

Helsingin tontinluovutusta koskevien linjausten arviointi vuodenvaihteen 2022/2023 tilanteessa

Kaupunginhallitus hyväksyi 1.4.2019 § 220 Helsingin tontinluovutusta koskevat linjaukset sekä soveltamisohjeen. Keskeiset muutokset uusissa linjauksissa olivat:

- 1) tontinluovutustoiminnan avoimuuden lisääminen,
- 2) maaomaisuuden tehokkaan käytön edistäminen sekä;
- 3) maanvuokrauksen painoarvon lisääminen tontinluovutustapana.

Uusilla linjauksilla arvioitiin päätöksenteon yhteydessä olevan aiempaan käytäntöön nähden seuraavia vaikutuksia:

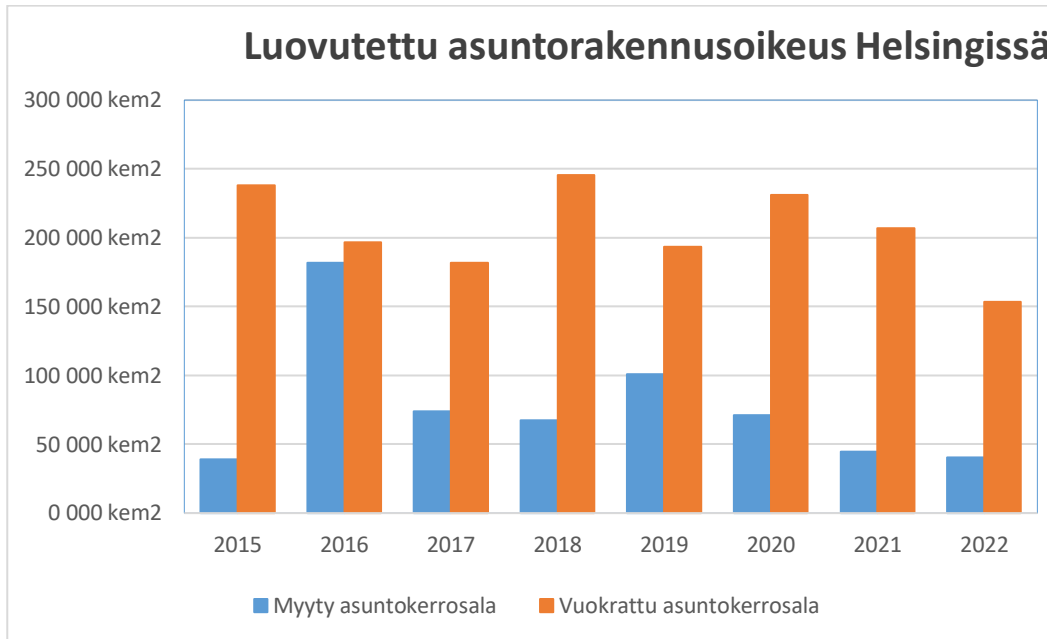
- Linjaukset edistävät maaomaisuuden tehokasta käyttöä markkinaehtoisen tonttihinnoittelun muodostaessa selkeän pääsäännön, siirryttäessä asuntotonttien maanvuokrasopimusten uudistamisen hinnoittelussa asteittain lähemmäs arviotavissa olevia markkinahintoja ja kehitettäessä asuntotonttien maanvuokrasopimusten indeksointimekanismeja siten, että maanvuokran taso seuraisi nykyistä paremmin tonttien arvojen todellista kehitystä.
- Kaupungin tonttihinnoittelun reagointikyky suhdanne- yms. vaihteluihin paranee markkinahinnoittelun muodostaessa selkeän pääsäännön ja kaupungin hyväksyessä tonttihinnoittelun vaihtelun. Myös asuntotonttien hintakilpailujen lisääminen parantaa tontinluovutustoiminnan avoimuuden lisäksi myös tonttihinnoittelun reagointikykyä. Hintakilpailujen lisääminen lisää myös muutoin kuin hintakilpailulla luovutettavien tonttien hinnoittelussa käytettyjen vertailukauppatietojen määrää sekä luotettavuutta, joka alentaa tällä tavoin luovutettavien tonttien yli- ja alihinnoittelun riskiä. Tonttihinnoittelun joustavuus edistää tonttien rakentumista myös laskusuhdanteen aikana.
- Tonttien suoravarauksia koskevat linjaukset lisännevät kehittämis- ja täydennysrakentamishankkeiden houkuttelevuutta toimijoiden kannalta, koska linjaukset mahdollistavat tontin suoravaraamisen (tontin varaaminen ilman kilpailua tai julkista hakua) tällaisia hankkeita varten.
- Maanvuokrauksen merkitys tulevien vuosien tontinluovutustapana korostuu erityisesti asuntotonttien luovutuksessa. Asuntotonttien osalta maanvuokrauksen osuus luovutustapana nousee arviolta laskennallisesti tasolle noin 75 - 80 % nykyisestä laskennallisesta tasosta 55 %.
- Erityisesti uusien linjausten edellyttämä hintakilpailujen lisääminen asuntotonttien tontinluovutuksessa edellyttää hintakilpailuprosessien huomattavaa sujuvoittamista ja riittävää resursointia.

Kaupungin tontinluovutuksen painopiste on tontinluovutuslinjausten mukaisesti maanvuokrauksessa. Maanvuokratulojen kehitys oli vuonna 2022 ennustettua parempi. Vuonna 2022 kaupunki sai maanvuokratuloja asuntotontteista noin 171 miljoonaa euroa sekä yritystontteista noin 98 miljoonaa euroa. Uudistuotantoon luovutettujen asuntotonttien maanvuokrien subventiot Ara-vuokra- ja aso- sekä Hitas – hankkeiden osalta olivat vuonna 2022 noin 2,1 miljoonaa euroa (v. 2021 n. 2,2 miljoonaa euroa).

Myyntitulojen määrä jäi tavoitellusta tasosta (100 milj. euroa) toteuman ollessa noin 83 miljoonaa euroa. Asuntotontteista saadut myyntitulot olivat noin 53 miljoonaa euroa ja yritystontteista saadut myyntitulot noin 25 miljoonaa euroa. Lisäksi ulkokunnista myytiin kiinteistöjä vajaalla 5 miljoonalla eurolla. Myyntitavoitteen toteutumattomuuteen vaikuttivat niin maanvuokrauksen ensisijaisuus tontinluovutustapana kuin myös osaltaan asuntomarkkinoilla lisääntynyt epävarmuus ja asuntotuotannon

toteutusedellytykset heikentyminen, joka on siirtänyt asuntohankkeiden suunnittelua ja käynnistämistä eteenpäin.

Vuonna 2022 asuinrakennusoikeutta luovutettiin uudistuotantoon yhteensä vain noin 194.000 k-m²:ä (v. 2021 251.000 k-m²), josta vuokraamalla luovutettiin noin 153.000 k-m²:ä (v. 2021 207.000 k-m²) eli noin 79 % (v. 2021 82 %). Vuokraamalla luovutettujen asuntotonttien osuus on pysynyt vuoden 2019 jälkeen tehtyjen tontinluovutuslinjausten muutosten myötä varsin korkealla noin 4/5 tasolla. Ennen vuoden 2019 tontinluovutuslinjauksia vuokraamalla luovutetun asuntorakennusoikeuden määrä kokonaismäärästä oli noin 2/3. Asuntorakennusoikeuden luovutuksen pitemmän aikavälin kehitys niin vuokrauksen kuin myynninkin osalta on nähtävissä alla olevasta kuvasta.



Toimitilarakennusoikeutta luovutettiin yhteensä noin 71 000 k-m² (v. 2021 73 000 k-m²) josta lähes kaikki (v. 2021 54.000 k-m²) (v. 2021 74 %) luovutettiin vuokraamalla.

Vuoden 2022 aikana järjestetyt tontinluovutuskilpailut ja hakumenettelyt olivat sisällöltään erittäin monipuolisia. Edellisenä vuonna käynnistettyjen ja jo järjestetyiksi katsottujen kilpailuiden ja hakumenettelyjen loppuunsaattamisen lisäksi vuoden aikana järjestettiin yksi kynnysarvomenettelyyn perustuvaa vuokratontin hintakilpailu (Länsisatama/Jätkäsaari, asuntoreformikortteli, 8.700 k-m²) ja käynnistettiin kaksi ilmoittautumismenettelyyn perustuvaa kilpailua (Vuosaaren kulttuurikortteli, asuntotavoite 28.000 k-m² ja toimitilaa vähintään 5.000 k-m² sekä Kätilöopisto, tavoite 30.000 k-m²) sekä käynnistettiin yksi toimitilarakentamisen konsepti- ja hintakilpailu (Meilahden kartanon alue, toimitila). Näiden ilmoittautumis- ja konseptikilpailuiden päätösvaiheet sijoittuvat vuodelle 2023. Vaativimmat kilpailut ovatkin kokonaiskestoltaan pitkiä, kilpailun valmisteluvaihe mukaan lukien kahdelle tai kolmelle vuodelle ulottuvia kokonaisuuksia. Vuonna 2021 alkaneen Makasiinirannan kansainvälisen kaksivaiheisen laatu- ja konseptikilpailun 2. vaihe toteutettiin ja ratkaistiin joulukuussa 2022.

Tonttihakumenettelyinä järjestettiin vuonna 2022 omakotitonttien haku ensimmäistä kertaa vuoden 2017 jälkeen. Haettavana oli 72 tonttia ja hakemuksia saapui 343 kpl. Tontinsaajat valittiin hakemusten joukosta arpomalla. Toinen asuntotontteja koskeva hakumenettely järjestettiin Kehittyvä kerrostalo -ohjelman tonttihakuna, jossa saatiin yhteensä 21 ehdotusta Oulunkylän ja Mellunkylän tontteihin sekä Malminkartanontien länsipään alueelle. Varauksensaajat valittiin kokonaisarviointiin perustuen vuoden 2022 loppupuolella.

Pääasiassa säänneltyyn asuntotuotantoon luovutettavia tonttivarauksia ohjelmoivaa yleistä asuntotonttien tontinvarauskierrosta ei sopivien tonttien rajallisesta määrästä johtuen järjestetty vuonna 2022. Kaupunkiympäristölautakunta kuitenkin käsitteli ja teki 13.12.2022 kaupunginhallitukselle esityksen Helsingin kaupungin asuntotuotannolle (Att) varattavaksi tulevista tonteista ja erillisiä tonttihakuja tai tonttikilpailuita sekä kumppanuuskaavoitusta varten varattavaksi tulevista tonteista ja alueista. Asuinrakennusoikeuden määrä edellä mainitussa esityksessä oli yhteensä 107 900 k-m², josta Att:n osuus oli 14.400 k-m². Kaupunginhallitus vahvisti esityksen alkuvuodesta 2023 ja samalla kehotti kaupunkiympäristölautakunnan tavoin virkavalmisteluja kokeilemaan kynnysrahakilpailuja myös kaikkein arvokkaimmilla tonteilla, ml. merenrantatontit, jotta kaupunki saa laajasti kokemusta erilaisista maanluovutusvaihtoehdoista.

Kaiken kaikkiaan varauksia tonttihakuja ja -kilpailuita varten on vuodenvaihteen 2022/2023 tilanteessa noin 6.000 asunnon rakentamista varten, josta noin 92 % on osoitettu sääntelemättömään tuotantoon. Määrä vastaa keskimääräisen laskennallisen asuntokoon (70 k-m²) mukaan laskettuna hieman yli yhden vuoden tontinluovutustarvetta (n. 400.000 k-m²). Hintakilpailuiden määrän lisääminen, niin kynnysrahakilpailuina kuin tontin luovuttamiseen myymällä tähtäävinä kilpailuinakin, on valmisteltavana ja näihin on jo tunnistettu useita tonttikohdeita vuosille 2023–2025. Vuokratonttien kilpailuttamista kynnysrahakilpailuilla tullaan lisäämään myös arvokkaimmilla tonteilla. Markkinahinnoittelun toimivuuden varmistamiseksi tulee lisäksi järjestää riittävästi ja eri puolilta kaupunkia tonttien myyntiin johtavia hintakilpailuja.

Markkinaehtoinen tonttihinnoittelu muodostaa pääsäännön kaupungin tontinluovutukselle, joka osaltaan edistää maaomaisuuden tehokasta käyttöä. Maanvuokrauskäytäntöjä saatiin vuoden 2022 aikana kehitettyä entistä enemmän tontinluovutuslinjausten mukaisiksi, kun kaupunginvaltuusto hyväksyi helmikuussa 2022 asuntotonttien sekä asumista palvelevien tonttien maanvuokrauksen yleiset periaatteet. Myös periaatteita koskevat soveltamisohjeet hyväksyttiin kaupunkiympäristölautakunnassa huhtikuussa ja niiden toimeenpanosta päätettiin kaupunginhallituksessa toukokuussa 2022. Uusien periaatteiden soveltaminen keventää maanvuokraustoimintaan liittyvää hallinnollista työtä, lisää kaupungin tonttihinnoittelun ja maanvuokraustoiminnan läpinäkyvyyttä sekä edistää yhdenvertaisuuden toteutumista maanvuokraustoiminnassa. Toimeenpanon osalta valmistelua on jatkettu vuokra-ajan päättymisen perusteella uudistettavien asuntotonttien vuokrausten ja maanvuokrasopimusten vuokra-aikojen jatkamisen yleisten maanvuokrausperiaatteiden valmistelulla sekä asuntotonttien vuokrausten tasotarkistusmenettelyn käyttöönoton teknisten edellytysten valmistelulla. Vuoden 2022 aikana käynnistettiin yleisten maanvuokraperiaatteiden ja soveltamisohjeiden valmistelu myös yritystonttien vuokraamisen osalta. Tavoitteena on, että edellä mainittujen asiakokonaisuuksien käynnissä olevat valmistelut saatetaan päätöksentekoon vuoden 2023 aikana.

Tontinluovutuslinjausten soveltaminen toteutuu käytännössä vaiheittain usean vuoden aikana ja myös niiden vaikutuksia tulee seurata useamman vuoden ajalta. Seuraavan AM-ohjelman valmistelun yhteydessä laaditaan kattavampi arviointi linjausten vaikutuksista ja tuotetaan analyysi ja vertailu maanluovutuksen toteutuksista sekä tehdään taloudellinen arviointi maan myymisen ja vuokraamisen haitoista sekä hyödyistä.