



2

Lausunto kaupunkisuunnitteluvirastolle Helsingin yleiskaava - Kaupunkikaava, luonnoksesta

Pöydälle 10.02.2015

HEL 2012-012586 T 10 03 02 00

Lausuntoehdotus

Ympäristölautakunta antaa seuraavan lausunnon.

Yleiskaavaluonnoksen mukainen kaupunkirakenteen tiivistäminen on kannatettavaa. Se parantaa sekä asumisen että liikkumisen energiatehokkuutta. Kestäviä liikkumistapoja korostava liikennemuotojen hierarkia, joka suosii kävelyä, pyöräilyä ja joukkoliikennettä, tarjoaa hyvän lähtökohdan liikennejärjestelmän kehittämiseksi vähäpäästöisempään suuntaan.

Ilmastonmuutoksen hillinnän näkökulmasta yleiskaavaluonnos tukee hyvin seudullista maankäyttöä. Vaikutusten arvioinnissa jää kuitenkin epäselväksi, miten kaavaratkaisu tiivistämisen lisäksi tukee Helsingin omien päästötavoitteiden toteutumista. Yleiskaavaan tulisi merkitä alueita, joilla tähdätään mahdollisimman suureen energiaomavaraisuuteen ja hiilineutraalisuuteen. Energiatehokkaan uudisrakentamisen lisäksi on tärkeää, että yleiskaavalla tuetaan ilmastotavoitteiden toteutumista myös jo rakennetuilla alueilla. Yleiskaavassa tulisikin esittää lähivuosisikymmenien merkittävimmät energiatehokkuuden parantamisalueet.

Yleiskaavaluonnos tukee laajojen yhtenäisten viheralueiden säilymistä, vihersormien ylläpitämistä ja viheryhteyksien vahvistamista. Kuitenkin osa uusista rakentamisalueista sijoittuu nykyisille viher- ja virkistysalueille. Suunnitelmien mukaan Keskuspuisto kaventuu huomattavasti Hämeenlinnanväylän itäpuolella. Tämä ei suoraan vaikuta arvokkaihin luontoarvoihin, mutta supistaa yhtenäistä puistoaluetta ja vähentää sen virkistyskäyttömahdollisuuksia. Tästä syystä Keskuspuistoon rakentamisesta tulee luopua.

Kaupungin kasvusta aiheutuvan liikennemäärän lisääntymisen hallinta on haasteellista. Liikkumisen kehittämissuunnitelman tavoitteena on, että kokonaismatkamäärän kasvu ohjataan kokonaisuudessaan kestäviin liikkumismuotoihin eikä autoliikenteen matkamäärä kasva. Yleiskaavassa tulee selkeämmin esittää, miten suunniteltu liikennejärjestelmä kykenee vastaamaan eri toteutusvaiheissa näihin tavoitteisiin.



Yleiskaavan vision aikajänne ylittää vuoteen 2050 saakka. Tämä vaikeuttaa monien vaikutusarviointien tekemistä. Esimerkiksi yleiskaavatyölle keskeisten liikenteen haittojen arviointi on lähes mahdotonta näin pitkällä aikavälillä monien liikennejärjestelmän kehittymiseen ja ajoneuvojen päästöihin liittyvien epävarmuustekijöiden vuoksi. Tämä kytkeytyy erityisesti kaupunkibulevardien toteuttamisedellytyksiin.

Kaavan toteutusohjelman valmistelun yhteydessä on tarpeen pyrkiä konkretisoimaan visioon tähtäävää kehityspolkua asettamalla sille välitappeja. Liikenteen haittojen arviointi edellyttää esimerkiksi vuoden 2030 tai 2035 tarkastelua, jolle kuvataan liikennejärjestelmän tavoitevaihe ja siihen liittyvät liikennemääräennusteet. Tämän perusteella voidaan arvioida tarkemmin liikenteen haittoja ja kaupunkibulevardien toteutuskelpoisuutta. Terveellisen asuinympäristön ja viihtyisän katutilan muodostumisen edellytyksenä on liikenteen ilmanlaatu- ja meluhaittojen vähentäminen.

Ilmasto

Kaupunginvaltuuston 2012 hyväksymässä kaupungin ympäristöpolitiikassa on asetettu tavoitteeksi hiilineutraali Helsinki vuonna 2050. Tämän tulee olla läpäisevänä näkökulmana yleiskaavatyössä. Yleiskaavan tulisi luoda mahdollisimman hyvät edellytykset Helsingille vähentää päästöjä ja sopeutua ilmastonmuutokseen sekä osoittaa kaupungin aktiivinen rooli päästöjen vähentämisessä. Yleiskaavan tavoitteissa ja vaikutusarvioinnissa tuleekin tarkemmin tuoda esiin yleiskaavan ilmastotavoitteet ja keinovalikoima päästöjen vähentämisen kokonaisuudessa.

Yleiskaava tukee hyvin seudullista maankäyttöä ilmastonmuutoksen hillinnän näkökulmasta. Mahdollistamalla mittavan väestönkasvun Helsinkiin yleiskaavaluonnos vähentää tehokkaasti liikenteen seudullisia päästöjä.

Yleiskaavaluonnoksessa esitetyt ilmastovaikutusten arvioinnin tulokset ovat osin ristiriitaisia. Selostusluonnoksen mukaan Helsingissä liikkumisen keskimääräisten kasvihuonekaasupäästöjen asukasta kohden on arvioitu pysyvän lähes ennallaan, vaikka tavoitteena on liikkumistarpeen vähentäminen ja joukkoliikenteen lisääminen. Yleiskaavaselostuksen mukaan toimet maankäytön suunnittelussa yhdessä muiden näköpiirissä olevien päästövähennystoimien kanssa alentavat päästöjä 60 % vuoteen 2035 ja 88 % vuoteen 2050 mennessä. Vaikutusten arviointia tulisi täydentää päästövaikutusten määrällisellä arvioinnilla, joka selventäisi yleiskaavaan sisältyvien ratkaisujen osuuden päästöjen vähentäjänä.



Kaupungin strategiaohjelman 2013–2016 mukaan uuden yleiskaavan tavoitteena tulee olla energiatehokas kaupunkirakenne. Yleiskaavaan tulisivat merkittävät alueita, joilla tähdätään mahdollisimman suureen energiaomavaraisuuteen ja hiilineutraalisuuteen. Hiilineutraalien alueiden kehittämisen yhteydessä pystytään luomaan monistettavia käytäntöjä, joilla hiilineutraali rakentaminen voidaan laajentaa käyttöön koko kaupunkialueella. Tällaisia laajoja kaupunginosia on jo useissa muissa Euroopan kaupungeissa kuten Freiburgissa, Heidelbergissä, Hampurissa, Kööpenhaminassa ja Barcelonassa. Tukholman Royal Seaportin alueella tavoitellaan fossiilisesta energiasta luopumista vuonna 2030, jolloin asukaskohtainen päästö vuodessa olisi alle 1,5 t CO₂ vuonna 2020. Tukholmassa keskimääräiset asukaskohtaiset päästöt ovat tällä hetkellä noin 3 t CO₂ ja Helsingissä 4,7 t CO₂. Myös Suomessa on rakennettu vähähiilisiä alueita esim. Porvooseen ja Ouluun. Helsingissä Honkasuon alue toimii tällaisten alueiden hyvänä mallina.

Uudisrakentamisen vuosittainen osuus rakentamisesta on vain noin 1 %. Ilmastonmuutosta hillitsevässä yleiskaavassa tulisi siten tukea selkeämmin kaupungin olemassa olevan rakennuskannan energiansäästötavoitteita. Tavoite tukisi hyvin Helsingin 30 % päästövähennysselvityksessä esitettyä toimenpidettä, jonka mukaan kaupunki käynnistää peruskorjausten yhteydessä Energiarenessanssia toteuttavan kehitysohjelman.

Ympäristölautakunta ehdottaa, että yleiskaavaan merkittäisiin lähivuosikymmenien energiatehokkuuden parantamisalueet. Tämä korostaisi asian huomioimista näiden alueiden täydennysrakentamisen suunnittelussa ja peruskorjausten yhteydessä. Erityisesti energiatehokkuudeltaan heikoin rakennuskanta eli 1960–1970-luvulla rakennetut kohteet ovat avainasemassa, sillä ne ovat peruskorjausiässä. Tämän ikäinen rakennuskanta muodostaa 30 % kaupungin rakennuskannasta. Peruskorjauskustannuksia voidaan kattaa kortteleiden lisärakentamisella.

Maankäytön suunnittelussa tulee aina ottaa huomioon uusiutuvan energian käytön mahdollistaminen ja rakentamisen materiaalivalinnoista aiheutuvat päästöt. Tämän lisäksi tulee huomioida rakennusten sijoittelun, muodon ja suuntauksen vaikutukset energiankulutukseen. Nämä tavoitteet tulisi sisällyttää yleiskaavaan.

Yleiskaavaluonnoksessa ei ole osoitettu alueita tuulivoimatuotannolle. Toisaalta on hyvä, että tuulivoiman sijoittamista ei myöskään rajoiteta. Uudenmaan neljännessä vaihemaakuntakaavaluonnoksessa Helsinkiin ei ole osoitettu maakunnallisesti merkittäviä tuulivoima-alueita. Paikallisia tuulivoima-alueita voidaan varata kuitenkin



kuntakaavoituksessa. Tuulivoimaselvitys soveltuisi tehtäväksi esimerkiksi yleiskaavatyön yhteydessä.

Kaupunkirakenteen tiivistäminen edellyttää myös ilmastonmuutoksen sopeutumistoimien tehostusta. Viherpinta-alan pieneneminen lisää hulevesien tulvariskejä, kun ilmasto muuttuu entistä sateisemmäksi. Tähän voidaan kuitenkin varautua hyvällä suunnittelulla, jossa korkeatkin rakentamistehokkuudet kompensoidaan jättämällä kortteleihin myös riittävästi viherpinta-alaa esimerkiksi hulevesien imeyttämiseksi ja viivyttämiseksi sekä tulvavesien ohjaukselle. Viheralueiden väheneminen pienentää myös kaupungin alueen hiilivarastoa. Eniten hiilidioksidia sitovat metsät. Viherkerroinmenetelmää kannattaa käyttää suunnittelussa ekologisuuden mittarina etenkin uusille alueille rakennettaessa. Ilmastonmuutoksen vuoksi meriveden pinta uhkaa nousta. Yleiskaavassa tulee siten tunnistaa myös merivesien tulvariskialueille sijoittuvat maankäytön muutosalueet ja rakentamiselle aiheutuvat vaatimukset.

Luonto ja virkistys

Yleiskaavan päälinjaukset ovat kannatettavia: ne painottavat jo rakennettujen alueiden täydennysrakentamista ja pääväylien bulevardisointia. Vihersormia pyritään ylläpitämään, niiden välisiä viheryhteyksiä vahvistamaan ja meritäyttöjä välttämään. Erityisesti vihersormien väliset poikittaisyhteydet ovat nykyiselläänkin hyvin kapeita ja katkeavat helposti.

Kaava-aineisto sisältää melko laajat luonto- ja Natura-vaikutusten arvioinnit. Myös virkistyskäytön muutoksia on hahmoteltu viheraluestrategiassa. Viheralueiden suuren merkityksen vuoksi tapahtuvia muutoksia olisi hyvä arvioida tarkemmin ja esittää muutosalueet ja niiden vaikutukset karttaesityksenä.

Vaikka kaavaluonnoksessa on pyritty säästämään viheralueita, vähenee virkistysalueiden pinta-ala rakentamisalueiden laajentuessa. Viheralueiden supistuminen lisää virkistysalueiden käyttöpaineita kasvavan asukasmäärän myötä. Viheralueiden kansanterveydellinen merkitys ymmärretään entistä paremmin. Erilaiset käyttäjäryhmät toivovat erilaisia reittejä ja muita toimintamahdollisuuksia.

Viheralueita heikentää paitsi kokonaispinta-alan supistuminen myös niiden pirstoutuminen. Kumpikin tekijä pienentää luonnon monimuotoisuutta, vaikka kaikkein arvokkaimmiksi luokiteltuja luontoalueita säästettäisiin. Ekologisesti toimivan kaupunkimetsän minimalaksi on valmisteilla olevaan luonnonsuojeluohjelmaan sisältyvässä metsäverkostoselvityksessä arvioitu 3 hehtaaria, mutta metsäverkoston kannalta pienemmätkin kuviot voivat olla



merkityksellisiä. Valmistuvassa metsäverkostaselvityksessä on osoitettu muutamia kriittisiä kohtia.

Viheraluestrategiassa on tarkasteltu viheralueiden saavutettavuutta. Lähivirkistysalueiden saavutettavuudelle voidaan asettaa tavoitteita, esimerkiksi 300 metrin etäisyys tai enintään 5-10 minuutin kävelymatka. Yleiskaavaluonnoksen vaikutuksia saavutettavuuteen tulisi arvioida. Asuinalueiden ja laajojen virkistysalueiden välille tulee järjestää tehokkaat ja kestävät liikenneyhteydet.

Valtuuston hyväksymien Helsingin ympäristöpolitiikan tavoitteiden 2020–2050 mukaisesti tulee turvata kattavan viherverkoston ekologinen toimivuus osana seudullista kokonaisuutta. Viheralueille rakentamista tulee kompensoida parantamalla viheralueiden toiminnallisuutta ja ekologista laatua, ennallistamalla luontokohteita tai luomalla uusia lähiviherympäristöjä.

Bulevardisoinnin ja muun tiivistämiskäytön yhteydessä on mahdollista lisätä erilaisin viherkansi-, viherkatto- ja viherseinäratkaisuin kasvillisuuden peittämää pinta-alaa. Myös muun tyyppisen keinotekoisien "kaupunkiluonnon" tuottaminen on mahdollista. Se ei laadullisesti korvaa luonto- ja virkistysarvoltaan tärkeiden alueiden supistumista, mutta sen avulla voidaan kuitenkin eräänlaisena kompensationsa lisätä kaupunkivihreän osuutta.

Ekologista laatua voidaan parantaa perustamalla lisää tärkeitä luontoalueita luonnonsuojelualueiksi, kuten tekeillä olevassa luonnonsuojeluohjelmassa esitetään. Tällöin laadittavilta hoito- ja käyttösuunnitelmilla päästään suunnittelemaan yksityiskohtaiset luontoarvoja säästävät ja lisäävät hoitotoimet. Tämä ei yleensä merkitse olennaisia virkistyskäytön rajoituksia.

Vihersormirakenteen kannalta Keskuspuiston ohella koillinen vihersormi alueella Vartiosaari-Ramsinniemi-Meri-Rastila uhkaa kaventua merkittävästi. Raitiotien jatkamistarve Laajasalosta koilliseen tulee arvioitavaksi myöhemmin. Tämän akselin mahdollinen rakentaminen tulee sijoittaa toteutusjärjestyksessä suunnittelukauden lopulle, jolloin alueet säilyvät virkistyskäytössä mahdollisimman pitkään. Tänä aikana on syytä suunnitella Vartiosaaren virkistyskäyttömahdollisuuksien parantamista.

Kaavan hyötyjen ja haittojen arvioinnin kannalta sen toteuttamisjärjestys on keskeisessä asemassa. Arvokkaille luonto- ja virkistysalueille rakentamista tulee välttää niin kauan kuin mahdollista.

Muutostarpeita



Luonnoksessa esitetty Hämeenlinnanväylän kaupunkibulevardiin liittyvä rakentaminen kaventaa Keskuspuistoa. Ratkaisu ei katkaise viheryhteyttä, mutta aiheuttaa virkistysalueen huomattavan pienenemisen. Arvokkaimmat luontoalueet säilyvät idempänä, mutta luonnonarvojen ja ennen muuta, meluhaitoista huolimatta, erittäin runsaan virkistyskäytön vuoksi Keskuspuistoon rakentamisesta tulee luopua.

Turunväylän bulevardisointiin liittyvä rakentamisalue on liian laaja ulottuessaan Talin virkistysalueille ja Ulvilantien pohjoispuolelle. Munkkivuoren ja Pitäjänmäen väliset ulkoilmametsät tulee säilyttää laajempina sekä paikallisen virkistyskäytön että ekologisten yhteyksien turvaamiseksi.

Natura-alueista suurimmat rakentamispaineet sijoittuvat Vanhankaupunginlahden lintuveden ympäristöön. Natura-alueeseen kuuluva, valtion omistama, mutta vielä luonnonsuojelualueena rauhoittamaton Purolahden niitty sijaitsee kaikkein lähimpänä Viikintietä ja peltoalueelle suunniteltua uutta rakentamista. Natura-alueen ympäristöön on esitetty laajalti lisäasutusta, joka lisää virkistyskäyttöpainetta. Kaavassa tulee varautua mahdollisiin muutoksiin myöhemmin tarkentuvan Natura-arvion osoittamissa kohdissa. Luonnonsuojeluohjelmassa vahvistetaan kaikkia Natura-alueita niiden lähelle perustettavien uusien suojelualueiden avulla.

Haltialan peltojen virkistykselle ja linnustolle tärkeä pinta-ala uhkaa supistua Torpparinmäkeen suunnitellussa rakentamisalueen laajennuksessa.

Vantaanjokivarsi on nykyisin lähes kokonaisuudessaan rakentamatonta viheraluetta. Kaavaluonnoksessa uudet alueet ulottuvat hyvin lähelle rantaa Pikkukosken pohjoispuolella ja eri suunnilla Kehä I:n siltojen lähistöllä. Lisärakentamisen suunnittelussa tulee ottaa huomioon mm. Helsingipuiston turvaaminen ja rakentamisen sijoittuminen osittain vesistötulvien riskialueelle.

Melkin pohjoisosaan merkitty, meritäyttöön perustuva rakentamisalue aiheuttaisi hyötyyn nähden suuria muutoksia meriluonnolle. Se tulisi poistaa kaavasta.

Kaavamerkinnoistä

Kaupunkisuunnittelulautakunta päätti 16.12.2014 jatkovalmistelun ohjeesta, jonka mukaan luonnonsuojeluun varattu alue merkitään kaavamääräyksellä tai -merkinnällä huomioon otettavaksi yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Tämä menettely helpottaa jo perustettujen luonnonsuojelualueiden hahmottamista sekä tukee



valmisteilla olevan luonnonsuojeluohjelman tavoitteita ja parantaa sen havainnollisuutta. Ympäristölautakunta pitää valmisteluohjetta kannatettavana.

Maankäytön tiivistäminen ja liikennejärjestelmä

Nykyiseen kaupunkirakenteeseen ja joukkoliikennejärjestelmään tukeutuva maankäytön tiivistäminen tarjoaa hyvän lähtökohdan energiatehokkaammalle kaupungille verrattuna hajautetumpaan maankäyttöratkaisuun. Kaupungin asukasmäärän voimakas kasvu lisää kuitenkin autoliikennettä pääväyillä ja kaduilla.

Yleiskaavaluonnoksessa on Liikkumisen kehittämisohjelman mukaisesti nostettu jalankulku ja pyöräily ensimmäiseksi liikennemuotojen hierarkiassa ja henkilöautoliikenne tulee vasta joukkoliikenteen jälkeen. Kehittämisohjelman tavoitteena on, että kokonaismatkamäärän kasvu ohjataan kokonaisuudessaan kestäviin liikkumismuotoihin eikä autoliikenteen matkamäärä kasva. Tämän tulisi olla myös yleiskaavan tavoitteena. Kaupunkibulevardien tavoitelähtöisen vaikutusten arvioinnin mukaan Kehä I:n eteläpuolella ja Helsingin sisällä henkilöautomatkojen määrän arvioidaan kuitenkin kasvavan.

Suurien väylien muuttaminen bulevardimaisemmiksi ja ajonopeuksien laskeminen ovat sinänsä kannatettavia suunnitelmia. Kaupunkibulevardien toteuttaminen edellyttää joukkoliikenteen tehostustoimia, keskeisenä osana laajan pikaraitiotieverkon. Lisäksi vaaditaan henkilöautoilua rajoittavia toimia kuten sujuvuusmaksujärjestelmän kehittäminen ja pysäköintimaksujen korottaminen. Toimien ajoittamisessa avainasemassa on yleiskaavaehdotuksen rinnalla laadittava toteuttamisohjelma. Siinä uusien rakentamisalueiden ajoitus tulee kytkeä liikenteellisiin ja ympäristöllisiin toteutusedellytyksiin.

Merkittävät joukkoliikenteen parantamistoimet tulee ehdottomasti ajoittaa ennen väylien varsien asuin- ja työpaikka-alueiden rakentamista. HLJ 2015 -luonnoksessa tähän ei ole kuitenkaan varauduttu. Kauempaa seudulta ja pääkaupunkiseudulta tulevien liityntäyhteydet bulevardien pikaraitioiteihin tulee suunnitella huolellisesti. Nyt liityntäpysäköintiä ei ole suunniteltu.

Autoliikenteen hinnoittelu, erityisesti sujuvuusmaksut, on tehokkain autoliikennemäärien vähentämiskeino. Hinnoittelu on välttämätöntä paitsi tehokkaimpina liikkumista ohjaavana ja sitä kautta ympäristö- ja terveyshaittoja sekä hiilidioksidipäästöjä vähentävänä toimenä, mutta myös liikennehankkeiden rahoituksen mahdollistavana tekijänä.



Autoliikenteen hinnoittelun suunnittelu tulisikin aloittaa pikaisesti ja se tulisi tehdä avoimesti ja yhteistyössä eri toimijoiden kesken.

Vaikutusarviointi

Koska yleiskaavan vision aikajänne on hyvin pitkä, on vaikutusarviointien lähtökohtana pidettävä esimerkiksi vuotta 2030 tai 2035, jolle liikenne-ennusteet ovat kohtuullisen luotettavasti arvioitavissa. Valmisteltavana olevaa yleiskaavaa seuraava yleiskaava tullaan kuitenkin laatimaan 10–15 vuoden kuluttua, jolloin visioon tähtääviä ennusteita ja toteutusohjelmaa on taas mahdollista tarkentaa.

Kaupunkibulevardien toteuttamisen edellytyksinä olevilla liikennemäärien vähentämisellä ja väylien välityskyvyn laskemisella on hyvin merkittäviä vaikutuksia alueellisesti ja myös seudullisesti. Vaarana on, että liikennemäärät kasvavat alemmalla katuverkolla. Tällöin ilmanlaatu- ja meluhaitat voivat lisääntyä alueilla, joilla ne eivät tällä hetkellä ole merkittäviä. Liikenteen haittavaikutusten kohdentumisen arviointi edellyttää karttaesityksiä katuverkon liikennemääristä sekä nykyisessä että tulevassa ennustetilanteessa.

Jatkotyössä tulee arvioida kaupunkibulevardien ja alemman katuverkon todennäköisiä liikennemääriä sekä raskaan liikenteen osuuksia. Käytetyissä skenaarioissa raskaan liikenteen osuus oli hyvin alhainen, vain 5 %. Liikennemääräarvion perusteella tulee arvioida alemmalle katuverkolle aiheutuvat ilmanlaatu- ja meluvaikutukset. Myös satamien lisääntyvän raskaan tavaraliikenteen reititys on tarpeen ottaa arvioissa huomioon.

Yleiskaavaluonnoksen mukaan kaupunkibulevardien pikaraitiotiet on mahdollista toteuttaa aluksi bussiyhteyksin. Myös näiden väliaikaisratkaisujen toteutettavuutta ja vaikutuksia väylien välityskykyyn, kulkutapajakaumaan, liikennemääriin sekä ilmanlaatu- ja meluhaittoihin olisi syytä arvioida. Sähköbussilla haittavaikutukset olisivat merkittävästi pienempiä kuin dieselbussilla.

Liikenteen ilmanlaatuvaikutukset

Kaupungin tulee huolehtia siitä, että ilmansaasteiden pitoisuudet eivät ylitä niille asetettuja raja-arvoja siellä, missä ihmiset oleskelevat ja liikkuvat. Uusia alueita, joilla ilmanlaadun raja-arvot ylittyvät, ei tule rakentaa. Tämä tulee huomioida yleiskaavan vaikutusarvioinneissa ja toteutusohjelman suunnittelussa. Tällä hetkellä typpidioksidin vuosiraja-arvo ylittyy kantakaupungin vilkasliikenteisissä katukuiluissa. Ilmanlaadun mittaus- ja mallinnustulosten perusteella on ilmeistä, että pahimmissa katukuiluissa raja-arvo ylittyy edelleen vuonna 2015.



Kaupunkibulevardien vaikutusta ilmanlaatuun tutkittiin yleiskaavan taustaselvityksessä. Selvityksessä arvioitiin mallinnoksin ja aikaisempien mittausten perusteella ilmanlaatua erityyppisillä kaupunkibulevardeilla erilaisilla liikennemäärillä. Mallinnuksessa käytettiin tämänhetkisiä päästökertoimia, koska niiden ennustaminen tulevaisuudessa on erittäin hankalaa. Selvityksen mukaan typpidioksidin vuosiraja-arvo ylittyy kaikissa tarkastelluissa bulevardityypeissä.

Bulevardien suunnittelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota liikennemääriin, raskaan liikenteen osuuteen, liikenteen sujuvuuteen, kadun tuulettavuuteen ja katu- ja korttelirakenteen suunnitteluun. Ilmanlaatuselvityksen mukaan typpidioksidin vuosiraja-arvon ylittyminen katukuilussa on todennäköistä, mikäli kadun liikennemäärä ylittää 25 000 ajoneuvoa vuorokaudessa tai jos raskaan liikenteen määrä on yli 2000 ajoneuvoa vuorokaudessa. Ruuhkautuminen heikentää ilmanlaatua huomattavasti.

Ajoneuvoteknologian kehitys ei tule lähitulevaisuudessa ratkaisemaan typpidioksidi- ja hiukkasongelmiä. Valitettavasti uusienkaan polttomootoriautojen todelliset päästöt eivät ole täyttäneet niille asetettuja odotuksia. Lisäksi ajoneuvokannan uusiutuminen ja sähköisen liikenteen lisääntyminen on hyvin hidasta ilman erityisiä tehostamistoimia, kuten kannustimia ja latausverkoston voimakasta laajentamista. Katupölypäästöjen määrään ei vaikuta moottoritekniikan kehittyminen tai käytetty energialähde, joten liikennemäärien yhä kasvaessa katupölyn terveyshaitat korostuvat ilman erityistoimenpiteitä.

Liikenteen meluvaikutukset

Kaupunkibulevardien toteutuminen ja kaupunkirakenteen tiivistäminen keskustoihin ja niiden ympärille sekä raideliikenteen asemien ja keskeisten pysäkkien ympäristöön kasvattaa melulle altistuvien ihmisten määrää. Toisaalta uusi kaupunkirakenne voi estää melun leviämistä laajemmalle ympäristöön ja paikoitellen jopa parantaa melutilannetta esim. virkistysalueilla.

Luonnoksessa ei ole esitetty liikennemeluvaikutusten arviointia. Yleiskaavassa on tärkeää tunnistaa alueet, joiden meluntorjunnan suunnittelussa asemakaavatasolla on odotettavissa suuria haasteita. Jatkovalmistelun yhteydessä tulee arvioida liikenne-ennusteiden mukaiset liikenteen vaikutukset melutilanteeseen sekä uusilla että nykyisillä asuinalueilla. Selvityksestä tulee käydä ilmi, millä alueilla tilanne paranee tai huonontuu ja ovatko muutokset merkittäviä.

Asumisen sijoittaminen bulevardien varrelle vaatii erityisratkaisuja, jotta asuin ympäristön terveellisyys voidaan turvata. Yleiskaavatyön



yhteydessä on laadittu ansiokas Asuinkorttelit kaupunkibulevardien varrella -selvitys, jossa etsittiin asuinrakentamisen uusia konsepteja vilkkaasti liikennöityjen väylien varsille. Selvityksessä liikenteen aiheuttamien melu- ja ilmanlaatuhaittojen haaste on hyvin tunnistettu. Raportin suositusten mukaan bulevardien varrella olevan julkisivun tulee lähtökohtaisesti olla melulta suojaava kaksoisjulkisivu tai massiivijulkisivu, jolloin asuinhuoneet voidaan sijoittaa suojaisemman pihan puolelle.

Kaupunkibulevardien toteuttamisen edellytyksenä olevia erityisratkaisuja tulee edelleen kehittää aktiivisesti yhteistyössä ympäristöterveyden asiantuntijoiden ja viranomaistahojen kanssa. Jatkossa tulee varmistaa, että esitettyä keinopalettia todella myös käytetään sekä bulevardeilla että muissa liikenteen haittojen kannalta haastavissa kohteissa.

Ensisijainen haittojen vähentämiskeino myös katubulevardeilla tulee kuitenkin olla päästöjen pienentäminen liikenteeseen vaikuttamalla. Riittävän ilmanlaadun turvaaminen on meluntorjuntaa vaikeampaa ja vaatii autoliikennemäärien huomattavaa vähenemistä. Samoin viihtyisän katutilan aikaansaaminen jalankulkijoille ja pyöräilijöille on erittäin haastavaa, jollei korkeita melutasoja ja ilman epäpuhtauspitoisuuksia saada alenemaan.

Viheraluestrategiassa on tunnistettu myös hiljaisuuden ja äänimaiseman kokemuksen merkitys viheralueilla. Rauha ja hiljaisuus korostuvat, kun ihmisiltä kysytään ulkoiluaalueiden tärkeitä arvoja. Viheralueiden kehityskuvan yhtenä tavoitteena onkin, että yhtenäisissä kaupunkimetsissä, merimaiseman äärellä ja saaristossa voi kokea rauhaa ja hiljaisuutta. Tämä tavoite on merkittävä myös valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden näkökulmasta, sillä alueidenkäytössä tulee edistää hiljaisten alueiden säilymistä.

Jatkotyössä tulisi arvioida esim. karttatarkasteluna maankäytön muutosalueiden ja liikennejärjestelmän vaikutuksia kaupunkimaisiin hiljaisiin alueisiin. Lähtöaineistona voidaan käyttää esimerkiksi nykyisen yleiskaavan taustaselvityksessä ja Helsingin kaupungin meluselvityksessä 2012 asukaskyselyn perusteella karkeasti määriteltyjä hiljaisia alueita.

Merialuesuunnittelu

Uusi yleiskaava pyrkii tehostamaan Helsingin edustan merialueen käyttöä, saavutettavuutta ja houkuttelevuutta. Yleiskaavassa olisi kuitenkin muistettava, että merialueelle kohdistuu jo nyt voimakas ihmistoiminnan aiheuttama käyttöpaine. Suunnitelmallinen vesialueiden



käyttö yhteen sovittaa ja edistää eri käyttömuotojen synergioita ja auttaa ratkaisemaan mahdollisia ristiriitoja jo ennakolta.

Helsingin yleiskaavaselostukseen olisi hyvä sisällyttää tarkastelu Helsingin edustan merialueen eri toiminnoista ja siitä, miten nykyiset ja tulevat erilaiset toiminnot aiotaan sovittaa Helsingin edustan merialueelle merialuesuunnittelun avulla. Tällaisia ovat mm. laivareitit, läjitystoiminta, jäteveden purkupaikat, kaapelit ja putket sekä vedenalaisen luonnon suojelu.

Suomen ympäristökeskuksen ”Ilmastonmuutoksen vaikutus merialuesuunnitteluun”-hankkeessa (MARISPLAN) tuotetaan tietoa merialuesuunnittelun haasteista Helsingin kaupungin merialueella. Tätä tietoa voidaan hyödyntää merialueille jo kohdistuvien ja yleiskaavaluonnoksessa suunniteltujen toimintojen yhteensovittamisessa. Suunnitelmallinen vesialueiden käyttö on yhtenä päämääränä myös kaupunginhallituksen hyväksymässä Itämerihaasteen toimenpideohjelmassa.

EU:n meristrategiadirektiivi (2008/56/EY) ja vesipolitiikan puitedirektiivi (2000/60/EY) asettavat Suomenlahdelle tavoitteeksi hyvän tilan. Koko Helsingin edustan merialueen ekologinen tila on kuitenkin vain välttävä. Helsingin yleiskaavaselostuksessa tulisi huomioida EU:n ja muiden kansainvälisten tahojen Itämeren tilalle asettamat tavoitteet, jotta ihmistoimintojen määrän kasvu ei vaaranna tavoitteiden saavuttamista, vaan pikemminkin edistää sitä.

Ympäristöhäiriöitä aiheuttavat toiminnot

Teolliset toiminnot ja jätehuoltoalueet

Helsingin yleiskaava 2002 valmistelun yhteydessä laadittiin erillisselvitys ympäristöhäiriöitä aiheuttavista toiminnoista ja niiden haitoista. Tämä selvitys on tarpeen päivittää. Selvityksessä voidaan hyödyntää lähtötietoina teollisten toimintojen kartoitusta, jonka ympäristökeskus laatii tämän kevään aikana.

Yleiskaavaluonnoksen mukaan uutta asumista suunnitellaan mm. Konalan ja Viikinrannan teollisuusalueiden välittömään läheisyyteen. Näillä alueilla on monia ympäristöhäiriöitä aiheuttavia toimintoja, jotka rajoittavat lähialueen maankäyttöä tai joiden toimintaa lähialueen muuttuva maankäyttö voi rajoittaa. Tällaisia toimintoja ovat mm. murskaamot, rakennusjätteen käsittelypaikat ja siirtokuormausasemat, joiden toiminta ja liikenne tuottaa merkittäviä melu- ja pölyhaittoja.

Kaavavalmistelun yhteydessä tulee kuitenkin huolehtia siitä, että rakentamisessa ja muussa yritystoiminnassa syntyvien jätteiden



siirtokuormaus-, välivarasto- ja käsittelypaikkoja on jatkossakin käytettävissä.

HSY:n Sorttiasemien säilyminen Konalassa ja Kivikossa tukee kotitalouksien ja pienyritysten jätehuoltoon liittyviä tarpeita.

Helikopterikenttä

Kaupallisen helikopterikentän sijoittumismahdollisuuksista on laadittu erillinen selvitys, jossa on arvioitu myös meluvaikutuksia. Sen mukaan parhaat toimintaedellytykset helikopterikentän toiminnalle olisivat Helsinki-Vantaan lentoaseman alueella. Paras sijoituspaikka Helsingin alueella olisi Kivikko, jonka läheisyyteen on yleiskaavaluonnoksessa osoitettu runsaasti uutta asuntovaltaista aluetta. Helikopterikentän toiminnan aiheuttamien meluvaikutusten vuoksi helikopterikenttä ei sovellu Kivikkoon.

Rakentamista ja niiden massataloutta palvelevat alueet

Yleiskaavoituksessa tulisi huomioida myös rakentamista palvelevien erilaisten massojen välivarastointi-, läjitys- ja hyötykäyttöalueiden sekä huoltoalueiden tarve ja sijoitusmahdollisuudet. Yleiskaavan yhteydessä tulisi esittää toiminnoille alustava tilavaraus- ja sijoitussuunnitelma, joka huomioi sekä rakennus- ja kuljetuslogistiikan että ekotehokkuuden vaatimukset.

Tapahtuma-alueet

Kaupungin strategian tavoitteena on edistää erilaisten kaupunkia elävöittävien ja yritystoimintaa edistävien tapahtumien järjestämistä. Suurille konserteille on kuitenkin vähän järjestämispaikkoja. Tällöin on riskinä, että lisääntyvistä tapahtumista ympäristölle aiheutuvat meluhaitat kuormittavat samojen alueiden asukkaita toistuvasti. Konserteille ja muille suurille yleisötapahtumille tulisikin melukuormituksen hajauttamiseksi voida osoittaa riittävästi vaihtoehtoisia paikkoja, mahdollisesti osin väliaikaiskäyttöönkin vapautuvilta alueilta. Yksi tällainen uusi, harkittava kohde voisi olla esimerkiksi Malmin lentoasemakäytöstä mahdollisesti vapautuva kenttäalue.

Esittelijän perustelut

Kaupunkisuunnitteluvirasto pyytää lausuntoa 27.2.2015 mennessä. Lausunnon on myönnetty lisäaikaa 5.3.2015 saakka.

Yleiskaavaluonnoksen pääsisältö



Yleiskaava mahdollistaa Helsingin kasvun. Yleiskaava varmistaa edellytykset riittävälle asuntotuotannolle ja elinkeinoelämän toimintaedellytykset. Yleiskaavaluonnoksessa on varauduttu vähimmillään 860 000 asukkaaseen ja 560 000 työpaikkaan vuoteen 2050 mennessä.

Yleiskaavaluonnos toteuttaa vision Helsingistä raideliikenteen verkostokaupunkina, jolla on vahva laajentunut pääkeskus, kantakaupunki. Verkostokaupungilla on myös vahva seudullinen ja kansainvälinen ulottuvuus. Tämä näkyy erityisesti yleiskaavaluonnoksen keskustaverkossa ja liikenneyhteyksissä.

Helsingin kantakaupunki on yritystoiminnan keskus. Samalla se on houkuttelevan asumisen paikka. Kaupunkituottavuuden näkökulmasta tarvitaan lisää tilaa läheltä ydinkeskustaa yrityksille ja lisää asuntoja vastaamaan urbaanin kaupunkiasumisen lisääntyneeseen kysyntään. Tämän mahdollistamiseksi tulee kaupunkirakennetta jakavia ja urbaanin kaupungin laajenemista estäviä moottoritiemäisiä alueita muuttaa kaupunkiympäristöksi niin liikkumisen kuin maankäytön osalta.

Kyse on kokonaisten uusien kaupunginosien rakentumisesta nykyisen kantakaupungin jatkeeksi. Uusia rakentamismahdollisuuksia on kaupunkibulevardien varsilla ja niiden lähiympäristössä noin kolmasosa yleiskaavavarannosta.

Kaupunkibulevardien lisäksi osoitetaan merkittäviä maankäyttövarauksia Malmin lentokentälle ja sen nykyiselle lentomelualueelle. Malmin kentän vaikutusalueella varaudutaan noin 25 000 asukkaaseen.

Kaupunkia tiivistetään kaikkialla, erityisesti raideliikenteen asemien ja solmukohtien sekä merkittävien pysäkkien ympäristöissä. Kantakaupungin lisäksi esikaupunkien keskustoja kehitetään toiminnoiltaan sekoittuneina, tiiviinä palvelujen, työpaikkojen ja asumisen urbaaneina keskittyminä. Raideliikenteellä hyvin saavutettavat keskustat muodostavat keskenään verkoston ja mahdollistavat siten palvelujen hyvän saavutettavuuden.

Keskusta-alueiden lisäksi elinkeinotoimintaa varten tarvitaan toimitila-alueita joukkoliikenteellä hyvin saavutettavilta alueilta. Yleiskaavassa mahdollistetaan nykyisten toimitila-alueiden kehittäminen siten, että ne soveltuvat myös tuotannon tarpeisiin. Näistä merkittävimpiä ovat Pitäjänmäki, Roihupelto-Herttoniemi ja Vuosaaren sataman yritysalue. Tattarisuon ja Tattariharjunoletetaan kehittyvän Malmin lentokentän muutoksen myötä.



Helsinki on myös viherverkostokaupunki. Helsingin roolia merikaupunkina vahvistetaan. Virkistysalueet, meri ja virkistyspalvelut ovat helposti saavutettavissa. Helsingin erityisyys, säteittäinen, yhtenäinen viherrakenne yhdistyy seudun laajoihin virkistysalueisiin. Poikittaisia viheryhteyksiä on merkitty kaavakarttaan. Kaavaluonnokseen merkityt viheralueet mahdollistavat myös tärkeiden luonto- ja luonnonsuojelualueiden säilymisen ja metsäverkoston muodostamisen.

Kulttuuriympäristöt ovat Helsingin vahvuus. Kaavamääräyksen mukaan kulttuurihistorialliset, rakennustaiteelliset ja maisemakulttuurin arvot tulee ottaa huomioon alueiden kehittämisessä.

Joukkoliikennejärjestelmän perustana on laajeneva raideliikenneverkko nopeine runkoyhteyksineen. Jalankulkijan asemaan kiinnitetään erityistä huomiota tulevaisuuden Helsingissä. Joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn merkitys korostuu kaavaluonnoksen kasvavissa keskustoissa. Pyöräilyn laatukäytävät muodostavat sujuvan verkoston pidemmille matkoille. Tiivistyvä joukkoliikennekaupunki luo puitteet ekologisesti kestävämmälle yhdyskunnalle. Yleiskaavakarttaan on merkitty raideliikenteen runkoverkko ja tie- ja pääkatuverkko.

Strateginen yleiskaava

Yleiskaavakartta on yleispiirteinen. Se näyttää Helsingin ja seudun kaupunkirakenteen kannalta strategisesti tärkeimmät kehittämissuunnat ja keskeiset painopisteet. Yleiskaava on oikeusvaikutteinen. Pääkarttaan liittyvillä teemakartoilla esitetään useita yksityiskohtaisia ratkaisuja, joihin yleiskaava perustuu tai jotka antavat lisäinformaatiota. Teemakartat eivät ole oikeusvaikutteisia.

Uusi yleiskaava on mitoittava. Mitoituksen avulla pystytään ohjaamaan kaupungin rakentumista tavoitteellisemmin, toteuttamaan asuntotuotannon määrälliset tavoitteet, mitoittamaan palveluverkkoa sekä suunnittelemaan investointeja vastaamaan kasvavan kaupungin tarpeita. Yleiskaavaehdotuksen rinnalla laadittava yleiskaavan toteuttamisohjelma määrittelee näitä tavoitteita yksityiskohtaisemmin.

Kaavan pohjaksi laadittuja maankäyttö- ja liikennetarkasteluja kuvataan yksityiskohtaisemmin kaavaselostuksen liiteraportissa "Helsingin keskeisimmät maankäytön muutosalueet". Lisäksi aineistoon liittyy yksittäisistä alueista laadittuja laajempia maankäyttötarkasteluja sekä teema- ja selvitysraportteja.

Vaikutusten arviointi



Yleiskaavan toteuttamisen vaikutuksia on arvioitu koko suunnittelutyön ajan. Vaikutuksia selostetaan kaavaselostuksessa. Lisäksi kaavaselostuksen liitteenä on erillisiä vaikutusarviointiraportteja.

Viestintä ja vuorovaikutus

Yleiskaavan valmisteluun voi osallistua koko suunnitteluprosessin ajan useilla eri tavoilla: tulemalla mukaan erilaisiin tilaisuuksiin, osallistumalla keskusteluun yleiskaavan verkkosivuilla www.yleiskaava.fi, ottamalla yhteyttä suunnittelijoihin tai jättämällä mielipiteen virallisina nähtävillä oloaikoina. Tarkemmin yleiskaavan vuorovaikutuksesta ja viestinnästä luonnosvaiheessa on luettavissa liiteraportista "Karttakysely ja hetket suunnittelijana, yhteenveto vision ja kaavaluonnoksen välissä käydystä kaupunkilaiskeskustelusta lokakuu 2013–lokakuu 2014".

Viranomaisyhteistyö

Yleiskaavan ensimmäinen maankäyttö- ja rakennuslain mukainen viranomaisneuvottelu järjestettiin 28.11.2012. Lisäksi viranomaisyhteistyötä on tehty yleiskaavatyön eri työvaiheissa erilaisten seminaarien ja teematyöryhmien muodossa sekä noudattaen yleisiä viranomaisyhteistyön käytäntöjä.

Aikataulu ja suunnitteluprosessi

Yleiskaavan laatiminen on tullut vireille 13.11.2012 päivätyllä osallistumis- ja arviointisuunnitelmalla. Yleiskaavan lähtökohdat ja työohjelma hyväksyttiin kaupunkisuunnittelulautakunnassa 20.11.2012 yleiskaavan pohjaksi.

Yleiskaavan visio 2050 - pitkän tähtäimen kehityskuva hyväksyttiin kaupunkisuunnittelulautakunnassa 3.12.2013.

Yleiskaavaluonnosta tarkennetaan yleiskaavaehdotukseksi kaavaluonnoksesta saadun palautteen, vaikutusten arviointien, maankäyttötarkastelujen ja selvitysten pohjalta. Samalla laaditaan kaavan toteuttamisohjelma. Tämänhetkisen arvion mukaan yleiskaavaehdotus on kaupunkisuunnittelulautakunnan käsittelyssä syksyllä 2015 ja kaupunginhallituksen sekä kaupunginvaltuuston käsittelyssä vuoden 2016 aikana.

Helsingin uusi yleiskaava laaditaan siten, että se mahdollistaa Helsingin seudun nykyisen ydinkaupungin kehittämisen kuntarajoista riippumatta. Kaavaprosessi nivoutuu yhteen koko Helsingin seudulla tekeillä olevien tai käynnistettävien suunnitteluprosessien kanssa.



Yleiskaava koskee koko Helsingin aluetta lukuun ottamatta Östersundomia, jonne ollaan laatimassa kuntien yhteistä yleiskaavaa. Yleiskaava 2002:n voimaantulon jälkeen hyväksytyjen osayleiskaavojen osalta Helsingin uusi yleiskaava on oikeusvaikutukseton.

Yleiskaavaluonnoksen materiaali

Yleiskaavaluonnoksen aineisto on nähtävillä internetissä osoitteessa www.hel.fi/ksv, kohdassa Ajankohtaiset kaavat/Nähtävänä nyt. Lisätietoa yleiskaavan valmistelusta löytyy myös internetistä osoitteesta www.yleiskaava.fi

Esittelijä

ympäristönsuojelupäällikkö
Päivi Kippo-Edlund

Lisätiedot

Anu Haahla, ympäristötarkastaja, puhelin: +358 9 310 28916
[anu.haahla\(a\)hel.fi](mailto:anu.haahla(a)hel.fi)
Jari Viinanen, ympäristötarkastaja (ilmasto), puhelin: +358 9 310 31519
[jari.viinanen\(a\)hel.fi](mailto:jari.viinanen(a)hel.fi)
Raimo Pakarinen, ympäristötarkastaja (luonto ja virkistys), puhelin: +358 9 310 31534
[raimo.pakarinen\(a\)hel.fi](mailto:raimo.pakarinen(a)hel.fi)
Suvi Haaparanta, ympäristötarkastaja (liikenne), puhelin: +358 9 310 32061
[suvi.haaparanta\(a\)hel.fi](mailto:suvi.haaparanta(a)hel.fi)
Jari-Pekka Pääkkönen, johtava ympäristötutkija (vedet), puhelin: +358 9 310 31536
[jari-pekka.paakkonen\(a\)hel.fi](mailto:jari-pekka.paakkonen(a)hel.fi)

Liitteet

- 1 Yleiskaavaluonnoksen selostus: Kaupunkikaava - Helsingin uusi yleiskaava, päivätty 25.11.2014, päivitetty Kslk:n 16.12.2014 päätöksen mukaiseksi
- 2 Yleiskaavaluonnoksen kartta, päivätty 25.11.2014, päivitetty Kslk:n 16.12.2014 päätöksen mukaiseksi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu