



05.11.2013

Ykp/1

1

Kaupunkisuunnittelulautakunnan esitys rajatun rakennuskiellon määrittämiseksi kantakaupungin alueelle (nro 12218) (a-asia)

HEL 2013-009213 T 10 03 05

Päätösehdotus

Kaupunkisuunnittelulautakunta päättäneen esittää kaupunginhallitukselle, että kantakaupunkiin määrätään rajattu rakennuskielto, joka koskee myymälä-, liike- ja toimitilojen muuttamista asuinkäyttöön, yleiskaavan laatimista varten maankäyttö- ja rakennuslain 38 §:n 1 momentin nojalla 17.9.2018 saakka liitteenä olevan 5.11.2013 päivätyn piirustuksen numero 12218 mukaisesti. Kielto koskee seuraavia kaupunginosia: 1. Kruununhaka, 2. Kluuvi, 3. Kaartinkaupunki, 4. Kamppi, 5. Punavuori, 6. Eira, 7. Ullanlinna, 8. Katajanokka, 9. Kaivopuisto, 10. Sörnäinen (osa), 11. Kallio, 12. Alppiharju, 13. Etu-Töölö, 14. Taka-Töölö, 15. Meilahti (lukuun ottamatta Seurasarta), 16. Ruskeasuo, 18. Laakso, 21. Hermannin (osa), 22. Vallila, 23. Toukola (osa), 24. Kumpula, 25. Käpylä, 26. Koskela ja 31. Lauttasaari.

Rajattu rakennuskielto ei koske kortteleita, joilla on voimassa rakennuskielto asemakaavan laatimista varten maankäyttö- ja rakennuslain 53 §:n nojalla.

Rajattu rakennuskielto ei koske yksittäisten huoneistojen muuttamista asunnoiksi rakennuksen kolmannessa ja sitä ylemmissä kerroksissa, mikäli rakennuksen pääkäyttötarkoitus ei muutoksen myötä muutu.

Samalla kaupunkisuunnittelulautakunta päättäneen todeta, että yleiskaavan laatimista koskevan, rajatun rakennuskiellon aikana voidaan hankekohtaisesti arvioida poikkeamismenettelyllä, onko edellytyksiä myöntää lupa käyttötarkoituksen muuttamiseksi asumiseen.

Tiivistelmä

Kantakaupungin alue (liitteenä olevan 5.11.2013 päivätyn piirustuksen numero 12218 mukaisesti) ehdotetaan asetettavaksi rajattuun rakennuskieltoon yleiskaavan laatimista varten suunnittelumahdollisuuksien turvaamiseksi. Rajattu rakennuskielto koskee myymälä-, liike- ja toimitilojen muuttamista asuinkäyttöön.

Rajattu rakennuskielto on tarpeellinen, jotta jo ennen yleiskaavan voimaantuloa voitaisiin turvata kantakaupungin säilyminen rakenteeltaan monipuolisena ja elävänä kaupunkiympäristönä. Uudessa yleiskaavassa tullaan linjaamaan mm. periaatteet myymälä-,



liike- ja toimistotilojen osalta kantakaupungin asemakaavojen ajanmukaistamiseksi.

Rajatun rakennuskiellon aikana kaikki hankkeet arvioidaan tapauskohtaisesti. Kiellosta huolimatta toimitiloja voidaan edelleen muuttaa asunnoiksi, mikäli se katsotaan tarkoituksenmukaiseksi. Poikkeamistoimivalta on kaupungilla, ja hakemusten käsittely on nopeaa.

Koska rajatun rakennuskiellon tarkoituksena on turvata yleiskaavaprosessin ajaksi kantakaupungissa ensisijaisesti kadunvarsiliiketilojen säilyminen sekä tuoda kokonaisten liikerakennusten käyttötarkoituksen muutokset tapauskohtaiseen harkintaan, rajattua rakennuskieltoa ei ole tarpeen ulottaa koskemaan yksittäisten huoneistojen muuttamista asunnoiksi rakennuksen kolmannessa tai sitä ylemmissä kerroksissa, mikäli rakennuksen pääkäyttötarkoitus ei muutoksen myötä muutu.

Esittelijä

Alue

Ehdotettu rajattu rakennuskieltoalue koskee kantakaupunkia liitteenä olevan 5.11.2013 päivätyn piirustuksen numero 12218 mukaisesti.

Taustaa

Kantakaupungissa ja liikekeskustassa on tällä hetkellä runsaasti kiinnostusta muuttaa nykyisiä myymälä-, liike- ja toimistotiloja asumiseen. Myymälä- ja liiketiloille sekä erityyppisille toimitiloille on kysyntää eikä niitä kantakaupungin alueella juuri ole tyhjillään. Koska hankkeita on virinnyt niin paljon, kehitystä on pohdittava suhteessa tavoitteisiin kantakaupungin monipuolisen rakenteen turvaamiseksi.

Helsingin kantakaupungin rakenne monipuolisine toimintoineen on alueen vetovoimatekijä sekä yritysten että asukkaiden näkökulmasta. Kivijalkojen myymälä-, liike- ja keskustahakuiset toimitilat muodostavat elävän ja muuntuvan kaupunkiympäristön, joka on olennainen osa kantakaupungin ja liikekeskustan toiminnallista rakennetta.

Vetovoimaisuutta lisäävät hyvä joukkoliikenteen saavutettavuus, keskustan palvelut sekä toisten yritysten läheisyyden tuoma synergiaetu. Toimintojen keskittyminen erityisesti kaupunkien keskustoihin, riittävän lähelle toisiaan synnyttää vuorovaikutusprosesseja ja riittävä kilpailu mahdollistaa erikoistumista, millä on ratkaiseva merkitys kaupunkituottavuuden kasvuun. Suuri osa koko Helsingin seutukunnan arvonnäkökulmasta (bkt:stä) tuotetaan Helsingin keskustassa ja sen lähetyillä.



Viimeisen kahden vuoden aikana kaupunkisuunnitteluvirastoon on tullut kyselyitä käyttötarkoituksen muutoksesta asunnoiksi noin 60. Näistä puolessa on kyseessä koko tontin käyttötarkoituksen muutos. Seitsemässä tapauksessa päätös on jo tehty ja 13 hanketta on parhaillaan vireillä. Lisäksi yksittäisten maantason myymälätilojen osalta on jätetty lukuisia käyttötarkoituksen muutoshakemuksia. Erityisen muutosalttiita alueita tänä aikana ovat olleet Kamppi ja Katajanokka, mutta kyselyjä ja hankkeita on miltei kaikilla kantakaupungin alueilla.

Asuminen

Asuminen kantakaupungissa on lisääntynyt, mikä on kaupungin kehittymisen kannalta myönteistä. Sama ilmiö on nähtävissä muuallakin maailmassa. Kantakaupungissa lähellä sijaitsevat työpaikat, kaupat, kahvilat, ravintolat ja kaupunkielämän mahdollistavat muut toiminnot ovat viime aikoina palauttaneet myös lapsiperheiden kiinnostuksen kantakaupunkiasumista kohtaan.

Tiivis, kantakaupunkimainen rakentaminen leviää vähitellen nykyistä kantakaupunkia laajemmalle alueelle ja uudet asuinalueet Länsisatamassa ja Kalasatamassa täydentävät kantakaupungin asuinalueita ja monipuolistavat kantakaupungin asuntorakennetta.

Myymälä-, liike- ja toimitilat

Kantakaupungin toimitiloilla on kova kysyntä ja muuta seutua selvästi korkeampi vuokrataso ja työpaikkatiheys. Yritysten sijoittumishalukkuus on suurin kantakaupungin alueella, mutta uutta tilantarjontaa ei ole vastaavasti ollut tarjolla.

Asemakaavavarantoja myymälä- ja liiketilojen osalta ei juurikaan ole koko kaupungissa. Ydinkeskustan ja sitä ympäröivien alueiden toimistojen ja kaupan kaavayksiköt ovat pitkälti täyteen rakennettuja. Toimistotilan käyttämätön rakennusoikeus kantakaupungissa on hyvin vähäinen, tyhjän toimistotilan osuus on keskustassa 3,3 % (9,4 % muualla Helsingissä). Myös myymälä- ja liiketilojen vajaakäyttöaste on alhainen (1,5 %), mikä kertoo tilojen suuresta kysynnästä suhteessa tarjontaan. Puhuttaessa vajaakäyttöasteesta on lisäksi otettava huomioon, että markkinoiden tasapainotilanteessa noin 4-5 % tilakannasta on tyhjänä.

Tiiviin ydinkeskustan vahvistaminen on kaupunkisuunnittelun tavoite. Ydinkeskusta on jo usean vuoden ajan "kasvanut sisäänpäin", eli uusia liiketiloja on rakennettu sisäpihoille, katutason alapuolelle ja täydentäen sekä laajentaen olemassa olevaa liikekeskustaa. Samojen periaatteiden mukaan kantakaupungin uusilla asuinalueilla kuten Jätkäsaarella ja Kalasatamassa maantasokerrokset keskeisten



pääkatujen varsilla on asemakaavassa määrätty myymälä- ja liiketiloiksi.

Pienet kadunvarsitilat ja muut toimitilat antavat monipuolisia ja joustavia toimintamahdollisuuksia. Yrittäjien kannalta nämä tilat ovat suosittuja ja pienliiketoiminnan kannalta erittäin tarpeellisia. Kiinteistöjenomistajien taholla on kuitenkin kiinnostusta muuttaa tällä hetkellä varsinkin tyhjiä ja vähäisellä käytöllä olevia liiketiloja tai vajaakäyttöisiä toimitiloja yhä enemmän asumiseen paikoin korkeamman tuoton vuoksi erityisesti kantakaupungissa, mutta myös kaikkialla kaupungin alueella. Myös täysimääräisessä käytössä olevien toimitilojen ja liikehuoneistojen muuttamista asumiseen tiedustellaan.

Pitkään tyhjillään olleiden, suurempien tilojen osalta voi olla luontevaa harkita käyttötarkoituksen muutosta, ottaen kuitenkin huomioon sekä alueen toiminnallisen rakenteen säilymisen että tilojen soveltuvuuden asunnoiksi.

Suunnittelutilanne

Helsingin uuden yleiskaavan laatiminen on käynnistynyt 2012. Kaupunkisuunnittelulautakunnan 20.11.2012 hyväksymän työohjelman ja lähtökohtien mukaan uuden yleiskaavan päätavoitteita ovat elinkeinoelämän edellytysten turvaaminen ja hyvä kaupunkielämä, johon liittyy viihtyisyys, palvelujen saavutettavuus ja erityisesti joukkoliikenteeseen kävelyyn ja pyöräilyyn tukeutuva liikkuminen.

Yleiskaavan tavoitteita kantakaupungin osalta

Kaupungin tuominen takaisin kaupunkiin ja kantakaupungin laajentaminen on vahvana teemana yleiskaavan valmistelutyössä. Kantakaupunkiin kuuluu asumisen lisäksi erilaisten toimintojen kirjo. Kadun varren kävely-ympäristön yksi tärkeä tehtävä on palvella asukkaita. Tämän vuoksi pienliikkeiden runsaus katutasolla on pyrittävä turvaamaan. Kaupunkiasumisen houkuttavuutta ei tule heikentää yksipuolistamalla kaupunkirakennetta.

Kantakaupungin asemakaavat

Kantakaupungissa on voimassa useita eri-ikäisiä asemakaavoja. Eri aikoina laaditut asemakaavat ovat rakenteeltaan ja lainsäädännön muutoksista johtuen erilaisia. Kantakaupungissa asemakaavat ovat monilta osin vanhentuneita. Voimassa olevissa asemakaavoissa on asuinkorttelit usein merkitty asuinkerrostalojen korttelialueeksi (AK), joissa sallitaan myymälä-, liike- ja toimitilojen sijoittaminen esimerkiksi kadunvarsirakennuksen ensimmäiseen kerrokseen. Asemakaavoissa ei useinkaan vaadita myymälä-, liike- tai toimitilojen sijoittamista, joten asemakaavoilla ei pystytä turvaamaan



kadunvarsiliiketilojen tai toimitilojen säilymistä. Myös rakennussuojelun kannalta monia kantakaupungin kaavoja voidaan pitää vanhentuneena.

1970-luvulla kantakaupungin uudelleen kaavoituksessa sovellettiin periaatteita, joiden mukaan asemakaavaan merkittiin rakennusoikeus, joka oli pienempi kuin tontilla jo käytetty kerrosala. Useilla tonteilla oli jo toteutettu rakennus, jossa oli enemmän kerrosalaa. Tavoitteena oli kantakaupungin vanhan asuntorakennuskannan muodostaman miljöönsäilyttäminen, vaikka rakennuksille ei merkitty suojelumerkintää.

Kaksitasoiset asemakaavamääräykset

Monissa 1970–1980-luvulla laadituissa kaavoissa on käytetty ns. kaksitasoisia asemakaavamääräyksiä. Määräyksillä on annettu helpotuksia ja poikkeuksia uudisrakentamista koskevista määräyksistä silloin, kun peruskorjataan olemassa olevia rakennuksia. Kaksitasoiset määräykset sallivat peruskorjaamisen uudisrakentamiseen verrattavalla tavalla, jos alkuperäisessä rakennusluvassa oleva käyttötarkoitus ei muutu sellaisissakin rakennuksissa, jotka sijaitsevat kaavaan merkityn rakennusalan ulkopuolella tai rakennusoikeus ylittyy. Ns. kaksitasoisilla kaavamääräyksillä on pyritty turvaamaan olemassa olevien rakennusten säilyminen. On ollut useita hankkeita, joissa alun perin toimistokäytössä ollut rakennus on haluttu muuttaa asuinkäyttöön.

Viranomaisyhteistyö

Päätösehdotusta kantakaupungin rajatusta rakennuskiellosta on valmisteltu yhteistyössä kaupunkisuunnitteluviraston, rakennusvalvontavirasto, kiinteistöviraston ja hallintokeskuksen edustajien kanssa.

Perustelut ja jatkotoimet

Rajattu rakennuskielto on tarpeellinen, jotta jo ennen yleiskaavan voimaantuloa voitaisiin turvata kantakaupungin säilyminen toiminnoiltaan monipuolisena, viihtyisenä ja urbaanina kaupunkiympäristönä.

Koska rajatun rakennuskiellon tarkoituksena on turvata yleiskaavaprosessin ajaksi kantakaupungissa ensisijaisesti kadunvarsiliiketilojen säilyminen sekä tuoda kokonaisten liikerakennusten käyttötarkoituksen muutokset tapauskohtaiseen harkintaan, rajattua rakennuskieltoa ei ole tarpeen ulottaa koskemaan yksittäisten huoneistojen muuttamista asunnoiksi rakennuksen kolmannessa tai sitä ylemmissä kerroksissa, mikäli rakennuksen pääkäyttötarkoitus ei muutoksen myötä muutu.



Yleiskaavan tavoitteena on, että kantakaupungin sekoittunut rakenne säilyy.

Kivijalkaliiketilojen muuttaminen asunnoiksi on ristiriidassa kantakaupungin elävöittämistavoitteiden kanssa. Pienetkin muutokset kadunvarsitiloissa voivat olla seurauksiltaan merkittäviä kaikkien toimijoiden osalta. Kadunvarsitilojen joustava rakenne uhkaa hävitä ja erilaisten toimijoiden mahdollisuudet kapenevat, jos tarjolla ei enää ole tarpeen mukaan muuntuvia myymälä-, liike- tai toimistotiloja esimerkiksi aloitteleville yrittäjille.

Yleiskaavatyössä on mahdollista harkita keskeisen alueen määrittämistä, jossa ei sallita toimitilojen muuttamista asumiseen. Samalla, kun tavoitteena on varmistaa kantakaupunkiasumisen edellytykset, pyritään myös löytämään lisää toimitilakerrosalaa kaupunkituottavuuden lisäämiseksi.

Uudessa yleiskaavassa tullaan linjaamaan mm. periaatteet myymälä-, liike- ja toimistotilojen osalta kantakaupungin asemakaavojen ajanmukaistamiseksi. On ratkaistava, miten asemakaavojen vanhentuneet määräykset uudistetaan yleiskaavan tavoitteiden mukaisiksi. Yleiskaavaehdotus tullaan esittelemään kaupunkisuunnittelulautakunnalle loppuvuodesta 2015. Asemakaavallisen ratkaisun periaatteet tuodaan kaupunkisuunnittelulautakunnan päätettäväksi vuoden 2016 loppuun mennessä. Vanhentuneiden asemakaavojen uudistamismenettelyjä on kaupunkisuunnitteluviraston mielestä syytä ottaa tarkasteluun myös maankäyttö- ja rakennuslain kehittämiskysymyksinä.

Rajatun rakennuskiellon aikana kaikki hankkeet arvioidaan tapauskohtaisesti. Rakennuskiellosta huolimatta toimitiloja voidaan edelleen muuttaa asunnoiksi, mikäli se katsotaan tarkoituksenmukaiseksi. Rajatun rakennuskiellon astuttua voimaan tullaan määrittelemään tarkemmat ehdot poikkeamishakemusten käsittelyyn yhteistyössä rakennusvalvontaviraston kanssa. Huomioitavia seikkoja ovat alueen monipuolisen rakenteen turvaaminen ja toimintaedellytysten säilyminen, lisäksi on arvioitava rakennuksen (tai sen osan) ja tontin soveltuvuus asuinkäyttöön. Hankkeissa, joissa rakennus on alun perin ollut asuinrakennus, asuinkäyttöön palauttaminen voisi olla riittävä peruste poikkeamiselle, mutta nämäkin hankkeet arvioidaan tapauskohtaisesti.

Poikkeamistoimivalta on kokeilulain myötä siirtynyt pääosin kunnalle (kaupunkisuunnittelulautakunta tai kaupunkisuunnitteluviraston päällikkö), joten hakemusten käsittely on nopeaa.

Yleissuunnitteluosasto on laatinut rakennuskieltoalueesta 5.11.2013 päivätyn piirustuksen nro 12218.



05.11.2013

Ykp/1

Esittelijä

yleiskaavapäällikkö
Rikhard Manninen

Lisätiedot

Marja Piimies, yleiskaava-arkkitehti, puhelin: 310 37329
marja.piimies(a)hel.fi
Anne Karlsson, johtava yleiskaavasuunnittelija, puhelin: 310 37444
anne.karlsson(a)hel.fi
Hanna Pikkarainen, arkkitehti, puhelin: 31037027
hanna.pikkarainen(a)hel.fi
Riitta Venesmaa, johtava lakimies, puhelin: 310 37451
riitta.venesmaa(a)hel.fi

Liitteet

1 Rakennuskieltokartta nro 12218/5.11.2013

Tiedoksi

Kaupunginhallitus
Hallintokeskus/Suvi Rämö