



§ 481

**Kaupunkiympäristölautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle
valtuutettu Paavo Arhinmäen ym. talousarvioaloitteesta Helsingissä
on maailman toimivimmat lähiöt**

HEL 2021-002882 T 00 00 03

Lausunto

Kaupunkiympäristölautakunta antoi kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon :

Kaupunkiympäristölautakunta pitää lausunnossa esitettyjä ehdotuksia pidemmän aikavälin palveluverkkosuunnitelmista ja investointien lisäämisestä esikaupunkivyöhykkeelle kannatettavina. Nykyiselläänkin palveluja tuottavat toimialat tarkastelevat palveluverkkojaan ja niiden kuormitus- sekä kehittämistarpeita ja tuovat ehdotuksensa investointiohjelmaan. Vuonna 2020 hyväksytyn toimitilastrategian mukaan palvelutilojen tarve, mitoitus ja toiminnalliset vaatimukset perustuvat ennakoihin ja joustaviin palveluverkkosuunnitelmiin.

Helsingin kaupunkistrategian yhtenä tavoitteena on Helsingin alueiden välisen eriytymisen väheneminen ja kaupunginosien välisten hyvinvointierojen kaventuminen. Kaupunkiympäristön toimiala suunnittelee ja toteuttaa esikaupunkivyöhykkeellä mm. kaupunkiudistusalueiden kehittämistoimia, joiden tavoitteena on saada aikaan positiivista kehitystä esimerkiksi täydennysrakentamisen ja kaupunkiympäristön uudistamisen avulla, ja vaikuttaa sitä kautta alueiden välisen eriytymisen vähenemiseen.

Kuten valtuutettu Paavo Arhinmäen talousarvioaloitteessa todetaan, vuoden 2022 taloussuunnitelmaan tulisi varata määrärahat monivuotisen investointisuunnitelman toteuttamiseen. Taloussuunnitelmassa olisi tärkeää huomioida erityisesti kaupunkiudistusalueiden määrärahatarpeet. Kaupunginkanslian ja kaupunkiympäristön toimialan yhteisen sitovan tavoitteen mukaisesti vuoden 2022 talousarvioehdotukseen laaditaan kokonaisvaltainen toimenpide- ja investointisuunnitelma kaupunkiudistusalueille (Malminkartano–Kannelmäki, Malmi ja Mellunkylä) kohdennettavista hankkeista vuosina 2022-2025. Tavoitteen mukainen toimenpide- ja investointisuunnitelma hyväksytään laajennetussa aluerakentamisen johtoryhmässä, viedään osaksi AM-ohjelman seurantaraporttia ja sille määritellään seurantamittarit.

Kaupunkiympäristölautakunta esittää toimialojen yhdessä pohdittavaksi, onko mahdollista toteuttaa erillinen lähiöiden kattava palvelukartoitus kerralla, vai esimerkiksi sektorikohtaiset kartoitukset kunkin toimia-



lan osalta erikseen yhteistä toimintatapaa, tietopohjaa ja kehittämishankkeita hyödyntäen. Mikäli koetaan tarvetta kokonaisvaltaiselle selvitykselle, tulisi toimialojen tuottaa siihen sisältöä, ja määrittellä vastuutaho, joka kokoaa tiedot.

Nykyinen toimintatapa

Kaupunkisuunnittelu ja kaavoitus

Kaupunkiympäristön toimialalla suunnitellaan ja toteutetaan jatkuvasti eri kaupunginosien yleisten alueiden laatua kohentavia investointeja. Kaupunkisuunnittelussa varaudutaan palveluverkon tilatarpeisiin riittäväällä ja tarkoituksenmukaisesti sijoittuvalla palvelualueiden ja yleisten alueiden sekä tonttien kaavavarannolla.

Yleiskaavan 2016 tavoitteena on, että kaupungin eri osat kehittyvät tasapuolisesti. Erityisesti tavoite joukkoliikenteen verkostokaupungin toteutumisesta parantaa pitkällä aikatahtimella palvelujen saavutettavuutta ja palvelurakenteen kehittymistä joukkoliikennekäytävien ympäristössä, aluekeskuksissa ja laajentuvassa kantakaupungissa. Aluekeskuksia ovat Itäkeskus, Herttoniemi, Malmi ja Kannelmäki, ja niiden roolit omien alueidensa monipuolisina keskustoina vahvistuvat tulevaisuudessa kaupungin tiivistyessä.

Asemakaavoitusta ohjelmoitaessa huomioidaan alueiden priorisointi.

Julkiset ulkotilat

Julkisissa ulkotiloissa uudisrakentaminen keskittyy suurten asuntotuotantokohteiden puistohankkeisiin ja peruskorjausinvestoinnit turvallisuuspuutteiden korjaamiseen. Yleisten alueiden kehittämisperiaatteita ja kuntoa tarkastellaan eri alueille säännöllisesti valmisteltavilla yleisten alueiden suunnitelmilla ja verkostotarkastelujen ja palvelulinjausten avulla edistetään ulkotilojen laadun tasapuolista toteutumista kaikkialla kaupungissa.

Talousarviossa rahoitus kohdistetaan katujen osalta alueellisesti suurpiireittäin ja aluerakentamisessa projektialueittain. Puistojen ja liikunta-alueiden suhteen ei ole vastaavaa alueellista kohdistusta lukuun ottamatta aluerakentamisen projektialueita. Liikunta-alueiden määrärahat ovat Kaupunkiympäristön toimialalla, mutta tarvekartoitus ja kehittämisen tehdään Kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialalla.

Osallistuvassa budjetoinnissa asukkaat voivat ehdottaa hankkeita ja äänestää rahoitusta alueiden hankkeille. Investointiohjelman laadinnassa otetaan huomioon erityisesti kaupunki uudistusalueet, joille kaupunki kohdentaa sekä lisärakentamista että muita investointeja.



Kaupunkistrategian mukaan hyvinvointieroja ja eriytymiskehitystä sekä niihin kohdistuvia toimenpiteitä toteutetaan ja seurataan kaupunkitasoisena kokonaisuutena. Helsingin kaupunkistrategian mittareita ja indikaattoreita seurataan kaupunkitasolla keskitetysti Kaupunkitutkimus- ja tilastot yksikössä. Kaupunkiympäristön toimialalla strategian toimenpiteiden toteutumista seurataan toimialan johtoryhmässä ja kaupunkiympäristölautakunnassa neljännesvuosittain talousarvion toteutumisenusteen yhteydessä.

Tarvittavien rahojen riittävyttä alueiden tasapainoisen kehityksen näkökulmasta on järkevää seurata näiden jo tehtävien strategiaseurantojen ja arviointien yhteydessä.

Kaupunkiuudistusalueet esimerkkeinä

Myllypuron onnistuneesta kehittämisestä on opittu, että kaupunkiuudistus vaatii pitkäjänteistä sitoutumista ja alueen kokonaisvaltaista kehittämistä, jotta investoinneilla saadaan aikaan vaikuttavuutta. Myllypuroon on kohdistettu investointeja määrätietoisesti 20 vuoden ajan.

Kaupunkiuudistusalueita valittaessa tunnistettiin, että kaupungilla riittää resursseja korkeintaan muutaman alueen kokonaisvaltaiseen ja vaikuttavuudeltaan merkittävään kehittämiseen samanaikaisesti. Myös muiden yleiskaavan toteuttamishjelmassa osoitettujen täydennysrakentamisen painopistealueiden kehittämistarpeita on ennakoitava.

Palveluverkon kehittämistarpeet ja -hankkeet

Palveluverkon kehittämistarpeisiin vaikuttavat hyvin paljon alueen väestökehitys ja ikärakenne. Alueelliseen väestökehitykseen vaikuttavat mm. muuttoliike, asumisen trendit sekä hyvin voimakkaasti kaavoitus ja rakentaminen. Kaupunginkanslia tuottaa vuosittain alueellisen väestöennusteen 15 vuoden aikajänteellä, joka toimii pohjana palvelujen kysynnän ennakkoinnille. Väestökehityksen lisäksi palveluverkkotarpeisiin vaikuttavat olemassa olevan palveluverkon tilojen kunto ja uusimistarpeet. Väistötilojen tarpeen kasvu on kaupungille myös taloudellinen haaste. Samoin muun muassa lainsäädäntö ja poliittiset päätökset vaikuttavat palvelujen kysyntään. Nämä kaikki tekijät vaikuttavat tulevaisuuden palvelutarpeiden ennakkointiin ja edellyttävät vankkaa tietopohjaa yli toimialarajojen.

Lisäksi palvelutarpeiden ennakkoinnissa on huomioitava lähipalvelujen ja laajempaa aluetta koskevien palvelujen palvelualueet ja palvelujen käyttötiheys. Lähipalveluita käytetään lähes päivittäin, kuten alakoulu ja päiväkotit, sen sijaan kirjasto tai terveydenhuolto palvelevat useimmiten laajempaa aluetta ja niitä käytetään yleensä harvemmin kuin päivittäin. Alueelliset väestömuutokset heijastuvat ennen kaikkea usein käytettä-



viin lähipalveluihin. Kun huomioidaan vielä investoitavien kohteiden toteuttamisen aikaväli, tulee kyetä ennakoimaan palvelutarpeita ja palvelutarpeita hyvinkin pitkälle eri aluetasoilla.

Aloitteessa esitetty laaja palveluverkkoselvitys voisi tuottaa tietoa alueiden maankäytön suunnittelua varten. Nykyisen palvelutarjonnan, palvelutason ja kapasiteetin tunnistaminen antaisi paremmat lähtökohdat mm. lähi- tai virkistyspalveluille kaavoitettavien alueiden mitoittamiseen ja suunnitteluun. Palvelurakenteeseen liittyvän tiedon lisäksi on oleellista tutkia alueellisia asukasrakenteeseen ja sen kehitykseen liittyviä tekijöitä. Kaikkien palveluverkkoon kuuluvien, eri toimialojen palvelujen selvittäminen kerralla saattaisi kuitenkin olla Helsingin kokoisessa kaupungissa liian laaja ja pitkäkestoinen hanke kerralla tehtäväksi. Jatkossa olisi aiheellista pohtia, tulisiko kattavaa palveluverkkosuunnitelmaa jäsentää osiin esimerkiksi toimialoittain tai alueittain.

Palveluja tuottavat toimialat tekevät omia palveluverkkojaan koskevia selvityksiä sekä määrittävät kehittämistavoitteita näihin liittyen. Palveluverkkoa koskeva tieto on kuitenkin ollut usein pirstaleista, tiedot ovat vaikeasti löydettävissä ja yhdistettävissä ja ajantasainen kokonaiskuva voi puuttua. Näihin haasteisiin on tartuttu useilla eri tiedonhallinnan kehittämishankkeilla.

Helsingin kaupunki on mukana muun muassa DigiPave (digitaalinen palveluverkko) -hankkeessa Kuopion ja Turun kanssa. Hankkeen keskeisenä tavoitteena on luoda yhteiset toiminta- ja tietomallit, joilla mahdollistetaan ihmislähtöinen ja dynaaminen palveluverkkosuunnittelu. Hankkeen tavoitteena on toteuttaa tilanne, jossa kaupunkien palveluverkkoa voidaan hallita digitaalisesti ja tietoja käyttää tehokkaasti. Hankkeessa määritellään yhteinen tietomalli, joka mahdollistaa tiedon liikkumisen kaupungin sisällä mahdollisimman sujuvasti. Hankkeen kokonaisbudjetti on 2,6 miljoonaa euroa, ja sen rahoittaa valtiovarainministeriö. Hankkeesta vastuussa on Kuopion kaupunki ja operatiivisesta johdosta vastaa Vastuu Group Oy. Hanke päättyy marraskuussa 2021. DigiPAVe -hanke jakaantuu useampaan osaprojektiin, joita työstetään rinnakkain tiiviissä yhteistyössä.

Monivuotinen investointisuunnitelma

Palveluverkon suunnittelu

Julkisten palvelujen verkkoa suunnitellaan palveluja tuottavilla toimialoilla. Palvelujen tarkempi sijainti määritellään asemakaavoituksessa. Kouluverkon tarve lähtee väestöennusteesta ja toimipisteiden sijainti suunnitellaan yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Koko kaupunkia palvelevat toiminnot halutaan sijoittaa helposti saavutettaviin paikkoi-



hin. Kouluverkossa tavoitellaan monikäyttöisyyttä muiden palvelujen kanssa ja rajapintojen joustavuutta.

Kaupunkiympäristön toimiala koordinoi toimialojen yhteistyötä palvelutilojen tilahallintaan liittyen. Tarkoituksena on ennakoida kaavoituksen, palvelutarpeen muutosten ja palvelutilojen kehittämisen keskinäisiä vaikutuksia siten, että palveluiden järjestämiselle on käytössä tarkoituksenmukaisia tiloja ja tarvittavat investoinnit suunnitellaan taloudellisesti.

Aluerakentamisprojekteissa palvelutarpeiden kokonaisuuden hahmottaminen on helpompaa, kun rakennetaan kokonaan uutta aluekokonaisuutta ja prosessi palveluverkkosuunnittelun osalta on selkeä. Sen sijaan täydennysrakentamisen osalta palvelutarpeiden ennakointi on haastavampaa.

Yhteistä tietopohjaa palveluverkkosuunnitteluun liittyen ollaan parhailaan kehittämässä edelleen. Tuotetun tiedon avulla voidaan hahmottaa muutospaineita eri alueilla, palveluiden saavutettavuutta nykyisessä ja tulevassa kaupunkirakenteessa sekä vastata pitkän aikavälin palveluverkon kehittämistarpeisiin kokonaisuutena. Maankäytön, asumisen liikenteen ja palvelujen tiiviillä yhteensovittamisella voidaan tehostaa olemassa olevien palvelujen ja tilojen käyttöä sekä varautua ennalta tuleviin investointitarpeisiin.

On huomioitava, että liikenneinvestoinnit, kuten raideliikennehankkeet ja baanaverkon kehittäminen parantavat osaltaan palvelujen saavutettavuutta. Tiivis asutus ja urbaani ympäristö luovat osaltaan monipuolisempaa palveluverkosta ja parantavat saavutettavuutta.

Kaupunkiympäristön toimialalla valmistellaan myös yleisten alueiden hoitosuunnitelmat, jotka päivitetään 10-vuotiskausittain.

Investointisuunnitelman toteuttaminen

Helsingin kaupunginhallitus hyväksyi kokouksessaan 23. elokuuta ensi vuoden talousarvion ja vuosien 2022–2024 taloussuunnitelman raamin ja laatimishjeet.

Taloussuunnitelman investointiraami on merkittävästi korkeampi kuin talousarviossa 2021. Investointitasen nosto kohdistuu useille eri taloussuunnittelukohteille, mutta puistojen ja liikunta-alueiden raami ei ole esityksen mukaan nousemassa. Investointiohjelmaa laadittaessa tavoitteenamme on kaupungin tasapainoinen kehittäminen, ja kaupunkiympäristön toimialalla priorisoidaan kokonaistaloudellisen omaisuuden hallinnan hankkeita sekä asuntotuotantotavoitteen ja kaupunki uudistuksen toteuttamista edistäviä hankkeita.



Haasteen investointitalouteen tuovat tulevina vuosina yhtäaikaisesti käynnissä olevat suuret liikenne- ja katuhankkeet. Raami mahdollistaa puistopalveluiden kehittämisen ja peruskorjauksen hitaalla aikataululla.

Kaupunkiuudistusalueiden puistoihin ja liikunta-alueisiin kohdistuu kuitenkin merkittävästi laajempi peruskorjaus- ja uudistustarve kuin mihin nykyisellä puistorahoituksella voidaan vastata. Myös katujen peruspantamisessa on vajeita.

Raami ei mahdollista vuosille 2022–2024 kaupunkiuudistusalueiden kehittämistä tavoitteiden mukaisesti.

Esittelijä

vs. kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Silja Hyvärinen

Lisätiedot

Satu Tarula, yleiskaavasunnittelija, puhelin: 310 37164
satu.tarula(a)hel.fi
Raisa Kiljunen-Siirola, maisema-arkkitehti, puhelin: 09 310 37209
raisa.kiljunen-siirola(a)hel.fi
Mikko Keskinen, erityisasiantuntija, puhelin: 09 31015730
mikko.s.keskinen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Talousarvioaloite, Helsingissä on maailman toimivimmat lähiöt - investointisuunnitelma, Arhinmäki Paavo

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Lausuntoehdotus

Lausunto on ehdotuksen mukainen.

Esittelijän perustelut

Talousarvioaloite

Valtuutettu Paavo Arhinmäki ja 14 muuta valtuutettua ovat 3.3.2021 tehneet seuraavan talousarvioaloitteen:

Pormestari Jan Vapaavuoren johdolla Helsinki on ottanut valtuustokaudella 2017–2021 sloganikseen ”maailman toimivin kaupunki”. ”Maailman toimivin kaupunki” on koskenut kuitenkin liian paljon vain Helsingin keskustaa ja aivan liian vähän lähiötä. Suurin osa helsinkiläisistä asuu kuitenkin lähiöissä kantakaupungin ulkopuolella.



Tulevina vuosina onkin syytä panostaa aivan uudella tavalla lähiöiden kehittämiseen. Lähiöiden palveluiden tasoa pitää nostaa ja rakennusten kunnosta huolehtia. Päiväkodit, koulut, kirjastot, nuorisotalot ja liikuntapaikat ovat keskeinen osa lähiöiden lähipalveluita.

Helsingissä pitää tehdä kattava kartoitus, jossa arvioidaan lähiöiden palveluiden taso ja selkeästi arvioida, millä alueilla on puutteita palveluissa. Tällaisen laajan palvelukartoituksen pohjalta pitää tehdä monivuotinen investointisuunnitelma. Tavoitteena pitää olla, että ”Helsingissä on maailman toimivimmat lähiöt.”

Rakennettujen palveluiden lisäksi ohjelmassa pitää myös huomioida lähiöiden lähiluonnon ja virkistysalueiden mahdolliset kunnostustarpeet.

Me tämän aloitteen allekirjoittaneet esitämme, että vuoden 2022 talousarvioon varataan määrärahat kattavan lähiöiden palveluiden kartoituksen ja investointisuunnitelman tekemiseen ja sitä seuraavien vuosien taloussuunnitelmaan varataan määrärahat monivuotisen investointisuunnitelman toteuttamiseen.

Lausuntopyyntö

Kaupunginkanslia on pyytänyt kaupunkiympäristölautakuntaa antamaan asiasta lausunnon kaupunginhallitukselle 22.9.2021 mennessä.

Esittelijä

vs. kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Silja Hyvärinen

Lisätiedot

Satu Tarula, yleiskaavasuunnittelija, puhelin: 310 37164
satu.tarula(a)hel.fi
Raisa Kiljunen-Siirola, maisema-arkkitehti, puhelin: 09 310 37209
raisa.kiljunen-siirola(a)hel.fi
Mikko Keskinen, erityisasiantuntija, puhelin: 09 31015730
mikko.s.keskinen(a)hel.fi

Liitteet

1 Talousarvioaloite, Helsingissä on maailman toimivimmat lähiöt - investointisuunnitelma, Arhinmäki Paavo

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätöshistoria

Kaupunkiympäristölautakunta 14.09.2021 § 447