



SELVITYS ASUNTORAKENTAMISEN KOKEILUJEN JÄRJESTÄMISESTÄ

Taustaa ja selvityksen laatiminen

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 22.6.2016 Kotikaupunkina Helsinki - asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelman 2016 (AM-ohjelma). AM-ohjelman täytäntöönpanopäätöksen yhteydessä 27.6.2016 kaupunginhallitus edellytti selvitettävän, miten voidaan järjestää erilaisia asuntorakentamisen kokeiluja, joissa voidaan poiketa AM-ohjelman linjauksista ja kaupungin omista normeista. Päätöksen mukaan selvitys tulee laatia virastojen yhteistyössä ja se tulee tuoda lautakuntiin ja kaupunginhallituksen käsiteltäväksi maaliskuuhun 2017 mennessä.

Selvityksen on laatinut Kehittyvä kerrostalo -ohjelman työryhmä, jossa on edustus kaupunginkanslian kolmesta yksiköstä (strategiat ja kehitys, aluerakentaminen ja viestintä), kaupunkisuunnitteluvirastosta, rakennusvalvonnasta ja asuntotuotantotoimistosta. Työryhmän ja Kehittyvä kerrostalo ohjelman vetovastuu on kaupunginkanslian strategiat ja kehitys -yksiköllä, joka vastaa myös AM-ohjelman laadinnasta ja vuosittaisesta seurannasta. Selvityksestä pyydetään lausunnot kaupunkisuunnittelu-, kiinteistö- ja rakennuslautakunnalta sekä asuntotuotantotoimikunnalta. Selvitys tuodaan kaupunginhallituksen ja -valtuuston käsiteltäväksi AM-ohjelman seurantaraportin yhteydessä huhtikuussa 2017.

Helsingiläinen asuntorakentaminen on pitkälti kerrostalovaltaista. Helsingin asunnoista peräti 86 prosenttia on kerrostaloissa ja uudisrakentamisesta keskimäärin vähintään saman verran. Selvityksessä keskitytään siten kerrostalorakentamiseen ja siinä järjestettäviin asuntorakentamisen kokeiluihin.

AM-ohjelman linjaukset ja kaupungin omat normit

AM-ohjelmassa linjataan maankäyttöön, asuntotuotantoon, asuinalueisiin, asuntokantaan ja asukasrakenteeseen liittyvistä asioista. Asuntorakentamiseen liittyviä linjauksia on erityisesti maankäytön, asuntotuotannon ja asuinalueiden kehittämiseen liittyvissä osissa. Keskeiset linjaukset koskevat tontinluovutukseen liittyviä energiatehokkuusvaatimuksia, asuntojen hallinta- ja rahoitusmuototavoitteen jakamaa, huoneistotyyppijakamaa hitas- ja sääntelemättömässä omistusasuntotuotannossa sekä autopaikattomien ja vähäautoisten asuntokohteiden toteuttamisen jatkamista erityisesti hyvien joukkoliikenneyhteyksien läheisyydessä. Kaikista edellä mainituista voidaan perustelluin syin poiketa tapauskohtaisesti, mikäli se on tarkoituksenmukaista lukuun ottamatta rakennusluvan minimivaatimusta kerrostalokohteiden energiatehokkuudesta. Mm. energiatehokkuutta, paloturvallisuutta ja esteettömyyttä säätelevät valtakunnalliset lait, joiden minimivaatimuksista poikkeaminen ei ole kaupungin käsissä. Kaupunki voi toki linjata minimivaatimusten ylittävistä sääntelystä.



Kaupungin oma sääntely ja siitä poikkeaminen tapahtuu useimmiten kaavoituksessa, tontinluovutuksessa ja rakennusvalvonnassa. Kaavapoikkeamista varten on oltava maankäytöllinen erityinen syy. Kaavamääräykset perustuvat usein kaupungin omiin linjauksiin. Eri lakeihin sisältyviä määräyksiä ja rajoituksia ei siirretä kaavamääräyksiksi. Kaavamääräyksistä voidaan poiketa tapauskohtaisesti, mikäli poikkeamiseen on maankäytöllinen erityinen syy ja mikäli asiasta tehdyt linjaukset sen sallivat. Esimerkiksi autottomia ratkaisuja varten on nyt kaupunkisuunnitteluvirastossa tehty tarkat reunaehtojen linjaukset. Myös tontinluovutuslinjauksista poikkeamiseen on oltava erityinen syy, mikä voi olla elinkeinopolitiinen, sosiaalinen tms. Eri lakimääräysten poikkeamismahdollisuudet on määritelty kussakin laissa, ja viime kädessä rakennusvalvonta vastaa poikkeamisesta säädetyistä laista esim. tapauksessa, jossa usean lain tulkinnat ovat ristiriitaiset.

Kehittyvä kerrostalo -ohjelma ja asuntorakentamisen kokeilut

Kehittyvä Kerrostalo (KEKE) -ohjelma on perustettu vuonna 2009 kehittämään helsinkiläistä kerrostaloasumista ja monipuolistamaan helsinkiläistä asuntokantaa. Ohjelmaa edelsi laaja vuonna 2005 käynnistynyt tutkimus- ja kehitystyö poikkialinnollisessa työryhmässä, jota tehtiin kaupunkisuunnitteluvirastovetoisesti. Työn tavoitteena oli analysoida kerrostalosuunnittelun ja rakentamisen silloista tilannetta, yksilöidä kehittämistarpeita ja -menetelmiä sekä käynnistää konkreettisia kehittämishankkeita. Työ tehtiin asuntosuunnittelun, talotyyppisuunnittelun, pihojen suunnittelun näkökulmista. Lisäksi tarkasteltiin siihenastisia kehittämishankkeita, tontinluovutusta ja esteettömyyttä. Kustakin näistä tehtiin oma raporttinsa, joiden pohjalta annettiin jatkosuosituksia. Yksi suositus oli Kerrostalojen kehittämisohjelman laatiminen. KEKE-ohjelman toteutuksen vetovastuu siirtyi vuonna 2009 kaupunginkansliaan.

Kehittyvä kerrostalo -ohjelma syntyi alun perin tarpeesta kehittää helsinkiläistä kerrostaloasumista, koska valtaosa Helsingin uusista asunnoista syntyy kerrostaloihin. Ohjelman käynnistäminen oli myös kaupungin reagointia muuttoliikkeeseen, joka suuntautui Helsingistä lähiseudun pientaloalueille. Vaikka muuttoliike seudulle on sittemmin hidastunut, ohjelman tavoitteena on edelleen lisätä helsinkiläisen kerrostaloasumisen vetovoimaa ja kehittää asuntorakentamisen ratkaisuja, jotka vastaisivat nykyisten ja tulevien helsinkiläisten moninaisiin asumisen tarpeisiin. Ohjelman avulla voidaan parhaimmillaan saada aikaan myös rakennusalan kehittymistä.

Vuosien 2009 - 2016 aikana Kehittyvä Kerrostalo -ohjelmaan on hyväksytty lähes 30 hanketta. Hankkeet ovat sekä yksittäisiä asuinrakennuksia että kokonaisia kortteleita, mm. SunZEB, tulevaisuuden nollaenergiarakentamiseen liittyvä kortteli Sompasaassa, tai usean tontin kokonaisuuksia kuten Helsinki-kerrostalon tyyppikonsepti täydennysrakentamisalueille. Kehittyvä kerrostalo -ohjelman hankkeita on valmistunut yhteensä noin kymmenen, loput ovat vielä rakenteilla tai suunnitteilla. Hankkeissa on ollut monta kehittämisteemaa: mm. asuntoihin, taloihin ja



kortteleihin liittyviä kehittämisideoita kerrostalopihoista ja itsenäisistä kerrostalo-asunnoista yhteisöllisyyttä tukeviin hankkeisiin, pysäköintiratkaisuihin ja energiakykyisyyksiin liittyviä hankkeita, toteutustapoihin liittyviä hankkeita jne.

Hanke-ehdotukset arvioi ja hyväksyy ohjelmaan poikkihallinnollinen Kehittyvä kerrostalo -työryhmä. Hankkeet voivat olla joko toimija- tai kaupunkivetoisia. Suurin osa ohjelmaan tähän mennessä hyväksytyistä hankkeista on ollut toimijavetoisia, jolloin hankeidea tulee rakennuttajien tai kehittämiskonsulttien taholta. Viime aikoina on lisätty kaupungin omiin tavoitteisiin ja tarpeisiin perustuvaa kerrostalo-asumisen kehittämistoimintaa. Siinä on onnistuttu mm. järjestämällä kaksi tontinluovutuskilpailua: kohtuuhintaisen asuntorakentamisen tontinluovutuskilpailu nimellä Yhteistyöllä kohtuuhintaisuuteen sekä tontinluovutuskilpailu Helsinki-kerrostalon kehittämiseen, missä haettiin ratkaisuehdotusta erityisesti pienille täydennysrakentamisalueen tonteille soveltuvaan tyyppikerrostaloon. Kilpailut syntyivät kaupungin tahdosta ja tarpeesta kehittää uudenlaisia ratkaisuja kohtuuhintaiseen asumiseen ja täydennysrakentamisalueiden asuntorakentamiseen.

Asuntorakentamisen toimijat ovat olleet kiinnostuneita hakeutumaan Kehittyvä kerrostalo -ohjelmaan saadakseen kaupungin tuen ja sparrauksen hankeideoilleen sekä näkyvyyttä asuntohankkeelle. Kaupunki saa puolestaan toteutettuja ja dokumentoituja kokemuksia erilaisista asuntorakentamisen kehityskohteista, sillä konseptiin kuuluu raportointivelvollisuus hankkeista. Hankkeet on tähän mennessä toteutettu pääsääntöisesti kaupungin luovuttamille tonteille, mutta kehitysideoita on hyödynnetty myös yksityisille tonteille ja olemassa oleviin kiinteistöihin. Ohjelman puitteissa järjestetyt seminaarit kaupungintalon juhlasalissa kahden vuoden välein ovat olleet erittäin suosittuja. Seminaareissa on esitelty valmistuneita ja käynnissä olevia hankkeita, ja ne ovat lisänneet vuoropuhelua alan toimijoiden kesken.

Ohjelmaan tähän mennessä hyväksytyissä hankkeissa on poikkeamia myönnetty esimerkiksi kaavamääräyksistä laajalla kirjolla: asuntojen huoneistotyyppi-kaumasta (ennen keskikokomääräys), autopaikkamääräyksestä, kerrosalasta, kerrosten lukumäärästä, julkisivumateriaalista jne. Poikkeaminen on sallittu vain, mikäli sillä on maankäytöllinen erityinen syy ja mikäli poikkeamat ovat AM-ohjelman linjausten mukaisia ja kaupunki haluaa kehittämiskokemuksia nimenomaan tämän tyyppisistä hankkeista (ns. KEKE-työryhmän puolta). Esimerkiksi uusin Kehittyvä kerrostalo -ohjelmaan puoletuista hankkeista on Rastilaan käyttötarkoituksenmuutoksena toteutettava HOASin hanke. Siinä olemassa olevaan vielä Avaran omistuksessa olevaan kiinteistöön suunnitellaan opiskelija-asuntoja, joissa miniasunnot yhdistyvät tavallista kattavampiin yhteistiloihin. Hanke tulee olemaan kaavassa asuntola, joten sitä ei koske normaaliin asuntotuotantoon liittyvät huoneistotyyppi-linjaukset. Sen sijaan yhteistiloja voidaan säädellä kaavassa, jotta hankkeen kehittämisajatus toteutuisi.



Johtopäätökset

Kehittyvä kerrostalo -työryhmä ehdottaa, että asuntorakentamisen kehittämisessä tarvittavat kokeilut järjestettäisiin pääsääntöisesti Kehittyvä kerrostalo -ohjelman kautta, jolloin kokonaisuus olisi hallittu ja myös hankkeiden tuloksista raportointiin olisi olemassa valmis menetelmä. Ohjelmaa on mahdollista kehittää suuntaan, jossa sallittaisiin nykyistä enemmän myös AM-ohjelman linjauksista ja kaupungin omista normeista poikkeavia kokeiluja, mikäli se katsotaan tarkoituksenmukaiseksi. On kuitenkin huomioitava, että Kehittyvä kerrostalo -ohjelman tavoitteena on edistää ja parantaa kerrostalorakentamista, ei heikentää sitä mm. määräyksistä poikkeamalla. Ohjelmaa on mahdollista kehittää myös suuntaan, jossa kaupunki ottaa aktiivisemmän ja tavoitteellisemmän otteen asuntorakentamisen kehittämiseen.

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
www.hel.fi

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6
Alv.nro FI02012566
Tilinro FI06 8000 1200 0626 37