



§ 166

**Kaupunkiympäristölautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle
Uusimaa-kaava 2050 -valmisteluaineistosta**

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 muutokseen. 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 tiivis-



tyminen 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 valmisteltava 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 esitetyjä 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 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 tarkoilla suhteissa muiden merkintöjen suunnittelumääräyksiin. Voisiko olla tarpeen tutkia ko. suunnittelumääräysten virtauvaistamista?

Koko aluetta koskevissa suunnittelumääräyksissä todetaan, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on huolehdittava riittävästä suojaetäisyyksistä asutuksen ja elinympäristön viihtyisyyttä ja terveyttä heikentävien toimintojen välillä. Tiivistävässä 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. Pääkaupunki-



seudun 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 tiiviille 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 näyttäytyy 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 näyttäytyä aivan erilaisilta eikä palvelujen saavutettavuuden näkökulmasta lainkaan perustelluilta. Vaihekaavan edetessä tulisikin pohtia vielä, miten tämä riskiiriita 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. Lentotaseman merkitys on tunnistettu ja Lentorata sekä Tallinnan tunneli on nostettu esiin keskeisinä tulevaisuuden kasvun edellytyksiä tukevina hankkeina. Uusimaa-kaavassa varaudutaan lisäksi Turun suunnan ESA-radon 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 suunnittelumääräyksissä 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 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 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.

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 riittä-



vät kaavalliset edellytykset asuntotuotannon lisäämiselle erityisesti seudun ydinalueella ja tukea kestävää, 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 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. 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 run-



koputkien 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.

Käsittely

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 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.

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.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Mikko Aho

Lisätiedot

Heikki Salmikivi, tiimipäällikkö, puhelin: 310 37483



27.03.2018

Asia/3

heikki.salmikivi(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Uusimaa-kaava 2050 valmisteluaineiston esittelydiat
- 2 Uudenmaan rakennekaavan luonnos - kaavakartta sekä merkinnät ja määräykset
- 3 Uusimaa-kaava 2050, valmisteluaineiston selostus

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Lausuntoehdotus

Kaupunkiympäristölautakunta antaa 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 kestävän kasvun vyöhykkeille, mikä on kannatettava periaate, joka tukee sekä ympäristön kannalta että talou-



dellisesti 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 valmisteltava 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 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 tarkoilla suhteissa muiden merkintöjen suunnittelumääräyksiin. Voisiko olla tarpeen tutkia ko. suunnittelumääräysten virtaviivaistamista?

Koko aluetta koskevissa suunnittelumääräyksissä todetaan, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on huolehdittava riittävästä suoja- ja elinympäristön viihtyisyyttä ja terveyttä heikentävien toimintojen välillä. Tiivistävässä 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, olisi-ko 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 rajaus 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 mitoittamiseen vaikuttavat seikat. Keskustojen mitoittamista ei ole ollut Helsingin osalta nykyisessä 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 mitoittamistapa. 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 tiiviille 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 näyttyy 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 näyttäytyä aivan erilaisilta eikä palvelujen saavutettavuuden näkökulmasta lainkaan perustelluilta. Vaihekaavan edetessä tulisikin pohtia vielä, miten tämä riski saadaan sovitetuksi 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. Lentotaseaman merkitys on tunnustettu ja Lentorata sekä Tallinnan tunneli on nostettu esiin keskeisinä tulevaisuuden kasvun edellytyksiä tukevana hankkeina. Uusimaa-kaavassa varaudutaan lisäksi Turun suunnan ESA-radnan toteuttamiseen sekä Tampereen suunnan ratayhteyden parantamiseen. Itäradnan toteuttamiseen varaudutaan vuoden 2050 jälkeen. On tärkeää, että Helsingin keskustan suora saavutettavuus on lähtökohtana osoitettaessa mahdollisuudet Tallinnan tunnelin linjaukseen.

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 suunnittelumääräyksissä 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 virkistysyhteystarpeet, mikä on tarpeen etenkin viherkehän edellytysten luomiselle ulkoilureitistön jatkuvuuden osalta. Helsingin uudessa yleiskaavassa on osoitettu myös koko Helsingin rannikon kattava ranta-reitti, 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 rajausta määrittämään 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 seloituksessa mainitaan Uudenmaan tavoittelevan hiilineutraaliutta vuoteen 2035 mennessä. Tavoitevuosi on sama kuin Helsingin kaupunkistrategiassa päätetty päästövähennysaikataulu. On tärkeää, että seudullisesti päästöjä vähennetään yhdessä sovituissa 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 nyky-



sessä 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 kestävää, 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 sii-



nä esitettyihin tavoitteisiin, joita sitten havainnollistetaan tarkemmillä alueittaisilla tarkasteluilla.

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

Östersundomin alue on osoitettu rakennekaavassa ydinalueeseen tu-keutuvana kasvuvyöhykkeenä. Östersundomin metro on alustavasti ajoitettu maakuntakaavan valmisteluaineiston selostuksessa toiseen vaiheeseen. Östersundomiin on valmisteilla sekä 2. vaihemaakunta-kaava 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-tioteiden sekä merkittävien uusien maankäyttövarausten toteuttaminen. On tärkeää, että Helsingin kaupunki voi tarvittaessa riittäviin selvityksiin perustuen osoittaa Kehä I:n sisäpuoliset tieyhteydet myös moottoriväy-lää alemman luokkaisina väylinä, kuten HLJ 2015 -suunnitelmassa on esitetty. Seutujen vaihekaavoissa aiotaan esittää eritasoliittymät sitovi-na tulevaan runkoverkkoon kuuluvilla teillä. Kehä I:n sisällä on kuiten-kin perusteltua pitäytyä merkitsemästä eritasoliittymiä, sillä vyöhykkeen liittymäratkaisut ratkaistaan tarkemmassa suunnittelussa.

Uusimaa-kaavan valmisteluaineiston selostuksen suunnitteluperiaate-korteissa on esitetty paljon asioita, joita tullaan osoittamaan seutujen vaihemaakuntakaavoissa. Haasteena on, että kaavojen strategisuus kärsii helposti, mikäli esitettäviä asioita on kovin paljon. Helsingin yleis-kaavassa vastaava haaste ratkaistiin esittämällä osa keskeisistä asiois-ta liitekartoilla, joilla osa merkinnöistä on oikeusvaikutteisia. Tämä me-nettelytapa toimii esimerkiksi sellaisissa tapauksissa, joissa on tarpeen esittää tarkkoja aluerajauksia. Strategisessa vaihekaavassa on perus-teltua esittää asiat yhtenevällä tarkkuustasolla ja tarkemman sijaintio-minaisuuden omaavat asiat liitekartoilla. Esimerkiksi maakaasujen run-koputkien ja voimajohtojen merkintätavoissa voisi olla perusteltua pyr-kiä osoittamaan pääasiassa maakunnan tasolla ratkaistavat yhteystar-peet, muttei yhteyksien tarkempia sijainteja.

Vaihekaavojen strategisella otteella mahdollistetaan ympäristön kan-nalta ja yhteiskuntataloudellisesti järkevän kaupunkirakenteen kehitty-minen 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

Uusimaa-kaava laaditaan koko maakunnan alueelle ja sen aikatahtain on vuodessa 2050. Kaava muodostuu strategisesta pitkän aikavälin rakennekaavasta ja kolmesta sitä tarkentavasta, seudullain laadittavasta vaihekaavasta. Seutujen vaihekaavat laaditaan Helsingin seudulle, Itä-Uudellemaalle ja Länsi-Uudellemaalle. Helsinkiä koskee Helsingin seudun vaihemaakuntakaava, 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.

Valmisteluaineisto

Koko valmisteluaineisto on saatavana verkosta:

https://www.uudenmaanliitto.fi/aluesuunnittelu/valmistelussa_uusimaa-kaava_2050

Lausuntopyyntö

Kaupunginkanslia on pyytänyt kaupunkiympäristölautakuntaa antamaan asiasta lausunnon kaupunginhallitukselle 20.3.2018 mennessä.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Mikko Aho

Lisätiedot

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

Liitteet

- 1 Uusimaa-kaava 2050 valmisteluaineiston esittelydiat
- 2 Uudenmaan rakennekaavan luonnos - kaavakartta sekä merkinnät ja määräykset
- 3 Uusimaa-kaava 2050, valmisteluaineiston selostus



27.03.2018

Asia/3

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätöshistoria

Kaupunkiympäristölautakunta 20.03.2018 § 150