Helsingin kaupunki
Kaupunkiympäristö
Maankäyttö ja kaupunkirakenne

Valiokuntaneuvos Mari Nuutila
Eduskunta
Asunto- ja ympäristöjaosto

HE 123/2018 Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2019

Asiantuntijalausunto kaavoituksen merkityksestä asuinkustannuksiin

Maankäytön suunnittelujärjestelmä ja rakentamisen määrä

Maankäytön suunnittelulla ohjataan rakentamisen sijoittumista, määrää ja laatua. Yhdyskuntarakenteen kehityksen suunta osoitetaan seututasolla maakuntakaavoituksella. Helsingin uusi yleiskaava (Kaupunkikaava) mahdollistaa Helsingin kasvamisen nykyisiä alueita täydennysrakentamalla sekä uusia rakentamisalueita osoittamalla. Maankäyttö ja rakentaminen kytkeytyvät oleellisesti järjestelmätasoiseen liikennesuunnitteluun, ja näillä yhdessä luodaan edellytyksiä houkutteleville sijainneille. Koko pääkaupunkiseudun ja Helsingin riittävän laajalla ja määrätietoisella kehittämisellä voidaan mahdollistaa riittävä rakentamispotentiaali houkuttelevilla sijainneilla poistaen kustannuspainetta jo aiemmin korkean kysynnän alueilta ja samalla positiivisesti vaikuttamaan mm. segregaation torjumiseen. Asuntotuotantotavoitteiden ja joukkoliikennehankkeiden yhteensovittamista seudullisesti on menestyksekkäästi edistetty valtion ja kasvukeskusten kaupunkien ja kuntien yhteisissä MAL-neuvotteluissa.

Rakentamisen ja asuntojen tarjonnan riittävä volyymi on merkittävä tekijä asumisen kohtuuhintaisuuden saavuttamisessa. Kysynnän keskittyminen etenkin kasvukeskuksiin edellyttää tarjonnan lisäämistä kestävällä tavalla. Nykyisen kaupunkirakenteen tiivistäminen ja tehokas rakentaminen taas edellyttävät huolellista ohjausta ja alueellisten olosuhteiden tarkkaa huomioon ottamista, jotta saavutetaan asuinympäristön korkea laatutaso sekä ympäristölle asetetut turvallisuuden ja terveellisyyden vaatimukset. Käytännössä edelliset seikat varmistetaan asemakaavoitusprosessissa.

Helsingin kaupungilla asuntotuotannon volyymin ja riittävän tarjonnan tason varmistamiseen pyritään vuosittain riittävän kerrosalan kaavoittamisen, asuinrakennustonttien luovutuksen sekä kaupungin oman asuntotuotannon tavoitteiden kautta.

Asumiskustannusten muodostuminen ja hallinta- ja rahoitusmuotojen ohjaaminen

Omistustonteilla sijaitsevien asuntojen asumiskustannukset muodostuvat karkeasti asunnon hankintakustannuksesta (tontti, liittymismaksut, rakentamiskustannukset, verot) sekä vastikkeesta (hoitokulut, kiinteistövero, mahdollinen osuus yhtiön lainoista) ja ennakoiduista korjauskuluista. Vuokratonteilla sijaitsevien asuntojen vastikkeesta puuttuu tontin kiinteistövero, mutta siihen sisältyy tätä suurempana eränä osuus tontin maanvuokrasta, joka nostaa vastikkeen vastaavaa omistustontilla olevaa asuntoa korkeammaksi.

Markkinaehtoisessa asuntotuotannossa asuntojen myyntihinta sekä asuinnoista perittävä vuokra määräytyvät aina lähtökohtaisesti asuntomarkkinoilla. Hankkeen toteutuskustannukset tonttihintoineen eivät siis hankekohtaisissa tarkasteluissa vaikuta asuntojen toteutuviin hinta- eikä vuokratasoihin.

Merkittävänä maanomistajana Helsingin kaupungilla on poikkeuksellisen laajat mahdollisuudet vaikuttaa tonttien luovutukseen ja niiden hintatasoon. Koska vapaarahoitteisessa tuotannossa asuntojen myyntihinta määrittyy markkinaehtoisesti, ei tonttihinnoittelulla juuri pystytä alentamaan asuntojen myyntihintoja. Säännellyssä asuntotuotannossa sen sijaan sekä tonttivuokra, että asuntojen myyntihinta- ja vuokrataso ovat sääntelyn piirissä. Helsingissä hallinta- ja rahoitusmuodoista on tyypillisesti päätetty asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteuttamisohjelmassa, joka on viimeksi päivitetty vuonna 2016. Kaavoituksessa hallinta- ja rahoitusmuodoista ei suoraan määrätä, mutta pyritään osoittamaan riittävästi tontteja kohtuuhintaiselle asumiselle ja eri tyyppisille asunnoille.

Rakentamiskustannusten muodostuminen

Olosuhdetekijöillä on suuri rooli rakentamisen kustannuksissa. Uusien rakentamiselle osoitettavien alueiden tekniset ominaisuudet ja lähtökohdat ovat lähes pääsääntöisesti Helsingissä aiempaa haastavampia ja usein niihin liittyy myös mittavia liikennejärjestelmähankkeita. Alueet ovat joko heikon rakennettavuutensa vuoksi jääneet rakentumatta tai niiden aiempi käyttö aiheuttaa rajoituksia ja kynnysinvestointeja uudelle käytölle. Esirakentaminen, korkotason nosto, maaperän puhdistaminen ja johtosiirrot ovat usein edellytysinvestointeja ennen alueiden toteuttamista. Rakentamiskelpoisten tonttien tuottaminen on kaupungille aikaa vievää ja sitoo paljon kustannuksia. Asuntotuotantoon tällä on vaikutusta ns. kaavavarannon sekä rakentamiskelpoisten tonttien määrän erotuksena.

Asuinrakennusten toteutuskustannuksiin alueellisilla olosuhdetekijöillä on suurin merkitys yleensä perustamis- ja pohjarakentamisen kustannusten kautta. Asemakaavoituksessa onkin tärkeää tunnistaa alueelliset olosuhteet mm. riittävän tehokkuuden ja oikeiden suunnitteluratkaisujen määrittämiseksi. Näin pystytään kohtuullistamaan tuotettavalle asuinkerrosneliömetrille aiheutuvia toteutuskustannuksia ja aikaansaaman toteuttamiskelpoisia hankkeita. Alueellisista olosuhteista voi aiheutua esimerkiksi vaatimuksia julkisivu- tai rakenneratkaisuihin.

Teknisten lähtökohtien lisäksi kaupunkikuvalliset ja laadulliset tavoitteet vaikuttavat jossain määrin toteutuskustannuksiin. Kustannusten osalta merkittävimpänä kaupunkikuvallisena tekijänä voidaan pitää rakennusten massoittelua ja kerrosten lukumäärää. Tiivis rakentaminen edellyttää usein myös poikkeavien suunnitteluratkaisujen etsimistä. Laadullisten ja kaupunkikuvallisten vaatimusten vaikutus asumisen kustannuksiin on kuitenkin havaittu kokonaisuudessa pieneksi.

Merkittävin yksittäinen tekijä asuntotuotannon kokonaiskustannuksissa on etenkin tiivistyvässä kaupunkirakenteessa pysäköintiratkaisujen kustannus. Helsingin kaupunki on pyrkinyt mahdollistamaan monipuoliset, joustavat ja markkinaehtoiset pysäköintiratkaisut eri alueilla, jotta mm. tavoiteltu hallinta- ja rahoitusmuotojakauman mukainen toteutuminen voidaan varmistaa.