaupun-

kien osalta esiin hyvin samankaltaisia teemoja, kuten monikeskisyys, esi-kaupunkialueiden tiivistäminen, teho-kaan joukkoliikenteen mahdollistaminen, energiaviisas kaupunkirakenne kokonaisuutena, kaupunginosien eriarvoistumiskehityksen katkaiseminen jne.

Yhdeksän eurooppalaisen kaupungin strategioita ja yleiskaavakarttoja





Väylät vievät valtavan määrän tilaa, arpeuttavat kaupunkirakennetta, toimivat fyysisinä esteinä jopa saman kaupunginosan sisällä ja haittaavat siten palvelujen saavutettavuutta.
Ilmakuva: Kaupunkimittaus

KÄYNNISSÄ OLEVAT JA KÄYNNISTETTÄVÄT SUUNNITELMAT JA SELVITYKSET

Yleiskaavan maankäyttötarkastelut

Jokerivarsien maankäyttötarkastelut ovat yleiskaavatyön keskeisiä lähtökoh-tasuunnitelmia, samoin suunnitteilla olevan Tiederatikan ympäristö sekä nykyiset asemanseudut. Jokeri I on muuttu-massa raidejokeriksi alustavasti vuonna 2020. Jokeri II alkaa liikennöidä vuonna 2015. Uuden yleiskaavan tavoitteena on lisätä näihin keskeisiin poikittaisiin runko-linjoihin tukeutuvaa maankäyttöä niin, et-tä niiden muuttaminen raiteille mahdol-listuu tulevaisuudessa.

Olennaista joukkoliikenteen solmu-kohtien ja merkittävien raideliikenteen pysäkkien ympäristössä on kehittää niistä osakeskuksia, joissa lähipalvelut ovat kävely- tai pyöräilyetäisyydellä. Palvelut tarvitsevat tuekseen tiivistä asunto- ja työpaikkarakentamista. Yleiskaavan yksi keskeisimpiä lähtökohtia hyvän kaupunkielämän ja ekotehokkaan kaupunkirakenteen näkökulmasta on varmistaa kaupunginosien lähipalvelut ja mahdollistaa liikkuminen sujuvalla joukkoliikenteellä niihin palveluihin ja työpaikoi-le, jotka eivät löydy kotikaupunginosasta.

Yleiskaavatyössä selvitetään toise-na pääteemana, millaisia maankäytön mahdollisuuksia avautuu, jos ulosme-



Eräs visio Lahdenväylän maankäytöstä 2050.
Kuva: Jaakko Kaarala

noväyliä asteittain tai osittain tunneloidaan, katetaan tai muutetaan moottoriteistä tai moottoritiemäisistä kaduista kaupunkibulevardeiksi tai tehdään muita toteutusratkaisuja, joilla moottoritiemäistä ympäristöä voidaan kehittää kaupunkimaisemmaksi ja löytää uusia rakentamisalueita. Työssä kartoitetaan myös tällaisten muutosten teknisiä, taloudellisia ja muita reunaehtoja. Moottoritiemäisten alueiden ympäristöjen ottamisella tehokkaammin rakentamiskäyttöön, on kantakaupungin tiivistä korttelirakennetta mahdollisuus laajentaa ja haluttaessa kasvattaa kiinni esikaupunkivyöhykkeeseen. Se on myös luonnollinen ja ekotehokas kehityskulku kasvavassa kaupungissa, joka ei vähennä kantakaupungin vetovoimaa vaan laajentaa houkuttelevaa tiivistä ydinaluetta. Samalla suurten väylien estevaikutusta on mahdollisuus poistaa tai vähentää myös esikaupungeissa. Myös väylien meluhaittojen vähentämiseen on mahdollista etsiä uu-

sia kokonaisvaltaisia ratkaisuja.

Täydennysrakentaminen on edelleen vahvassa roolissa uudessa yleiskaavatyössä. Alueita, joissa väestö ennusteen mukaan on vähenemässä, on tarkasteltava erityisesti. Vaarana on palvelujen väheneminen ja sitä kautta alueiden eriarvoistuminen. Lisärakentaminen tonteilla nousee yhä tärkeämmäksi 1960-1970-luvun alueilla, missä on suuri rakennusten korjausvelka. Lisärakentaminen on keino rahoittaa korjauksia taloyhtiöissä. Lisärakentamisen problematiikka pysäköintiratkaisuineen sekä maankäyttökorvauskysymykset ja uudet asumisen mallit nousevat keskeisiksi kysymyksiksi. Pysäköinti määrittää pitkälle lisärakentamisen taloudelliset edellytykset. Ainoastaan pysäköinnin kokonaisvaltainen ja taloudellisesti järkevä ratkaisumalli voi suuressa mittakaavassa ratkaista lisärakentamiseen liittyvät nykyiset esteet. Täydennysrakentamisen edistämisestä on käynnistynyt selvitystöitä.

Ilmakuva Myllypuron keskuksen täydennysrakentamisvaiheesta 2010. Rakenteilla 2012 valmistuneet uusi kauppakeskus asuntoineen ja keskusterveysasema. Etualalla 2008 valmistuneet asuinkorttelit. Ilmakuva: Kaupunkimittaus



Yleiskaavan palveluita ja elinkeinotoimintaa koskevat selvitykset

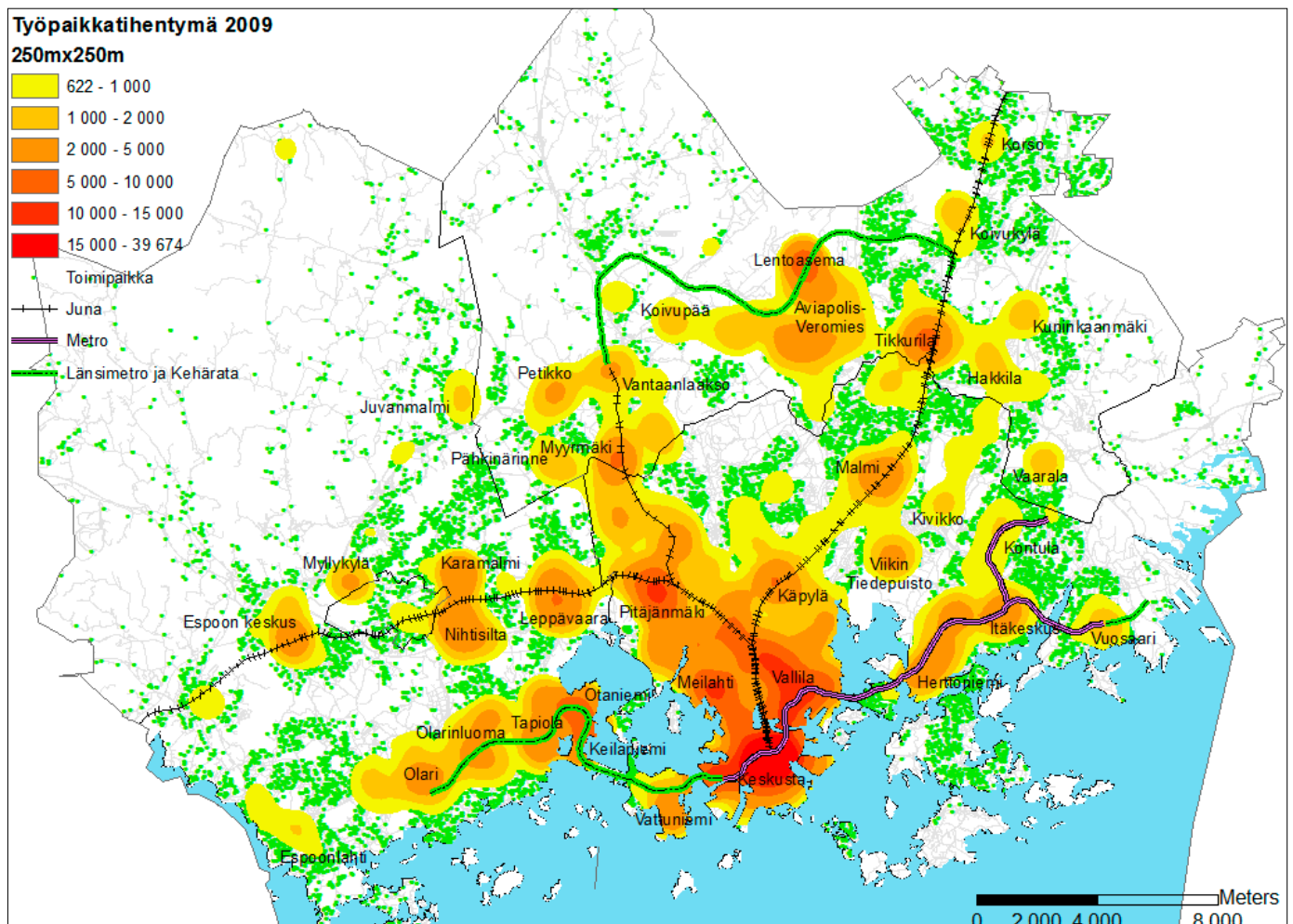
Yritykset, kauppa ja palvelut ovat yksi laaja kokonaisuus yleiskaavatyön selvityksissä. Vuoden 2012 on käynnistetty ja valmistumassa Yritysalueselvitys Helsingin nykyisistä työpaikka-alueista, Yritysalueiden markkinalähtöiset skenaariot sekä selvitys alueellisista yritysklustereista.

Helsingin yritysalue selvityksessä on tarkasteltu voimassa olevan yleiskaava 2002:n työpaikka-alueiden sekä muiden työpaikkatihentymien kehitystä. Yritysalueiden markkinalähtöisissä skenaarioissa puolestaan selvitetään Helsingin ja pääkaupunkiseudun yritysalueita kysyntälähtöisesti yritysten sekä elinkeinorakenteen näkökohdista. Alueellisia yritys-

klustereita koskevassa selvityksessä syvennytään tiettyjen alojen sekä alueiden yritysryppäisiin ja verkostoihin. Näiden selvitysten pohjalta pyritään muodostamaan lähtökohtia ja periaatteita yritysalueiden suunnitteluun yleiskaavassa.

Vuoden 2013 aikana käynnistyy kaupan ja julkisten palvelujen palveluverkkoselvitys. Palveluverkkoselvityksessä tarkastellaan erikoiskaupan ja päivittäistavarakaupan myymäläverkon nykytilannetta sekä arvioidaan tulevia tilatarpeita ennakoitun väestön kasvun, ostovoiman muutosten sekä saavutettavuustarkastelujen perusteella. Selvitys laaditaan yleiskaavan kaupan palveluverkkoa koskevien ratkaisujen tueksi ja siinä pyritään muodostamaan näkemys tavoitteellisesta kaupan palveluverkosta tulevaisuudessa.

Pääkaupunkiseudun työpaikkatihentymät 2009.



Yleiskaavan viheralueselvitykset

Viheralueet ovat osa kestävästä kaupunkirakennetusta. Kaupunkirakenteen tiivistäminen edellyttää viheralueiden tavoitteellista kehittämistä. Yleiskaavatyön pohjaksi laadittavassa Viheralueiden strategiasessa kehityskuvassa (VISTRA) muodostetaan näkemys Helsingin viheraluerakenteesta tulevaisuudessa. Työn aikana tehdään tarkasteluja ja suunnitelmia virkistykseen, kulttuuriympäristöön, maisemaan ja luontoon liittyvistä kysymyksistä. Teemoina ovat erityisesti viher- ja virkistysalueiden toiminnallinen kehittäminen, viherverkostokaupunki, maiseman kulttuuriarvojen vaaliminen ja arvottaminen, ilmastonmuutoksen haasteisiin vastaaminen viheralueilla, luonnon monimuotoisuuden turvaaminen, hulevesien hallinta, pienvedet sekä rannat.

Helsingin maantieteellinen sijainti, suurten vaihtelujen ilmasto, vaihteleva kallioperä, laaja merialue saaristoinen, jokilaaksot ja erilaiset pienvedet ovat perustana maisemalle ja luonnon monimuotoisuudelle. Virkistysverkosto muodostuu lähipuistoista, liikunta- ja virkistyspalveluista, kaupunginosapuistoista, laajoista viheralueista metsineen, rannoista, saaristosta ja monimuotoisesta kaupunkiluonnosta. Kulttuurihistorial-



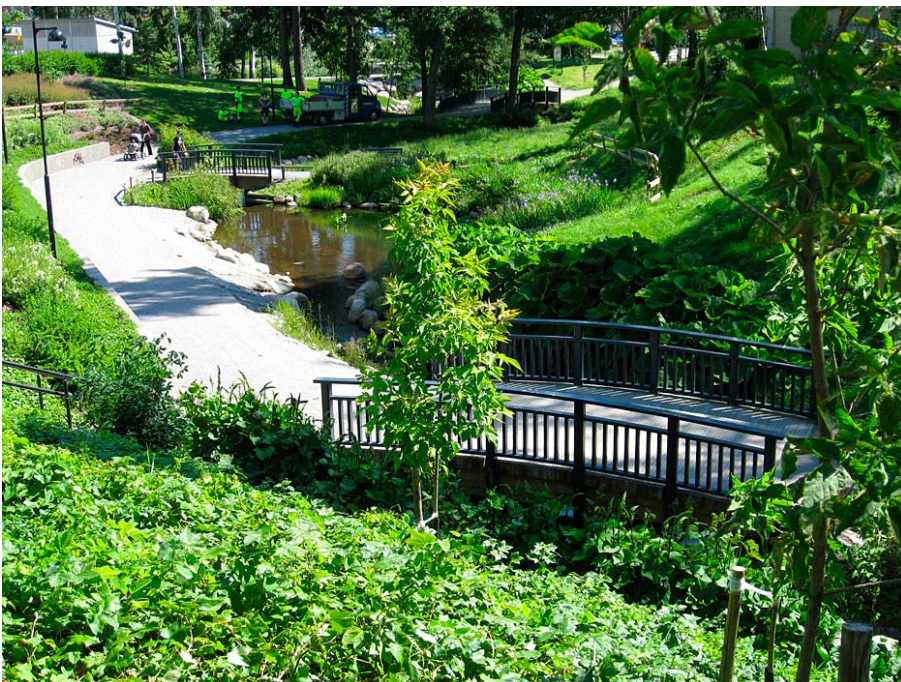
Siltamäkeä. Kuva: Simo Karisalo

lisesti, maisemallisesti ja luonnonsuojelun kannalta arvokkaita alueita kehitetään niiden arvot säilyttäen. Tärkeää on säilyttää ja kehittää myös Helsingille tyypillisiä metsiä, rantoja, pienvesien ympäristöjä ja kulttuuriympäristöjä. Näitten tavoitteiden huomioon ottaminen on osa yleiskaavatyötä.

Yleiskaavan kulttuuriperintöä ja rakennettua ympäristöä koskevat selvitykset

Rakennetun ympäristön historialliset kerrostumat ja sitä kautta muotoutuneet erilaiset rakennetun ympäristön tyytit ovat keskeinen Helsingin identiteettitekijä. Rakennetun ympäristön ylläpito ja sen arvojen vaaliminen on osa kulttuurisesti kestävästä kehityksestä. Helsingin erityispiirteitä eurooppalaisena pääkaupunkina ovat empiren ruutukaava ja 1900-luvun arkkitehtuuriperintö eli rakennusperinnön eurooppalaisittain nuori ikä. Helsingin historiassa ja rakennusperinnön kehityksessä keskeistä on ollut merellisyys ja kaupungille luonteenomainen silhuetti. Helsingissä on vahva puutarhataiteen perintö, johon sisältyy kartano- ja huvilakulttuuri ja hienot historialliset puistot. Helsingissä on yksi maailmanperintökohde Suomenlinna. Olemassa olevia kulttuuriperintöä ja rakennettua ympäristöä koskevia selvityksiä tarkennetaan kaavatyön kuluessa. Syksyllä 2012 on käynnistynyt Helsingin I maailmansodan linnoitusvyöhykettä koskeva selvitys kaupunkisuunnitteluviraston, museoviraston ja kaupunginmuseon yhteistyönä.

Vesalan Aarrepuisto. Kuva: Pirjo Ruotsalainen



Yleiskaavan liikenneselvitykset ja –suunnitelmat

Helsingin seudun 14 kunnan alueelle Helsingin Seudun Liikenne kuntayhtymän (HSL) johdolla vuonna 2011 valmistunut Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma HLJ 2011 on merkittävin Helsingin uuden yleiskaavan laatimista palveleva liikennesuunnitelma. HLJ 2011:n yhteydessä tehtiin seudun maankäyttö- ja raideliikenneselvitys 2050 MA-RA sekä rinnan sen kanssa Helsingin raideliikenteen verkkoselvitys RAVELI kaupunkisuunnitteluviraston vetämänä yhteistyössä HSL:n kanssa. Viime mainittua selvitystä kehitetään ja päivitetään edelleen uuden yleiskaavatyön edetessä.

RAVELI:n tavoitteellinen raideliikenneverkko perustuu kolmeen uuteen rautatiehen: Pisara-rataan, Lentorataan ja rautatieyhteyteen Helsingistä itään (Helsinki Pietari-rata eli HEPI-rata), joka uudessa maakuntakaavassa on linjattu Lentoradalta Keravalla erkanevasti pohjoisen Sipoon kautta Porvoon suuntaan.

Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelman HLJ 2015 eli uuden HLJ:n tekeminen on alkanut HSL:n johdolla seudun kuntien, Liikenneviraston ja Uudenmaan liiton yhteistyönä. Helsingin uutta yleiskaavaa tehdään rinnan ja vuorovaikutteisesti HLJ 2015:n kanssa sekä samassa aikataulussa laadittavan Helsingin seudun maankäyttösuunnitelman kanssa.

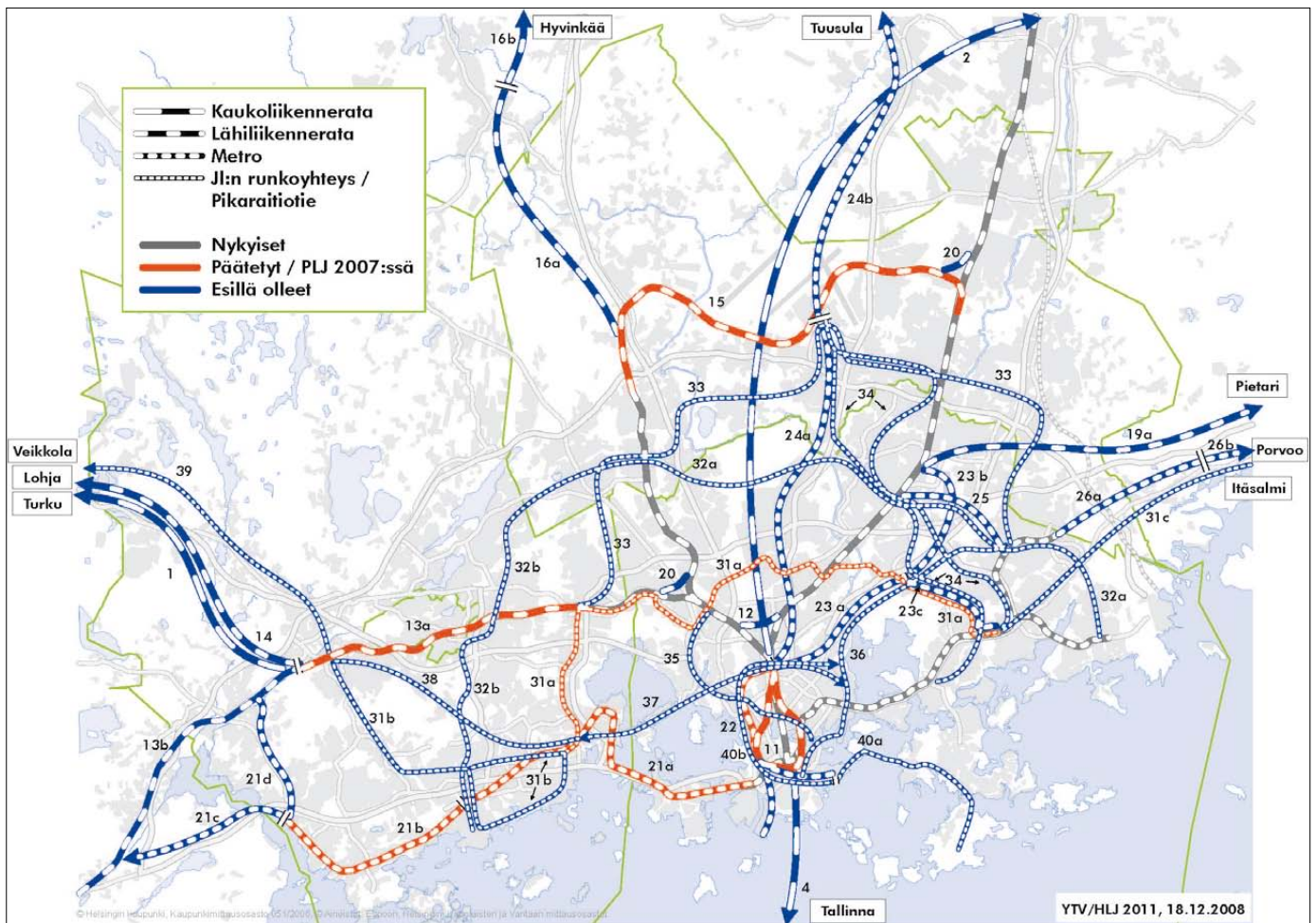
Tärkeitä käynnissä olevia liikennetutkimuksia - joiden avulla saadaan ajantasainen kuva liikkumisesta seudulla sekä voidaan päivittää liikenne-ennustejärjestelmä - ovat mm. henkilöhaastattelututkimus, jossa selvitetään Helsingin seudun asukkaiden liikkumistottumuksia ja

satamatutkimus, jolla tutkitaan Helsingin autolauttasatamien tavaraliikenteen suuntautumista. Satamatutkimus aloittaa vuosina 2012–14 toteutettavan tavaraliikenteen tutkimuskokonaisuuden, jonka avulla selvitetään seudun tavaraliikenteen nykytilaa ja päivitetään liikenne-ennustejärjestelmään tavaraliikenteen aiheuttama kuormitus.

Pääliikenneverkon uudet toteuttamishankkeet ideoidaan ja määritellään lyhyen ja pitkän aikavälin toteuttamiskohteiksi sekä varauksiksi. Lisäksi selvitetään terminaalien sijoitusalueet sekä joukko liikenteen että tavaraliikenteen osalta.

Helsingin seudun pääpyöräilyverkon ja laatukäytävien määrittelytyön tulokset tarkistetaan ja tarkennetaan Helsingin kaupungin alueen osalta. Lisäksi määritellään Helsingin pääpyöräilyverkon tavoite tila vuodeksi 2050.

Yleiskaavassa luodaan maankäytöllä edellytyksiä erilaisille tulevaisuuksille.



Voimalinjojen sijoittuminen on tärkeä kysymys tiivistyvässä kaupunkirakenteessa.

Kuva: Marja Piimies



Yleiskaavan tekniset selvitykset

Helsingissä on paljon yhdyskunnan huoltoon palvelevaa teknistä infrastruktuuria paikoilla, jonne esimerkiksi täydennysrakentaminen muista syistä olisi hyvinkin mahdollista tai toivottavaa kaupunginosien kokonaisvaltaisen kehittämisen näkökulmasta. Toisaalta tulisi löytää uusia yhdyskuntatekniseen huoltoon tarvittavia ja soveltuvia alueita. Kaupungin tekninen huolto on jo nykyisin ja jatkossa yhä enemmän seudullisesti ratkaistava asia. Yleiskaavan tarkastelutarkkuudella ja aikajänteellä teknisen infrastruktuurin osalta on kysymys erityisesti yhdyskunnan huoltovarmuuden turvaamisesta.

Ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen liittyvät selvitykset

Tällä hetkellä erityisesti yleiskaavatyötä varten on tekeillä Ecocity Evaluator –menetelmällä tehtävä tarkastelu Helsingin seudun vaihtoehtoisten alueellisten väestönkasvuskkenaarioiden ilmastovaiikutuksista. Lähtökohtana työssä on, että seudun väestömäärä tulee yleiskaavan aikatahtäimessä kasvamaan merkittävästi, jolloin etenkin liikenteestä aiheutuvat ilmastopäästöt tulevat määräytymään pitkälti sen mukaan, miten väestönkasvu tulee Helsingin seudulla sijoittumaan.



Merisatamaranta 2011. Kuva: Marja Piimies

MUUT SELVITYKSET JA SUUNNITELMAT

Teemakohtaisesti on edellä kuvattu valmistuneita sekä tekeillä olevia suunnitelmia ja selvityksiä.

Lisäksi yleiskaavatyössä käytetään lukuisia aiemmin laadittuja strategioita, ohjelmia ja selvityksiä, jotka liittyvät rakennettuun kulttuuriympäristöön, asumiseen, liikenteeseen, luontoon, viheralueisiin ja maisemaan, asuntokaavavarantoihin, työpaikka-alueisiin ja kauppaan, yhdyskuntatekniseen huoltoon, maanalaisten rakentamiseen, ilmastonmuutokseen ja ympäristöterveyteen. Näitten selvitysten ajantasaisuus ja merkitys yleiskaavan tavoitteiden ja ratkaisujen kannalta arvioidaan. Mahdollisin osin muita selvityksiä käytetään hyväksi yleiskaavatyössä.

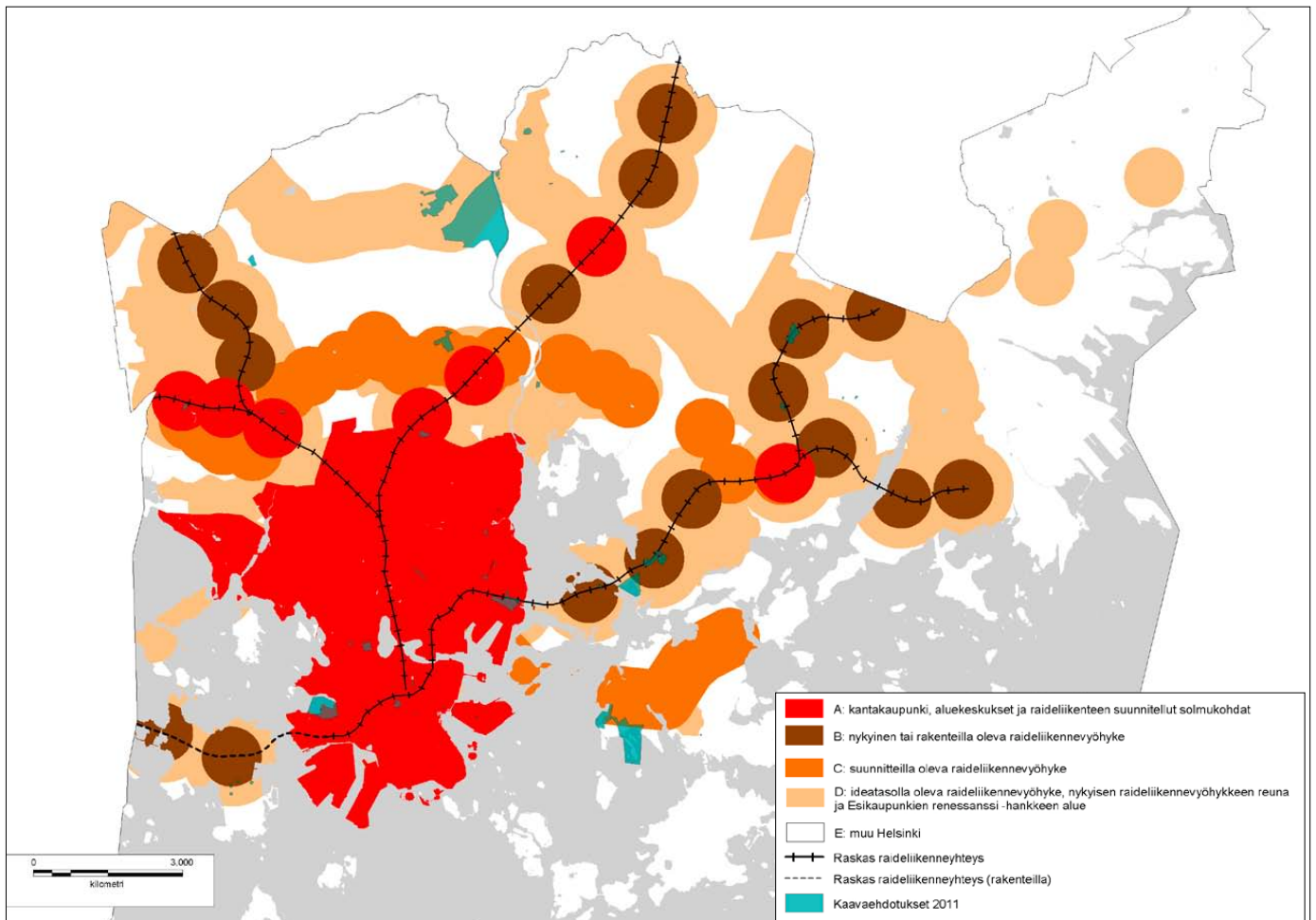
SUUNNITTELUA TUKEVAT UUDET TYÖKALUT

Kaupunkisuunnitteluvirastossa kehitettyä kaavoituksen arviointi- ja seuranta työkalua (KARVI) ollaan laajentamassa yhteistyössä pääkaupunkiseudun kuntien kanssa palvelemaan myös suunnittelua. Tällä hetkellä Espoon ja Vantaan maankäytön painepistealueet on yhdistetty yhteiselle karttapohjalle yhteneväisin arviointikriteerein. Kartalla on nähtävissä kuinka hyvin kaupunkirakenteen muutokset edesauttavat julkisen liikenteen saavutettavuutta ja samalla epäjatkuuskohdat rakenteessa tulevat esiin.

Helsinki on samanaikaisesti yleiskaavaprosessin kanssa kehittämässä kaavoituksen ekotehokkuuden arviointityökalua yhdessä 13:n muun kaupungin sekä alan keskeisten tutkimuslaitosten kans-

sa (VTT, SYKE, Aalto-yliopisto). Helsinki on jo aiemmin kehittänyt ja käyttänyt tämän tyyppistä työkalua VTT:n kanssa yhteistyössä (HEKO). Arviointityökalusta on käyttökokemuksia osayleiskaavatasoisten suunnitelmien arvioinnissa ja jatkossa tullaan Helsingin osalta keskittymään yleiskaavantasoisien arviointimalin kehittämiseen.

Kaavoituksen arviointi- ja seuranta työkalua on mahdollista kehittää seudullisiin tarpeisiin.



Vaikutusten arviointi

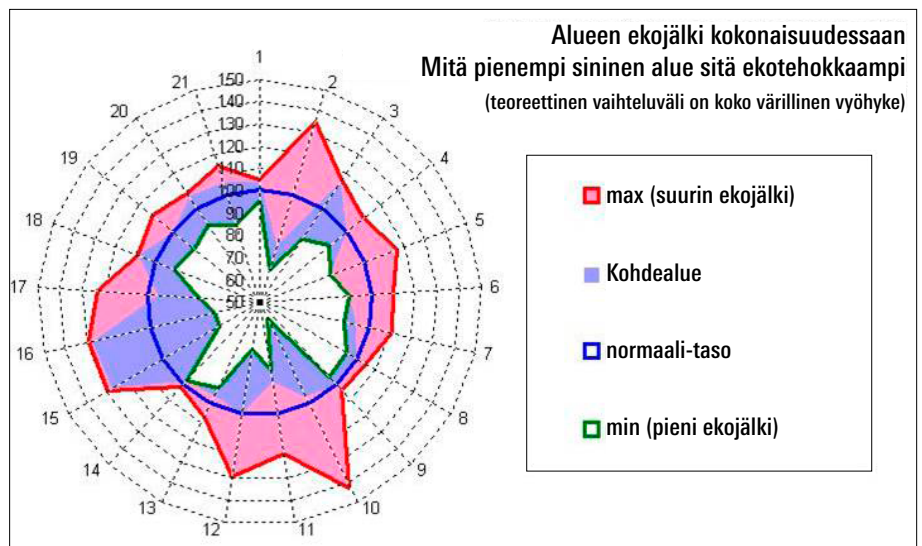
Maankäyttö- ja rakennuslain 9 § :n mukaan kaavan tulee perustua riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.

Maankäyttö-jarakennusasetuksen 1 § :n mukaan kaavan vaikutuksia selvitettäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus, aikaisemmin tehdyt selvitykset sekä muut selvitysten tarpeellisuuteen vaikuttavat seikat. Selvitysten on annettava riittävät tiedot, jotta voidaan arvioi-

da suunnitelman toteuttamisen merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset: ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön; maa- ja kallioperään, veteen, ilmaan ja ilmastoon; kasvi- ja eläinlajeihin, luonnon monimuotoisuuteen ja luonnonvaroihin; alue- ja yhdyskuntarakenteeseen, yhdyskunta- ja energiatalouteen sekä liikenteeseen sekä kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön ja rakennettuun ympäristöön.

Kaupunkisuunnitteluvirasto ja muut asiantuntijat arvioivat kaavan toteuttamisen vaikutuksia koko kaavatyon ajan. Vaikutusarviointit pohjautuvat olemassa oleviin sekä kaavaprosessin kuluessa laadittaviin selvityksiin.

Vaikutusten arvioinnissa on mahdollisuus käyttää myös uusia suunnittelua tukevia työkaluja. Kuva kaavan ekotehokkuuden arviointityökalusta (HEKO)



Viestintä ja vuorovaikutus

Yleiskaavahankkeen viestinnän ja vuorovaikutuksen keskeisenä tavoitteena on kaupungin tulevaisuudesta käytävän keskustelun herättäminen ja tukeminen. Onnistuneella viestinnällä voidaan lisätä kaavoitusprosessia koskevaa ymmärrystä, havainnollistaa kaupungin kehitykseen vaikuttavia muutosvoimia, aktivoida kaupunkilaisia ja eri sidosryhmiä osallistumaan prosessiin ja tuomaan sitä kautta myös sisällöllistä panosta kaavatyöhön.

Pelkkä perinteinen viranomaisviestintä ei riitä tämän kaltaisessa hankkeessa. Yleiskaavaprosessissa on tärkeää osallistaa mahdollisimman iso määrä helsinkiläisiä ja pyrkiä synnyttämään moniäänistä ja jopa rönsyilevää keskustelua. Tämä tarvitsee toteutuakseen myös markkinoinnillisia panostuksia. Yleiskaavalle suunnitellaan oma ilme, jota käytetään hankkeen viestinnässä. Tämä ilme näkyy esimerkiksi verkkosivuilla, markkinointiaineistoissa, julisteissa, mahdollisesti joissakin julkaisuissa ja kartoissa.

Viestinnässä käytetään monipuolista keinovalikoimaa. Olennaista on, että viestintä on avointa, ennakoivaa ja kiinnostavaa. Asioista pitää voida kertoa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa sekä ymmärrettävällä tavalla. Viestinnässä pyritään siihen, että se on luonteeltaan mutkatonta sekä osallistumiseen innostavaa. Vaikka itse kaava on juridinen asiakirja ja siihen liittyvä päätöksenteko on vahvasti määrämuotoista, ei viestinnän tarvitse olla tylsää ja byrokraattista.

Verkkoviestinnällä on keskeinen rooli. Yleiskaavan verkkosivusto julkaistaan samaan aikaan kun hanke käynnistyy virallisesti. Sivusto toteutetaan blogityyppisenä ja siinä käytetään avoimen lähdekoodin ohjelmistoa. Sivusto tulee olemaan vahvasti toimitettu sekä vuorovaikutteinen. Blogityyppinen käsittelytapa mahdollistaa yleiskaavaan liittyvien teemojen moniulotteisen ja taustoittavan käsittelyn. Lisäksi kaikki artikkelit ovat sivuston käyttäjien vapaasti kommentoitavissa. Keskustelua myös seurataan tiiviis-

ti ja siihen reagoidaan nopeasti. Lisäksi hankkeen kuluessa hyödynnetään sosiaalista mediaa vaikkapa erilaisten yleiskaavaan liittyvien tilaisuuksien markkinoinnissa.

Myös yleiskaavan mediaviestintä tulee olemaan aktiivista. Mediatiedotteita julkaistaan aina kun hankkeessa tapahtuu jotakin kiinnostavaa, siis myös muulloin kuin virallisen päätöksenteon yhteydessä. Prosessin kuluessa saatetaan järjestää lehdistötilaisuuksia, medialle suunnattuja taustatapaamisia ja lehdistölle räätälöityjä muita tapahtumia yleiskaavaan liittyvistä teemoista.

Yleiskaavan valmistelun kuluessa pyritään toteuttamaan myös aktiivista suoraan asukasviestintää ja vuorovaikutteisia tapahtumia. Prosessin käynnistyessä aloitetaan yleisötilaisuuksien sarja. Kaikille avoimissa kaupungin tulevaisuutta käsittelevissä seminaareissa käsitellään yleiskaavan teemoja. Samoja teemoja käsitellään myös pienemmille erityiskohderyhmille suunnatuissa tilaisuuksissa. Yleiskaava on vahvasti esillä myös huhtikuussa 2013 Laiturilla järjestettävillä kaupunkisuunnittelumessuilla.

Uusi yleiskaava koostuu kolmesta osiosta: visiosta 2050, yleiskaavakartasta selostuksineen ja selventävine materiaaleineen sekä toteuttamisohjelmasta.

Visio 2050

Maankäytön visio, eräänlainen kehityskuva on pitkän aikavälin tavoitetilä 2050. Yleiskaava ei voi olla vain nykytilanteen toteava, vaan sen on otettava kantaa pitkän tähtäimen kehityskulkuun, vaikka se samalla perustelee ja antaa suuntaa myös lyhyellä aikavälillä tapahtuville muutoksille.

Tavoitevuosi on asetettu vuoteen 2050 saakka, koska aikajänne yleiskaavasta asemakaavoituksen kautta rakennusten valmistumiseen isoilla projektikonaisuuksilla on helpostikin 30–40 vuotta. Yleiskaava kuitenkin ohjaa asemakaavoitusta lyhyemmällä aikajänteellä, kunnes on tarpeen laatia jälleen uusi yleiskaava.

Visiotyön rungoksi on noussut ajatus raideliikenteen verkostokaupungista ja laajenevasta vahvasta pääkeskuksesta - kantakaupungista. Seudullinen tarkastelu ja seudullinen verkosto on osa visiotyöskentelyä, lisäksi visiotyössä on kansainvälinen ulottuvuus. Visiotyössä huomioidaan ne erityispiirteet, joilla Helsinki pystyy kilpailemaan kansainvälisten suurkaupunkien joukossa.

Kevään 2012 virkamiestyöryhmien sekä workshoppien työskentely on käynnistänyt visiotyötä, jota jatketaan vuoro vaikutuksessa kaupunkilaisten ja sidosryhmien kanssa siten, että visio tuodaan kaupunkisuunnittelulautakunnan käsitteilyyn syksyllä 2013.

Yleiskaavakartta

Kaavakartta kaavaselostuksineen ja täydentävine materiaaleineen on oikeusvaikutteinen asiakirja, joka ohjaa asemakaavoitusta lyhyemmällä aikavälillä, arviolta 2018–2030. Kaavan rakenne ja tarkkuus

määräytyy viime kädessä sen mukaan, mitä asioita on tarpeen määrätä tässä kaavassa ja mitkä asiat puolestaan vaativat joustovaraa.

Toteutusohjelma

Yleiskaava tarvitsee myös toteutusohjelman, jossa tarkemmin selostetaan aikataulu ja miten tavoitteisiin päästään, mitkä alueet ovat ensisijaisia asemakaavoituskohteita (toteuttamisjärjestys). Ajatuksena on, että strategisesti tärkeimmät kohteet asemakaavoitetaan ensin.

Paikkatietomenetelmien käyttäminen on osa yleiskaavatyötä. Toteuttamisohjelma voi olla myös paikkatietona kartassa.

Kaavan aikataulu

Yleiskaavatyö tulee vireille 13.11.2012 päivätyllä osallistumis- ja arviointisuunnitelmalla. Kaavan visiotyö tehdään vuoden 2013 aikana. Kaavaluonnos valmistellaan kaupunkisuunnittelulautakunnan käsittelyyn 2014 ja kaavaehdotuksen on tarkoitus valmistua 2015.

