



27.06.2022

Asia/25

## § 525

### Valtuutettu Veronika Honkasalon toivomusponsi koskien sosiaalisten vaikutusten arvioinnin tekemistä tontinvuokrien määräytymisperusteista

HEL 2021-006803 T 00 00 03

#### Päätös

Kaupunginhallitus merkitsi tiedoksi selvityksen kaupunginvaltuuston 10.10.2018 hyväksymän toivomusponnen (Veronika Honkasalo) johdosta tehdyistä toimenpiteistä ja toimittaa selvityksen ponnen ehdottajalle sekä tiedoksi muille valtuutetuille.

#### Esittelijä

vs. kansliapäällikkö  
Tuula Saxholm

#### Lisätiedot

Maria Nelskylä, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 25251  
maria.nelskyla(a)hel.fi

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

#### Otteet

**Ote**  
Ponnen ehdottaja

**Otteen liitteet**  
Esitysteksti

#### Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

#### Esittelijän perustelut

Kaupunginvaltuusto on kokouksessa 10.10.2018 käsitellyt vuokrauserusteiden määrittämistä asuntotonteille, joiden maanvuokrasopimukset päättyvät vuosina 2020 ja 2021. Samalla kaupunginvaltuusto hyväksyi seuraavan toivomusponnen.

Kaupunginvaltuusto edellyttää, että selvitetään mahdollisuus tehdä sosiaalisten vaikutusten arviointi tontinvuokrien määräytymisperusteista. Vaikutusarvioinnin tulee kattaa sekä tontinvuokrien vaikutukset asuntojen vuokriin, asumisen hintaan että alueiden väliseen ja sisäiseen eriytymiseen (Veronika Honkasalo).



Hallintosäännön 30 luvun 14 §:n mukaan kaupunginhallituksen on toimitettava ponnien ehdottajalle kirjallinen selvitys toivomusponnen johdosta tehdyistä toimenpiteistä viimeistään vuoden kuluttua ponnien hyväksymisestä. Selvitys on toimitettava erikseen myös muille valtuutetuille.

Hallintosäännön mukainen määräaika kirjallisen selvityksen antamiselle oli 10.10.2019. Selvitystä ei ole voitu toimittaa määräajassa, sillä valtuuston kokouksen 10.10.2018 jälkeen toivomusponsi on inhimillisen erehdyksen johdosta jäänyt kirjaamatta, eikä sitä ollut saatettu valmisteluun. Ponsi on kirjattu ja saatettu valmisteluun kesällä 2021.

Kaupunkiympäristölautakunta on antanut asiassa lausunnon ja todennut, että ponnessa kuvatun sosiaalisten vaikutusten arvioinnin tekeminen on monin tavoin haastavaa, koska kaupungin eri alueiden sosiaaliseen kehitykseen ja asuntojen hintoihin sekä vuokriin vaikuttavat lukuisat eri tekijät.

Tällaisia tekijöitä ovat esimerkiksi alueiden asukasrakenteen kehittyminen kaupungin asuntopoliittisten ratkaisujen ja muiden tekijöiden johdosta, alueiden imagon kehittyminen esimerkiksi täydennysrakentamisen tai kaupungin julkisten investointien johdosta sekä yleinen asuntojen markkinatilanteen kehitys. Kaupungin maanvuokrahinnoittelun vaikutuksia on vaikeaa ainakaan yksiselitteisesti erottaa edellä mainituista muista vaikutuksista.

Asuntotonttien maanvuokrasopimusten uusimisen vaikutuksia asuntojen hintoihin on selvitetty eri aikoina eri tavoin. Kaupunkitutkimus ja -tilastot -yksikön vuonna 2018 tekemässä taloustieteellisessä tarkastelussa (Maanvuokrat, vuokrien korotukset ja asuntojen hinnat, erikoistutkija Oskari Harjunen) todettiin, että vuonna 2010 eri alueilla päättyneiden maanvuokrasopimusten uusimisen yhteydessä tehdyt maanvuokran korotukset laskivat jonkin verran näillä tonteilla olevien asuntojen hintoja.

Catella Property Oy:n vuonna 2021 tekemässä tarkastelussa (Maanvuokrien vaikutus asuntojen myyntihintoihin ja vuokriin sekä alueiden väliseen ja sisäiseen eriytymiseen Helsingissä) ei sen sijaan havaittu näillä alueilla neliöhintojen muutoksia. Selvityksessä ei myöskään havaittu asuntojen vuokrien nousua. Toisaalta tarkastelun tuloksia voidaan pitää tietopohjan puutteellisuuden vuoksi epävarmoina.

Aalto-yliopiston, Oulun yliopiston ja Turun yliopiston tutkijoista koostuvalla tutkimusryhmällä on vireillä tutkimushanke (Housing market and capitalization of information: Case of land leases), joka käsittelee Helsingin kaupungin uusimien asuntotonttien maanvuokrasopimusten korotusten kapitalisoitumista asuntojen hintoihin. Tutkimus on kesken,



mutta sen lähtökohdista, metodeista ja alustavista tuloksista voidaan todeta seuraavaa:

- Tutkimuksessa tarkastellaan kuinka tonttivuokrien korotukset ja tonttivuokrien korotuksiin liittyvän informaation lisääntyminen markkinoilla vaikuttavat korotusten kohteena olevien yhtiöiden asuntojen hintoihin. Lisätarkasteluissa arvioidaan myös vaikutuksia asuntojen vuokriin.
- Tarkastelun kohteena ovat yhtiöt, joiden tonttivuokria korotettiin vuonna 2021. Tämä ryhmä on valittu tutkimuskohteeksi suuren havaintomäärän perusteella. Vuonna 2021 uusittiin useita tonttivuokrasopimuksia, minkä ansiosta käytössä on tarpeeksi hintahavaintoja uskottavan koeasetelman luomiseen ja tilastolliseen päättelyyn.
- Analyysi perustuu Kiinteistövälitysalan Keskusliiton (KVKL) asuntohinta-aineistoon vuosilta 2003–2021 sekä Vuokraovi-palvelun asuntojen vuokra-aineistoon vuosilta 2008–2021.
- Arviot hintavaikutuksista perustuvat kvasikokeelliseen koeasetelmaan, jossa vuonna 2021 uusittavien vuokrasopimusten tonteilla sijaitsevien asuntojen (koeryhmä) hintojen kehittymistä verrataan läheisten omistustonttien asuntojen hintakehitykseen (verrokkiryhmä). Koeasetelmassa koe- ja verrokkiryhmän asunnot on laatuvaikioitu tontin omistussuhdetta lukuun ottamatta mm. rakennusvuoden, asuntojen koon sekä kunnan suhteen.
- Tutkimuksen alustavana havaintona voidaan yhteenvetona todeta, että koeryhmän asuntojen ostajat näyttäisivät lopulta huomioivan tulevien maanvuokrasopimusten korotusten vaikutukset asuntojen käyttökuluihin, kun heillä on käytössään tarpeeksi yksityiskohtaista informaatiota korotusten vaikutuksista. Tämä johtaa siihen, että korotusten kohteena olevista asuinnoista maksetaan keskimäärin alhaisempaa hintaa suhteessa verrokkiryhmään. Koeryhmän asuntojen hinnat kuitenkin reagoivat ensimmäisiin viitteisiin vuokrien korotuksista ja niiden vaikutuksista odotettua hitaammin, minkä takia yksityiskohtaista informaatiota maanvuokrien korotusten vaikutuksista tulisi tarjota potentiaalisille ostajille mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, jotta he eivät maksaisi asunnoistaan ylihintaa. Lisäksi alustavien tulosten perusteella voidaan todeta, että tonttivuokrien korotuksilla tai korotuksia käsittelevän informaation paljastamisella ei ole vaikutusta koeryhmän asuntojen vuokriin. Asuntojen vuokrat ovat keskimäärin saman suuruisia ja kehittyvät samalla tavalla koe- ja verrokkiryhmässä koko tarkastelujaksolla, vuosien 2008–2021 aikana.

Asukkaiden hyvinvointia ja asuinalueiden kehitystä seurataan Helsingissä kattavasti eri tutkimushankkeissa sekä erilaisin tilastomittarein. Näistä yksi merkittävimmistä on osa-alueiden sosioekonomista tilaa



kuvaava, kolmesta keskeisestä sosioekonomisesta muuttujasta laskettu summaindeksi. Osa-alueajat eivät noudata esimerkiksi vuonna 2021 valmistuneen Catella Property Oy:n selvityksessä käytettyjä postinumeroalueiden rajoja, mutta valittujen alueiden eriytymiskehitystä voidaan tarkastella suuntaa antavasti myös näiden osa-aluekohtaisten indeksilukujen valossa.

Indeksi koostuu pienituloisten (eli alimpaan tuloviidennekseen kuuluvien) asuntokuntien osuudesta, työttömyysprosentista sekä vähän koulutettujen osuudesta työvoimasta. Kaupunginkanslian asumisen yksikön kyseisiä osa-alueita koskevan tarkastelun perusteella voidaan todeta, että sosioekonominen summaindeksi on kehittynyt osalla alueista myönteisesti vuosina 2010–2019 eli näiden alueiden sosioekonominen rakenne on parantunut suhteessa kaupungin keskiarvoon. Sen sijaan osalla alueista sosioekonomisessa indeksissä voidaan havaita vastavalla ajanjaksolla laskua.

Tulosten kannalta on kuitenkin tärkeää huomata, että alueiden väliseen ja sisäiseen eriytymiseen vaikuttavat hyvin monet eri tekijät. Tämän vuoksi yksittäisen tekijän, kuten maanvuokrien korotuksen, vaikutuksia asukasrakenteessa havaittaviin muutoksiin on erittäin vaikeaa aukottomasti todentaa. Tilanteessa, jossa asuntojen vuokra- tai myyntihinnoissa ei ole huomattavissa maanvuokran korotuksiin liittyvää merkittävää ja nopeaa muutosta, eikä tarkastelluilla alueilla ole havaittavissa yhteneväistä trendiä sosioekonomisissa indikaattoreissa, voidaan todeta, että muutokset johtuvat todennäköisemmin muista syistä. Tällaisia muita syitä ovat muutokset asukkaiden ikärakenteessa (esim. ikääntyminen), alueen täydennysrakentamisen rakenne sekä ihmisten asuinvalintoihin ja muuttopäätöksiin vaikuttavat muut tekijät.

Kaupunki pyrkii asuntotonttien maanvuokrasopimuksia uudistaessaan kohtuullisuuteen sekä varmistamaan, että korotukset maanvuokrien tasossa tapahtuvat hallitusti. Tähän on pyritty muun ohella ns. 10 vuoden siirtymäaikamenettelyllä, jonka perusteella uusi maanvuokra tulee voimaan vaiheittain ja uuden maanvuokrasopimuksen mukaista maanvuokraa peritään täysimääräisenä vasta 11. vuodesta alkaen. Tämä helpottaa asukkaiden mahdollisuuksia sopeutua uuteen vuokra-tasoon ja ehkäisee osaltaan myös kaupungin maanvuokrahinnoittelun mahdollisia vaikutuksia eri alueiden sosiaaliseen rakenteeseen.

Kaupunginvaltuusto on 2.2.2022 § 22 hyväksynyt asuntotonttien sekä asumista palvelevien tonttien maanvuokrauksen yleiset periaatteet. Kaupunkiympäristön toimialan tarkoituksena on saattaa vuoden 2022 syksyn aikana kaupunginvaltuuston hyväksyttäväksi uusittavia asuntotonttien maanvuokrasopimuksia koskevat tarkentavat periaatteet. Nämä periaatteet tulevat koskemaan vuonna 2025 ja tämän jälkeen päät-



tyvien ja uusittavien asuntotonttien maanvuokrasopimusten hinnoittelua. Periaatteiden valmistelussa tullaan muun ohella hyödyntämään tutkimustietoa vuokratonteilla asuvien ruokakuntien tulotasosta sekä maanvuokran vaikutuksista asuntojen hintoihin ja vuokriin.

Kaupunki seuraa aktiivisesti eri alueiden välistä ja alueiden sisäistä sosiaalista kehitystä. Seurantaa on syytä tehdä niin kaupungin toimesta kuin myös yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Kaupunkiympäristön toimialan maaomaisuuden kehittäminen ja tontit -palvelun tarkoituksena on teettää laajempi kaupungin tonttihinnoittelun sosioekonomisia vaikutuksia koskeva tutkimus osana kaupunginhallituksen 1.4.2019 § 220 hyväksymien Helsingin tontinluovutusta koskevien linjausten vaikutusten arviointia ja toimivuuden tarkastelua. Tämä tarkastelu on tarkoitettu tuoda luottamushenkilökäsittelyyn valtuustokauden loppupuolella.

Esittelijä

vs. kansliapäällikkö  
Tuula Saxholm

Lisätiedot

Maria Nelskylä, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 25251  
maria.nelskyla(a)hel.fi

## Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

## Otteet

**Ote**  
Ponnen ehdottaja

**Otteen liitteet**  
Esitysteksti

## Päätöshistoria

Kaupunkiympäristölautakunta 24.05.2022 § 317

HEL 2021-006803 T 00 00 03

Lausunto

Kaupunkiympäristölautakunta antoi kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

Kaupunkiympäristölautakunta totesi, että ponnessa kuvatun sosiaalisten vaikutusten arvioinnin tekeminen on monin tavoin haastavaa, koska kaupungin eri alueiden sosiaaliseen kehitykseen ja asuntojen hintoihin sekä vuokriin vaikuttavat lukuisat eri tekijät. Tällaisia tekijöitä voivat olla



esimerkiksi alueiden asukasrakenteen kehittyminen kaupungin asuntopoliittisten ratkaisujen ja muiden tekijöiden vuoksi, alueiden imagon kehittyminen esimerkiksi täydennysrakentamisen tai kaupungin julkisten investointien johdosta, yleinen asuntojen markkinatilanteen kehitys ja niin edelleen. Kaupungin noudattaman maanvuokrahinnoittelun vaikutuksia on siten vaikeaa ainakaan yksiselitteisesti eristää näistä muista vaikutuksista.

#### Maanvuokrasopimusten uudistamisen vaikutuksista asuntojen hintoihin

Asuntotonttien maanvuokrasopimusten uusimisen vaikutuksia asuntojen hintoihin on selvitetty eri aikoina eri tavoin. Kaupungin tietokeskuk-  
sen vuonna 2018 tekemässä taloustieteellisessä tarkastelussa todettiin, että vuonna 2010 eri alueilla päätyneiden maanvuokrasopimusten uusimisen yhteydessä tehdyt maanvuokran korotukset laskivat jonkin verran näillä tonteilla olevien asuntojen hintoja. Catella Property Oy:n vuonna 2021 tekemässä tilastollisessa tarkastelussa ei sen sijaan havaittu näillä alueilla neliöhintojen muutoksia, mutta tuloksia pidettiin tietopohjan puutteellisuuden vuoksi epävarmoina. Toisaalta tässä selvityksessä ei havaittu myöskään asuntojen vuokrien nousua, mutta myös tältä osin tuloksia pidettiin tietopohjan puutteellisuuden vuoksi epävarmoina.

Aalto-yliopiston, Oulun yliopiston ja Turun yliopiston tutkijoista koostuvalla tutkimusryhmällä on parhaillaan vireillä hanke, joka käsittelee Helsingin kaupungin uusimien asuntotonttien maanvuokrasopimusten korotusten kapitalisoitumista asuntojen hintoihin. Tutkimus on edelleen kesken, mutta sen lähtökohdista, metodeista ja alustavista tuloksista voidaan kuitenkin todeta seuraavaa:

- Tutkimuksessa tarkastellaan kuinka tonttivuokrien korotukset ja tonttivuokrien korotuksiin liittyvän informaation lisääntyminen markkinoilla vaikuttavat korotusten kohteena olevien yhtiöiden asuntojen hintoihin. Lisätarkasteluissa arvioidaan myös vaikutuksia asuntojen vuokriin.
- Tarkastelun kohteena ovat yhtiöt, joiden tonttivuokria korotettiin vuonna 2021. Tämä ryhmä on valittu tutkimuskohteeksi suuren havaintomäärän perusteella. Vuonna 2021 uusittiin useita tonttivuokrasopimuksia, minkä ansiosta käytössä on tarpeeksi hintahavaintoja uskottavan koeasetelman luomiseen ja tilastolliseen päättelyyn.
- Analyysi perustuu Kiinteistövälitysalan Keskusliiton (KVKL) asuntohinta-aineistoon vuosilta 2003-2021 sekä Vuokraovi-palvelun asuntojen vuokra-aineistoon vuosilta 2008-2021.



- Arviot hintavaikutuksista perustuvat kvasikokeelliseen koeasetelmaan, jossa vuonna 2021 uusittavien vuokrasopimusten tonteilla sijaitsevien asuntojen (koeryhmä) hintojen kehittymistä verrataan läheisten omistustonttien asuntojen hintakehitykseen (verrokkiryhmä). Koeasetelmassa koe- ja verrokkiryhmän asunnot on laatuvaioitu tontin omistussuhdetta lukuun ottamatta mm. rakennusvuoden, asuntojen koon sekä kunnan suhteen.
- Tutkimuksen alustavana havaintona voidaan yhteenvetona todeta, että koeryhmän asuntojen ostajat näyttäisivät lopulta huomioivan tulevien maanvuokrasopimusten korotusten vaikutukset asuntojen käyttökuluihin, kun heillä on käytössään tarpeeksi yksityiskohtaista informaatiota korotusten vaikutuksista. Tämä johtaa siihen, että korotusten kohteena olevista asuinnoista maksetaan keskimäärin alhaisempaa hintaa suhteessa verrokkiryhmään. Koeryhmän asuntojen hinnat kuitenkin reagoivat ensimmäisiin viitteisiin vuokrien korotuksista ja niiden vaikutuksista odotettua hitaammin, minkä takia yksityiskohtaista informaatiota maanvuokrien korotusten vaikutuksista tulisi tarjota potentiaalisille ostajille mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, jotta he eivät maksaisi asunnoistaan ylihintaa. Lisäksi alustavien tulosten perusteella voidaan todeta, että tonttivuokrien korotuksilla tai korotuksia käsittelevän informaation paljastamisella ei ole vaikutusta koeryhmän asuntojen vuokriin. Asuntojen vuokrat ovat keskimäärin samansuuruisia ja kehittyvät samalla tavalla koe- ja verrokkiryhmässä koko tarkastelujaksolla, vuosien 2008-2021 aikana.

Edellä kuvattu tutkimus "Housing market and capitalization of information: Case of land leases" valmistunee vuoden 2022 aikana. Tutkimusryhmään kuuluvat apulaisprofessori Heidi Falkenbach (Aalto Yliopisto) apulaisprofessori Oskari Harjunen (Aalto Yliopisto ja VATT), tutkijatohtori Erik Mäkelä (Turun Yliopisto) ja professori Elias Oikarinen (Oulun Yliopisto ja Aalto Yliopisto)

#### Asukkaiden hyvinvoinnin ja asuinalueiden kehityksen seuraaminen

Asukkaiden hyvinvointia ja asuinalueiden kehitystä seurataan Helsingissä kattavasti eri tutkimushankkeissa sekä erilaisin tilastomittarein. Näistä yksi merkittävimmistä on osa-alueiden sosioekonomista tilaa kuvaava, kolmesta keskeisestä sosioekonomisesta muuttujasta laskettu summaindeksi. Osa-alueajat eivät noudata esimerkiksi vuonna 2021 valmistuneen Catella Property Oy:n selvityksessä käytettyjä postinumeroalueiden rajoja, mutta valittujen alueiden eriytymiskehitystä voidaan tarkastella suuntaa antavasti myös näiden osa-aluekohtaisten indeksilukujen valossa.



Indeksi koostuu pienituloisten (eli alimpaan tuloviidennekseen kuuluvien) asutokuntien osuudesta, työttömyysprosentista sekä vähän koulutettujen osuudesta työvoimasta. Kaupungin kanslian asumisen yksikön kyseisiä osa-alueita koskevan tarkastelun perusteella voidaan todeta, että sosioekonominen summaindeksi on kehittynyt osalla alueista myönteisesti vuosina 2010–2019 eli näiden alueiden sosioekonominen rakenne on parantunut suhteessa kaupungin keskiarvoon. Sen sijaan osalla alueista sosioekonomisessa indeksissä voidaan havaita vastaavalla ajanjaksolla laskua. Tulosten kannalta on kuitenkin tärkeää huomata, että alueiden väliseen ja sisäiseen eriytymiseen vaikuttavat hyvin monet eri tekijät. Tämän vuoksi yksittäisen tekijän, kuten maanvuokrien korotuksen, vaikutuksia asukasrakenteessa havaittaviin muutoksiin on erittäin vaikeaa aukottomasti todentaa. Tilanteessa, jossa asuntojen vuokra- tai myyntihinnoissa ei ole huomattavissa maanvuokran korotuksiin liittyvää merkittävää ja nopeaa muutosta, eikä tarkastelluilla alueilla ole havaittavissa yhteneväistä trendiä sosioekonomisissa indikaattoreissa, todennäköisempiä syitä muutoksiin ovat muutokset asukkaiden ikärakenteessa (esim. ikääntyminen), alueen täydennysrakentamisen rakenne sekä ihmisten asumisvalintoihin ja muuttopäätöksiin vaikuttavat muut tekijät.

Kaupunki on pyrkinyt asuntotonttien maanvuokrasopimuksia uudistaessaan kohtuullisuuteen sekä varmistamaan, että muutokset maanvuokrien tasossa tapahtuvat hallitusti. Tähän on pyritty muun ohella ns. 10 vuoden siirtymäaikamenettelyllä, jonka perusteella uusi maanvuokra tulee voimaan vaiheittain ja uuden maanvuokrasopimuksen mukaista maanvuokraa peritään täysimääräisenä vasta 11. vuodesta alkaen. Tämä helpottaa asukkaiden mahdollisuuksia sopeutua uuteen vuokratasoon ja ehkäisee osaltaan myös kaupungin maanvuokrahinnoittelun mahdollisia vaikutuksia eri alueiden sosiaaliseen rakenteeseen.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 2.2.2022 (22 §) Helsingin asuntotonttien yleiset maanvuokrausperiaatteet. Kaupunkiympäristön toimialan tarkoituksena on saattaa kuluva vuoden syksyn aikana kaupunginvaltuuston hyväksyttäväksi uusittavia asuntotonttien maanvuokrasopimuksia koskevat tarkentavat periaatteet. Nämä periaatteet tulevat koskemaan vuonna 2025 ja tämän jälkeen päättyvien ja uusittavien asuntotonttien maanvuokrasopimusten hinnoittelua. Periaatteiden valmistelussa tulaa muun ohella hyödyntämään tutkimustietoa vuokratonteilla asuvien ruokakuntien tulotasosta sekä maanvuokran vaikutuksista asuntojen hintoihin ja vuokriin.

Lautakunta piti tärkeänä, että kaupunki seuraa aktiivisesti eri alueiden välistä ja alueiden sisäistä sosiaalista kehitystä. Seuranta on syytä tehdä niin kaupungin toimesta kuin myös yhteistyössä yliopistojen kanssa. Kaupunkiympäristön toimialan maaomaisuuden kehittäminen





27.06.2022

Asia/25

ja tontit –palvelun tarkoituksena onkin teettää laajempi kaupungin tonttihinnoittelun sosioekonomisia vaikutuksia koskeva tutkimus osana kaupunginhallituksen vuonna 2019 hyväksymien tontinluovutuslinjausten vaikutusten arviointia ja toimivuuden tarkastelua. Tämä tarkastelu on tarkoitus tuoda luottamushenkilökäsittelyyn valtuustokauden loppupuolella.

17.05.2022 Pöydälle

Esittelijä

vs. kaupunkiympäristön toimialajohtaja  
Silja Hyvärinen

Lisätiedot

Pia Hosia, asiantuntija, puhelin: 310 39061  
pia.hosia(a)hel.fi