

Lahden suunta - Yleiskaavan ja kestävän liikkumisen näkökulma palveluverkon suunnitteluun

Lahdessa yleiskaavaa päivitetään valtuustokausittain. Yleiskaava ulotetaan koko kaupungin alueelle 2017 - 2020 kierroksen aikana ja se antaa kokonaiskuvan kaupungin strategisesta maankäytön kehityksestä vuoteen 2030, jolloin yksityiskohtainen suunnittelu ja investoinnit kuten koulut ja päiväkodit voidaan kohdistaa ja ajoittaa oikein suhteessa kaupungin kasvuun. Vuonna 2017 jatkuvaan prosessiin on otettu mukaan Kestävän kaupunkiliikkumisen -ohjelman laatiminen. Vuorovaikutteisessa prosessissa käsitellään myös palveluohjelman ja ympäristöohjelman teemoja.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 15.1.2018 Lahden suunta -työn tavoitteet¹, joihin sisältyy palveluita ja palveluverkkoa koskevia tavoitteita. Palveluverkon suunnittelua koskevat myös kaikki kestävän liikkumisen tavoitteet. Tavoitteita tarkistetaan, mikäli huhtikuun 2018 strategian tarkistus antaa aihetta.

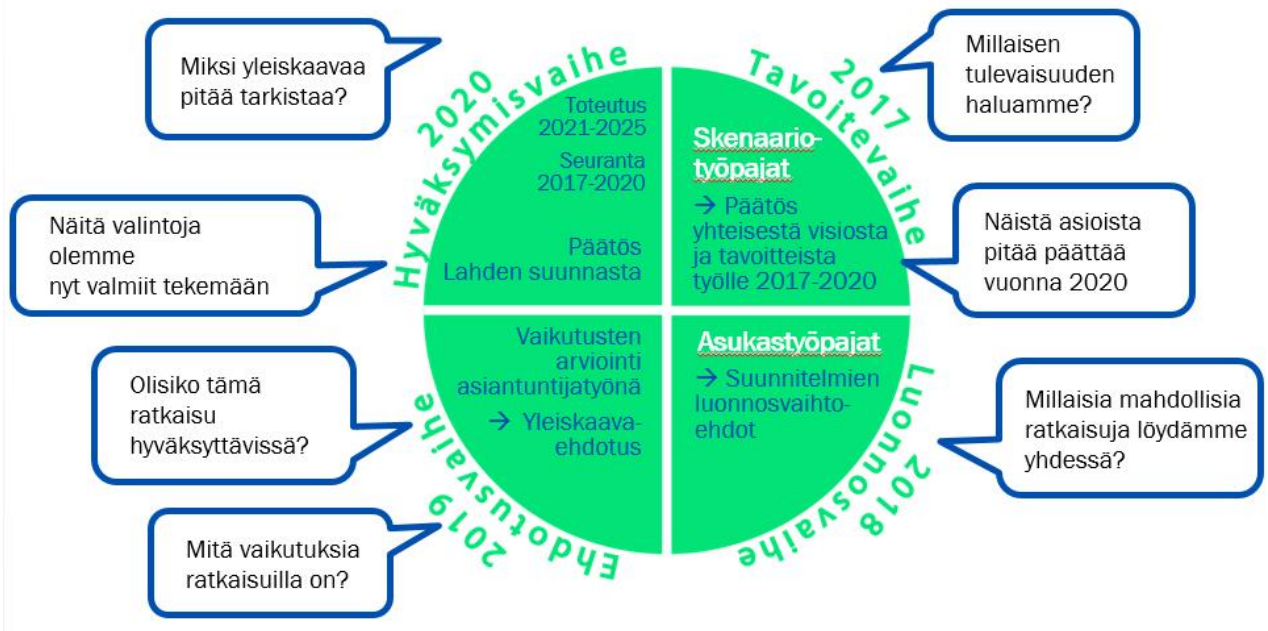
Yleiskaava on strategian kuva fyysisessä kaupunkiympäristössä. Kestävän kaupunkiliikkumisen ohjelmalla edistetään ihmisten arkiliikkumisen viisaita valintoja erilaisin toimenpitein, joista osa liittyy fyysiseen ympäristöön, osa toimintaan. Lasten ja nuorten palveluverkkosuunnitelman näkökulmasta yleiskaava luo edellytykset palvelupaikkojen sijoittumiselle paikkoihin, jotka tukevat lasten itsenäistä liikkumista. Kestävän kaupunkiliikkumisen ohjelma kokoaa yhteen toimenpiteet, joiden avulla rohkaistaan mahdollisimman monia lapsia ja perheitä kävelemään ja pyörimään alle kolmen kilometrin matkat.

Palveluverkkotyön integroiminen vahvasti yleiskaavaan edistää toimialojen välistä yhteistyötä ja tuo siihen kokonaisnäkömyksen palveluiden pitkäjänteisestä kehittämisestä. Palveluiden sähköistyessä lasten ja nuorten palvelut ovat jatkossakin niitä palveluita, joilla on fyysinen palvelupaikka. Palveluverkon suunnittelu on merkittävä osa Lahden suunta -työtä. Jatkuvassa prosessissa muodostuu pitkän aikavälin strateginen näkemys palveluiden ja niiden sijaintien tulevaisuudesta, ja ajankohtaisia yksittäisiä hankkeita voidaan käsitellä joustavasti osana strategista kokonaiskuvaa.

Kuva 1. Lahden suunta -työn 2017–2020 nelivuotinen prosessi. Työn tavoitevuosi 2030 on sama kuin kaupungin strategian. Lahden suunta -prosessissa muodostuu näkymä tavoitevuoteen ja työn

¹ https://www.lahti.fi/PaatoksentekoSite/strategia-ja-talousSite/Documents/Lahden%20suunta/20171128_Tavoitteet_ja%20indikaattorit.pdf

vaikutukset ulottuvat vuosikymmenten päähän. Palveluverkkosuunnitelman tarkasteluväli on 5-10 vuotta. Hyväksymisvaiheessa arvioidaan tavoitteiden toteutumista mm. seuraamalla, miten kehittyvät lasten kävelen ja pyörällä kuljetut koulumatkat, joihin palveluverkkoa koskevat päätökset vaikuttavat merkittävästi.



Kuva 1: Lahden suunta -työn 2017-2020 nelivuotinen prosessi. Ensimmäisenä valtuustokauden vuotena laaditaan strategian pohjalta yhteiset pitkän aikavälin tavoitteet työlle. Toisena vuonna luonnosvaiheessa etsitään vaihtoehtoisia suunnitteluratkaisuja yhteistyössä osallisten kanssa. Kolmantena vuonna arvioidaan vaihtoehtojen vaikutuksia, ja vertailun perusteella muodostetaan yleiskaavaehdotus sekä kestävän kaupunkiliikunnan toimenpidepaketit. Neljäntenä vuonna Lahden suunta –työpaketti menee päätöksentekoon, ja samalla ohjelmoidaan toteutus ja investointitarpeet seuraavalle valtuustokaudelle sekä tehdään toteutuksen seuranta ja arviointi kuluneelta kaudelta.

Jatkuvan yleiskaavaprosessin edellisellä kierroksella yleiskaavatyössä 2013 - 2016 yleiskaavan selostukseen kirjoitettiin tarinan muotoon yleiskaavallinen visio Lahden palveluista². Vaikka suunnitelmakartta koskeekin vain vanhan Lahden kaupungin aluetta, tekstiin kirjoitettiin pitkän aikavälin tavoite koko uuden Lahden näkökulmasta. Tekstiä tarkistetaan Lahden suunta –työssä 2017-2020 ja siinä otetaan huomioon sekä käsillä oleva palveluverkkosuunnitelma että laajempi palveluohjelma.

Palveluverkon yleiskaavalliset tavoitteet (lainaus yk:n selostuksesta)

Yleinen tavoite julkisten palveluiden osalta on koota palveluita yhteen palvelun tuottamisen ja tilojen tehokkaan käytön kannalta järkeviksi/tarkoituksenmukaisiksi yksiköiksi sijainteihin, jotka ovat hyvin saavutettavissa kävelen, pyörällä ja joukkoliikenteellä, alueille joissa on kysyntää palveluille. Joissakin

² <http://lahdenvuosi.fi/yleiskaavaselostus/lahti-vuonna-2025-tarina/palveluiden-ja-kaupan-lahti>

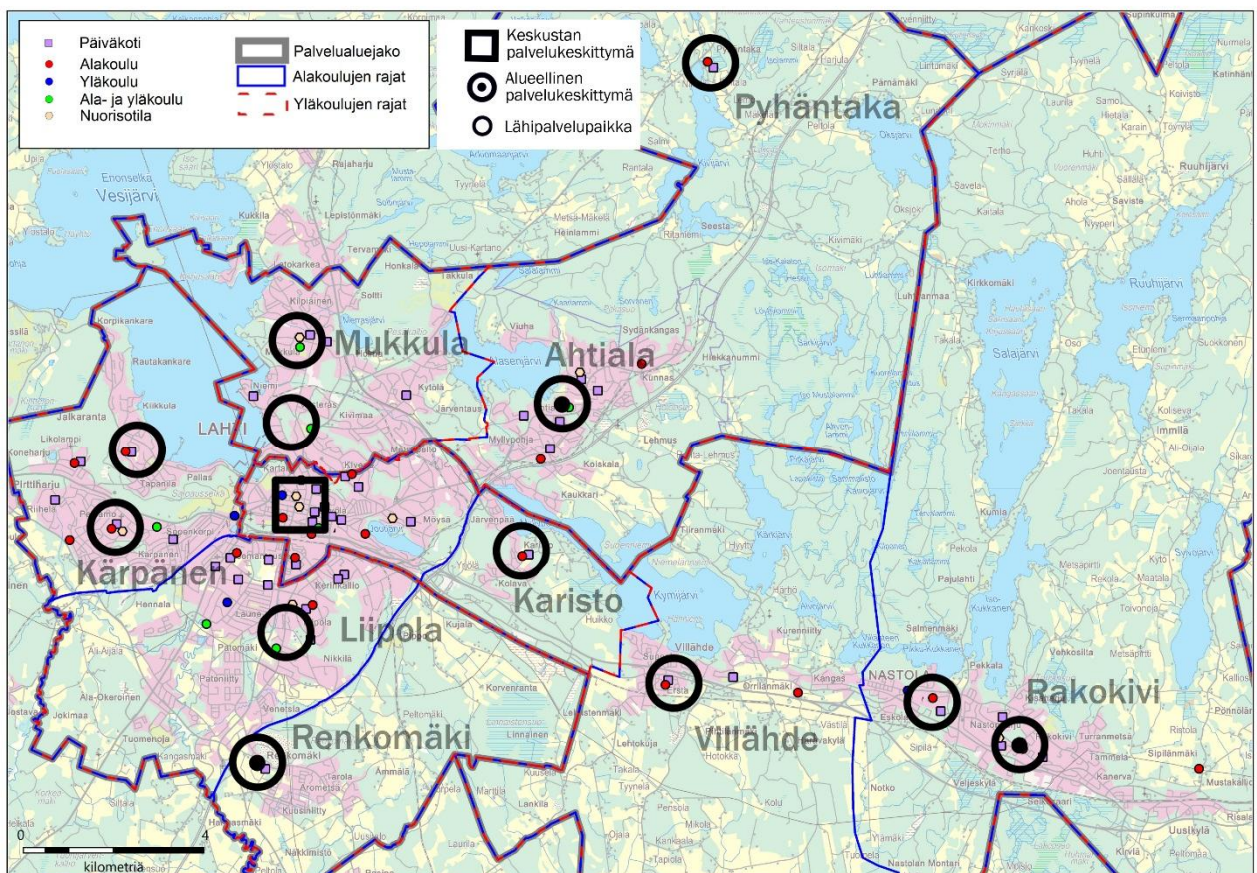
tapauksissa tämä tarkoittaa oman lähipalvelupaikan siirtymistä toiseen paikkaan tai etäämmälle.

Lahden suunta -kontekstissa pyritään ratkaisuihin, joissa kaikki eri näkökulmat on punnittu ja vaikutus mahdollisimman monen lahtelaisen arkeen olisi myönteinen.

Tavoitteena on tuottaa hyvinvointi- ja sivistyspalvelut yhdessä lähellä toisiaan esimerkiksi monitoimitiloissa, jonne on hyvät joukkoliikenne- ja pyöräily-yhteydet. Nykyisten palveluiden ja niiden toimipaikkojen kannattavuutta tuetaan mahdollisuuksien mukaan täydennysrakentamisella.

Lahdessa on omaleimaisia alueita, joilla liikutaan eri tavoin ja joissa on erilainen palvelutarjonta. Julkisia palveluita tarjotaan kolmella erilaisella laajuudella riippuen alueen luonteesta. Palvelutarjonta on laajinta lähipalvelualueilla, joita ovat keskustan palvelukeskittymän vaikutusalue (1), alueellisten palvelukeskittymien (2) ja lähipalveluyksiköiden (3) vaikutusalueet. Näillä alueilla palvelut ovat hyvin saavutettavissa joukkoliikenteellä, kävellen tai pyöräillen. Muut alueet ovat etäpalvelualueita, jossa palvelut ovat saavutettavissa omalla autolla, joukkoliikenteellä tai kuljetuksin. Lisäksi on harvaan asuttua aluetta, jolla palvelut ovat saavutettavissa vain omalla autolla tai kuljetuksin.

Kuva 2. Periaatekuva tulevaisuuden palveluverkon rakenteesta Lahdessa. Ensimmäinen vastaavanlainen kartta esitettiin Lahden läntisten osien osayleiskaavassa Y-202 vuonna 2016, ja oheinen kartta on samalla periaatteella laajennettu koskemaan koko nykyistä Lahtea. Kuva on luonnos pitkän aikavälin visiosta keskustelun pohjaksi, eikä sen perusteella tehdä päätöksiä palvelupaikkojen sijainneista.



Palveluiden sijaintia tärkeämpää on saavutettavuus. Osa julkisista palveluista on lähipalveluita, osa on keskitetty. Lähipalveluita ovat ensisijaisesti palvelut, joita tarvitaan useimmin ja jotka pitää voida saavuttaa varmasti ja turvallisesti. Uusille yleiskaavan asuinalueille asemakaavoitetaan lähipalveluiden toimipisteitä, joita voidaan muuntaa alueen elinkaaren ja väestörakenteen muuttuessa. Osa julkisista palveluista keskitetään isompiin monipalveluyksiköihin, jotka on helppo saavuttaa jalan, pyörällä ja bussilla. Saavutettavuuden tavoite tarkoittaa, että monipalveluyksiköt on järkevää sijoittaa keskustaan tai sen lähelle. Keskitettyjen yksiköiden aukioloajat ovat pitkät ja käyttö monipuolista.

Lahden suunta -työssä tunnistetaan kaupungin kehittymisen suunnat väestöennusteen pohjalta. Työn luonnosvaiheessa vuoden 2018 aikana laaditaan kolme yleiskaavan luonnosvaihtoehtoa:

1. strategisen tavoitteen mukaisen voimakkaan kasvun vaihtoehto, jonka mukaan Lahti on 150 000 asukkaan kaupunki vuonna 2030 (vuosittainen kasvu 2500 asukasta tai 2%)
2. Maltillisen kasvun vaihtoehto, jonka mukaan Lahti on 135 000 asukkaan kaupunki vuonna 2030 (vuosittainen kasvu 1200 asukasta tai 1%)
3. Matalan kasvun vaihtoehto, jonka mukaan Lahti on 125 000 asukkaan kaupunki vuonna 2030 (vuosittainen kasvu 500 asukasta tai 0,4%)

Vuoteen 2030 mennessä palvelukysyntä kasvaa voimakkaimmin Karistossa, Renkomäessä, Kytölässä, Launeen pohjoisosissa ja Asemantaustassa, keskustassa sekä Koiskalassa.

Palveluverkkotyön tulokset ja pitkä aikavälin tavoitteet kirjataan Lahden suunta -työssä syntyvän yleiskaavan aineistoihin ja kestävän kaupunkiliikkumisen toimenpiteisiin. Aineistot jaetaan suunnittelijoiden ja valmistelijoiden käyttöön selainpohjaisen Webmap-palvelun kautta.

Yleiskaavan varsinaiset aluevaraukset on järkevää mitoittaa maltillisen kasvun mukaan (1% vuodessa, 135 000 asukasta vuonna 2030) ja reservialueet strategian voimakkaalle kasvulle (2% vuodessa, 150 000 asukasta vuonna 2030), koska aluevaraukset toteutetaan vaiheittain, priorisoiden täydennysrakentamista ja niiden alueiden toteuttamista, joilla liikkuminen ilman omaa henkilöautoa on mahdollista. Mikäli väestöntavoite ei toteudu, uusien alueiden käyttöön ottoa siirretään myöhemmäksi. Sen sijaan palveluita ei ole järkevää mitoittaa strategian tavoitteellisen väestönkasvun mukaisiksi, vaan trendin mukaiselle kasvulle (alle 1% vuodessa), jotta vältetään liian suurilta palvelurakentamisen investoinneilta. Jatkuva yleiskaavaan sidottu palvelusuunnittelu auttaa hahmottamaan tavoitteellisen ja toteutuneen väestönkasvun välistä eroa ja reagoimaan siihen joustavasti.

Alueilla, varsinkin asuinalueilla on elinkaari. Asuinalueen palvelutarve muuttuu lapsiperheiden palveluista ikäihmisten palveluihin noin 20 - 30 vuodessa. Sukupolvenvaihdosta on vaikea arvioida ja sen vuoksi vanhojen asuinalueiden väestökehityksen ennustaminen on epävarmaa.

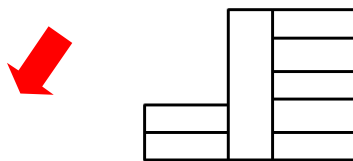
Rakennusinvestointeja ei kannata tehdä muutamaksi vuosikymmeneksi. Yksittäinen uusi alue on järkevintä rakentaa kerralla valmiiksi mm. verkostoinvestoinneista johtuen, eikä elinkaarta kannata venyttää hitaammalla toteutuksella. Eri asumismuotojen kaavoittaminen samalle alueelle pidentää elinkaarta jonkin verran. Asuinalueen sukupolvenvaihdosta voidaan myös edesauttaa mm. täydennysrakentamisella. Palvelukysynnän huippujen tasoittamiseksi tarvitaan kuitenkin keinoja, jotka ovat kaupungin omassa hallinnassa.

Yksi huippujen tasoittamisen keino on palveluiden keskittäminen suurempiin yksiköihin, mikä tuo joustavuutta tilojen käyttöön. Keskittäminen on kansallisesti yleinen suuntaus myös lasten ja nuorten palveluissa. Palveluiden keskittämiseen liittyy haasteita, ja se on ainakin osittain ristiriidassa lapsiystävällisyyden kanssa. Keskittäminen johtaa suuriin yksiköihin, joiden suunnittelu lapsilähtöisesti vaatii erityistä osaamista. Edellä kuvattu keskittämisen tavoite tarkoittaa käytännössä esimerkiksi koulujen osalta noin 500 - 600 oppilasta, jollaisia Lahdessa on jo nykyään lukuisia.

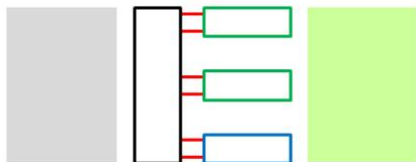
Keskittäminen myös väistämättä pidentää etäisyyksiä palveluihin. Strategisena tavoitteena on lapsiystävällinen kaupunkiympäristö, jonka tärkein piirre on lasten itsenäisen liikkuminen. Lahden suunta -työn tavoitteena on mahdollistaa optimaalisen palveluverkon rakentuminen siten, että mahdollisimman moni lapsi voi kulkea kouluun kävellen ja pyörällä. Etäisyyksien kasvaessa entistä suurempi merkitys on kestävästä liikkumisesta edistävillä toimenpiteillä, joilla vaikutetaan yksittäisten ihmisten ja perheiden liikkumistottumuksiin sekä koulujen käytäntöihin.

Kaupunki voi tasoittaa palvelukysynnän huippuja asuinalueilla sekä kasvuennusteen ja toteutuman välistä kuilua myös joustavilla tilaratkaisuilla. Keskittämisen kohteet pyritään valitsemaan olemassa olevasta tilakannasta. Valittuun kohteeseen tuodaan monia toimijoita ja toimintoja. Olemassa olevia tiloja on mahdollista kehittää ja laajentaa joustavasti modulimallin avulla.

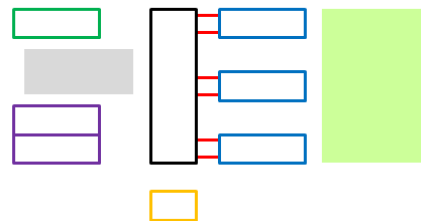
PERINTEINEN SORMIMALLIN KOULU



Yhteinen pysyvä ydin (esim. olemassa oleva rakennus)
+ 2 naperomodulia
+ 1 tenavamoduli



Yhteinen ydin
+ erillinen naperomoduli
+ 3 tenavamodulia
+ hammasmoduli
+ monitoimitila

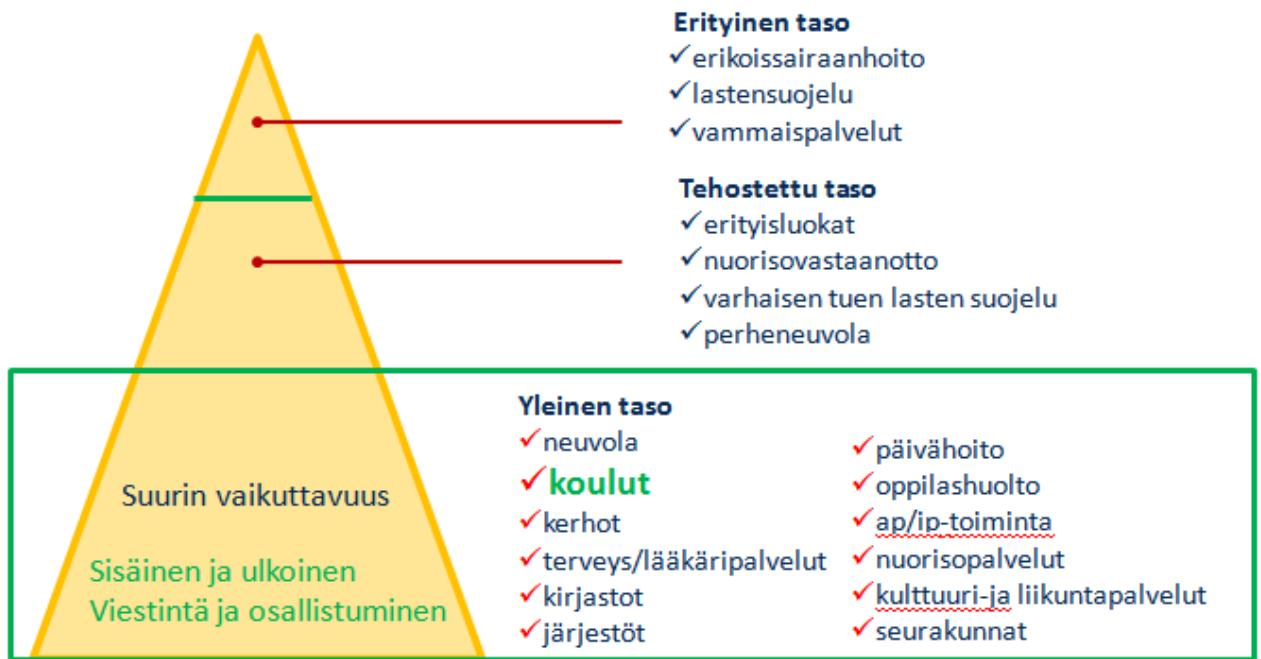


Kuva 3: Periaatekuva joustavasta palvelupaikasta, joka muuttuu alueen väestön ja tarpeiden mukana.

Jatkuvasta palveluverkon suunnittelusta ja joustavista tilaratkaisuista on Lahdessa jo paljon kokemusta. Monissa kouluissa opiskellaan huonon sisäilman vuoksi parakeissa ja niihin ollaan pääsääntöisesti tyytyväisiä. Edellisessä palveluverkkosuunnitelmassa vuonna 2014 visioitiin, että parakeista/moduleista tehdään pysyvä toimintamalli. Moduulit muotoillaan esteettisesti houkutteleviksi paviljongeiksi suunnittelukilpailun avulla. Joustavat tilaratkaisut on otettu käyttöön toiminnallisessa mielessä, design puuttuu vielä.

Palveluverkkoa tarkasteltaessa koko kaupungin tasolla kiinnitetään huomiota sijainnin ja saavutettavuuden lisäksi nykyisten rakennusten kuntoon ja energiatalouteen sekä tontin suomiin mahdollisuuksiin toteuttaa modulimallia. Keskittämisen paikat ja investointikohteet valitaan arvioimalla edellä mainittuja tekijöitä yhdessä. Arviointia varten on tuotettu paikkatietoaineistoa, jota voidaan tarkastella päällekkäin yhdyskuntarakenteen vyöhykkeiden, joukkoliikennelinjojen, väestöennusteen ym. tekijöiden kanssa. Potentiaaliset keskittämisen ja kehittämisen kohteet tunnistetaan tämän tiedon perusteella ja niitä tarkastellaan tarkemmin kortteli- ja tontittasolla.

Koulut voivat usein soveltua luontevasti toiminnallisena yksikkönä ja rakennuksena monipalveluyksikön ytimeksi. Olemassa olevan koulun yhteistiloja kehitetään palvelemaan monia toimijoita ja toimintoja. Koulun tontille tuodaan siirrettäviä, muuntojoustavia palvelumoduleita asuinalueen kulloisenkin palvelukysynnän mukaan: päiväkotimodulin voi ajan myötä vaihtaa esimerkiksi hammashoitomoduliin tai vanhusten palvelumoduliin ja päiväkotimodulin siirtää edelleen toiseen kaupunginosaan.



Kaavio: Yhteistoimintamalli toimialat ylittävän yhteistyön parantamiseksi lasten ja nuorten palveluissa

Joitakin palveluita ei ole tarkoituksenmukaista keskittää suuriin yksiköihin kauas asukkaista. Lapsiystävällisen kaupunkiympäristön avaintekijä on, miten lapset pystyvät liikkumaan omaehtoisesti ja miten vanhemmat uskaltavat päästää lapsensa liikkumaan itsenäisesti. Tähän vaikuttaa etäisyyden lisäksi ympäristön laatutekijät kuten turvallisuus ja viihtyisyys. Mitä rikkaampi kaupunkiympäristö on, sen parempi lapsille. Liikennejärjestelyiden lisäksi merkittävä rooli on viherympäristöllä. Palveluiden keskittämistä suunniteltaessa tulee siis ottaa huomioon, minkälaiset kävely- ja pyöräily-yhteydet palvelupisteeseen on mahdollista järjestää.

Myös pienet lähipalveluyksiköt olisi tarkoituksenmukaista toteuttaa nykyistä joustavammin moduliperiaatteella niin, että alueen elinkaaren mukana muuttuvaan palvelukysyntään olisi helpompi vastata. Esimerkiksi uuteen päiväkotiin suunnitellaan kiinteä, monikäyttöinen ydin yhteis-, keittiö ja huoltotiloineen. Ytimen ympärille kootaan tarvittava määrä siirrettäviä päiväkoti-moduleita, jotka voidaan viedä muualle ja korvata esimerkiksi koulumoduleilla tai vanhusten palvelumoduleilla.