



18.12.2018

Asia/4

4

Kaupunkiympäristölautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle MAL 2019 -suunnitelman luonnoksesta (a-asia)

Pöydälle 11.12.2018

HEL 2018-011786 T 10 00 00

Lausuntoehdotus

Kaupunkiympäristölautakunta antaa kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

MAL 2019 -suunnitelmaluonnos on hyvä kokonaisuus, joka on pääpiirteissään Helsingin tavoitteiden ja kaupunkistrategian mukainen. Maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelu yhdessä on perusteltua, sillä niiden vaikutukset liittyvät aina kiinteästi toisiinsa. Maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnitelma on erittäin laaja kokonaisuus toisiinsa järjestelmätasolla linkittyviä toimenpiteitä, joten on tärkeää, että niitä arvioidaan yhteisesti hyväksytyjen tavoitteiden kautta. Seudullinen suunnittelu vaatii onnistuakseen yhteisesti hyväksytyyn vision ja tavoitteet. MAL-suunnitelma on valmisteltu siten, että ensin on päätetty poliittisesti seudun tavoitteet maankäytölle, asumiselle ja liikenteelle. Tämän jälkeen suunnitelman toimenpiteet ovat jalostuneet iteratiivisesti siten, että suunnitelma toteuttaa sille asetetut tavoitteet. Vaikutusarvioinneissa ei ole lähdetty tavoitteidenmukaisuudesta, vaan arvioinnin tuloksia on verrattu tavoitteisiin. MAL-suunnitelman toteutettavuutta on arvioitu myös tällä hetkellä käytössä olevien taloudellisten resurssien puitteissa.

Työssä on tunnistettu vaikuttavimmat M+A+L -kärkikeinot, joilla seudulle päätetyt tavoitteet voidaan saavuttaa. Vaikka monet toimenpiteet vaativat vielä jatkosuunnittelua eivätkä riipu yksin Helsingin seudun toimenpiteistä, vaan vaativat esim. lainsäädännöllisiä muutoksia ja valtiovallan aktiivista otetta, on kokonaisuus hyvä. Helsingin tavoitteena on olla hiilineutraali vuonna 2035. Suunnitelman toteuttamisen kautta voidaan osoittaa Helsingin seudun edelläkävijyyttä sekä seudullisen yhteissuunnittelun että globaalin ilmastohaasteen ratkaisijana.

Arviointikehikko muodostaa kattavan paketin, jonka kautta suunnitelman vaikuttavuutta ja vaikutuksia on arvioitu. Myös työn iteratiivinen jatkuvasti parempaan suunnitelmakokonaisuuteen tähdännyt suunnitteluprosessi on ollut hyvä.

MAL-suunnitelmalle on eduksi, että se on laadittu tiiviissä yhteistyössä Uusimaa-kaavan 2050 kanssa. Menettely, jossa pitkän aikavälin hankkeisiin ja yli-maakunnallisiin yhteyksiin keskitytään maakuntakaava-



työssä samaan aikaan kuin MAL-työssä on keskitytty pääosin lähitulevaisuuteen, on perusteltu. Suunnitelmassa on huomioitu Helsingin yleiskaavan tavoitteet ja yleiskaavan toteuttamisohjelmassa esitetty aluekokonaisuuksien toteutusjärjestys.

Helsingin seudun merkitys koko Suomen kilpailukyvyllä on merkittävä – samoin Helsingin merkitys Helsingin seudulle. Onkin tärkeää, että Helsinkiin kohdistetaan riittävästi investointeja, jotta voidaan varmistaa koko seudun kilpailukyky verrattuna kansainvälisiin verrokkikaupunkeihin. Valtion rahoitusosuutta seudun liikenneinvestoinneista tulee kasvattaa, kun seudun väestönkasvu on historiallisen korkealla tasolla. Pisaratat on nostettava työssä ennen vuotta 2030 toteutettavien hankkeiden listalle. Hankkeella on myös seudullisia vaikutuksia, vaikka sen rooli on olennainen ensisijaisesti valtakunnallisen raideverkon kapasiteetin lisäämisessä. Hankkeen toteuttaminen on edellytys esimerkiksi lentoradan toteuttamiselle.

MAL-suunnitelman päästövähennykset on kohdistettu liikenteeseen. Päästövähennystavoitteet ovat saman suuruiset kuin, mitä Helsingin kaupunki on asettanut omissa päästövähennystavoitteissaan. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää kaikkien vähennystoimenpiteiden edistämistä ja toteuttamista. Jatkossa tulisi panostaa myös rakennuskannan energiatehokkuuden huomioimiseen seudullisessa tavoitteiden asettamisessa. Helsinki on huomionnut rakennuskannan energiatehokkuuden Hiilineutraali Helsinki -toimenpideohjelmassaan ja aikoo osaltaan edistää myös tätä puolta lähivuosina. Jatkossa seudun yhteiset tavoitteet sekä uuden että peruskorjattavan rakennuskannan energiatehokkuuden osalta tukisivat kaikkia seudun kuntia päästövähennystavoitteiden asettamisessa myös rakennuskannan osalta.

Maankäyttö

MAL 2019 -suunnitelman maankäytön kokonaisuus on perusteltu. Maankäytön kasvu on tarkoituksenmukaista ohjata seudun ensisijaisesti kehitettävälle vyöhykkeille. Nämä ensisijaiset maankäytön kehittämisvyöhykkeet ohjaavat maankäyttöä perustellusti hyvin saavutettaville alueille ja keskuksiin. Yhteiskuntarakenteen laajenemissuunnat on hyvä kytkeä liikennejärjestelmän laajennusinvestointeihin. Pelkkään yksityisautoiluun tukeutuvien alueiden laajentaminen ei ole tavoitteiden valossa perusteltua.

MAL 2019 -suunnitelma on Helsingin yleiskaavan toteuttamisohjelman ensimmäisen vaiheen mukainen. Suunnitelmaan sisältyvät kaupunkistrategiassa esiin nostetut Vihdinbulevardi ja Tuusulanbulevardi pikaraitiotieineen sekä Viikin–Malmin pikaraitiotie ja siihen kytkeytyvä maankäyttö mm. Malmin lentokentällä. Suunnittelun lähtökohtana ovat olleet



jo päätetyt liikennehankkeet, kuten Raide-Jokeri, Kruunusillat ja kanta-kaupungin raitiotieverkon laajennus.

Suunnitelmassa tehdyt maankäytön ratkaisut mahdollistavat asuntotuotantotavoitteiden saavuttamisen. Mitä enemmän maankäyttö tiivistyy hyviin sijainteihin, sitä paremmin maankäyttö toteuttaa MAL-suunnitelman tavoitteita. Valtion eri viranomaisten tulee toiminnallaan sitoutua Helsingin ja koko pääkaupunkiseudun kasvun mahdollistamiseen ja tukea kaavallisten edellytysten luomista asuntorakentamista varten. Lainsäädännölliset esteet tulisi raivata ja arvioida tehtävien päätösten vaikutukset asuntorakentamisen edellytyksiin.

Uuden maankäytön sijoittaminen erityisesti kestävästi hyvin saavutettaville alueille ja täydennysrakentamisen roolin korostaminen ovat keskeisiä toimenpiteitä, joilla kaupunkiseudun maankäyttöä kehitetään. Tämä on myös Helsingin oma tavoite ja keskuskaupungin näkökulmasta tavoiteltava suunta seudulla.

Asemanseutujen kehittämisen nostaminen kärkitoimenpiteeksi on perusteltua, sillä asemanseuduilla on mahdollista tarjota vaihtoehtoinen matka kestävällä kulkutavoilla. Valtion tulee luopua tarpeettomista liikennealuevarauksista asemanseuduilla ja toimia aktiivisesti edistääkseen valtion toimijoiden omistuksessa tai hallinnassa olevan maankäyttöpotentiaalin käyttöön ottamista.

Östersundomin alueen toteuttamisen ja siihen liittyvän metroyhteyden suunnittelua tulee jatkaa. Tavoitteena tulee olla metron jatkeen toteuttamispäätöksen tekeminen 2020-luvun puolessa välissä. Uusien liikenneinvestointien ja niihin kytkeytyvien ensisijaisten maankäytön kehittämisalueiden toteuttamisjärjestystä tulee tarkastella seudullisesti yhteinäisillä kriteereillä alueiden asuntorakentamisen kokonaispotentiaali huomioiden.

Asuminen

MAL-suunnitelmassa on hyvin huomioitu asuntomarkkinoiden seudullinen kokonaisuus ja tunnistettu asuntopoliittisesti ajankohtaiset ja kriittiset kärkikeinot, joilla suunnitelman tavoitteet voidaan saavuttaa.

Helsingin seudun asuntotuotannon taso on tärkeä pitää riittävän korkeana myös tulevaisuudessa. Riittävä tuotannon taso etenkin seudun ydinalueilla vastaa parhaiten asuntokysyntään ja hillitsee hintojen nousua seudun kalleimmilla alueilla. MAL-sopimuksen vuoden 2019 asuntotuotannon tavoitetaso 16 500 asuntoa vuodessa on perusteltua säilyttää. Helsingin tavoitetasoksi määritelty 6 600 asuntoa vuodessa on samansuuntainen kaupunkistrategian kanssa ja siten tarkoituksenmukainen.



nen. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää tuotantoedellytysten luomista, minkä tulee olla kuntien ja valtion yhteinen tehtävä.

Suunnitelman tavoite kohtuuhintaiselle eli omakustanteiselle ja pitkäaikaisesti kohtuuhintaiselle tuotannolle on erittäin hyvä ja perusteltu. Tavoitteella turvataan eri puolilla seutua monipuolinen asuntokanta ja mahdollistetaan asumisen polun alkuvaiheessa olevien, esimerkiksi nuorten, pääsy asuntomarkkinoille. Monipuolinen asuntokanta helpottaa myös asuntokuntien liikkumista asuntomarkkinoilla elämäntilanteiden muuttuessa. Se, että tavoite on edelliseen suunnitelmaan verrattuna joustavampi, on hyvä asia. Helsingin tavoite 30 % vuotuisesta tuotannosta on tarkoituksenmukainen, kuten muut kunnittaiset painotukset (PKS 30 % / KUUMA 20 %). Kuntien tulee suunnitelmaa toteutettaessa aktiivisesti huolehtia kohtuuhintaisen tuotannon edellytyksistä, ja valtion tulee huolehtia tukemiensa omakustanteisten asumisen rahoitusmuotojen kilpailukykyisyydestä. Pitkäaikaisesti kohtuuhintainen asuminen on Helsingille erityisen tärkeää, jotta myös heikommin toimeentulevien asuntokuntien asuminen on mahdollista seudun keskuskaupungissa ja jotta monipuolisia asuinalueita voidaan toteuttaa. Huomiota monipuolisten rahoitus- ja hallintamuotojen ohella tulee kiinnittää tasapainoiseen asuntojen huoneistotyyppi- ja kokojakaumaan seudun eri osissa. Tätä voisi suunnitelmassa painokkaaminkin tuoda esiin ja esittää konkreettisia keinoja.

Elinympäristön laadun varmistamisessa on erittäin tärkeää seudun heikoimpien alueiden elinvoimasta huolehtiminen, mikä on jo suunnitelman tavoitteenasettelussa hyvin huomioitu. Segregaation ehkäisy tulee nostaa merkitykselliseen asemaan suunnitelman toteuttamisessa. Segregaatiokysymys on nimenomaan urbaanien alueiden erityiskysymykseen ja haasteisiin vastaamista, mikä tulee näkyä mm. suunnitelmassa mainitun myönteisen erityiskohtelun ohjelman valmistelussa ja toteuttamisessa. Myös asuntokannan laadusta huolehtiminen on segregaation ja alueiden vetovoimaisuuden näkökulmasta tärkeää. Tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan kuntien ohella myös muiden instituutioiden vuokranantajien ja asunto-osakeyhtiöiden panosta, mitä voisi suunnitelmassa enemmän tuoda esiin samoin kuin ratkaisukeinoja näiden muiden sidosryhmien osallistamiseksi.

Rakennuskannan energiatehokkuuden näkökulma on nostettu suunnitelmassa esiin, mutta sille ei ole asetettu varsinaisia tavoitteita, kuten liikenteelle on. Helsinki on huomionnut rakennuskannan energiatehokkuuden Hiilineutraali Helsinki -toimenpideohjelmassaan ja aikoo osallistua edistää asiaa lähivuosina. Tulevaisuuden haasteita seudulla on erityisesti jo olemassa olevan asuntokannan energiatehokkuuden parantaminen. Lisäksi tarvitaan uusia avauksia hiilineutraalin asuntorakentamisen kehittämiseen.



Valtion rooli MAL-suunnitelman asumisen kokonaisuuden toteutumisessa on erittäin keskeinen. Valtion tulee kaikin keinoin tukea seudun keskuskaupungin kasvua monipuolisen asuntotuotannon edellytyksiä luomalla ja mm. täydennysrakentamisen esteitä poistamalla. Täydennysrakentaminen ja purkava lisärakentaminen ovat keskeisiä keinoja myös alueellisen hallinta- ja rahoitusmuotojakauman tasapainottamisessa. Valtion maaomaisuuden valjastaminen seudun kasvuun on myös tärkeää. Valtioon sopimuskumppanina tulee voida luottaa ja valtion asuntopolitiikan tulee olla pitkäjänteistä. On tärkeää, että liikenneinvestoinnit ovat riittäviä, jotta ne tukevat asuntotuotannon käynnistymistä ja tarjoavat uusille asukkaille kilpailukykyiset liikkumisen mahdollisuudet.

Liikenne

On hyvä, että MAL-työssä on lähdetty suunnittelemaan ja kehittämään seudun liikennejärjestelmää ja maankäyttöä peilaten vahvasti asetettuihin tavoitteisiin. Tässä on nähtävissä selvää edistystä verrattuna aiempiin HLJ-suunnitelmiin. Tavoitelähtöisyys näkyy suunnitelmassa mm. siten, että seudulle aidosti suunnitellaan nykyistä kestävämpään liikkumiseen painottuvaa liikennejärjestelmää ja esitetään toimenpiteitä, jotka tehokkaimmin edistävät asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Suunnitelman on myös arvioitu olevan toteutettavissa käytössä olevien taloudellisten resurssien puitteissa, sillä suunnitelman investointikustannukset jyvitettyinä vuositason eivätkä poikkeavat nykyisestä seudun investointitasosta.

Seudun kasvu edellyttää myös jatkossa suuria investointeja liikennehankkeisiin sekä kunnilta että valtiolta. Helsingin seudun merkitys koko maan kansantaloudelle on niin merkittävä, että myös valtion tulisi tunnustaa, että Helsingin seudun liikennejärjestelmästä huolehtiminen on seudun ja maan kilpailukykyyn turvaamisen edellytys. Valtio hyötyy myös taloudellisesti seudun kasvusta, joten sen rooli suunnitelmassa esitettyjen liikenneinvestointien rahoittamisessa tulisi olla nykyistä suurempi.

Suunnitelman vaikutustarkastelut

Työn aikana on päivitetty seudulla käytettävä liikenne-ennustemalli (Helmet), jolla on arvioitu MAL-työn liikennejärjestelmävaikutuksia. Päivitetyllä Helmet 3 -mallilla tullaan jatkossa tekemään Helsingin erilaisten maankäyttöhankkeiden sekä erillisten liikennehankkeiden liikennejärjestelmävaikutustarkasteluja. Päivitettyä Helmet-mallia tullaan käyttämään mm. liikenteen hankearviointeihin ja melulaskentojen lähtötietojen tuottamiseen. Hankearviointia ja vaikutustarkasteluja on haasteellista tehdä pelkästään noin kymmenen vuoden päähän, sillä investointiko-



konaisuus, joita liikennemallilla tutkitaan, edellyttää pidemmän aikavälin toteutuakseen. Sen vuoksi olisi tärkeää, että seudun maankäyttöön liittyvien hankkeiden arviointiin olisi käytettävissä myös pidemmälle tulevaisuuteen sovittu malli liikennejärjestelmiseen ja maankäyttöineen. Tähän näkökulmaan liittyen Helsinki esittää, että MAL-työssä tuotetaan liikenne-ennustemallilla tehtävien tarkastelujen pohjaksi maankäyttöprojektiot myös pidemmälle tulevaisuuteen, joissa huomioidaan nykyisen asuntotuotantoennusteen ohella myös jo nyt suunnittelussa olevia alueita (esim. vuosille 2040 tai 2050) ja lisäksi siihen sopiva liikenneverkko.

Joukkoliikenteen edistäminen

Pisarrarata

Suunnitelmaluonnoksessa todetaan, että Helsinki–Pasila -välin rautatiejärjestelmää tulee kehittää. Se esitetään tehtäväksi uudistamalla toimintamalleja ja tekemällä pieniä infratoimenpiteitä. Lisäksi todetaan, että uuden kulunvalvonnan ja seisontavarikoiden (päärata ja rantarata) suunnittelu ja niiden tuomat muutokset liikennöintisuunnitelmiin tulee käynnistää välittömästi. Samalla Pisarraradan liikennöintisuunnitelma ja ratasuunnitelma tulee tarkistaa niiden mukaiseksi. Ratapihan kapasiteettia lisäävä ja juna- ja metrojärjestelmien integrointia parantava Pisarraradan investointi toteutetaan ennen kuin linjaraiteiden kapasiteettia ja junatarjontaa Pasilasta pohjoiseen lisätään merkittävästi toteuttamalla Lentorata. Pisarran oletetaan valmistuvan vuoden 2030 jälkeen.

Pisarrarata varmistaa tehokkaan rautatieliikenteen laajalla alueella. Myös junavuorojen yleinen lisääminen on mahdollista, koska Helsingin ja Pasilan väliselle rataosuudelle vapautuu lisää tilaa. Liikenneviraston selvitysten mukaan Etelä-Suomen rautatieverkon ruuhkautuminen on kestänyt viimeistään vuonna 2035, ellei kehittämistoimia toteuteta. Pisarran ennakoitu rakentamisaika on 10 vuotta, joten on tärkeää, että päätöstä kapasiteettiongelmien ratkaisemiseksi ei lykätä. Pisarraradan suunnitteluvaihe on valmistunut keväällä 2017, kun asemakaava ja rata- ja rakentamissuunnitelmat hyväksyttiin. Pisarra mahdollistaa merkittävän kapasiteetin kasvattamisen koko Etelä-Suomen rataverkolla ja mm. Lentoradan rakentamisen. Korkeimman hallinto-oikeuden 8.11.2018 tekemä päätös olla vahvistamatta osia Helsingin uudesta yleiskaavasta ohjaa tulevaisuuden maankäyttöä vielä suunniteltuakin enemmän täydennysrakentamiseen ja asemanseuduille, joten Pisarraradan merkitys korostuu tulevaisuudessa entisestään myös maankäytön näkökulmasta.

Nykytilanteessa Suomen kahden vilkkaimmin liikennöidyn joukkoliikennejärjestelmän, metron (300 000 matk/päivä) ja lähijunien (200 000



matk/päivä), välinen vaihtoyhteys on heikko. Lisäksi rautatieaseman kattamattomat lähijunalaiturit ovat kaukana vaihtoyhteyksistä ja laatutasoltaan vaatimattomia. Pissararata kytkee nyt toisistaan erilliset lähijuna- ja metrojärjestelmät toisiinsa huomattavasti nykyistä paremmin ja integroi ne toisiinsa kytkeytyväksi kokonaisuudeksi. Pissararadan toteuttaminen mahdollistaa kaupunkiradoilla liikennöitävien lähijunien kytkemisen toiminnallisesti lähemmäksi metroa.

Pissararata parantaa ydinkeskustan työpaikkojen saavutettavuutta merkittävästi, minkä lisäksi keskustan liikekiinteistöt integroidaan huomattavasti nykyistä paremmin asemaan. Kolmen kantakaupungin aseman ympäristössä (1,5 km etäisyys asemasta) on nykytilanteessa yht. 107 000 asukasta ja 175 000 työpaikkaa. Pissararata tuo lähes 70 000 työpaikkaa ja lähes 50 000 asukasta kaupunkirataliikenteen palvelualueelle. Näitä hyötyjä ei saavuteta ratkaisulla, joilla ei tule uusia asemia kantakaupunkiin. Pissararata vapauttaa kapasiteettia Helsingin ja Pasiilan välillä ja sujuvoittaa sekä lähi- että kaukojunien kulkua mahdollistaen molemmille omat raiteet. Se vapauttaa kahdeksan laituriraiteen ja neljän linjaraitteen verran kapasiteettia ruuhkautuneella päärautatieasemalla. Tämä puolestaan mahdollistaa kaukojunaliikenteen lisäämisen ja edelleen ratakäytävien maankäytön kehittämisen.

Koska pääkaupunkiseudun ja Helsingin asuntotuotanto on historiallisen korkealla tasolla, on valtion perusteltua osallistua myös jatkossa raskaan raideliikenteen infrastruktuurin rahoittamiseen seudulla. Viimeisen kymmenen vuoden aikana selvästi pienin osa valtion pääkaupunkiseudulle kohdistuneista raskaan raideliikenteen investoinneista on tullut Helsinkiin. Investoinnit ovat pääosin kohdistuneet Vantaalle (kehärata) ja Espooseen (länsimetro).

Valtakunnallisen rautatieliikenteen kapasiteetin kasvattamiseksi, asuntotuotannon vauhdittamiseksi ja rautatie- sekä metrojärjestelmien yhteen kytkemiseksi tulee Pissararadan toteuttaminen aikatauluttaa ennen vuotta 2030.

Pikaraitiotiehankkeet

Helsingin maankäytön kehittämisen kannalta on erittäin tärkeää, että uuden yleiskaavan toteuttamisohjelman ensimmäiseen vaiheeseen aikataulutetut kolme uutta pikaraitiotiehanketta (Vihdinbulevardin pikaraitiotie, Viikin–Malmin pikaraitiotie ja Tuusulanbulevardin pikaraitiotie) ovat mukana ensimmäisen vaiheen toteutusohjelmassa. On myös perusteltua edistää seudun muita pikaraitiotiehankkeita, mutta samalla on huolehdittava siitä, että esitettyjen raitiolinjojen matkustajakysyntä on raitiotieinvestoinnin kannattavuuden edellyttämällä tasolla. Siten on perusteltua rakentaa seudun pikaraitotieverkosto laajentaen maankäytöl-



tään tiiviissä ytimessä olevaa kantakaupungin raitiotieverkkoa hyödyntäen myös olemassa olevaa infraa.

Jo päätettyihin joukkoliikennehankkeisiin (Ve 0) tulee lisätä Kalasataman raitiotie (Kalasatama-Pasila) ja HSL:n raitioliikenteen linjastosuunnitelman (Raili) raitiotiehankeet.

Vaikutustenarviointiluonnoksessa esitetty isojen hankkeiden lipunhinta-vaikutusten arviointi on oikea askel seudullisten hankkeiden keskinäisen vertailun kehittämisessä sekä suunnittelu- ja toteutusaikataulultaan useita vuosia kestävien hankkeiden vaikutusten arvioinnissa. Työtä tulee jatkaa ja arvioita päivittää suunnittelutiedon lisääntyessä. Helsinki ei pidä realistisena eikä kestäväenä ratkaisuna lipunhintojen voimakasta nostamista infrakustannuksista johtuvien kustannusten kattamiseksi. Kohtuuttoman suuret lipunhintojen korotukset väistämättä johtavat joukkoliikenteen osuuden pienenemiseen ja siten vievät pohjaa suurten joukkoliikenneinvestointien mielekkyydeltä.

Raitiotiehankeet ovat keskeisessä roolissa myös koko pääkaupunki-seudun maankäytön kehittämisessä, kestävä liikumisen edistämiseksi ja alueiden saavutettavuuden parantamisessa. Helsingin pikaraitiotiehankeet ovat osa seudullista raideliikennejärjestelmää, joten valtion osallistuminen hankkeiden suunnittelu- ja toteutuskustannuksiin on tärkeää.

Metron kapasiteetin varmistaminen

MAL-suunnitelmassa on myös esitetty investointeja, jotka parantavat nykyisen järjestelmän palvelutasoa. Tästä hyvä esimerkki on metron automatisointi, joka on tärkeä toteuttaa valtion kanssa yhteishankkeena seuraavan vuosikymmenen aikana. On hyvä, että MAL-suunnitelmassa on tuotu esiin tarve Matinkylän kääntöraiteista Länsimetron jatkeen rakentamisen yhteydessä. Matinkylän kääntöraiteiden tarvetta tulee selvittää mahdollisimman pian, koska raiteen rakentamatta jättämisellä on arvioitu olevan vaikutusta metron liikennöinnin sujuvuuteen, Sammalvuoren varikkokapasiteetin hyödyntämiseen sekä metron häiriöherkkyyteen koko metrolinjastolla.

Bussiliikenteen kehittäminen

Bussiliikenteen kehittämistä kannattaa jatkaa tiheästi liikennöitäviin runkolinjoihin ja niitä täydentäviin liityntälinjoihin perustuen. On hyvä, että MAL-suunnittelussa on nostettu esille tarve erillisen bussiliikenteen kehittämisohjelman laatimiselle. Päästövähennysten osalta tulee kehittämisohjelmassa ottaa huomioon myös bussiliikenteen sähköistämisen vaikutukset linjastoon ja aikatauluihin, jotta bussiliikenteen sähköistys ei nostaisi tämän osalta turhaan operointikustannuksia.



Pyöräliikenteen edistäminen ja siihen liittyvät hankkeet

Suunnitelmassa on esitetty erinomaisia ehdotuksia pyöräliikenteen kehittämiseksi ja on hyvä, että pyöräliikenne nähdään aidosti omana liikennemuotonaan liikennejärjestelmässä. Pyöräliikenteen edistämisen kannalta on erittäin hyvä asia, että uusi maankäyttö keskitetään hyvien joukkoliikennedyhteyksien ja erityisesti raideliikenteen varteen. Tämä mahdollistaa myös pyörä- ja joukkoliikennematkojen yhdistämisen. On myös kannatettavaa, että suunnitelmassa seudulle esitetään kansainvälisen mallin mukaan koordinoituihin henkilöä pyöräliikenteen edistämiseen.

Kaupunkipyöräjärjestelmän laajentaminen seudulla siten, että eri kuntien järjestelmät ovat täysin yhteensopivia, on käytännössä vaikeaa johtuen mm. nykyisen hankintasopimuksen rajoitteista. Täysimittaisesti nykyisten järjestelmien kattavuutta ja toimintaa voidaan uudistaa nykyisen sopimuskauden päätyttyä vuonna 2025.

Suunnitelmaluonnoksen karttaesityksistä puuttuvat pääsääntöisesti merkinnät seudullisesti merkittävästä pyöräliikenteen verkostosta ja pääyhteyksistä sekä tulevista investoinneista. Näiden esittämistä pääkartoilla tulisi vakavasti harkita.

Joukkoliikennedyhteyksien ja matkaketjujen kehittäminen

Kestävien liikkumismuotojen osuuden kasvattaminen suunnittelualueella on edellytys alueen kestäväälle kasvuille. Vaihdollisten matkojen kasvussa on hyvä, että suunnitelman toimenpiteissä on huomioitu matkaketjujen sujuvuus ja vaihtovastuksen pienentäminen. Tässä sekä pyörä- että autojen liityntäpysäköinnin kehittäminen on keskeistä. Helsinki haluaa korostaa, että alueiden toteuttamisen esteenä olleet rahoituksen pullonkaulat tulisi ratkaista etupainotteisesti jo MAL-sopimusvaiheessa niin, että sovittua kustannusvastuunjakoa kuntien ja valtion välillä noudatetaan.

Seudun liikennejärjestelmän rahoitus

Helsingin seutu vastaa merkittävästä osasta koko valtakunnan uudistuotannosta. Kasvusta johtuvat kunnille kohdistuvat investointitarpeet ovat merkittäviä. Investoinnit raideliikenteeseen takaavat paremman työmarkkinoiden toimivuuden ja mahdollistavat kaupunkiseutujen kasvupotentiaalin hyödyntämisen. Ne ovat lisäksi tärkeitä talouskasvun kiihdyttämiseksi ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Viesti valtion toimijoiden suuntaan on oltava nyt esitettyä selkeämpi: valtion investointeja Helsingin seudun liikennejärjestelmään ei tule vähentää, vaan kaupunkiseudun ja koko maan kilpailukyvyyn turvaamiseksi valtion in-



vestoinnit tulee kasvattaa vähintään sille suhteelliselle tasolle, jossa ne ovat olleet kuluvan vuosikymmenen vaihteen aikaan.

MAL-suunnitelmaluonnoksessa yhdeksi keskeiseksi toimenpiteeksi on nostettu liikenteen hinnoittelu. Jos valtakunnallisesti luodaan kaupunki-seutujen tienkäyttömaksuille lainsäädännölliset edellytykset ja maksuja otetaan käyttöön, on Helsingin seudun maksutulojen kohdennettava lisäresurssina seudun liikennejärjestelmän kehittämiseen eivätkä ne saa syrjäyttää valtion rahoitusta. Tienkäyttömaksut ovat selvitysten perusteella vaikuttava keino tehostaa liikenneverkon käyttöä, ohjata kulkutavalintoja, vähentää päästöjä ja saada lisärahoitusta järkeviin liikennehankkeisiin.

Tieliikenneverkon kehittäminen

Kehä I:llä on koko maantieverkon suurimmat liikennemäärät ja se palvelee oleellisesti myös seudullista liikkumista. MAL-suunnitelman hankelistalle tulee nostaa Kehä I:ltä Myllypuron ja Itäväylän eritasoliittymät sekä Koivusaaren eritasoliittymä Länsiväylällä, joiden toteuttamiseen Helsinki on varautunut 10 vuoden investointiohjelmassa. Kehä I:n liittymien parantaminen edistäisi merkittävästi liikenneturvallisuutta, ja molempiin liittyy myös maankäytön kehittämistä. Koivusaaren uusi liittymä mahdollistaa alueen maankäytön toteuttamisen. Helsingin maantieverkon kehittämishankkeista suunnitelmassa on tällä hetkellä mainittu vain Kuninkaantammen ja Ilmasillan (ent. Tattarisilta) eritasoliittymät, jotka molemmat liittyvät jo päätettyihin merkittäviin maankäytön kehittämishankkeisiin.

Raskaan liikenteen taukopaikoista on valmistumassa selvitys, jonka tavoitteina on aikaansaada raskaan liikenteen taukopaikkojen toteuttamisen kustannus- ja vastuunjakomalli Helsingin seudun alueelle, kuntien ja valtion yhteinen sitoutuminen kustannus- ja vastuunjakomalliin MAL-sopimukseen kirjattavaksi sekä etsiä liiketaloudellisesti kannattava toteutuskonsepti palvelukokonaisuudelle. Selvityksessä esitetyt toimenpiteet tulee sisällyttää MAL 2019 -suunnitelmaan. Erityisesti valtion rahoitusosuuden turvaamiseksi tulee MAL-suunnitelmaan saada kirjaus valtiolta seuraavalla MAL-sopimuskaudella tarvittavan rahoitusosuuden suuruudesta. Seudulla ei ole viime aikoina toteutunut yhtään raskaan liikenteen taukopaikkaa ja tehdyn selvityksen perusteella näyttäisi siltä, ettei mikään kunta olisi erityisen innokas ottamaan taukopaikkaa alueelleen. Taukopaikkojen toteuttaminen tulisi olla ensisijaisesti valtion vastuulla ja tämän tulisi käydä ilmi suunnitelmaluonnoksesta.

Valtion ja Helsingin seudun kuntien välisessä maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimuksessa 2016–2019 sovittiin kustannusjaosta liityntäpysäköinti-investointien toteuttamisessa. Tämän myötä useat kunnat



ovat käynnistäneet neuvotteluja liityntäpysäköintikohteiden kustannusten jaosta sopimiseksi, mutta neuvotteluissa ei ole päästy ratkaisuun, jossa valtio osallistuisi hankkeiden toteutukseen. Siten myös toteutettavien liityntäpysäköintipaikkojen osalta MAL-suunnitelmaluonnoksessa tulisi käydä selkeästi ilmi valtiolta seuraavalla sopimuskaudella tarvittavan rahoitusosuuden suuruus. Rahoitettavissa kohteissa tulisi olla mukana Helsingin alueella sijaitseva, syksyllä 2018 avattu noin 300 auto-paikan liityntäpysäköintikohde Kalasatamassa.

MAL-suunnitelmassa ja sen hankkeissa tulee huomioida Helsingin Sataman kuljetusten ja liikenteen tarpeet, sillä se on Euroopan vilkkain matkustajasatama ja Suomen johtava ulkomaanliikenteen ja -kaupan yleissatama. Vuonna 2017 Helsingin Sataman kautta kulki 12,3 miljoonaa matkustajaa ja tavaraa yhteensä 14,3 miljoonaa tonnia. Sataman vaikutukset seudun talouteen sekä pääkaupunkiseudun matkailupalveluihin, paikallis- ja kaukoliikenteeseen ja vähittäiskauppaan ovat merkittäviä. Helsingin kaupunkistrategiassa tavoitellaan kaksoiskaupunkikonseptiä Helsingin ja Tallinnan välille. Strategiassa edellytetään myös aktiivista kehittämistä liike-elämän logistiin yhteyksiin ja elinkeinoelämän kilpailukykyä parantaviin liikennejärjestelyihin.

Kasvavan seudun tie- ja katuverkon liikenteellinen palvelutaso on hyvä MAL-suunnitelman toimenpiteiden vaikutusarvioinneissa, kun arvioinnissa huomioidaan myös seudullisen tiemaksujärjestelmän positiiviset vaikutukset autoliikenteen sujuvuuteen. Toteutuessaan tiemaksujen tulee ottaa huomioon elinkeinoelämän kuljetusten tarpeet eli jakeluliikenteen ei tule liikaa häiriintyä seudullisista tiemaksuista.

Liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentäminen

Helsingin kaupunki on valmistellut vuoden 2018 aikana Hiilineutraali Helsinki 2035 -toimenpideohjelman, jossa liikenteen osalta lasketut toimenpidekohtaiset päästövähennykset ovat suuruusluokatasoltaan samansuuntaiset MAL 2019 -suunnitelman päästölaskennan kanssa. Joiltain osin keinojen ryhmittelyssä on poikkeavuuksia. Hiilineutraali Helsinki 2035 -toimenpideohjelmassa tehokkaimmiksi liikenteen keinoiksi päästövähennyksien osalta osoittautuivat suuruusjärjestyksessä sähköautokannan kasvu, raskaan liikenteen ajoneuvoteknologia ja ajoneuvo-liikenteen hinnoittelu.

Autokannan käyttövoiman ja muiden ajoneuvoteknologioiden muutokset ovat merkittävässä roolissa tieliikenteen päästöjen vähentämisessä. Vaikutustarkasteluissa ei ole kuitenkaan otettu huomioon näiden muutosten toteutumisen edellytyksiä tai kustannusvaikutuksia.

Helsingin kaupungin teettämässä selvityksessä on tarkasteltu Hiilineutraali Helsinki 2035 -toimenpideohjelman ja Helsingin kaupungin ilman-



suojelusuunnitelmaan (2017–2024) kirjattuja liikennettä koskevia toimenpiteitä ja niiden vaikuttavuutta. Arvioinnin painopiste oli ajoneuvo-tekniologiassa ja sen kehityksessä. Selvityksen mukaan Helsingin toimenpideohjelman laskelmissa käytetty 30 % sähköauto-osuus Helsingissä saattaa tuoreimpien ennusteiden mukaan olla hyvinkin mahdollinen, samoin raskaan ajokaluston päästövähennystavoite, jos laadukasta uusiutuvaa polttoainetta on saatavilla riittävän edullisesti. Lisäksi on todettava, että tavoitteeseen pääsy edellyttää päästöttömän ajoneuvon hankintahintaan merkittäviä taloudellisia tukia tai muita verohelpotuksia. Muuten tavoitteeseen nähden nykyinen liian hidaskas päästöttömien tai vähäpäästöisten ajoneuvojen osuuden kasvu ei nopeudu. MAL-suunnitelman toimenpiteissä ja vaikutusarvioinneissa voisi korostaa jatkossa entistä vahvemmin ilmansuojelua ja meluntorjuntaa, sillä kasvavalla seudulla nämä tekijät korostuvat ja vaikuttavat myös maankäytön kehittymiseen.

Ilmastonmuutoksen torjuntaan liittyvät haasteet ovat vaikutusmekanismeiltaan monimutkaisia. MAL 2019 -suunnittelussa asetettu liikenteen päästövähennys on haastava, mutta mahdollinen saavuttaa. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää kaikkien vähennystoimenpiteiden edistämistä ja toteuttamista. Tiemaksuilla on arvioitu olevan kerrannaisvaikutuksia myös muihin liikenteen päästöjä vähentäviin toimenpiteisiin. Käytettävät teknologiat kehittyvät jatkuvasti ja tutkimustiedon lisääntyessä myös itse päästölaskenta kehittyi. Tämän vuoksi myös päästölaskenta edellyttää aktiivista seuranta- ja päivittämistä. Liikenteen päästövähennemän osalta on huomioitava, että esitetyt toimenpiteet voivat muodostaa ristiriidan seudun MAL-suunnittelussa muiden strategisten tavoitteiden kanssa. Kuitenkin MAL-suunnitelmassa esitetyillä toimenpiteillä on arvioinneissa osoitettu saavutettavan kaikki neljä päätavoitetta, jotka liittyvät liikenteen päästöjen vähentämiseen, työvoiman saavutettavuuden paranemiseen, alueiden välisten erojen pienentymiseen ja yhteiskuntataloudelliseen tehokkuuteen. Yksityiskohtaisessa suunnittelussa ja toteutuksessa tulee tehdä riittävät vaihtoehtoistarkastelut ja vaikutusten arvioinnit kulloinkin tarkoituksenmukaisimpien toimenpiteiden tunnistamiseksi ja osatavoitteiden asettamiseksi.

KUHA-hankeohjelma

KUHA-hankeohjelmaan esitetään suunnitelmassa paljon hankkeita, joiden kokonaiskustannukset nousevat korkeiksi. Tämän johdosta KUHA-ohjelman kokonaisrahoitusta tulee lisätä merkittävästi sekä kuntien että valtion taholla ja varautua hankkeiden suunnitteluvaiheiden nostoon. Muuten KUHA-hankkeiden toteuttaminen etenee Helsingin näkökulmasta aivan liian hitaasti. KUHA-hankkeista osan pitäisi oikeastaan kuulua normaaliin ELY-keskuksen tienpidon piiriin, kuten esimerkiksi maanteiden melusteiden rakentaminen ja parantaminen, ja näille pitäisi



si taata rahoitus ELY-keskuksen toimintamenoissa. Helsinki on investiohjelmassaan varautunut näiden yhteishankkeiden toteuttamiseen.

Esittelijän perustelut

Lausuntopyyntö

Kaupunginkanslia on pyytänyt kaupunkiympäristölautakuntaa antamaan lausunnon kaupunginhallitukselle 18.12.2018 mennessä.

Helsingin seudun 14 kunnan maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteinen MAL 2019 -suunnitelma muodostaa yleispiirteisen näkemyksen Helsingin metropolialueen tulevasta yhdyskuntarakenteesta, asumisesta ja liikennejärjestelmästä. Samalla suunnitelma on seudun lakisääteinen liikennejärjestelmäsuunnitelma ja sitä koskee viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetussa laisassa (200/2005) ja asetuksessa (347/2005) tarkoitettu velvoite laatia suunnitelmasta ympäristöarviointi.

Suunnitelmaluonnos on valmisteltu tiiviissä yhteistyössä ja siitä ovat vastanneet alueen kunnat Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen, Järvenpää, Nurmijärvi, Tuusula, Kerava, Mäntsälä, Pornainen, Hyvinkää, Kirkkonummi, Vihti ja Sipoo sekä HSL, HSY, Uudenmaan liitto sekä valtion liikenne- ja ympäristöviranomaiset.

MAL 2019 -suunnitelman lähtökohdat ja tavoitteet sekä tavoitetasot hyväksyttiin HSL:n hallituksessa 13.2.2018, KUUMA-johtokunnassa 14.3.2018 sekä Helsingin seudun yhteistyökokouksessa HSYK:ssa 24.4.2018. Suunnitelmassa tavoitellaan vähäpäästöistä, houkuttelevaa, elinvoimaista ja hyvinvoivaa seutua.

Velvoittavaksi tavoitetasoksi hyväksyttiin, että liikenteen kasvihuonekaasujen päästövähennys on vähintään 50 % vuoden 2005 tasosta vuoteen 2030 mennessä. Tavoitetasojen avulla on seurattu suunnitelmaratkaisujen ja toimenpiteiden riittävyttä. Suunnitelman mukaan asetetut tavoitteet saavutetaan monipuolisella, tehokkaalla ja konkreettisella kokonaisuudella. Suunnitelman pääsisältö on:

- Seudun kasvu ohjataan nykyiseen yhdyskuntarakenteeseen ja joukkoliikenteen kannalta kilpailukykyisille alueille
- Seudulle rakennetaan vuosittain n. 16 500 uutta asuntoa ja asuntokannan sekä elinympäristön laadusta huolehditaan
- Raideliikenteeseen ja pyöräliikenteeseen osoitetaan vahvat panostukset, tieliikennettä kehitetään tavara- ja joukkoliikennelähtöisesti



- Päästöjä vähennetään useilla liikennesuoritetta pienentävillä keinoilla, mm. tiemaksuilla sekä ajoneuvokantaa energiatehokkaammaksi ja hiilineutraalimmaksi uudistaen.

Suunnitelmassa on osoitettu konkreettiset toimet, joilla tavoitteisiin päästään 2030 mennessä. Näitä ovat muun muassa seudullisesti määritellyt maankäytön ensisijaiset kehittämisvyöhykkeet, kuntakohtaiset asuntorakentamisennusteet ja asemakaavatavoitteet sekä ennen vuotta 2030 aloitettavat liikennehankkeet ja -toimenpiteet.

Luonnosvaiheen aineisto koostuu MAL 2019 -suunnitelmasta ja sen arviointiselostuksesta, joka on SOVA-laissa tarkoitettu ympäristöselostus. Lausunnonantajilla on mahdollisuus antaa palautetta myös muista luonnosvaiheen taustaselvityksistä.

Kaupunkiympäristölautakunnalle on valmisteltu lausuntoehdotus yhteistyössä Kaupunkiympäristötoimialan, Kanslian, HKL-liikelaitoksen ja Helsingin Sataman asiantuntijoiden kanssa.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Mikko Aho

Lisätiedot

Heikki Hälvä, yksikön päällikkö: 310 37142
heikki.halva(a)hel.fi
Heikki Salmikivi, tiimipäällikkö, puhelin: 310 37483
heikki.salmikivi(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö 14.11.2018
- 2 MAL 2019 suunnitelmaluonnos
- 3 MAL 2019 toimenpidekortit
- 4 MAL 2019 vaikutusten arviointiselostusluonnos

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano