



§ 211

Kaupunkiympäristölautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle valtuutettu Hannu Oskalan ym. valtuustoaloitteesta Helsingin asun- totuotannon nopeuttamisesta

HEL 2018-013004 T 00 00 03

Lausunto

Kaupunkiympäristölautakunta päätti panna asian pöydälle seuraavaan kokoukseen.

Käsittely

Asian aikana kuultavana oli yksikön päällikkö Heikki Salmikivi. Asiantuntija poistui kuulemisensa jälkeen kokouksesta.

Pöydällepanoehdotus:

Osmo Soininvaara: Pyydän asian pöydälle seuraavaan kokoukseen.

Kaupunkiympäristölautakunta päätti yksimielisesti panna asian pöydälle.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Mikko Aho

Lisätiedot

Heikki Salmikivi, tiimipäällikkö: 310 37483
heikki.salmikivi(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Lausuntoehdotus

Kaupunkiympäristölautakunta antaa kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

Helsingin asuntotuotantotavoitetta on nostettu määrätietoisesti 2000 – luvulla. Vuonna 2000 päätetyssä asunto-ohjelmassa vuosituotannon kokonaistavoite oli 4 100 asuntoa, vuodesta 2004 tavoite oli 3 500 asuntoa, vuodesta 2008 tavoite nostettiin 5 000 asuntoon ja vuodesta 2016 tavoitteeksi nostettiin 6 000 asuntoa. Hyväksytyssä kaupunkistrategiassa Maailman toimivin kaupunki sovittiin, että vuodesta 2019 lähtien tavoitteena on rakentaa 7 000 asuntoa vuosittain. Samaan aikaan kunnianhimoisesti kasvatetun tavoitteen kanssa on noussut tosiasiallisesti myös asuntotuotannon määrä. Asuntotuotanto oli määrien suh-



teen laskusuuntainen koko 2000 –luvun ensimmäisen vuosikymmenen ja valmistuneiden asuntojen määrä laski vuoden 2000 liki 4 000 asunnosta vain hieman yli 2 000 valmistuneen asunnon vuonna 2010. Vuosien 2008 – 2009 kansainvälisen rahoituskriisin aiheuttaman voimakkaan rakentamisen pysähdyksen jälkeen on asuntotuotannon määrä ollut selkeän noususuhdanteinen.

Asuntotuotannon määrään vaikuttaa merkittävästi niin suhdannetilanteet kuin kaupungin omat toimet sekä rakennussektorin kokonaistilanne. Viime vuosien korkeaan asuntotuotannon määrään ovat vaikuttaneet monet seikat. Nostettaessa määrätietoisesta asuntotuotantotavoitetta on nostettu myös asuntotuotantoprosessin eri vaiheiden kaupungin omia tavoitteita, tontinluovutus- ja asemakaavatavoitetta.

Kaupungin omat kaavoitustavoitteet ovat nousseet samaa tahtia asuntotuotantotavoitteen kanssa ja tavoitteisiin on myös päästy. Viimeisen kolmen vuoden keskimääräinen asuntorakentamisen kaavoitettu kerrosala on ollut noin 730 000 k-m² / vuosi, kun vuosikymmenen aiempien vuosien keskiarvo oli noin 430 000 k-m² / vuosi. Samaan aikaan on onnistuttu kasvattamaan myös asuntorakentamiseen osoitetun kerrosalan asemakaavavarantoa. Asemakaavavarannon riittävän korkea taso on asuntomarkkinoiden ja rakentamisen toiminnan kannalta tärkeää. Marraskuussa 2018 Helsingin laskennallinen asemakaavavaranto oli yhteensä n. 3,3 miljoonaa kerrosneliometriä. Tulevaisuuden asemakaavoitustarpeita varten Helsingille on lisäksi laadittu uusi yleiskaava, joka lainvoimaistui syksyllä 2018 pääosiltaan. Korkein hallinto-oikeus kumosi osia yleiskaavasta, johtuen pääosin eri viranomaistahojen valituksista.

Tontinluovutuksessa on pyritty aktiivisesti houkuttelemaan uusia toimijoita Helsinkiin, jotta toimijakenttä vastaisi paremmin korkeampaan tuotantotavoitteeseen. Suuremman asemakaavavarannon ansiosta myös tonttivaranto on aiempaa korkeammalla tasolla ja osaltaan mahdollistanut useampien hankkeiden käynnistymisen.

Asuntorakentamisen suhdannetilanne on jatkunut nousujohteisena jo useamman vuoden. Etenkin kohtuuhintaisessa kaupungin omassa asuntotuotannossa tämä on näkynyt urakoitsijoiden vähäisenä tarjoushalukkuutena ja kohoavina urakkahintoina. Heikoimmillaan urakkakilpailuihin ei ole saatu lainkaan tarjouksia, tai on saatu vain heikosti tarjouksia. Tämä on johtanut hintatason nousuun ja aiheuttanut viivytyksiä hankkeille sekä ylimääräistä työtä. Vasta ihan viime aikoina on ollut joidakin merkkejä kilpailun piristymisestä.

Markkinatilanteen näkökulmasta viime vuodet ovat olleet suotuisia asuntojen myynnin suhteen. Asuntoja ei silti kaikkialla myydä heti, vaan



joissakin kohteissa vaaditaan enemmän myyntitoimenpiteitä ja myyntiin sisältyy riskejä. Joillakin alueilla Helsingissä uudistuotannon hintaa ei saada riittävän alhaiseksi, jotta se olisi houkutteleva paikalliseen alueen hintatasoon nähden. Kaupungistuminen ja sitä seuraava muuttoliike jatkuvat nopeana ja asuntojen uudistarjonnan on vastattava tähän kehitykseen, oletettavasti myös Helsingissä asuntojen kysyntä kasvaa. Kysyntä kohdistuu kohtuuhintaiseen asuntotuotantoon ja etenkin ARA-tuotantoon.

Asuntojen kysyntä riippuu myös taloudellisen tilanteen kehityksestä. Suomen talouden kasvu on hidastunut jonkin verran, mutta elämme vielä tällä hetkellä noususuhdannetta. Riskejä talouskehityksessä maailmalla kuitenkin on, esim. USA:n pitkät korot laskivat alle lyhyen kolmen kuukauden koron. Se tarkoittaa käytännössä, että sijoittajilla ei ole inflaatio-odotuksia ja pitkien korkojen tuottovaade laskee. Tällainen korkokehitys on historiallisesti katsottuna indikoinut talousnäköymien huononemista ja taantumaa jollakin aikavälillä, joka vaikuttaisi luonnollisesti myös Euroopan ja Suomen talouteen. Ihmisten tulokehitys on suoraan yhteydessä asuntojen kysyntään ja se vaikuttaa osaltaan myös hintojen nousuun.

Asuntojen hinnat ovat nousseet Helsingissä huomattavasti muuta maata nopeammin ja erityisesti pienten asuntojen, yksiöiden ja kaksioiden hinnat. Kuitenkin uudistuotannossa yksiöiden ja kaksioiden tarjonta on kasvanut voimakkaasti, mikä on toisaalta hillinnyt niiden hintojen nousua. Huolestuttavaa kokonaisuutena on, että hinnat suhteessa tuloihin ovat nousseet merkittävästi jo pitkän aikaa.

Ennusteiden mukaan Helsingin väkiluku kasvaa noin 8000 ihmisellä per vuosi ja oletettavasti etenkin kohtuuhintaiselle asuntotuotannolle tulee olemaan kysyntää myös tulevaisuudessa. Paikalliset kysynnän vaihtelut sekä maailmantalouden kehitys ja sen vaikutukset Suomen talouteen tulee ottaa huomioon riskitekijöinä.

Kaupungin hyvän taloudellisen tilanteen vuoksi on pystytty investoimaan merkittäviä määriä uusien rakennettavien asuinalueiden esirakentamiseen ja tonttien rakentamiskelpoiseksi saattamiseen. Aluerakentamisen näkökulmasta on myös pidetty merkittävä määrä alueita samanaikaisesti rakenteilla, jotta rakentajilla on mahdollisimman monella alueella mahdollisuuksia uudistuotantoon. Näin on pyritty varmistamaan tuotanto eri puolilla kaupunkia ja estämään hankkeiden aloitusten viivästyminen.

Kaupungin omassa asuntotuotannossa urakkalaskennassa on hankkeita jo tällä hetkellä niin tiheässä, että kapasiteettiongelmia on syntynyt paitsi rakennusliikkeillä ja rakennustuotetoimittajilla, niin myös suunnit-



telijoilla ja esimerkiksi kustannuslaskijoilla. Asuntotuotantopalvelu on aktiivisesti etsinyt myös uusia yhteistyökumppaneita ja järjestää säännöllisesti tapaamisia rakennusteollisuuden kanssa tulevien hankkeiden esittelemiseksi. Tällä tavoin onkin saatu joitakin uusia tarjoajia asuntotuotantopalvelun hankkeille.

Korkea asuntorakentamisen volyymi aiheuttaa resurssipulaa myös kaupungin omassa toiminnassa, kun ammattitaitoisen henkilöstön kysyntä on ylittänyt tarjonnan. Esimerkiksi Asuntotuotantopalvelussa on ollut jo pitkään vajaamiehitystä ja henkilöstön vaihtuvuus on ollut suurta. Avoinna oleviin paikkoihin ei välttämättä saada potentiaalisia hakijoita ollenkaan, tai kokemuksen karttumisen jälkeen valitut henkilöt haikautuvat muualle. Kaupunki ei ole ainakaan nykyisessä suhdannetilanteessa ollut kaikin osin kilpailukykyinen työnantajana.

Osittain samat ongelmat on tunnistettu myös kaupungin tontinluovutuksessa, jossa tilanne on jo pitkään ollut haastava. Kaupungin tulisi luovuttaa tonttejaan vuokraamalla ja myymällä vuosittain asetettujen tontinluovutustavoitteiden mukaisesti, jotta asuntotuotanto pysyisi halutulla tasolla. Kaupungille asetettuja tavoitteita ei ole kertaakaan saavutettu 2010-luvulla. Tilanteen korjaaminen edellyttää jo nykyisellään prosessien tehostamista sekä resurssien lisäämistä. Pelkkä luovutustavoitteiden kasvattaminen ei sellaisenaan lisää luovutettavien tonttien määrää.

Useiden alueiden samanaikaisuuden lisäksi rakennettavilla alueilla on pidetty huolta asuntojen hallinta- ja rahoitusmuotojakauman monipuolisuudesta. Liaksi samanaikaisten ja liian samankaltaisten asuntohankkeiden vaarana on niiden ajautuminen keskinäiseen kilpailuun, jonka seurauksena voi olla hankkeiden viivästyminen. Tämä koskettaa lähinnä vapaarahoitteista omistustuotantoa.

Asuntotuotannon edellytysinvestointien lisäksi myös kasvaneet investoinnit seudun liikennejärjestelmään ovat näkyneet seudun tasolla suurempina asuntotuotantomäärinä. Erityisesti raideliikenteeseen tehdyistä investoinneista johtuen rahoituksen kokonaistaso on noussut vuosittain vaihteesta merkittävästi. Viimeisen viiden vuoden aikana valtion rahoitusosuus on kuitenkin kääntynyt laskuun ja kuntien rahoitusosuus on noussut.

Asuntojen kysyntä on ollut Helsingissä viime vuosina voimakasta. Asuntomarkkinoiden kireydestä johtuen asuntojen hinnat ja vuokrat ovat osalla alueista pysyneet korkealla tasolla ja nousupaineisina, joten asuntotuotantotavoitteen pitäminen korkealla, jotta hintapaineeseen voidaan vaikuttaa, on olennaista.

Kaupunkiympäristötoimialan prosessien kehittämistyönä on vuoden 2018 aikana aloitettu asuntotuotantoprosessin sujuvoittamistyö. Toi-



mialan ja kaupunginkanslian yhteistyönä käydään tuotantoprosessia läpi pyrkien löytämään erilaiset tuotantokapeikat ja haasteet prosessissa. Prosessityössä on tarkoituksena käydä läpi sekä kaupungin maalle tapahtuva rakentaminen tontinluovutuksineen, että yksityiselle maalle tapahtuva rakentaminen, joka edellyttää maakäyttö sopimuksen tekemistä. Pääosa asuntotuotantoprosessin kaupungilta vaatimasta työstä on yhteneväistä maanomistusoloista riippumatta.

Korkeampaan asuntotuotantotavoitteeseen vastaaminen on tapahtunut kaupungin osalta miltei samoilla henkilöresursseilla kuin aikaisemmin. Mikäli asuntotuotantotavoite nostettaisiin entisestään aina 10 000 asuntoon asti tulisi koko asuntotuotantoprosessin osalta kaupungin omia resursseja myös nostaa. Asuntotuotannon edellytys on toimiva ja tavoitteellinen asemakaavoitus ja sen riittävä resursointi. Tilanteessa, jossa nykyisten suurten projektialueiden valmistuessa toimintaympäristö muuttuu alati haastavammaksi ja kaavoituksen painopiste suuntautuu kasvavissa määrin täydennysrakentamiseen, on erittäin tärkeää, että koko ketju yleissuunnittelusta kaupungin omaan asuntotuotantoon on riittävästi resursoitu. Lisäksi kasvava kaupunki tarvitsee toimivan liikennejärjestelmän ja uudet alueet hyvin suunnitellun katuverkon sekä viher- ja virkistysalueet, joiden suunnittelu vaatii resursseja. Monet uusista alueista tukeutuvat nykyisen raitiotieverkon laajennuksiin ja uusiin pikaraitiotieihin, joiden suunnittelu pitää pystyä tekemään etupainotteisesti.

Mikäli vuosituotantotavoite nostettaisiin aina 10 000 asuntoon, tulisi sekä nopeuttaa nykyisten merenranta-alueiden rakentamista, että sujuvoittaa täydennysrakentamisprosessia. Korkeampi tuotantotavoite tarkoittaa myös uusien alueiden nostamista nopeammin asemakaavoitettaviksi sekä erittäin sujuvaa kaavoitusprosessia ja nopeaa käsittelyä mahdollisissa kaavavalitustilanteissa.

10 000 asunnon vuotuinen tuotantotaso edellyttää myös rakennussektorilta merkittävästi nykyistä korkeampaa panostusta Helsinkiin. Asuntotuotannon kapeikkoja aiheuttaa lisäksi työvoiman saatavuus sekä koulutuspolitiikka. Rakennusalan työvoimasta merkittävä osa on ollut taustaltaan kansainvälistä ja tällöin valtakunnallisesti tulee huolehtia Suomen kilpailukyvyistä kansainvälisillä työmarkkinoilla. Pitkään esimerkiksi virolaisen työvoiman saatavuus oli melko hyvä, mutta Viron taloudellisen tilanteen parannuttua osa työvoimasta palannut lähtömaahansa. Työvoiman saatavuuteen on tulevaisuudessa kiinnitettävä huomiota myös koulutuksen kautta. Sekä suunnittelussa että rakennusteollisuudessa on ajoittain työvoimapulaa ja erityisesti kokeneita ammattilaisia on tarpeeseen nähden pääkaupunkiseudulla riittämätön määrä. Rakennustuotannossa käytetään lukuisia esivalmisteisia osia eikä esi-



merkiksi ikkuna- ja elementtitehtaiden tarvitse sijaita pääkaupunkiseudulla.

Helsinki on kiinteästi samaa asuntomarkkina-aluetta Espoon ja Vantaan kanssa. Helsingissä oli pitkään, noin kolmen vuoden ajan rakenteilla noin 7 000 asuntoa, jolla saavutettiin noin 5 000 valmistuneen asunnon taso. Vuoden 2018 aikana rakenteilla olevien tasossa päästiin korkeammalle tasolle ja vuoden 2018 lopussa yhteensä rakenteilla oli 10 000 asuntoa, kun yhtäaikaisesti koko pääkaupunkiseudulla Helsinki mukaan lukien, oli rakenteilla noin 23 000 asuntoa. Pääkaupunkiseudun asuntotuotanto on riippuvainen koko Suomen rakentamistilanteesta. Uusiempien väestöennusteiden mukaan on kuitenkin oletettavissa, että väestö keskittyy entisestään Helsingin, Turun ja Tampereen seuduille. Voisi siis olettaa, että asuntorakentaminenkin keskittyisi pääosin näille alueille.

Asuntorahoituksen saatavuus on kriittinen tekijä asuntotuotannolle. Sen osalta tulee huomioida niin kotitalouksien mahdollisuudet asunnon ostoon, kuin pankkien lainoitushalukkuus ja –mahdollisuudet. Valtion tukeman tuotannon osalta valtion takaukset sekä käynnistys- ja investointiavustukset ovat kriittisiä sekä rahoituslaitosten halukkuus rahoittaa säänneltyä tuotantoa. Uusien konseptien, kuten asunto-osuuskuntien että ryhmärakennuttamishankkeiden tulo markkinoille on riippuvainen rahoitusmekanismien toimivuudesta. Viime vuosina vapaarahoitteinen vuokratuotanto on ollut voimakasta myös johtuen eläkeyhtiöiden mahdollisuudesta käyttää velkavipua tuotantomäärien kasvattamiseen.

Asuntotuotantotavoitteen nostaminen vaatii merkittäviä investointeja seudun liikenneinfraan. On sekä kaupungin että seudun yhteinen julkilausuttu tavoite, että seudun asukasmäärän kasvu pitää saada kana-voitua kestäviin kulkumuotoihin. On erittäin tärkeää, että päätökset sekä kaupungin omista investoinneista erityisesti kestäviin kulkumuotoihin että valtion investoinneista seudullisesti merkittäviin hankkeisiin saadaan tehtyä ja hankkeet etenevät nopeasti. Julkiset investoinnit generoivat yksityisiä investointeja ja ovat edellytys paitsi tavoitteiden mukaiselle kehitykselle myös yksityisten investointien käynnistymiselle tavoitteellisessa aikataulussa. Pisararadasta on tehtävä hankepäätös nopeasti, sillä se parantaa saavutettavuutta laajalla alueella, kytkee erilliset lähijuna- ja metrojärjestelmät toisiinsa ja mahdollistaa junavuorojen lisäämisen generoiden näin merkittävästi uutta maankäyttöpotentiaalia. Hanke on koko seudun näkökulmasta erittäin keskeinen. Lisäksi valtion tulee sitoutua rahoittamaan Helsingissä tehtäviä pikaraitiotieinvestointeja merkittäväällä rahoitusosuudella.

Luonnollisen kaupungistumiskehityksen hidastaminen ei ole valtion kannalta järkevää. Kaupungeille kasvaminen on kallista, sillä se vaatii



merkittäviä investointeja. Valtio taas saa kaupungistumisen tuomat hyödyt esimerkiksi parantuvien työmarkkinoiden kautta nopeasti. Olisi-kin tärkeää, että eri valtion tahot toimisivat kaupungin kanssa proaktiivisesti yhteisesti hyväksytyjen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Asuntotuotantotavoitteen nostamisen tarkoituksenmukaisuutta tulee harkita seuraavan AM-ohjelman valmistelun yhteydessä, jolloin on tarkasteltava tuotantotavoitetta suhteessa muuhun tavoitekokonaisuuteen. Ilman valtion merkittäviä panostuksia seudun liikenneinfrastruktuuriin on asuntotuotantotavoitteen nosto haastavaa.

Esittelijän perustelut

Valtuustoaloite

Valtuutettu Hannu Oskala ja 20 muuta valtuutettua ovat tehneet 12.12.2018 seuraavan valtuustoaloitteen:

"Valtuustoaloite Helsingin asuntotuotannon nopeuttamiseksi

Asuntopula Helsingissä on merkittävä ongelma. Erityisesti urbaanin asumisen hinta on karannut tavallisen helsinkiläisen ulottumattomiin. Helsinki on kyennyt nostamaan kaavoitusta yli tavoitteiden, mutta asuntotuotanto laahaa silti jäljessä. Tarvitaan uusia tapoja toimia, jotta asuntotuotanto vastaa kysyntään.

Kasvava osuus rakentamisesta on täydennysrakentamista. Se on myös kaupungin talouden kannalta parasta rakentamista. Helsingin tulee huolehtia siitä, että sen omat normit ja käytännöt tukevat täydennysrakentamista, eivätkä ainakaan estä sen toteutumista täysimääräisesti.

Me allekirjoittaneet esitämme, että Helsinki selvittää sen, miten asuntotuotanto voidaan kasvattaa ensin nykyisiin tavoitteisiin eli 7000 asuntoon vuodessa ja sitten 10000 asuntoon vuodessa."

Lausuntopyyntö

Kaupunginkanslia on pyytänyt kaupunkiympäristölautakuntaa antamaan asiasta lausunnon kaupunginhallitukselle 22.5.2019 mennessä.

Kaupunkiympäristölautakunnalle on valmisteltu lausuntoehdotus yhteistyössä Kaupunkiympäristötoimialan sekä kaupunginkanslian asiantuntijoiden kanssa.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Mikko Aho

Lisätiedot



Heikki Salmikivi, tiimipäällikkö: 310 37483
heikki.salmikivi(a)hel.fi

Liitteet

1 Valtuutettu Hannu Oskalan aloite

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano