



18.9.2020

Helsingin kaupunginkanslia

**ASUMISEN JA SIIHEN LIITTYVÄN MAANKÄYTÖN TOTEUTUSOHJELMAN 2020 LUONNOS**

Helsingin kaupunginkanslia on pyytänyt Helsingin seudun kauppakamarin lausuntoa Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2020 -luonnoksesta. Kauppakamari esittää lausuntonaan seuraavaa:

1. Yleistä Helsingissä asumisen pitkäjänteistä suunnittelua ohjaa valtuustokausittain laadittava ohjelma. Painopisteenä on kaupungin tasapainoinen kehittäminen ja uudistaminen siten, että sekä uudet että vanhat kaupunginosat ovat elinvoimaisia ja houkuttelevia asuinympäristöjä. Nyt lausunnolla olevassa ohjelmaluonnoksessa määritellään kaupungin asuntoliittiset tavoitteet maapolitiikalle, kaavoitukselle, tontinluovutukselle, asuntotuotannon määrälle ja laadulle, asuntotuotannon hallinta- ja rahoitusmuodon mukaiselle rakentamiselle, asuntorakentamisen ja -suunnittelun kehittämiselle ja erityisryhmien asumisen järjestämiselle. Lisäksi linjataan kaupunki uudistusalueet, uudistuotannon projektialueet sekä täydennysrakentamisen tavoitteet.

Elinkeinoelämän näkökulmasta Helsingin seudulla on suurin pula työntekijöille sopivista kohtuuhintaisista vuokra-asunnoista. Seudun kasvu ja kansainvälinen kilpailukyky on koko maan hyvinvoinnin perusta, ja asuntomarkkinoiden toimivuudella on niiden mahdollistamisessa keskeinen rooli. Nykytilanteessa asumisen kalleus muuhun maahan verrattuna rajoittaa työvoiman liikkuvuutta ja rekrytointia.

On tärkeää, että seudulla rakennetaan tarpeeksi asuntoja. Rakentamiskelpoisten tonttien riittävyys on kriittinen tekijä, joka on kaavoitusmonopolin omaavien kuntien käsissä. Kuntien maanhankinnan ja kaavoituksen on oltava tehokasta, ja niiden tulee luovuttaa omistamaansa maata kohtuullisin ehdoin myös yksityisille toimijoille. Tontteja on oltava tarjolla erilaisille toimijoille ja asumismuodoille.

Asuntotarjonnan lisääminen edellyttää lisäksi laajempaa rakentamiseen liittyvän lainsäädännön ja määräysten uudistamista. Kustannuksia lisäävää rakentamis- ja kaavasäätelyä tulee purkaa sekä kaavoitus-, lupa- ja valitusprosesseja yksinkertaistaa ja nopeuttaa. Tämä edellyttää toimenpiteitä sekä valtiolta että kunnilta.

**2. Asuntoliittiset tavoitteet****2.1 Riittävän asuntotuotannon määrän varmistaminen**

Asuntojen tuotantomäärää koskevassa osiossa määritellään asuntotuotantoa, maankäytön suunnittelua ja maapolitiikkaa koskevat tavoitteet. Vuosittain tulee rakentaa vähintään 7000 asuntoa, joista aluksi 1500 ja vuodesta 2022 alkaen 1750 kaupungin omana tuotantona. Asemakaavavarannon tulee mahdollistaa vähintään viiden vuoden asuntotuotanto. Asemakaavojen toteuttamiskelpoisuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota ja liian yksityiskohtais-



ta kaavoitusta tulee välttää. Tontteja luovutetaan asuntotuotantoon vähintään 4900 asunnon rakentamisen verran vuosittain. Tontinluovutusta käytetään työkaluna asuntotuotannon laatutason sekä hallinta- ja rahoitusmuotojen ohjauksessa.

Helsingin seudun 14 kunnan asuntotuotannon määrää linjaa kuntien ja valtion välinen MAL-sopimus. Viimeisimmän sopimuskauden 2016-2019 asuntotuotantotavoite ylittyi koko seudulla, mutta Helsinki ainoana pääkaupunkiseudun kunnista ei yltänyt sille asetettuun tavoitteeseen. Sopimuskautta 2020-2023 koskevassa neuvottelutuloksessa Helsingin tavoitteeksi on asetettu 6600 asuntoa vuodessa. Ohjelmaluonnoksessa vuosittaiseksi tavoitteeksi on asetettu vähintään 7000 asuntoa.

Asumisen kalleus on erityisesti Helsingin ongelma. Käytännössä ainoa keino hillitä asuntojen hintojen ja vuokrien nousua on asuntotarjonnan lisääminen, mikä edellyttää rakentamiskelpoisten tonttien ja rakennusoikeuden määrän kasvattamista. Helsingissä on pula rakentamiskelpoisista tonteista. Luonnoksessa todetaan korrelaatio tavoitteen ja toteuman välillä: asuntotuotannon taso ei juurikaan nouse tavoitteen yläpuolelle, koska tavoite ohjaa tonttien rakentamiskelpoiseksi saattamisen tasoa. Jotta rakentamiskelpoisten tonttien määrä saataisiin tulevaisuudessa riittävälle kysyntää vastaavalle tasolle, tulee Helsingin asuntotuotanto- ja kaavoitustavoitteen olla ehdotettua suurempi.

Rakentamiskelpoisen tonttimaavarannon kasvu on omiaan lisäämään rakennusalan kilpailua ja markkinoiden toimivuutta, mikä lisää rakentamista ja alentaa asuntojen hintoja. Samalla on koko ajan huolehdittava riittävän asuntorakentamisen mahdollistavasta pitkän tähtäimen kaavoituksesta ja liikennesuunnittelusta.

Asumisen kustannuksia nostavat myös jatkuvasti kohoavat rakentamisen kustannukset. Niiden alentaminen edellyttää sääntelyn purkamista ja kaavoituksen yksityiskohtaisuuden vähentämistä. Tehtyjen selvitysten mukaan kaavamääräykset voivat nostaa rakennuskustannuksia jopa viidenneksellä verrattuna edullisimpaan ratkaisuun. Vaikka jotkut kustannuksia nostavista määräyksistä perustuvat lakiin, valtaosasta päättävät kunnat itse. Ja vaikka yksittäisen määräyksen vaikutus ei olisikaan merkittävä, määräysten yhteisvaikutus voi sitä olla.

Liian yksityiskohtaiset kaavat ja viranomaisten negatiivinen suhtautuminen muutosehdotuksiin rajaavat mahdollisuuksia löytää suunnittelu- ja rakennuslupavaiheessa uusia kustannustehokkaita ratkaisuja. Lisäksi yksityiskohtaiset kaavat hidastavat jo normaalitilanteessakin hidasta prosessia entisestään, kun kaavoihin joudutaan hakemaan poikkeamispäätöksiä.

Ohjelmaluonnoksessa, kuten sen edeltäjässäänkin, on kyllä tunnistettu liian yksityiskohtaisten asemakaavavaatimusten haitallisuus asuntotuotannolle. Valittavasti asuntopoliittisen ohjelman linjaukset yksityiskohtaisen kaavoituksen välttämistä eivät ainakaan toistaiseksi ole näkyneet käytännön kaavoituksessa. Tulevalla ohjelmakaudella onkin syytä keskittyä siihen, että linjauksia myös noudatetaan kaupunkiympäristön toimialalla. Asuntorakentamisen edistämiseksi on välttämätöntä, että asemakaavoitus muuttuu joustavampaan ja innovaatioita edistävämpään suuntaan.



Helsingin maapolitiikan keskeisinä lähtökohtina ovat merkittävä maanomistus ja kaupungin oman maan kaavoittaminen. Kauppakamari pitää tärkeänä, että riittävän tonttivarannon kertyminen varmistetaan tukemalla ja helpottamalla myös muun kuin kaupungin omistaman maan kaavoitusta sekä kumppanuuskaavoitusta.

Tontinluovutus tulisi olla tontinvuokrauksen lisäksi mahdollista myös tontin ostolla. Vuokratontti on omiaan nostamaan asumisen kustannuksia ja aiheuttaa sijoittajille epävarmuutta.

## 2.2 Asuntotuotannon monipuolisen laadun turvaaminen

Asuntotuotannon laatua koskeva osio sisältää linjauksia asuntotuotannon hallinta- ja rahoitusmuodoista, huoneistotyyppijakauman ohjaamisesta, asuntorakentamisen kehittämisestä sekä asukasrakenteesta ja erityisryhmistä. Säännellyn ARA- ym. tuotannon tavoite on yhteensä 55 % ja sääntelemättömän omistus- ja vuokra-asuntotuotannon 45 %. Yksipuolisia asuinalueita vältetään. Vuokrakerrostaloissa sijaitsevien asuntojen osuus alueen asutuskannasta saa olla enintään 50 %. Vähintään kahden makuuhuoneen asuntojen riittävä osuus omistusasuntotuotannosta turvataan. Sääntelemättömään omistusasuntotuotantoon luovutettavilla tonteilla keskimäärin 40-50 % toteutetaan perheasuntoina. Edistetään kestäväää rakentamista, kaupunkimaisten pientalojen rakentamista, asukaslähtöistä rakentamista sekä uusien toimijoiden tuloa asuntorakentamismarkkinoille.

Kauppakamari pitää luonnoksessa asetettua säännellyn tuotannon tavoitetta liian korkeana. Helsingin seudulla, jossa asuntojen kysyntä on korkealla tasolla ja yksityisiä toimijoita paljon, tulee tuetulla asuntotuotannolla olla vain markkinaehtoista tuotantoa täydentävä rooli. Kuntien tehtävänä on pitää huolta siitä, että sääntelemättömälle asuntotuotannolle on riittävästi tonttitarjontaa ja rakennusoikeutta. Tavoitejakauman ongelmana on, että vähäinen määrä markkinaehtoista tuotantoa todennäköisesti nostaa asumisen kalleutta tonttien kallistuessa.

Luonnoksen mukaan vuokrakerrostaloissa sijaitsevien asuntojen osuus alueen asutuskannasta saa olla enintään puolet. On kuitenkin perusteltua olettaa, etteivät vapaarahoitteiset vuokrakerrostalot aiheuta sellaista alueellista yksipuolisuutta, jota tulisi erikseen säädellä. Lisäksi hallinta- ja rahoitusmuotoraioitteet saattavat aiheuttaa huomattavan esteen ohjelmassa tavoitellulle täydennysrakentamiselle.

Kaupunki tavoittelee tonttien luovutuksessa monipuolista hallintamuotojakaumaa sekä hyödyntää ns. hybridikaavoitusta, joka sekoittaa eri käyttötarkoituksia samalla tontilla. Käytännössä yksittäiset yritykset eivät kuitenkaan rakennuta asuntoja yhtä monipuolisella hallintamuotojakaumalla vaan ovat erikoistuneet esim. vapaarahoitteiseen vuokra-asuntotuotantoon. Tontinluovutuksen lähtökohdaksi tulisi ottaa se, että luovutettavat tontit vastaavat mahdollisimman hyvin toteuttamisesta vastuussa olevien omistajien liiketoiminnan lähtökohtia. Hallintamuotojen monipuolisuudesta tulee varmistua alueellisesti eikä yksittäisten hankkeiden tasolla.

Ohjelmassa tavoitellaan huomattavan korkeaa perheasuntojen osuutta. Tavoite on ristiriidassa yhden hengen kotitalouksien määrän kasvun kanssa. Syntyvyyden lasku ja väestön ikääntyminen kiihdyttävät trendiä tulevaisuudessa entisestään. Huoneistotyyppijakauma- tai asuntojen keskipinta-



alataavoitteella estetään asukkaiden haluamien asuntotyyppien tuotanto ja nostetaan asumisen kustannuksia. Kauppakamari esittää, että kaupunki luo-puu ohjauksesta mainituilta osin kokonaan.

### 2.3 Elinvoimaiset alueet ja segregaaation ehkäiseminen

Osion tavoitteita ovat kaupunkiuudistus, projektialueet ja täydennysrakentaminen. Ohjel-makauden kaupunkiuudistusalueiksi on määritelty Malminkartano-Kannelmäki, Malmi ja Mellunkylä, joille tavoitellaan kolmannelle lisää asuntoja vuoteen 2035 mennessä. Keskei-simmät aluerakentamiskohteet ohjelmakaudella ovat Kalasatama, Länsisatama, Kruunu-vuorenranta, Pasila, Kuninkaantammi sekä Malmin lentokentän alue. Vuosittaisesta asun-torakentamisesta 50 % toteutuu täydennysrakentamisena, minkä varmistamiseksi mm. ke-hitetään prosesseja ja kannustimia sekä pysäköintipaikkojen tarpeen arviointia.

Kauppakamari pitää erittäin tärkeänä asuntorakentamisen osoittamista mer-kittävässä määrin jo rakennetuille alueille. Olemassa olevien asuinalueiden tiiv-istämisen edellyttää nykyistä voimakkaampaa täydennysrakentamiseen kannustamista ja ohjaamista. Täydennysrakentamiseen tulee kehittää konk-reettisia kannustimia, kuten esim. maankäyttömaksusta vapautuminen ja ra-kennusoikeuden merkittävä lisääminen, jotta hankkeiden taloudellinen yhtälö saadaan toimivaksi. Lisäksi tulee edistää täydennysrakentamista helpottavien lainsäädäntömuutosten tekemistä.

Liikenne- ja pysäköintipolitiikka jäävät vähälle huomiolle luonnoksessa. Auto-paikkavaatimusten keventäminen on sinänsä hyvä asia. Samalla on muistet-tava, että kantakaupungissa on runsaasti asuntoja, työpaikkoja ja palveluita, joiden tulee olla kohtuullisesti saavutettavissa myös autolla. Autopaikkojen to-teuttamisen kannalta tulee ottaa huomioon, että nyt kalliisti rakennettaville maanalaisille autohalleille ei helposti löydy uusiokäyttöä, mutta esim. pysä-köintitalon voi myöhemmin purkaa ja rakentaa tilalle tarpeen mukaan muita ti-loja.

### 2.4 Asuntokannan ja asunto-omaisuuden kehittäminen

Luonnoksen asuntokantaosio sisältää linjauksia asuntokannan kehittämisestä sekä kau-pungin omasta asuntokannasta. Tavoitteena on edistää vanhan rakennuskannan uu-siokäyttöä sekä ullakko- ja lisäkerrosrakentamista. Kaupungin toimin edistetään hissien ra-kentamista vanhaan asuntokantaan. Vuokra-asuntojen asukasvalinnassa pyrkimyksenä on monipuolinen ja alueellisesti tasapainoinen asukasrakenne.

Jatkuvan väestönkasvun aiheuttaman asuntotarpeen tyydyttäminen edellyttää monipuolista asuntotarjontaa. Uudisrakentamisen lisäksi myös olemassa ole- via rakennuksia tulee hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti mm. sallimalla käyttötarkoituksen muutoksia ja edistämällä täydennysrakentamista edellä esitetyin tavoin. Esim. asuintalojen alakerroksissa sijaitsevia toimistotiloja on jär-kevää palauttaa asumiskäyttöön, koska toimistoina monet niistä eivät enää täytä nykyvaatimuksia eikä epäkuranttien tilojen pitäminen tyhjiillään ole ke-nenkään etu.

Samalla on huolehdittava siitä, ettei kaupunki ainakaan omilla päätöksillään ja toimenpiteillään pyri kohtuuttomasti suojelemaan vanhaa rakennuskantaa si-ten, että se vaikeuttaisi rakennusten kehittämistä nykytarpeiden mukaisiksi.



Kauppakamari esittää, että ohjelmassa asetetaan selkeät alueelliset ja määrälliset tavoitteet asuntotuotannosta käyttötarkoituksenmuutoksien.

HELSINGIN SEUDUN KAUPPAKAMARI

Heikki J. Perälä  
toimitusjohtaja

Tiina Pasuri  
maankäyttö- ja liikenneasioiden päällikkö