Helsingin kaupunki 27.2.2018
VIITE: KAA 1/2017 Vp Lex Malmi
Asiantuntijalausunto Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Helsingin kaupunki kiittää mahdollisuudesta saada lausua kansalaisaloitteesta ja toteaa, että kaupunki ei puolla aloitteen hyväksymistä seuraavin perustein:

Kansalaisaloite Lex Malmi on paitsi ristiriidassa voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain, maakuntakaavan, kaupunginvaltuuston yleiskaavaa koskevan hyväksymispäätöksen ja kaupunkisuunnittelulautakunnan hyväksymän lentokentän alueen kaavarungon tavoitteiden kanssa, myös sivuuttaa täysin valtion ja kaupungin pitkäaikaiset yhteiset linjaukset ja tavoitteet Malmin lentokenttäalueen kehittämisestä.

Aloitteella puututaan kunnallisen demokratian perusteisiin rajoittamalla kunnan asukkaita välittömästi edustavan kaupunginvaltuuston päätösten toteuttamista. Lisäksi aloite vaikeuttaa huomattavasti, ellei jopa estä, kaupungin ja valtion välisen MAL-sopimuksen tavoitteiden toteutumista.

Kenttäalueen suunnittelun lähtökohdat

Kaupungilla ja valtiolla on pitkään ollut hyvä yhteistyö Malmin lentokentän alueen kehittämisessä. Yhteisenä tavoitteena on ollut vahvistaa Helsingin seudun kilpailukykyä lisäämällä seudun asuntotuotantoa ja sen edellytyksiä.

Lähtökohtana alueen muuttamisessa asumiskäyttöön ovat olleet seuraavat keskeiset valtioneuvoston päätökset:

1) Periaatepäätös 11.7.1985 pääkaupunkiseudun erityisongelmien toimenpideohjelmasta (lentokentän tulevan käytön ja käyttösopimusten keston lyhentämisen selvittäminen)

2) Päätös yhteistoiminta-asiakirjasta valtion, pääkaupunkiseudun ja kehyskuntien välillä 11.5.2000, jossa valtio ilmoitti olevansa valmis luopumaan lentokentän vuoteen 2034 ulottuvasta maanvuokraoikeudestaan 1.1.2016, mikäli Helsingin kaupunki kaavoittaa vapautuvat alueet asuntokäyttöön.

3) Valtioneuvoston kehyspäätös 26.3.2014, jossa hallitus totesi, että ”asuntorakentamisen edellytysten parantamiseksi Helsingin seudulla valtio vetäytyy toimintoineen Helsinki-Malmin lentoasemalta siten, että alue on mahdollista ottaa asuntokäyttöön viimeistään 2020-luvun alussa.”

4) Valtioneuvoston päätös 20.11.2014 hyväksyä valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen sopimus suurten infrahankkeiden tukemisesta ja asumisen edistämisestä. Sopimukseen kirjattiin, että valtio lopettaa toimintansa Malmin lentoasemalla aikaisintaan 2016, minkä jälkeen alue vapautuu Helsingin kaupungin tarpeisiin.

Edellä mainittujen valtioneuvoston päätösten perusteella kaupunki on jo useiden vuosien ajan suunnitelmallisesti edistänyt alueen kehittämistä asumiskäyttöön. Myös valtio on toimintoineen vetäytynyt alueelta.

Malmin kentän asuntopoliittinen merkitys kaupungille on merkittävä. Malmin lentokenttä on Helsingin yleiskaavan tärkein uusi rakentamisalue. Aluetta suunnitellaan noin 25.000 asukkaalle. Kerrosalatavoite on 1,2 miljoonaa kerrosneliömetriä, josta 100.000 on toimitilarakentamiselle ja palveluille.

Malmi on keskeisellä paikalla Helsingissä ja se on erinomainen paikka asuntorakentamiselle. Sen ympäristössä on valmis infrastruktuuri ja alueen sijainti on liikenteellisesti toimiva ja ekologisesti kestävä raideyhteyksien varressa.

Malmin lentokentän alueen hallinta

Kaupunki omistaa lentokenttäalueen kokonaisuudessaan ja lähes kaiken maan sen läheisyydessä. Kaupungin ja Finavia Oyj:n välisellä kaupalla hallintaoikeus lentokenttäalueen kiinteistöihin ja rakennuksiin siirtyi kaupungille 1.1.2017 ja samalla Finavia luopui käyttöoikeudestaan lentokenttäalueeseen

Maankäyttö-ja rakennuslaki

Kaupunki on maankäyttö- ja rakennuslain nojalla velvoitettu laatimaan asemakaava ja pitämään asemakaava ajan tasalla sitä mukaa kuin kaupungin kehitys taikka maankäytön ohjaustarve sitä edellyttää. Maankäytön ohjaustarvetta arvioitaessa on erityisesti otettava huomioon asuntotuotannon tarve ja elinkeinoelämän toimivan kilpailun edistäminen. Maankäytön suunnittelu kuuluu maankäyttö- ja rakennuslain nojalla kunnallisen itsehallinnon piiriin.

Maakuntakaava

Lentokentän aluetta on suunniteltu Uudenmaan maakuntakaavan ja vaihemaakuntakaavojen mukaisesti. Uudenmaan 4. vaihemaakuntakaavassa alue on ensisijaiselta maankäyttömuodoltaan taajamatoimintojen alue. Kaavan selostuksessa todetaan, että lentoaseman muutostarpeet arvioidaan tässä vaihekaavassa. Käsittelyn perusteina ovat valtakunnallinen lentoliikennestrategia, rakennepoliittinen ohjelma sekä valtion ja kuntien välinen maankäytön,

asumisen ja liikenteen sopimus. Tällä alueella valtakunnalliset rakennetun kulttuuriympäristön arvot ja tiivis kaupunkirakenne pystytään sovittamaan yhteen. Maakuntakaavan mukaan lentokentän aluetta tulee kehittää tiiviinä alueena, josta on hyvät joukkoliikenteen yhteydet Jokeri 2-linjan ja Malmin aseman kautta.

Yleiskaava

Helsingin uudessa yleiskaavassa (kaupunginvaltuusto 26.10.2016), alue on pääosin asuntovaltaista aluetta (A2), jota kehitetään pääasiassa asumisen, puistojen, virkistys- ja liikuntapalvelujen sekä lähipalvelujen käyttöön ja jolla korttelitehokkuus on pääasiassa 1,0–2,0. Alue on osittain lähikeskustaa (C3), jota kehitetään toiminnallisesti sekoittuneena kaupan ja julkisten palvelujen, toimitilojen, hallinnon, asumisen, puistojen, virkistys- ja liikuntapalvelujen sekä kaupunkikulttuurin alueena. Alue on osittain myös virkistys- ja viheraluetta.

Yleiskaavan koko kaava-aluetta koskevan kaavamääräyksen mukaisesti kaava-alueella on myös otettava huomioon valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävät maisema- ja kulttuuriympäristöt ja niiden ominaispiirteet sekä muinaismuistolain nojalla suojellut kohteet. Suunnittelussa on sovitettava yhteen kaavassa osoitettu maankäyttö ja maisema- ja kulttuuriympäristöarvot. Malmin lentokentän valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö (RKY 2009 -alue) on osoitettu valtakunnallisesti merkittävien maisema- ja kulttuuriympäristökohteiden osalta oikeusvaikutteisella yleiskaavan Kulttuuriympäristöt -teemakartalla.

Kaavarunko

Kaupunkisuunnittelulautakunta hyväksyi Malmin lentokentän alueen kaavarungon (1.12.2015, muutettu 29.11.2016) jatkossa laadittavien asemakaavojen, asemakaavamuutosten ja poikkeamispäätösten pohjaksi. Kaavarunko on valmisteltu edellä esitettyjen päätösten perusteella.

Kaavarungon valmistelussa on painotettu valtakunnallisissa alueiden käyttötavoitteissa esitettyjä tavoitteita riittävän tonttitarjonnan, olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyödyntämisen, joukkoliikenteen toimintaedellytysten parantamisen ja valtakunnallisesti merkittävän kulttuuriympäristön arvojen säilymisnäkökulman kannalta. Lisäksi on kiinnitetty huomiota alueen virkistyskäyttömahdollisuuksien kehittämiseen ja luonnonympäristön monimuotoisuuden säilyttämiseen.

Kaavarungossa lentokentän alueesta on suunniteltu koko koillista Helsinkiä yhdistävä ja aluetta vahvistava kaupunkirakenteen nivel, jonka ensisijainen kaupunkirakenteellinen tavoite on liittää lento-

kentän alue tiiviisti ympäröiviin alueisiin - Malmin keskustaan, Jakomäkeen, Tattarisuohon, Kivikon ulkoilupuistoon ja edelleen Viikki-Kivikon vihersormeen, Kontulaan, Viikkiin, Pukinmäkeen, Tapanilaan ja Puistolaan. Lentokentän tuleva asuinalue tukee kaupunkistrategian keskeistä tavoitetta segregaation ehkäisemiseksi. Lähialueen sosioekonomisen rakenteen vahvistaminen on asuntotuotannon ohessa keskeinen tavoite.

Alueelle suunnitellaan sujuvasti jatkuva ja kiertävä ulkoilureitti, jolla mahdollistetaan hiihtäminen. Malmin lentokentän alueen puistoverkosto yhdistetään Kivikon ulkoilupuistoon erillisellä sillalla Lahdenväylän yli. Puistoverkon välityksellä alue liittyy ympäröivään viheraluejärjestelmään ja osaksi ekologista verkostoa.

Lentoasemarakennus ja lentokonehalli sekä niiden välitön ympäristö suojellaan, lisäksi lähiympäristö suunnitellaan vanhaa kokonaisuutta kunnioittaen. Lentoaseman rakennuksiin liittyviä pitkiä näkymiä säilytetään osana uutta kaupunkirakennetta.

MAL-sopimus 2016 - 2019 ja MAL-suunnitelma 2019

Hallituksen kehityspäätökseen (Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2015 - 2018) on kirjattu, että asuntorakentamisen edellytysten parantamiseksi Helsingin seudulla valtio vetäytyy toimintoineen Helsinki-Malmin lentoasemalta siten, että alue on mahdollista ottaa asuntokäyttöön viimeistään 2020-luvun alussa.

Helsinki on valtion ja Helsingin seudun kuntien kanssa tekemänsä vuosien 2016 - 2019 MAL-sopimuksen kautta sitoutunut rakentamaan neljän vuoden aikana yhteensä 24 000 asuntoa. Koko seutu on sitoutunut rakentamaan 60 000 asuntoa, joten Helsinki vastaa omalla tuotannollaan 40 prosentin osuudesta koko seudun asuntotuotannosta. Helsingin osuus MAL-sopimuskaudella koko seudun säännellyn tuotannon tavoitteesta on peräti 43 prosenttia.

Asemakaavoituksessa Helsinki on nykyisessä voimassaolevassa sopimuksessa sitoutunut neljän vuoden aikana kaavoittamaan yhteensä 2,39 miljoonaa kerrosneliömetriä. Vuositavoite on siten keskimäärin hieman alle 600 000 kerrosneliömetriä.

Tällä hetkellä valmistellaan Helsingin seudun MAL-2019 – suunnitelmaa, joka yhteen sovittaa Helsingin seudun maankäytön, asumisen ja liikenteen tavoitteet vuosille 2030 ja 2050. Suunnitelman päätavoitteena on turvata mahdollisuus seudun kasvuun siten, että seudulla voi vuonna 2050 asua 2 miljoonaa ihmistä ja työpaikkojen määrä voi kasvaa 1,05 miljoonaan. Suunnitelman keskeisenä tavoitteena on seudun kasvun turvaaminen siten, että päästövähennystavoite (liikenteen kasvihuonekaasupäästöt vähintään 50 % vuoden 2005 tasosta vuoteen 2030 mennessä) on

saavutettavissa. Muina tavoitteina on mm. työvoiman saavutettavuuden parantuminen, alueiden välisten erojen pieneneminen nykyisestä, asuntotuotannon kohdistuminen 90 prosenttisesti ensisijaisesti kehitettäville asuinalueille, kestävien kulkutapojen osuuden kasvattaminen sekä väestön sijoittuminen kestävän liikkumisen vyöhykkeille.

Helsingin asuntopoliittisten tavoitteiden osalta lentokenttäalue vastaa merkittävästi sekä kasvavan asuntotuotantotavoitteen saavuttamisesta että mahdollistaa pyrkimystä segregaation vähentämiseen. Lentokenttäalue vahvistaa koillisen Helsingin kehittämistä ja on keskeisenä veturina koko alueen uudistamisessa ja vahvistamisessa. Seudullisessa tarkastelussa lentokentän alueen kehittäminen asuinalueeksi täyttää seuraavan MAL-2019 – suunnitelman keskeiset tavoitteet.

Rakennussuojeluesitys

Malmin lentoaseman ystävät ry on esittänyt hakemuksessaan 9.10.2015, että ELY-keskus ryhtyisi toimenpiteisiin lentoasemakokonaisuuden suojelemiseksi rakennuksineen ja lentokenttäalueineen rakennusperinnön suojelemiseksi annetun lain nojalla.

Rakennusperintölain tarkoituksena on, että rakennusperinnön suojeleminen asemakaava-alueella ja asemakaavoitetuksi päätetyillä alueilla järjestetään pääsääntöisesti ja ensisijaisesti kaavoituksella.

Helsingin kaupunginhallitus on antanut lausunnon Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle lentoaseman suojeluesityksestä 5.2.2018. Lausunnossa todetaan, että kaavoitustoimenpiteillä voidaan turvata kentän rakennetun kulttuuriympäristön arvot. Lentokenttäalueen kaavarungoissa suojeluarvot on sovitettu yhteen alueen rakentamiselle asetettujen tavoitteiden kanssa. Lentokenttärakennukset säilyttävät keskeisen asemansa ja laaja puistoalue ylläpitää avoimen maisematilan rakennusten yhteydessä.

Investointien vaikuttavuus

Helsinki on toteuttanut viimeisen noin 30 vuoden aikana useita uusia kaupunginosia ja asuinalueita aluerakentamisprojekteina. Uusilla projektialueilla kaupungin investointipanosten vaikutus taloudelliseen toimeliaisuuteen on hyvin merkittävä: yksi kaupungin alueeseen investoima euro tuottaa yksityisinä investointeina vähintään neljä euroa. Lentokentän alueen rakentamisen edellytysinvestoinnit ovat hyväksytyn kaavarungon pohjalta arviolta 600 milj. euroa. Kaupungin investoinnit käsittävät esirakentamisen, ka-

tujen, kunnallistekniikan, puistojen sekä palvelurakennusten rakentamisen. Lentokentän alueelle kohdistuvien yksityisten investointien arvioidaan olevan useita miljardeja euroja.