

Helsinki

Helsingin maapoliittiset linjaukset

Tontinluovutusta koskevat linjaukset perusteluineen

29.1.2019



Sisällys

Johdanto	3
Tontinluovutusta koskevien linjausten tarve ja suhde kaupunkistrategiaan	4
Keskeiset muutokset nykykäytäntöön	5
Tontinluovutuslinjaukset	6
1. Tontinluovutuksen tavoitteet	6
2. Tonttien varaajien valitseminen.....	8
3. Tonttien luovutustavat.....	13
3.1 Vuokraamalla luovutettavat tontit	14
3.2 Myymällä luovutettavat tontit.....	15
4. Tonttien hinnoittelu	18
5. Varaus- ja tontinluovutusehdot.....	25
6. Soveltamisohje	26
7. Poikkeaminen tontinluovutuslinjauksista ja soveltamisohjeista	26
8. Linjausten voimaantulo, siirtymäsäännökset ja päivitys	26
Sanasto	28

Johdanto

Helsinki omistaa pitkäjänteisen maanhankintansa ansiosta noin 65 % hallintoalueensa maa-alasta. Noin 60–70 % vuosittain luovutetusta rakennusoikeudesta sijaitsee kaupungin luovutamilla tonteilla. Tämä antaa Helsingille Suomen oloissa poikkeuksellisen laajat mahdollisuudet tontinluovutuksen keinoin toteuttaa päättämäänsä asunto- ja elinkeinopolitiikkaa sekä ohjata kaupungin kehittämistä strategioidensa mukaisesti.

Kaupungin suuri maanomistus on myös merkittävä tulonlähde. Maan myynti- ja vuokratulot ovat nykyisellään yhteensä runsaat 300 miljoonaa euroa vuodessa, mikä vastaa noin 2,5 prosenttiyksikön kunnallisverotuottoa. Sote-uudistuksen mahdollisesti toteutuessa kaupungin maaomaisuudestaan saamien tulojen suhteellinen painoarvo kaupungin tulonlähteenä nousisi entisestään.

Kaupungin tonttien luovutus on osa maaomaisuuden kehittämisprosessia ja maapolitiikkaa. Tontinluovutus sijoittuu prosessin loppupäähän ja sitä ovat usein edeltäneet maanhankinta, yleis- ja asemakaavoitus, kunnallisteknisten järjestelmien ja esirakentamisen suunnittelu sekä rakentamiskelpoiseksi saattamiseen tähtäävät työt. Tontinluovutus ei kuitenkaan ole näistä irrallinen prosessi.

Tulevaisuudessa tontinluovutus tulee enenevässä määrin olemaan maankäytön suunnittelun rinnalla etenevä prosessi siten, että maankäytön suunnittelussa huomioidaan tontinluovutuksen tarpeet ja tontinluovutuksella tuetaan kaupungin strategiassa ja maankäytön suunnittelussa asetettujen tavoitteiden toteutumista parhaan mahdollisen lopputuloksen saavuttamiseksi.

Maaomaisuuden ja tontinluovutustoiminnan laajuudesta johtuen tontinluovutuksen variaatioiden ja erilaisten rakennushankkeiden kirjo on Helsingissä poikkeuksellisen laaja. Tästä syystä kaupungin ei ole tarkoituksenmukaista luoda kaikkiin erilaisiin tilanteisiin soveltuvia kategorisia sääntöjä. Tontinluovutusta koskevat linjaukset ja niitä tarkentavat soveltamisohjeet muodostavat tontinluovutustoiminnan pääsäännöt, jotka luovat pohjan pitkäjänteiselle, ennustettavalle ja kokonaistaloudellisesti tarkoituksenmukaiselle tontinluovutustoiminnalle.

Kaupunkistrategia edellyttää kaupungin toiminnalta ketteryyttä ja kaupungin toimimista keuhkoluustana innovaatio- ja kehittämishankkeille. Linjauksia ja ohjeita tuleekin voida soveltaa joustavasti silloin, kun se on kaupungin kannalta perusteltua.

Vuosittain luovutetavasta rakennusoikeudesta noin 60-70 % on kaupungin luovuttamilla tonteilla.

Tontinluovutusta koskevien linjausten tarve ja suhde kaupunkistrategiaan

Kaupunkistrategian 2017–2021 visiona on tehdä Helsingistä maailman toimivin kaupunki. Onnistunut maapolitiikka on strategian monen osatavoitteen edellytys ja mahdollistaja. Kaupungin maapoliittisten linjausten määrittely on siksi yksi strategian seitsemästä kärkihankkeesta.

Kaupungin nykyiset maapoliittiset linjaukset perustuvat lukuisiin erillisissä osissa tehtyihin osapäätöksiin, joista osaa ei ole vuosikymmeniin tarkistettu. Vaikka pääperiaatteet ovat edelleen toimivat, uudet haasteet vaativat paikoin muutoksia ja tarkennuksia nykyisiin käytäntöihin.

Tontinluovutusta koskevien linjausten ja soveltamisohjeiden kokoaminen lisää tontinluovutus toiminnan avoimuutta sekä toiminnan ennustettavuutta. Näillä tekijöillä on suuri merkitys kaupungin tontinluovutus toiminnan uskottavuuden ja luotettavuuden kannalta, millä puolestaan on positiivinen vaikutus tonttien kysyntään ja kaupungin houkuttelevuuteen investointikohteena.

Tontinluovutus on tärkeä osa kaupungin strategisten tavoitteiden toteuttamisen keinovalikoimaa. Tontinluovutusta koskevien linjausten tulee siten tukea strategisten linjausten toteutusta. Kaupunkistrategiasta johdettavia maapoliittisiin linjauksiin vaikuttavia teemoja ovat seuraavat asiakokonaisuudet:

- Kaupungin investointien rahoittaminen tulorahoituksella siten, ettei kaupungin lainakanta asukasta kohden kasva
- Maankäytön ja liikenneinvestointien suunnitteleminen yhdessä
- Kaupungin toiminnan avoimuus, nopeus ja ketteryys
- Kaupunki kokeilualustana (innovaatio- ja kehittämishankkeet)
- Segregaation ehkäisy, asuntorakentamisen määrä, asumisen hinnan ja rakentamiskustannusten nousun hillitseminen ja muut AM-ohjelmasta ilmenevät asuntopoliittiset tavoitteet
- Eri kaupunginosien monipuolisuuden ja elinvoimaisuuden turvaaminen, täydennysrakentamisen tehostaminen
- Hiilineutraalisuutta koskevat tavoitteet
- Arkkitehtuurin ja rakentamisen laadun edistäminen
- Monipuoliset ja riittävät sijaintimahdollisuudet yrityksille

Tontinluovutuslinjaukset koostuvat kahdesta osasta. Toiminnan pitkäjänteiset pääperiaatteet kuvataan jäljempänä varsinaisissa linjauksissa. Erillinen soveltamisohje täydentää ja tarkentaa linjausten tulkintaa ja ohjaa niiden soveltamista käytännön työssä.

Tontinluovutuslinjaukset soveltamisohjeineen ovat osa kaupungin maapoliittisten linjausten kokonaisvaltaista kokoamista ja päivittämistä. Tontinluovutuslinjaukset tulevat yhdessä myöhemmin päätettävien maanhankintaa ja muita maapoliittisia toimenpiteitä koskevien linjausten kanssa muodostamaan Helsingin kaupungin maapoliittisten linjausten kokonaisuuden.

Keskeiset muutokset nykykäytäntöön

Tontinluovutusta koskevat linjaukset sekä sitä täydentävä soveltamisohje pohjautuvat monelta osin jo nykyisellään noudatettuihin tontinluovutusta koskeviin ohjeisiin, käytänteisiin ja prosesseihin, jotka ovat vuosien varrella osoittautuneet toimiviksi. Eri syistä nykykäytäntöön on kuitenkin perusteltua tehdä sekä muutoksia että tarkennuksia. Uudet tontinluovutuslinjaukset ja niitä tarkentava soveltamisohje sisältävät seuraavat keskeiset muutokset tontinluovutuksen nykykäytäntöihin:

1 Tontinluovutustoiminnan avoimuuden lisääminen:

- Kaupungin tontinluovutusta ohjaavat keskeiset periaatteet ja käytännöt kootaan yhdeksi kokonaisuudeksi.
- Hintakilpailujen määrää lisätään sääntelemättömän asuntotuotannon tonteilla.
- Tonttien suoravarauksille luodaan selkeät periaatteet.
- Tontinluovutuksen keskeiset tilastot julkistetaan ja luovutustoiminnan tiedotusta lisätään.

2 Maaomaisuuden tehokasta käyttöä edistetään:

- Markkinaehtoinen tonttihintoittelu muodostaa pääsäännön, jolloin kaupunki hyväksyy myös tonttihintojen vaihtelun.
- Hintakilpailujen määrää lisätään, mikä parantaa myös tonttihintoitteluun reagointikykyä.
- Asuntotonttien maanvuokran indeksikäytäntöjä kehitetään siten, että maanvuokran taso seuraa paremmin tonttien arvonkehitystä.
- Asuntotonttien maanvuokrasopimusten uudistamiseen liittyvää subventiota vähennetään.
- Kehittämisen- ja täydennysrakentamishankkeiden houkuttelevuutta lisätään muun muassa mahdollistamalla suoravaraukset tällaisille hankkeille.

3 Maanvuokrauksen painoarvoa tontinluovutustapana lisätään:

- Jatkossa vain erityisen arvokkaille ja vetovoimaisille paikoille sijoittuvat asuntotontit myydään.
- Tontin vuokraaminen osto-oikeudella on hankkeen toteuttajan valinnan mukaan vaihtoehto tontin ostamiselle (sääntelemätön vuokra-asuntotuotanto, hotelli- ja toimistotontit).
- Asuntotonttien maanvuokrasopimuksia uudistettaessa kaupunki ei enää tarjoa mahdollisuutta tontin ostamiseen.
- Rakennettujen yritystonttien vuokralaisille ei enää jatkossa aktiivisesti tarjota mahdollisuutta tontin ostamiseen, myyminen vain erityisin perustein (hotelli-, toimisto- yms. tontit).

Tontinluovutuslinjaukset

1. Tontinluovutuksen tavoitteet

- a) Kaupunki luovuttaa asunto- ja yritystontteja hankkeille, jotka toteuttavat kaupungin strategisia, maankäytöllisiä ja taloudellisia tavoitteita. Tontinluovutuksen tulee olla kaupungille kokonaistaloudellisesti perusteltua.

PERUSTELUT:

Linjaus vastaa pitkälti jo nykyisellään noudatettua käytäntöä. Kaupungin tontinluovutuksen tulee olla kaikissa tilanteissa kaupungin kannalta tarkoituksenmukaisista. Tontinluovutuksen tarkoituksenmukaisuutta tulee tarkastella kokonaisvaltaisesti eikä huomiota siten voida kiinnittää ainoastaan esim. tontista saadaan vuokraan tai muihin taloudellisiin seikkoihin. Laadullisille tekijöille, kuten kaupunkikuvalle, yhdyskuntarakenteen eheyttämiseksi, asuntotuotantotavoitteen saavuttamiselle ja segregaaation ehkäisyyn tähtääville tavoitteille tulee myös antaa merkitystä arvioitaessa hanketta, jolle tontti luovutetaan ja tontinluovutuksen tarkoituksenmukaisuutta kyseisessä tapauksessa. Tontinluovutuksen tarkoituksenmukaisuuden arvioi kulloinkin toimivaltainen viranhaltija tai toimielin. Pääsääntöisesti tarkoituksenmukaisuusharkinnasta päättää kaupunginhallitus tai sen elinkeinojaosto päättäessään tontin varaamisesta hanketta varten.

- b) Tontinluovutustoiminnassa kiinnitetään erityistä huomiota kaupunkistrategiassa, AM-ohjelmassa sekä elinkeinopoliittisissa ohjelmissa asetettujen tavoitteiden toteuttamiseen. Muita keskeisiä tavoitteita ovat asemakaavoituksen yhteydessä määritetyt maankäytön laadulliset ja toiminnalliset tavoitteet, talousarviossa asetetut tavoitteet sekä rakennusalan kilpailun edistäminen.
- Asuntotonttien luovutuksen keskeisenä tavoitteena on kysyntään ja kaupungin asuntopoliittisiin tavoitteisiin nähden riittävä ja monipuolinen tonttitarjonta. Asuntotonttien luovutuksessa noudatetaan kulloinkin voimassa olevan asuntopoliittisen ohjelman tavoitteita. Näitä tavoitteita ovat erityisesti asuntotuotannon määrä, segregaaation ehkäiseminen, asuntotuotannon ja tuotantotapojen monipuolisuus, asuntorakentamisen innovaatioiden edistäminen sekä asuntorakentamisen laadulliset tavoitteet.
 - Yritystonttien luovutustoiminnan keskeisenä tavoitteena on kysyntään ja kaupungin elinkeinopoliittisiin tavoitteisiin nähden riittävä ja monipuolinen tonttitarjonta. Elinkeinopoliittisia tavoitteita ovat erityisesti työpaikkojen määrän kasvattaminen, kestävä talouskasvu, palvelutarjonnan monipuolistaminen, kilpailun ja innovaatioiden edistäminen sekä kansainvälisten investointien houkuttelemine Helsinkiin.

PERUSTELUT:

Linjaus vastaa pitkälti jo nykyisellään noudatettua käytäntöä. Tontinluovutuksen keskeiset tavoitteet on johdettu kaupunkistrategiasta sekä kaupunginvaltuuston hyväksymästä Asumisen- ja siihen liittyvän maankäytön ohjelmasta (AM-ohjelma). Tontinluovutustoiminnan pitkäjänteisyydestä johtuen linjatut tavoitteet ovat varsin yleisellä tasolla. Tavoitteiden voidaan arvioida säilyvän verrattain muuttumattomina myös seuraavissa strategioissa. Strategioista johdettavien tavoitteiden lisäksi on mainittu erikseen rakennusalan kilpailun edistäminen, sillä mm. kaupungin asuntotuotannon määrällisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää uusien toimijoiden houkuttelemista Helsinkiin.

Tontinluovutuksen keskeiset numeraaliset tavoitteet annetaan em. strategioissa sekä vuosittain talousarvion yhteydessä, eikä niitä siten kirjata erikseen tontinluovutuslinjauksiin.

Kaupungin strategisten tavoitteiden toteuttaminen tontinluovutuksen keinoin edellyttää onnistumista tontinluovutusprosessissa. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää kuitenkin myös muun ohella riittävää ja markkinakysyntää vastaavaa rakentamiskelpoista tonttivarantoa. Tässä kaavoituksella, maanhankinnalla ja tonttien rakentamiskelpoiseksi saattamiseen tähtäävillä suunnittelu- ja investointiprosesseilla on ratkaiseva merkitys.

- c) Tontinluovutustoiminnassa noudatetaan yhdenvertaisuutta ja avoimuutta. Erityistä huomiota kiinnitetään tontinluovutustoiminnan ennustettavuuteen ja pitkäjänteisyyteen.

PERUSTELUT:

Kaupungin tontinluovutusta ohjaavat muun ohella hyvälle hallinnolle asetetut periaatteet. Näistä yhdenvertaisuus on keskeinen tekijä. Tontinluovutustoiminnassa yhdenvertaisuus tarkoittaa ennen kaikkea käytännön tasolla sitä, että samassa tilanteessa olevia toimijoita on aina pyrittävä kohtelemaan samalla tavalla ja erilaiset ratkaisut esim. tontinsaajien valinnassa tulee pystyä perustelemaan objektiivisesti hyväksyttävien perusteiden. Yhdenvertaisuutta lisää myös se, että tontinluovutusta ohjaavat periaatteet on mahdollisimman hyvin ennalta määritetty ja alan toimijoiden tiedossa. Tämä edistää osaltaan myös rakennusalan kilpailua.

Tontinluovutustoiminnan avoimuutta tulee pyrkiä lisäämään, vaikka esim. tonttien hinnoitteluun liittyy kaupungin neuvotteluaseman turvaamiseksi liikesalaisuuden piiriin kuuluvia seikkoja, ja tontin varaukseen tähtäävät neuvottelut käsitellään kaupungin organisaatiossa mahdollisuuksien mukaan luottamuksellisesti. Tonttien varaamista ja luovutusta koskevat päätökset perusteluineen ovat kuitenkin aina julkisia. Perusteluissa esitetään kaikki varauspäätöksen kannalta olennaiset seikat sekä taustat. Tontinluovutustoiminnan avoimuutta voidaan lisätä mm. tiedottamalla nykyistä paremmin vireille tulevista luovutuksista, helpottamalla tiedonsaantia sekä lisäämällä vuorovaikutusta kaupunkilaisten kanssa.

Tontinluovutus on usein poikkeuksellisen pitkäkestoinen prosessi, sen kestäessä varauksesta tontin luovutukseen vähintään noin 2-3 vuotta. Useimmiten hankkeiden keskeiset reunaehdot käydään vähintään alustavasti läpi asiakkaan ja kaupungin asiantuntijoiden välillä jo tontinvarausta edeltävissä neuvotteluissa. Näin asiakas pystyy arviomaan, onko hankkeen onnistumiselle taloudelliset ja muut edellytykset. Mikäli edellytykset ovat olemassa ja kaupunki päättää tontinvarauksesta, asiakas sitoo usein huomattavia taloudellisia ja muita resursseja hankkeen suunnitteluun ja muuhun edistämiseen jo ennen varsinaista tontinluovutusta ja rakentamisen aloittamista. Asiakkaan tulee siten prosessin aikana pystyä luottamaan siihen, että hankkeen alkuvaiheessa läpi käydyt ja esim. varauspäätöksestä ilmenevät periaatteet säilyvät mahdollisimman muuttumattomina. Merkittävät ja nopeat muutokset periaatteisiin ja tontinluovutuksen käytänteisiin vaikeuttavat usein olennaisesti hankkeen etenemistä ja voivat pahimmassa tapauksessa nousta sen esteeksi.

Yleisellä tasolla nopeat ja ennakoimattomat muutokset tontinluovutuksen periaatteissa ja käytännöissä heikentävät kaupungin kiinnostavuutta investointikohteena, mikä osaltaan vaikeuttaa tonttien markkinointia. Mainituista syistä johtuen tontinluovutus tulee nähdä poikkeuksellisen pitkäjänteisenä toimintana, jonka tulee olla asiakkaan kannalta ennustettavaa hankkeen läpiviennin ajan. Tontinluovutuksen pitkäjänteisyys ja ennustettavuus ovat siten kaupungin tontinluovutustoiminnan keskeisiä periaatteita.

2. Tonttien varaajien valitseminen

- a) Tonttien varaajien valinta tapahtuu avoimella hakumenettelyllä tai kilpailulla. Sääntelemättömään asuntotuotantoon tarkoitettujen tonttien varaajat valitaan pääsääntöisesti hintakilpailuilla, joissa ratkaisuperusteena voi olla tarjottava kauppahinta tai maanvuokran lisäksi maksettava kertasuoritus.

PERUSTELUT:

Tontin saajien eli varaajien valinnan osalta vahvana pääsääntönä on, että varaajat valitaan avoimella hakumenettelyllä tai kilpailulla. Tämä vastaa varsinkin hyvin jo nykyisellään noudatettua käytäntöä erityisesti asuntotonttien osalta. Asuntotonttien varauksista viimeisen 5 vuoden aikana karkeasti noin 80 % on varattu mainituin tavoin. Myös yritystonttien osalta käytännössä kaikki tontit, jotka on kaupungin omasta aloitteesta kaavoitettu, varataan julkisen haun kautta (jatkuva tonttihaku).

Avoimia hakumenettelyjä ovat esimerkiksi noin kerran vuodessa järjestettävä erikseen vireille kuuluttava yleinen asuntotonttihaku, noin joka toinen vuosi järjestettävä yleinen omakotitalotonttihaku ja esim. ryhmärakennuttamishankkeille suunnatut tonttihaut. Lisäksi avoimena hakumenettelynä pidetään asunto- ja yritystonttien jatkuvaa tonttihakua, jossa vapaana olevat tontit ovat julkisesti kenen tahansa kiinnostuneen haettavissa kaupungin internetsivuilla. Kilpailumuotoja ovat puolestaan hinta- ja laatukilpailut sekä tavanomaisia laatukilpailuja vuorovaikutteisemmat, erikseen vireille kuuluttavat ja pääsääntöisesti laatuperustein ratkaistavat ilmoittautumis- ja neuvottelumenettelyt, joita

käytetään erityisesti kumppanuuskaavoitukseen tarkoitettujen tonttien varaajien valitsemiseksi.

Sääntelemättömään asuntotuotantoon osoitetut tontit luovutettaisiin linjauksen mukaan kuitenkin pääsääntöisesti hintakilpailulla. Linjaus lisää hintakilpailujen määrää merkittävästi ja poikkeaa nykykäytännöstä, jossa sääntelemättömään asuntotuotantoon osoitettuja tontteja on varattu viime vuosina tonttivarannon kasvamisen ja edellisellä strategiakaudella nousseiden maanmyyntitavoitteiden vuoksi runsaasti myös laatuperustein ratkaistujen kilpailujen sekä julkisten hakujen perusteella. Hintakilpailuja on nykykäytännön mukaisesti järjestetty vain rajallisesti mm. erityisen hyväksi arvioituilla tonteilla.

Linjausten mukaan hintakilpailuja järjestettäisiin jatkossa myös vuokraamalla luovutettavilla, sääntelemättömään asuntotuotantoon tarkoitetuilla, tonteilla. Näillä tonteilla ratkaisuperusteena käytettäisiin lähtökohtaisesti kilpailuohjelmassa ennalta ilmoitettua, kertasuorituksena maksettavaksi tulevaa, maanvuokran lisäosuutta (ns. kynnyusraha). Vuokraamalla luovutettavien tonttien luovuttaminen hintakilpailulla poikkeaa nykykäytännöstä, jossa hintakilpailuja on käytetty ainoastaan myymällä luovutettavien tonttien osalta.

Elinkeinopoliittisen liikkumavaran säilyttämiseksi kaupungin on perusteltua järjestää hintakilpailuja yritystoimintaan tarkoitettujen tonttien osalta vain harkitusti, ja näin ollen luovuttaa tontit pääsääntöisesti muiden julkisten hakumenettelyiden kautta. Toimitilatonttien markkinat ovat nykyisellään varsin rajalliset ja myös tonttivaranto on verrattain pientä. Mainitusta johtuen esim. yksittäisistä tavanomaisista toimitilatonteista järjestetyt harvat hintakilpailut eivät välttämättä kuvaa parhaalla mahdollisella tavalla tällaisten tonttien yleistä hintatasoa. Yritystonttien osalta hintakilpailut tulisikin rajata pääsääntöisesti koskemaan erikoiskohteita kuten parhaille paikoille keskustaan sijoituvia kaupungin aloitteesta kaavoitettuja toimisto- ja hotellitontteja sekä pt-kaupan, huoltoasemien ja muiden kauppapaikkojen tontteja, ellei elinkeinopoliittisista syistä muuta johdu.

Tontinluovutuksen soveltamisohjeet tarkentavat em. linjausta. Soveltamisohjeet sisältävät myös eri tontinluovutusmenettelyiden pääkohtatasoiset prosessikaaviot.

- b) Kaupunki voi varata tontteja ja alueita suoravarauksin ilman avointa hakumenettelyä kehittämishankkeita varten sekä tontin vuokralaiselle ja/tai tämän valitsevalle yhteistyökumppanille täydennysrakentamisen edistämiseksi.

Kaupunki voi erityisin perustein myös muutoin varata tontteja ja alueita suoravarauksin. Näiden varausten osuus tulee tontinluovutustoiminnan avoimuuden sekä rakennusalan kilpailun varmistamiseksi olla muuhun tontinluovutustoimintaan nähden vähäinen.

PERUSTELUT:

Linjausten a-kohta muodostaa tontin varaajien valinnan osalta vahvan pääsäännön. Kaupungilla tulee kuitenkin keskeisten asunto- ja elinkeinopoliittisten tavoitteiden edistämiseksi olla mahdollisuus poiketa tästä pääsäännöstä.

Kaupunkistrategian mukaan kaupunki pyrkii tarjoamaan mahdollisuuksia kehittää ja testata uusia innovaatioita kaupungin toimiessa alustana kokeiluille ja uutta luovalle elinkeinotoiminnalle. Lisäksi kaupungin tulee huolehtia rakentamisen ja erityisesti kerrostaloasuntorakentamisen kehittämisestä, sillä lähes 90 % kaupungin asuntokannasta sijoittuu kerrostaloihin eikä tämä tule urbaanin asumisen kysynnän lisääntyessä muuttumaan myöskään tulevaisuudessa. Edelleen kaupungin maankäyttöä tulee pystyä kehittämään hyödyntäen myös yksityisten toimijoiden osaaminen ja resurssit parhaalla mahdollisella tavalla. Tämä korostuu erityisesti silloin, kun saadut ehdotukset luovat kaupungille ja kaupunkilaisille aitoa uutuusarvoa. Kaupungin tulee siten tontinluovutustoiminnassaan pyrkiä tukemaan ja mahdollistamaan erilaiset kehittämishankkeet ja innovaatioiden testaaminen käytännön tasolla. Linjausten mukaan tonttien suoravaraukset olisivatkin mahdollisia erilaisia kehittämishankkeita varten.

AM-ohjelman tavoitteiden mukaisesti kaupungin asuntotuotannosta 40 % tulisi sijoittua täydennysrakentamisalueille. Tavoite on pitkällä tähtäimellä haastava ja kaupungin tulee löytää keinoja täydennysrakentamisen edistämiseksi. On kuitenkin selvää, ettei kaupungilla ole mahdollisuutta laajamittaisesti suunnitella ja ohjata esim. yksityisiä taloyhtiöitä täydennysrakentamishankkeen läpiviemiseksi. Kaupungin kannalta onkin tärkeää, että kaupunki kannustaa tontin vuokralaisia sekä yksityisiä rakennusalan toimijoita etsimään aktiivisesti täydennysrakentamisen mahdollisuuksia mm. jo vuokratuilla tonteilla. Työ on usein hidasta ja vaativaa. Hankkeen realisoituminen kannattavana liiketoimintana onkin usein epävarmaa. Tästä johtuen harvalla yksityisellä taloyhtiöllä on osaamista tai resursseja yksin täydennysrakentamishankkeen läpiviemiseen, ja yksityisten toimijoiden kiinnostus tällaisia hankkeita kohtaan on ollut vielä varsin maltillista.

Linjauksiin esitetäänkin kirjattavaksi, että nykyisillä tontinvuokralaisilla sekä näiden täydennysrakentamishankkeen läpiviemiseksi valitsemilla yhteistyökumppaneilla olisi mahdollisuus tontin suoravaraamiseen, jos varaus edistää tontin täydennysrakentamista. Käytännössä kaupunki siis varaisi asemakaavan muutoksella muodostettavan tontin jo kaavoitusvaiheessa vuokralaiselle ja/tai tämän valitsemalle yhteistyökumppanille. Varauksen edellytyksenä tulisi käytännössä olemaan, että vuokralainen mahdollisine yhteistyökumppaneineen lähtee oma-aloitteisesti ja aktiivisesti kehittämään tonttia sen täydennysrakentamiseksi. Näin tontin vuokralainen ja mahdollinen yhteistyökumppani saavat kohtuullisen varmuuden siitä, että aktiivisen toiminnan tuloksena kaavoituksella muodostettava tontti jää heidän hyödynnettäväkseen.

Muodostettavan tontin varaamisesta neuvotellaan ja päätetään erikseen. Varuspäätöksen yhteydessä päätetään varauksensaajan lisäksi myös varausehdoista, kuten esim. tontille toteutettavan asuntohankkeen rahoitus- ja hallintamuodosta ottaen huomioon kaupungin asuntopoliittiset tavoitteet kulloinkin kyseessä olevan alueen erityispiirteet huomioiden.

Tonttien suoravarausten tulee olla perustellusta painavasta syystä mahdollisia myös muissa kuin edellä mainituissa tilanteissa. Tällaisia tilanteita voi tiiviissä kaupunkirakentamisessa syntyä esim. laajempien kokonaisuuksien rakentami-

sen vaiheistuksen vuoksi tai mikäli kaupungin omistama tontti on osa laajempaa kehittämiskokonaisuutta, eikä kaupungin tonttia voida ilman kohtuuttomia vaikeuksia rakennusteknisesti tai toiminnallisesti erottaa omaksi itsenäiseksi toteutuskelpoiseksi kokonaisuudekseen. Edellä mainitun kaltaisten muin painavin perustein tehtävien suoravarausten määrä tulee linjausten mukaan olla muuhun tontinluovutustoimintaan nähden vähäistä. Näin pyritään varmistamaan tontinluovutustoiminnan läpinäkyvyys ja edistämään rakennusalan kilpailua. Tontinluovutustoiminnan läpinäkyvyyden varmistamiseksi varauspäätöksen perusteluista tulee selkeästi ilmetä, että kyseessä on suoravaraus sekä suoravarauksen perusteet.

Tontinluovutusta koskevista soveltamisohjeista tarkennetaan mainittua linjausta.

- c) Niiden hankkeiden osalta, joiden toteutuskelpoisuuteen liittyy tavanomaista enemmän avoimia maankäytöllisiä tai muita kysymyksiä, voidaan varsinaisen tontinvarauksen sijaan käyttää kehittämisvarausta. Toteutukseen tähtäävästä tontinvarauksesta päätetään tällöin erikseen, jos kehittämisvarauksen aikana tehtävien selvitysten perusteella todetaan, että tontinvarauksen edellytykset ovat olemassa.

PERUSTELUT:

Kaupungin tontinluovutusprosessi on pääsääntöisesti kolmivaiheinen prosessi, jonka muodostavat neuvottelut, tontinvaraus sekä tontinluovutus (myynti/vuokraus).

Neuvotteluvaiheen tarkoituksena on muodostaa mahdollisimman hyvä käsitys ehdotetusta hankkeesta ja sen taustoista sekä käsitys siitä, kuinka hyvin se toteutuessaan vastaa kaupungin strategisia tavoitteita ja suunnitellun alueen maankäytöllisiä tavoitteita. Lisäksi neuvotteluihin pyritään selvittämään hankkeen taloudellinen ja tekninen toteutuskelpoisuus, hakijan kyky suoriutua hankkeesta asianmukaisesti sekä hankkeen kokonaisvaikutuksia myös kaupungin taloudelle. Mikäli neuvotteluissa on saatu hankkeesta riittävä käsitys eikä esteitä varaukselle ole ilmennyt, voidaan hankkeelle myöntää tontinvaraus. Tontinvaraus mahdollistaa toteutukseen tähtäävän rakennus- ym. suunnittelun ja tontin luovuttamisen hankkeelle.

Kaikissa tilanteissa tontinvarauksen edellytysten olemassaolosta ei kuitenkaan voida esim. kaavoituksen keskeneräisyyden, kaupunkivallisiin ratkaisuihin liittyvien epävarmuuksien tai muutoin hankkeen suunnittelun keskeneräisyyden vuoksi kyetä varmistamaan. Usein mainittujen tekijöiden selvittäminen edellyttää asiakkaalta suuria panostuksia lisäsuunnitteluun ja selvitysten tekemiseen. Jos hanketta voidaan kuitenkin pitää kaupungin kannalta kannatettavana, kaupunki voi näissä tilanteissa myöntää kehittämisvarauksen, jonka aikana selvitetään varsinaisen tontinvarauksen edellytykset. Kehittämisvaraus ei mahdollista tontinluovuttamista hankkeelle, mutta antaa varauksensaajalle mahdollisuuden jatkaa hankkeen toteutusedellytysten selvittämistä. Kehittämisvarauksen perusteella varaaja tulee voida luottaa siihen, että toteutukseen tähtäävä tontinvaraus on mahdollista vastaisuudessa erikseen tehtävällä päätöksellä

myöntää, mikäli kehittämisvarauksen aikana tehdyissä selvityksissä ei ole ilmennyt estettä hankkeen toteuttamiselle ja varaaja on noudattanut varausehdoja.

Kehittämisvarausta koskevan linjauksen tarkoituksena on selkeyttää tontinvarauksen ja kehittämisvarauksen välistä eroa. Kehittämisvarauksesta on aiemmin käytetty nimitystä suunnitteluvaraus, mutta kehittämisvaraus terminä vastaa paremmin varauksen tarkoitusta, joka on hankkeen jatkokehittäminen ja toteutusedellytysten selvittäminen.

- d) Varauksen ja tontinluovutuksen edellytyksenä on aina, että varaaja on huolehtinut yhteiskunnallisista velvoitteistaan ja varaajalla on riittävät tekniset-, taloudelliset ja muut edellytykset suunnitellun hankkeen toteuttamiseksi.

PERUSTELUT:

Kaupunki edellyttää varauksensaajilta harmaan talouden torjuntaohjelman edellyttämällä tavalla selvitystä yhteiskunnallisten velvoitteiden asianmukaisesta suorittamisesta. Tällä pyritään varmistamaan kaupungin linjausten mukaisesti hankkeiden toteutuminen lain edellyttämällä tavalla. Selvitys yhteiskunnallisten velvoitteiden yms. suorittamisesta tulee esittää varauksen yhteydessä. Kaupungilla tulee myös olla keinot puuttua tehokkaasti tilanteisiin, joissa varauksensaajan katsotaan syyllistyneen yhteiskunnallisten velvoitteiden rikkomiseen, jolloin hankkeen varaus voidaan päättää välittömästi.

Hankkeen laadukkaan toteutumisen varmistamiseksi varauksensaajalta tulee edellyttää tapauskohtaisesti katsottavia riittäviä teknisiä selvityksiä hankkeen toteuttamiseen sille asetetussa aikataulussa. Tarvittaessa hankkeelta voidaan myös pyytää selvitys siitä, kuinka kaupungin asettamat tavoitteet on tarkoitus saavuttaa. Hankkeella tulee olla käytettävissään myös toteuttamisen edellyttämät taloudelliset resurssit kohteen toteuttamiseen. Tästä voidaan tapauskohtaisesti edellyttää myös selvitystä hankkeelta. Asetetuissa aikatauluissa ja laadullisissa tavoitteissa pysyminen korostuu alueilla, jotka sijoittuvat erityisen merkittävälle paikalle, ja jotka edellyttävät tavanomaista haasteellisempaa yhteensovittamista joko kaupungin rakenteiden tai viereisten hankkeiden kanssa.

Yhteiskunnallisten velvoitteiden asianmukainen suorittaminen sekä varauksensaajan riittävä tekninen ja taloudellinen toteutuskyky arvioidaan usein jo tontinvaraajien kanssa käytävissä varausneuvotteluissa. Tällä kyetään osaltaan edistämään kaupungin asettamien laadullisten tavoitteiden asianmukainen täyttyminen hankkeessa. Kunkin hankkeen kaupunkikuvallisten tavoitteiden kannalta katsottavat laatu- ja toteutusvaatimukset tulee myös käydä läpi yhdessä hankkeen kanssa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, jotta se kykenee arvioimaan realistisesti edellytyksiään kohteen toteuttamiseen. Varauksensaajien riittäväillä teknisillä- taloudellisilla ja muilla hankkeen toteuttamisen kannalta merkityksellisillä edellytyksillä pyritään osaltaan myös varmistamaan hankkeiden joustava ja tehokas toteutuminen.

- e) Yleisten rakennusten tontit sekä erityisryhmien asumiseen tarkoitettut tontit varataan ensisijaisesti kaupungin omiin tarpeisiin.

PERUSTELUT:

Linjaus vastaa pitkälti jo nykyisellään noudatettua käytäntöä. Kaupungin AM-ohjelman tavoitteiden kannalta voidaan pitää perusteltuna huolehtia myös tulevaisuudessa siitä, että kaupunki varaa tarvittavan määrän yleisten rakennusten tontteja ja erityisryhmien asumista varten toteuttavia tontteja siten, että kaupungin omat tarpeet tulevat tarkoituksenmukaisella tavalla tyydytetyksi. Tämä edistää kaupungin riippumattomuutta yksityisistä toimijoista ja parantaa kaupungin neuvotteluasemaa suhteessa yksityisiin palveluntuottajiin.

Kaupungin ensisijainen tavoite on oman tonttivarannon hyödyntäminen tarvittavissa määrin kaupungin erityisryhmien asumisen tarpeisiin. Kaupunki voi myös harkita yksityisten palveluntuottajien mahdollisuuksia tarjota vaihtoehtoisia ratkaisuja erityisryhmille osoitettuihin hankkeisiin, mutta tällöin asiaa tulee tarkastella kokonaisuuden kannalta siten, että kulloinkin valittavalla menettelyllä kyetään turvaamaan kaupungin asema suhteessa yksityisiin palveluntuottajiin. Esitettyä linjausta tulee tarkastella uudelleen, kun mahdollisen sote-uudistuksen sisältö on tarkentunut.

3. Tonttien luovutustavat

- a) Kaupunki luovuttaa tontteja vuokraamalla, vuokraamalla osto-oikeuksin sekä myymällä.

PERUSTELUT:

Tonttien luovutustapojen valintaan liittyviä näkökohtia ja luovutustapaa koskevien tontinluovutuslinjausten sisällöllisiä sekä muita reunaehdoja on käsitelty tarkemmin yleisissä perusteluissa.

Kohdan a linjaus ilmaisee peruseriaatteen siitä, ettei kaupunki sulje pois mitään tontinluovutustapaa. Linjaus vastaa nykykäytäntöä. Tämä on perusteltua huomioden Helsingissä toteutettavien erilaisten hankkeiden laaja kirjo sekä huomattavat alueelliset erot esimerkiksi tonttien kysynnässä ja hankkeiden taloudellisissa reunaehdoissa. Kaupungin strategisesti tärkeitä tavoitteita toteuttavia hankkeita ei pidä perusteettomasti vaikeuttaa eikä hidastaa rajoittamalla tontinluovutuksen eri vaihtoehtoja.

- b) Tonttien pääasiallinen luovutustapa on vuokraus. Kaupunki seuraa luovutustapojen suhdetta ja kehitystä. Tulokset raportoidaan vuosittain tilinpäätöksen yhteydessä.

PERUSTELUT:

Linjaus vastaa nykykäytäntöä. Linjaus ilmaisee selkeästi kaupungin tavoitteen tontinluovutustapojen välisistä suhteellisista osuuksista vuokrauksen ollessa

kaupungin pääasiallinen luovutustapa. Koska luovutustapaa koskevien linjausten vaikutuksia on kuitenkin vaikea luotettavasti ennustaa, on tärkeää, että luovutustapojen suhteellista osuutta seurataan aktiivisesti. Seurannan tuloksista on luontevaa raportoida vuosittain tilinpäätöksen yhteydessä. Huomionarvoista kuitenkin on, ettei lyhyen aikavälin kalanterivuositainen tarkastelu anna useinkaan oikeaa kuvaa tonttien luovutustapojen suhteellisten osuuksien kehityksestä, sillä vuositasolla yksittäisten suurten tontinluovutusten merkitys tilastoinnissa korostuu ja osuuksiin vaikuttaa olennaisesti se, mitkä hankkeet ovat kyseisenä vuonna edenneet luovutusvaiheeseen. Luotettava kuva kehityksestä onkin saatavissa vasta pidemmän aikavälin seurannalla.

- c) Vuokramarkkinoiden kartoittamiseksi kaupunki järjestää myös erityisten arvokkaiksi ja vetovoimaisiksi luokitelluille tonteille vuokrahintakilpailuja.

3.1 Vuokraamalla luovutettavat tontit

- a) Kaupunki luovuttaa seuraavat tontit pääsääntöisesti vuokraamalla:

- Muille kuin erityisen arvokkaille ja vetovoimaisille paikoille sijoittuvat sääntelemättömään omistus- ja vuokra-asuntotuotantoon tarkoitetut tontit
- Säänneltyyn asuntotuotantoon ja erityisryhmien asumiseen tarkoitetut tontit
- Teollisuus-,varasto- ja muut vastaavat yritystontit
- Päivittäistavarakaupan ja tilaa vievän kaupan tontit sekä muut vastaavat liiketontit
- Ravintola-, kioski-, polttoainejakelu-, palvelu- ja muut vastaavat tontit
- Liikuntapaikkarakentamiseen tarkoitetut tontit
- Yleisten rakennusten tontit, yhteispiha- ja yhteistilatontit, pysäköintitontit ja -alueet sekä muut tontit, joita ei voida pitää kaavallisesti loppuun jalostettuina (näköpiirissä ei ole merkittäviä kaavamuutosmahdollisuuksiin perustuvaa arvonnousua)
- Yleisille alueille sijoittuvat rakennuspaikat

PERUSTELUT:

Linjaus vastaa pääosin nykyistä käytäntöä. Kaupungin tontinluovutuksessa on tarkoituksenmukaista turvata kaupungin edut ja maankäytön kehittäminen pitkällä aikavälillä. Lähtökohtana tulee olla kaupungin tonttien vuokraaminen erityisesti sellaisilla alueilla, joita voidaan jatkojalostaa kaupunkistrategian kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Tontin luovuttaminen myymällä tulisi siten kohdentua niihin alueisiin, joissa kaupungilla ei ennestään ole olemassa merkittävää maaomaisuutta ja joiden jatkojalostamismahdollisuudet ovat hyvin vähäiset.

Nykyisen käytännön mukaisesti kaupunki luovuttaa myös tulevaisuudessa säänneltyyn tuotantoon varattavat tontit aina vuokraamalla. Näihin vuokraukseen liittyy yleisesti vuokrasubventioita, minkä avulla kyetään edistämään kohtuuhintaista asumista ja ehkäisemään segregatiota kaupungin strategian edellyttämällä tavalla.

Keskeisin muutos nykykäytäntöön on se, että sääntelemättömään asuntotuotantoon osoitettavat tontit luovutetaan jatkossa myynnin sijasta vuokraamalla, ellei kyse ole erittäin vetovoimaiselle ja arvokkaalle paikalle sijoittuvasta tontista. Linjaus korostaa maanvuokrauksen merkitystä luovutustapana. Käytännössä merenrantavyöhykkeiden ja kantakaupungin ulkopuolelle sijoittuvat tontit luovutettaisiin siis uuden käytännön mukaan vuokraamalla. Linjauksessa ei ole mahdollista tarkkaan rajata niitä alueita, joilla tontit luovutettaisiin vuokrauksen sijaan myymällä. Luovutustavan arviointi tehdään kunkin tontin osalta erikseen varauspäätöksen valmistelun yhteydessä ja siitä päättää kaupunginhallitus tontinvarauspäätöksessä. Linjaus antaa selvän lähtökohdan tontinluovutusten valmistelulle, mutta on samalla joustava, jolloin luovutustavan valinnalla voidaan reagoida esimerkiksi kaupungin maanmyyntitulojen tavoitteenasetelussa tapahtuviin muutoksiin.

Tontinluovutuslinjauksia täydentävät soveltamisohjeet sisältävät ohjeet niistä tilanteista, joissa em. linjauksesta voidaan poiketa. Mainitusta pääsäännöstä poikkeaminen olisi mahdollista tilanteissa, joissa luovutuksen kohteena olevalle tontille on olemassa hyvin rajalliset markkinat ja toteuttajan löytäminen hankkeelle olisi osoittautunut vuokramaalla erityisen haasteelliseksi. Mainitun lisäksi myös tontit, jotka ovat jo kertaalleen olleet julkisesti vireille kuulutettuina tai joista on järjestetty kilpailu, mutta joille ei tämän perusteella ole löytynyt toteuttajaa tai varauksensaaja on luopunut hankkeesta, siirrettäisiin jatkuvaan tonttihakuun. Jatkuvaan tonttihakuun kuuluvien tonttien myyntimahdollisuutta voidaan pitää perusteltuna niiden toteutumisen kannalta.

Yleiseen tarkoitukseen osoitetut tontit, yhteispiha-alueet, autopaikkatontit yms. on tarkoitus jo nykyisin olemassa olevan käytännön mukaisesti luovuttaa myös jatkossa pääsääntöisesti vuokraamalla. Em. käyttötarkoituksiin osoitettujen tonttien ei katsota olevan kaavallisesti loppuun jalostettuja siten, että niiden luovuttaminen myymällä olisi kaupungin maaomaisuuden hallinnan ja kehittämisen kannalta tarkoituksenmukaista.

3.2 Myymällä luovutettavat tontit

- a) Tontti voidaan luovuttaa myymällä tai vuokraamalla osto-oikeuksin alla mainituin edellytyksin.
- b) Tontin myynnin yleiset edellytykset ovat:
 - Myytävä tontti on kaavallisesti loppuun jalostettu siten, ettei näköpiirissä ole merkittävää kaavanmuutosmahdollisuuksiin perustuvaa arvonnousua
 - Tontin myynti ei estä eikä vaikeuta kaupungin pitkän tähtäimen kehittämistä eikä tontin myynti muutoinkaan johda kaupungin kannalta epätarkoituksenmukaiseen tilanteeseen

PERUSTELUT (kohdat a ja b):

Linjaus määrittelee tontin myynnin yleiset edellytykset, joiden tulee kaikissa tilanteissa täytyä, jotta tontti voidaan luovuttaa myymällä. Yleiset edellytykset vastaavat pitkälti kaupunginvaltuuston jo vuonna 1994 päättämiä tonttien myynnin yleisiä edellytyksiä. Yleisten edellytysten tarkoituksena on varmistaa, ettei tontin myynti johda kaupungin maaomaisuuden tehottomaan käyttöön eikä tontin luovuttaminen myymällä ole muutoin kaupungin kannalta epätarkoituksenmukaista. Yleisten edellytysten tulee täytyä, vaikka tontti olisi linjausten perusteella muutoin pääsääntöisesti myymällä luovutettavaksi tarkoitettu tontti. Yleisten edellytysten arviointi tehdään aina tarvittavilta osin maankäytön suunnittelusta vastaavien palveluiden sekä kaupunginkanslian kanssa. Tarkastelussa aikajänne on pitkä, karkeasti ottaen 10-30 vuotta, jonka jälkeen maankäytön kehityskulkujen ennustaminen vaikeutuu olennaisesti. Yleisten edellytysten täytyminen voidaan varmistaa myös tonttihinnoittelulla sekä riittävällä kauppakirjaan otettavilla luovutusehdoilla (esim. lisäkauppahintaa koskevat ehdot.)

Kaupungin on tontinluovutuskäytännöissä pyrittävä mahdollisimman joustavaan ja asiakaslähtöiseen toimintatapaan. Joustavuudella pyritään edistämään hankkeiden käynnistymistä siten että asunto- ja elinkeinopoliittiset tavoitteet toteutuvat niille asetetuissa puitteissa. Tontinluovutuksessa onkin tarkoituksenmukaista hyväksyä luovutuksensaajalle mahdollisuus tontin ostamisen sijaan tontin vuokraaminen osto-oikeuksin. Erilaisten hallintamahdollisuuksien tarjoamisen voidaan nähdä helpottavan hankkeiden käynnistymistä ja ollen näin myös kaupungin tavoitteiden kannalta perusteltua. Asiakkaan kannalta merkitykselliset joustamismahdollisuudet parantavat edellytyksiä uusien hankkeiden käynnistymiseen. Lisäksi vuokrausmahdollisuuden tarjoaminen korostaa maanvuokrauksen merkitystä tontinluovutustapana. Sääntelemättömässä asuntotuotannossa osto-oikeusmenettely olisi mahdollista vain vuokra-asuntotuotantoon luovutettavilla tonteilla.

- c) Kaupunki luovuttaa hankkeen toteuttajan valinnan mukaan seuraavat tontit pääsääntöisesti myymällä tai vuokraamalla osto-oikeuksin:
- Erityisen arvokkaille ja vetovoimaisille paikoille sijoittuvat sääntelemättömään asuntotuotantoon tarkoitettut tontit
 - Toimisto- ja hotellitontit
 - Kauppakeskus- ja vastaavat liiketontit
 - Muut vastaavat kaavallisesti loppuun jalostetut yritystontit
 - Ulkokuntiin sijoittuvat kiinteistöt
 - Myytäessä kaupungin omistama rakennus, mikäli tontin luovuttamisella myymällä tai osto-oikeuksin vuokraamalla voidaan arvioida olevan rakennuksen myyntiä tai kaupungin muita strategisia tavoitteita tukeva vaikutus

PERUSTELUT:

Linjaus määrittelee ne tonttityypit, jotka kaupunki luovuttaisi lähtökohtaisesti myymällä. Linjaus vastaa pääosin nykykäytäntöä. Linjaus mahdollistaa kuitenkin tonttien luovuttamisen hankkeen toteuttajan valinnan mukaan myös vuokraamalla osto-oikeuksin, mikä edistää tontinluovutustoiminnan asiakaslähtöisyyttä.

Linjaus poikkeaa nykykäytännössä myös sillä, että myymällä luovutettaisiin vain erityisen vetovoimaisille ja arvokkaille paikoille sijoittuva sääntelemättömään asuntotuotantoon tarkoitetut tontit. Linjaus korostaa maanvuokrauksen merkitystä tontinluovutustapana rajaamalla myymällä luovutettavien asunto-tonttien määrää. Tontinluovutuslinjausten soveltamisohjeen mukaan osto-oikeusmenettely olisi mahdollista vain sääntelemättömään vuokra-asuntotuotantoon luovutettavilla tonteilla.

Kaupungilla ei useinkaan ole maapoliittista intressiä omistaa ulkokuntiin sijoituvia kiinteistöjä. Lisäksi kaupunki on velvollinen maksamaan ulkokunnissa omistamistaan tonteista kiinteistövero, joka alentaisi niistä saatavaa vuokratuottoa ja lisäisi kaupungin käyttömenoja. Linjausten mukaan ulkokuntiin sijoituvat kiinteistöt luovutettaisiinkin pääsääntöisesti myymällä.

Kaupungin tavoitteena on jo useita vuosia ollut kaupungille tarpeettomista rakennuksista luopuminen esimerkiksi myymällä. Rakennuksen luovutuksen yhteydessä luovutetaan myös rakennuksen pitämisen ja käytön vaatima maapohja. Luovutus tapahtuu nykyisin pääsääntöisesti vuokraamalla eikä tähän käytäntöön ole tarkoitus tehdä muutoksia. Myytävät rakennukset ovat kuitenkin usein huonokuntoisia ja niihin liittyy usein myös suojelutavoitteita. Maapohjan luovuttaminen myymällä voikin olla perusteltua kohteen markkinoitavuuden parantamiseksi tai esimerkiksi rakennuksen kunnostamisen edellyttämien merkittävien investointien vuoksi, jos kaupungilla ei ole erityistä intressiä määrätä sopimusehdoin tarkemmin rakennuksen tulevasta käytöstä.

d) Pitkäaikaisesti vuokrattujen jo rakennettujen tonttien myynnin osalta noudatetaan seuraavia periaatteita:

- Kaupunki voi myydä yksittäisiä yritystoimintaan vuokrattuja tontteja, mikäli se on elinkeinopoliittisesti erityisen perusteltua tai myynti on välttämätöntä tontinluovutukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tarvittaessa myytävät tontit priorisoidaan kaupungille koituvan kokonaistaloudellisen edun mukaan.
- Kaupunki voi myydä yksittäisiä vuokrattuja asunto- ja yritystontteja alueilla, joilla kaupungin muu tonttimaan omistus on huomattavan vähäinen eikä kaupunki laajamittaisesti tarjoa jatkossa asuntotonttien vuokralaisille mahdollisuutta tontin ostamiseen maanvuokrasopimuksen uusimisen yhteydessä.

PERUSTELUT:

Linjaus vastaa nykyistä käytäntöä. Yritystonttien vuokralaisten keskuudessa on viime vuosina merkittävästi lisääntynyt kiinnostus tontin ostamiseen kesken vuokrakauden. Yritystontin myyntimahdollisuus vuokralaiselle tulee aina tarkastella tapauskohtaisesti. Tarkastelussa on erityisesti kiinnitettävä huomiota siihen, onko myynti kaupungin kannalta taloudellinen. Myynnin taloudellisuutta

kaupungin näkökulmasta tulee tarkastella suhteessa tontin myyntihintaan ja siitä saatavaan vuokraan. Tästä johtuen yritystonttien myynneissä tuleeikin priorisoida myyntejä, jotka tuottavat kaupungille merkittävää tuloa tontista saatavaan vuokraan nähden.

Edellä mainitusta myynnin taloudellisuudesta tulee olla mahdollisuus tapauskohtaisesti poiketa elinkeinopoliittisin perustein. Elinkeinopoliittisin perustein suoritettava myynti olisi mahdollista esimerkiksi tilanteissa, joissa tontin ostaja sitoutuisi työpaikkoja lisääviin investointeihin. Elinkeinopoliittisin perustein myytävät tontit lisäävät kaupungin kiinnostusta ja luovat edellytyksiä yrityselämän kehittymiselle kaupunkia hyödyttävällä tavalla.

Vuokrattujen tonttien myynnin mahdollistamalla kyetään osaltaan nopeasti vaikuttamaan kaupungin maanmyyntituloihin, toisin kuin uudiskohteen tontinluovutuksessa, joka saattaa kestää useamman vuoden. Vuokratonttien myynti on siten keino reagoida nopeasti esimerkiksi kaupungin taloudellisessa tilanteessa tapahtuviin muutoksiin. Vuokratun tontin myynnin tulee kuitenkin olla edellä kuvatulla tavalla aina perusteltua. Vuokrattujen tonttien myyntiä on myös tarkoituksenmukaista rajata vain poikkeustapauksiin. Tästä syystä kaupunki ei enää tarjoaisi asuntotonttien vuokralaisille oikeutta tontin ostamiseen vuokrasopimuksen uusimisen yhteydessä. Uusittavien asuntotonttien maanvuokran tason lähestyessä markkinahintatasoa tonttien ostomahdollisuuden laajamittainen tarjoaminen voisi johtaa tilanteeseen, jossa tonttien ostamisesta kiinnostuneita olisi huomattavasti enemmän kuin kaupungilla olisi taloudellisen perustella tarpeen tontteja myydä. Lisääntyneellä myynnillä voisi olla negatiivinen vaikutus myös kaupungin pitkäntähtäimen maankäytön kehittämisen mahdollisuuksiin.

4. Tonttien hinnoittelu

- a) Kaupungin hinnoittelu perustuu markkina-arvoon, ellei lainsäädännöstä muuta johdu tai toisin ole nimenomaisesti erikseen päätetty.

PERUSTELUT:

Linjaus vastaa jo nykyisin olemassa olevaa käytäntöä. Kaupungin luovuttaessa tontteja tulee varmistua siitä, että luovutushinta vastaa kohteen käypää markkina-arvoa. Luovutettavan tontin hinnan tai vuokran markkina-arvon mukaisuus tulee varmistaa joko hintakilpailulla tai ulkopuolisen asiantuntijan hintanäkemyksellä luovutuksen kohteesta. Hintakilpailuissa käyvän arvon määrittäminen tapahtuu korkeimman tarjouksen saadun ostotarjouksen perusteella ottaen kuitenkin huomioon kuntalain asettamat määräykset asiaan liittyen.

Tonttien markkina-arvoon perustuva hinnoittelu edellyttää, että tulevaisuudessa kaupungin on yhä enenevässä määrin hyväksyttävä tilanne, jossa samalla alueella luovutettavien tonttien luovutushinnat saattavat vaihdella lyhyenkin ajan sisällä kysynnästä ja tarjonnasta riippuen. Mikäli kaupunki ei tätä hyväksy, vaan pyrkii aina vain korkeampiin tonttihintoihin, tonttihinnoittelu muodostuu pitkällä aikavälillä hankkeiden toteutuksen esteeksi. Markkina-arvoon

perustuva tonttihinnoittelu edellyttää sitä, että hinnat reagoivat aidosti suhdanteiden ja kysynnän muutoksiin ja tonttikohtaiset ominaisuudet esimerkiksi tontin rakennettavuudessa näkyvät hinnoittelussa.

Valtion tukemaan tuotantoon luovutettavat tontit on mahdollista luovuttaa lainsäädäntöön perustuen myös käypää markkina-arvoa alempaan arvoon. Lisäksi esim. kulttuuri- ja liikuntahankkeita varten tarkoitetut tontit voidaan tietyin edellytyksin luovuttaa markkina-arvoa alemmalla hinnalla. Lisäksi markkina-arvoa alemmalla hinnalla luovutetaan Hitas-tuotantoon tarkoitetut tontit, joskin maanvuokra nousee sääntelyn päättyessä markkinahintaan tai sitä lähellä olevalle tasolle. Hitas-tuotannon osalta tonttihinnoittelua on kuitenkin tarkoitus tarkastella erikseen vuonna 2019 päätöksentekoon tulevien asuntotonttien maanvuokrausperiaatteiden uudistamisen yhteydessä.

Luovutettaessa tontteja markkina-arvoa alempaan arvoon tulee sen sekä tahtua lainsäädännön asettamissa puitteissa että olla objektiivisesti arvioituna perusteltua. Lisäksi on huomioitava, että toimijoiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta on merkityksellistä, että kaikkia markkinoilla olevia toimijoita kohdellaan samoin periaattein ja perustein. Lisäksi tulee kiinnittää huomiota mahdollisten subventioiden läpinäkyvyyteen.

- b) Tontin hinnan tai vuokran markkinaehtoisuus varmistetaan joko hintakilpailulla tai, mikäli hintakilpailua ei ole järjestetty, puolueettoman ulkopuolisen asiantuntijan toimesta. Luovutettaessa tontti myymällä ilman kilpailua, hinnan markkinaehtoisuus varmistetaan kahden puolueettoman ulkopuolisen asiantuntijan toimesta.

PERUSTELUT:

Linjaus vastaa pääosin nykyisin olemassa olevaa käytäntöä. Kaupungin on tarkoitus lisätä hintakilpailujen määrää myynneissä. Tästä johtuen hintakilpailujen osuus myynneissä tulee jatkossa korostumaan. Hintakilpailujen lisäämisellä pyritään edistämään tontinluovutustoiminnan avoimuutta ja toimijoiden yhdenvertaista kohtelua. Hintakilpailujen lisääminen tontinluovutustapana osaltaan myös vähentää kaupungin tarvetta arviokirjojen tilaamiselle ja parantaa luotettavuutta hintakilpailujen kautta saatavan hintatiedon lisääntyessä. Samalla hintakilpailujen lisääminen parantaa tonttihinnoittelun reagointikykyä mm. suhdannemuutoksiin. Oikea-aikaisella reagoinnilla tonttien kysynnästä johtuviin rakennusoikeuden hintatason muutoksiin on positiivinen vaikutus rakentamisen määrään suhdanteiden vaihdellessa. Tällä voi puolestaan olla positiivinen vaikutus kaupungin tonteista saamiin kokonaistuloihin pitkällä aikavälillä, vaikka laskusuhdanteessa yksittäisten tonttien rakennusoikeuden yksikköhinnoinnissa tapah tulisikin laskua.

Myytäessä tontti ilman hintakilpailua tai hintakilpailulla, jossa saadaan ainoastaan yksi tarjous, tulee varmistua luovutuksen käyvän arvon mukaisuudesta. Tällöin tontin markkina-arvosta tulee pyytää kahden puolueettoman ulkopuolisen asiantuntijan näkemys. Näin varmistetaan myyntihinnan oikea taso tilanteessa, jossa kaupunki luopuu omistusoikeudesta ja siten myös tontin mahdollisesta tulevasta arvonnoususta.

- c) Kaupunki pyrkii hillitsemään tonttien yleistä hinnannousua kysyntään nähden riittäväällä tonttitarjonnalla. Kaupunki pyrkii siihen, etteivät tonttien hinnat muodostu asuntorakentamisen tai muiden kaupungin keskeisten tavoitteiden esteeksi.

PERUSTELUT:

Kaupungin luovuttaessa tontteja rakentamiseen tulee tonteista saatavan hinnan lisäksi huomioida myös muut kaupungin maa- ja asuntopoliittiset tavoitteet kaupungin kehittymiselle. Kaupungin tulee näin ollen varmistaa, että toteutettava tuotanto vastaa laadultaan kaupungin edellyttämiä laadullisia tavoitteita siten, että toteutettavat hankkeet muodostavat kaupunkikuvallisesti ja toiminnallisesti ehyttä kaupunkirakennetta. Tämä korostuu erityisesti rakentamisalueilla, jotka sijaitsevat näkyvällä paikalla ja saavat erityistä huomiota sijaintinsa vuoksi.

Edelleen kaupungin tonttihinnoittelussa on huomioitava kaupunkistrategian mukaiset elinkeinopoliittiset linjaukset ja niiden toteutuminen. Elinkeinopolitiikan kannalta on perusteltua ottaa huomioon tontinluovutuksessa mahdollisuuksien rajoissa esimerkiksi uusien työpaikkojen ja palveluiden luominen kaupunkilaisille. Elinkeinoelämän kehittymisen kannalta on tärkeää pyrkiä luomaan uusia työpaikkoja liikenteellisesti hyvällä sijainnilla oleviin paikkoihin etsimällä innovatiivisia ratkaisuja. Kaupungin edun kannalta tuleekin arvioida tapauskohtaisesti eri tavoitteiden yhteensovittamista siten, että kyetään mahdollisimman hyvin toteuttamaan ehyttä kaupunkiympäristöä, jossa eri toiminnot ovat sujuvasti sekoittuneet toisiinsa.

Ensisijainen keino yleisen asuntojen hinnannousun hillitsemiseen on riittävän asuntotuotannon varmistaminen, mikä edellyttää kaupungilta kysyntään nähden riittävää rakentamiskelpoisten tonttien tarjontaa. Tonttien yleinen hintataso ei saa muodostua asuntohankkeita estäväksi tai hidastavaksi tekijäksi. Kysyntään nähden riittävä tonttitarjonta hillitsee tonttien hintojen kehitystä.

Riittävän tonttitarjonnan lisäksi linjauksessa esitetyn tavoitteen saavuttaminen edellyttää jo edellä kohdassa b) selostetulla tavalla tonttihinnoittelulta reagointikykyä, jotta tonttien hinnoittelu ei muodostu asunto- ja elinkeinopoliittisten hankkeiden toteutuksen esteeksi/hidasteeksi. Hinnoittelun reagointikyky tarkoittaa suhdannemuutosten lisäksi reagointia myös esimerkiksi tonttikohtaisista ominaisuuksista johtuviin tekijöihin.

Riittävän ja oikein hinnoitellun tonttivarannon avulla kaupunki kykenee edelleen myös kasvattamaan rakennusalan kilpailua ja osaltaan vaikuttamaan tällä tavoin asumisen hintaan sekä erilaisten elinkeinopoliittisten tavoitteiden toteutumiseen. Kaupungin kehittymisen ja kasvun kannalta onkin ensiarvoisen tärkeää luoda hyvät edellytykset myös uusille toimijoille. Edelleen kaupungin tavoitteena on myös jatkossa mahdollistaa erilaisten kehittämishankkeiden toteutuminen eri alueilla. Kehittämishankkeiden rakentamiskustannukset muodostuvat usein tavanomaisia rakentamiskustannuksia korkeammiksi, mistä johtuen niiden toteutumisen kannalta on olennaista, että tonttien maltillisen hinnoittelun avulla kyetään myös varmistamaan hankkeiden toteutuminen ja uusien kehittämishankkeiden kiinnostavuus.

- d) Kaupunki hyväksyy tonttien markkinahintojen vaihtelun sekä pyrkii markkinaehtoisen hinnoittelun sallimissa puitteissa tonttihinnoittelussa maltillisuuteen siten, ettei kaupunki perusteettomasti nosta tonttien yleistä hintatasoa.

PERUSTELUT:

Tonttihinnoittelun reagointikykyä ja sen merkitystä on käsitelty edellä. Linjauksen kohta d) korostaa tonttihinnoittelun reagoinnin merkitystä. Merkityksen korostaminen on tärkeää erityisesti, koska kaupunki on linjausten mukaisesti lisäämässä merkittävästi hintakilpailujen määrää asuntonttien luovutuksissa. Tällöin riskinä on, että kaupunki omilla toimillaan nostattaa perusteettomasti tonttien yleistä hintatasoa eikä huomioi päätöksenteossaan markkinoilla tapahtuvia muutoksia eikä tonttikohtaisia eroja tonttien hinnan muodostuksessa. Yksinkertaistaen todettuna riski realisoituu, jos kaupunki olettaa aina saavansa tontista paremman rakennusoikeuden yksikköhinnan, kuin mitä aiemmin samalla alueella järjestetystä kilpailusta on saatu.

Tonttihinnan perusteettomalla nostamisella olisi pitkällä tähtäimellä huomattavan negatiivisia vaikutuksia kaupungin kehitykseen, sillä korkeat tonttihinnat heikentävät rakentamisen kannattavuutta, mikä puolestaan vähentää toimijoiden kiinnostusta hankkeiden toteuttamiseen. Tonttihintojen jatkuva nousu vaikuttaisi myös negatiivisesti yksityisten maanomistajien halukkuuteen luovuttaa tonttejaan, kun tonttien luovuttamista viivytetään arvonnousun toivossa. Kaupungin ei pidä olla esimerkkinä tällaiselle toiminnalle.

*Jotta edellä mainittu riski voidaan välttää, kaupungin tulee päätöksenteossaan tiedostaa, että tonttien hintakilpailuista saatavat hinnat voivat vaihdella suhdan-
netilanteista, tonttien ominaisuuksista sekä esimerkiksi kulloinkin vapaana olevasta rakennuskapasiteetista riippuen. Erityisen tärkeää on, että kaupunki ymmärtää ja hyväksyy hintakilpailulla saatavien tonttihinnojen alueellisen ja alueiden sisäisen vaihtelun lyhyelläkin aikavälillä, vaikka arvioitavissa olevaa markkinahintatasoa räikeästi alempia tarjouksia ei voidakaan hyväksyä. Kaupungin tulee siis hyväksyä, että luovutettaessa tontti avoimella hintakilpailulla, saatava tulos on aina kyseisen ajankohdan markkinahinta riippumatta esimerkiksi samalta alueelta aiemmin tehtyjen tonttikauppojen hintatasosta. Jos kaupunki ei hyväksy tätä lähtökohtaa, kaupunki tekee tonttien hintajoustopuoleksi, nostaa perusteettomasti tonttien hintatasoa ja hidastaa näin omilla toimillaan tonttien rakentamista. Mikäli tonttihinnat eivät esimerkiksi laskusuhdanteesta jouta alaspäin ja tonttien rakentaminen näin esty, kaupunki kiihdyttää omilla toimillaan laskusuhdannetta eikä hyödynnä laskusuhdanteen tarjoamia mahdollisuuksia asuntotuotannon lisäämiseksi.*

Kaupungin kannalta on erityisen tärkeää, että markkinoilla tonttihinnoittelun pohjana usein käytettävät hintatilastot ovat mahdollisimman luotettavia ja kuvastavat mahdollisimman tarkasti tonttihinnoja kulloisessakin markkinatilanteessa. Muussa tapauksessa vaarana on, että muun muassa tonttihinnoittelussa käytettävien ulkopuolisten asiantuntijoiden antamat tonttihinta-arviot eivät kuvasta tonttien todellisia markkina-arvoja. Koska kaupunki on tonttihinnoittelun osalta sidottu näiden arvioiden käyttämiseen, voivat todelliseen markkina-

arvoon nähden liian korkeat markkinahinta-arviot vaikeuttaa olennaisesti kaupungin tontinluovutusta, hidastaa kaupungille tärkeiden hankkeiden toteutumista ja heikentää kaupungin kilpailukykyä investoinneista. Myös mainitusta syystä johtuen on tärkeää, että kaupunki hyväksyy hintakilpailuissa saatavien tonttihintojen vaihtelun, jolloin myös hintatilastot kuvaavat paremmin kulloinkin vallitsevaa markkinatilannetta.

- e) Yritystonttien maanvuokrasopimuksia uudistettaessa vuokranmäärittely perustuu tonttien markkina-arvoon.

PERUSTELUT:

Linjaus vastaa jo nykyisin olemassa olevaa käytäntöä. Uudistettaessa yritystonttien maanvuokrasopimuksia kaupungin tulee käyttää vuokranmäärittelyn perusteena tontin käypää markkina-arvoa. Käyvän markkina-arvon määrittelyn käyttäminen perustuu lainsäädännöllisiin velvoitteisiin kohdella kaikkia kilpailutoimintaa markkinoilla harjoitettavia tahoja samoin periaattein. Uudistettaessa vuokrasopimuksia markkinaehtoinen vuokrataso varmistetaan ulkopuolisen asiantuntijan laatimin arviokirjoin tai vyöhykehinnoinnilla. Tällä menettelyllä kaupunki kykenee todistettavasti varmistamaan, ettei tontin vuokraan sisälly kiellettyä valtiontukea.

- f) Asuntotonttien maanvuokrasopimuksia uudistettaessa vuokranmäärittelyssä siirrytään vaiheittain lähemmäs markkina-arvoja.

PERUSTELUT:

Nykyisin olemassa olevan käytännön mukaisesti uudistettaessa asuntotonttien maanvuokrasopimuksia vuokran perusteena käytetään tontin laskennallista pääoma-arvoa, joka määritetään tontin rakennusoikeuden ja rakennusoikeuden yksikköhinnan perusteella. Kaupunki on noudattanut maanvuokraustoiminnassaan kohtuullisuutta ja määrittänyt maanvuokrauksissa rakennusoikeuden arvon ns. kohtuullisen käyvän arvon mukaisesti, joka alittaa selkeästi rakennusoikeuden arvioidun markkina-arvon. Asuntotonttien maanvuokrasopimuksia uudistettaessa kohtuullisuus on näkynyt siten, että uudistettavien maanvuokrasopimusten uusi maanvuokra on ollut keskimäärin noin 40 % alueen keskimääräisiä rakennusoikeuksien markkinahintoja alhaisemmat..

Asuntotonttien maanvuokrasopimusten uusimiseen nykykäytännön mukaan sisältyvä maanvuokran subventio ei kuitenkaan pitkällä tähtäimellä alenna asumisen kustannuksia, vaan etu siirtyy asunnon nykyiselle omistajalle. Käytännössä asunnon omistaja voi myöhemmin asuntoa myydessään alhaisen maanvuokran johdosta saada asunnostaan korkeamman kauppahinnan, jolloin alhaisesta maanvuokrasta saatava etu pääomittuu asunnon myyntihintaan eikä se siirry asunnon uudelle omistajalle. Maanvuokran subventio nostaa siten asuntojen myyntihintoja eikä lähtökohtaisesti hillitse asumiskustannusten nousua. Alhaisella maanvuokralla ei myöskään ole merkitystä sääntelemättömien vuokra-asuntojen osalta, joiden huoneenvuokra määräytyy markkinoilla vuokranantajan kuluista riippumatta. Käytännössä maanvuokrasta annettava subventio parantaa asunnon omistajan vuokraamastaan asunnosta saamaa tuottoa. Valtion tukemien asuntojen osalta maanvuokra kuitenkin vaikuttaa suoraan

asumiskustannuksiin. Näiden tonttien osalta maanvuokrantaso ei kuitenkaan maanvuokrasopimusta uudistettaessa voi ylittää ARA:n hyväksymää enimmäishintatasoa, mikäli kohde on vielä ARA-sääntelyn piirissä.

Kaupungin maaomaisuus on kaikkien kaupunkilaisten yhteistä omaisuutta, josta kaikkien kaupunkilaisten tulee saada kohtuullista hyötyä. Myös niiden, jotka eivät asu kaupungin vuokratontilla. Kaupungin maaomaisuuden tehokkaan käytön edistäminen edellyttääkin muutoksia asuntotonttien maanvuokrasopimusten uusimiseen liittyviin hinnoittelukäytäntöihin. Muutokset ovat tarpeen myös tontinvuokralaisten yhdenvertaisen kohtelun toteutumisen edistämiseksi. Tonttien vuokralaisten yhdenvertaista kohtelua ei edistä se, että maanvuokrasopimuksen uusimisen yhteydessä määriteltävä uusi vuokrataso jää useita kymmeniä prosentteja uudiskohteita varten vuokrattavien tonttien vuokratasosta. Asuntotonttien maanvuokrasta myönnettävät alennukset ovat myös sosiaalipoliittisena tukikeinona tehoton, koska maanvuokrasta myönnettävä alennus kohdistuu kaikille vuokratonteilla asuville saman sisältöisenä riippumatta siitä, onko asukas tuen tarpeessa vai ei. Asumiseen myönnettävien tukien tuleekin perustua tarveharkintaan ja ne tulee myöntää aina ensisijaisesti asumistukijärjestelmän kautta.

Pitkällä aikavälillä tarkasteltuna asuntotonttien maanvuokrasopimuksia uudistettaessa myönnettävillä alennuksilla on huomattava vaikutus kaupungin maanvuokratulojen kehitykseen. Linjausten valmistelun yhteydessä suoritettujen tarkastelujen mukaan vuosina 2015-2025 uusittujen ja uusittavien asuntotonttien maanvuokrasopimusten vuokrasubvention määrä on koko uuden vuokrakauden ajalta (50 vuotta) yhteensä nimellisesti noin 1,8 miljardia euroa (nykyarvo noin 800 miljoonaa euroa). Kaupunki menettää siis näiden sopimusten osalta 50 vuoden kuluessa mainitun määrän maanvuokratuloja. Seuraavina vuosina ja vuosikymmeninä kaupungille tulee uusittavaksi erittäin suuri määrä asuntotonttien maanvuokrasopimuksia. Maaomaisuuden taloudellisesti tehokkaan käytön edistämiseksi asuntotonttien maanvuokrasopimusten uusimiseen nykykäytännössä liittyvää maanvuokran subventiota tuleekin aseittain pienentää.

Linjausta tarkennetaan tontinluovutuslinjausten soveltamisohjeessa. Sen mukaisesti uusittavien maanvuokrasopimusten vuokranmäärittelyssä siirryttäisiin lähemmäs markkina-arvoja vuodesta 2026 alkaen. Vuodesta 2030 alkaen uusittavien maanvuokrasopimusten vuokranmäärittelyssä subvention määrä olisi 20 % markkina-arvosta, mitä noudatettaisiin myös seuraavina vuosina. Asuntotonttien maanvuokrasopimusten uusimiseen liittyvän pysyvän subvention aseittain pienentäminen on perusteltua ja kohtuullista, jotta näiden tonttien vuokralaisilla on riittävästi aikaa varautua maanvuokran uuteen tasoon, jota osaltaan helpottaa myös edelleen käyttöön jäävä 10 vuoden siirtymäaika.

Kaupungin vahva neuvotteluasema maanvuokrasopimusten uusimisen yhteydessä edellyttää myös erityistä vastuullisuutta valmisteltaessa maanvuokrasopimusten uusimisia, sillä seuraukset uuden maanvuokrasopimuksen allekirjoittamatta jäämisestä ovat vuokralaiselle hyvin merkittävät. Onkin perusteltua, että kaupunki ei asuntotonttien maanvuokrasopimuksia uusiessaan määritä maanvuokraa tontin täyden markkina-arvon perusteella, vaan maanvuokrasta

myönnetään lopputilanteessa (2030 ja siitä eteenpäin päättyvät maanvuokrasopimukset) edelleen edellä mainittu 20 %:n alennus arviotavissa olevasta markkinahintatasosta.

- g) Maanvuokran määrittämisessä käytettävä vuotuinen tuottotavoite on asuntotonttien osalta 4 % ja muiden tonttien osalta 5 % edellä sanotusta tontin markkina-arvosta.

PERUSTELUT:

Linjaus vastaa jo nykyisin olemassa olevaa käytäntöä, eikä sitä ole tarvetta muuttaa ottaen huomioon maanvuokrasopimusten pitkät vuokra-ajat ja maanvuokrasopimuksista saatava efektiivinen vuokratuotto.

*Suomessa sekä julkisoikeudelliset että yksityiset toimijat käyttävät maanvuokraustoiminnassa pääsääntöisesti 4-6 % tuottovaatimusta. Maanvuokrasopimuksen luonteelle tyypillinen sopimuskauden pitkäaikaisuus, alentaa kymmenien vuosien aikana tontin vuokrasta saatavaa tuottoa siten, että efektiivinen tuotto maanvuokrasopimuksissa on noin 2 % prosentin luokkaa koko sopimuskauden ajalta. Edellä mainitussa sopimuskauden efektiivisessä tuotossa ei ole huomioitu sitä, ettei kaupunki saa vuokratontin maapohjasta kiinteistövero-tu-
loa. Tämä alentaa efektiivistä tuottoa edelleen karkeasti noin 0,45 %-yksikköä.*

*Edellä mainituin perustein asuntotonttien vuokrauksissa käytettävää 4 % tuottovaatimusta kohteen markkina-arvosta voidaan pitää sopimusosapuolten kan-
nalta tasapuolisena ja kohtuullisena.*

Muilla kuin asuntotonteilla maanvuokran tuottovaatimuksena on vakiintuneesti ollut 5 % tontin markkina-arvosta, joka vastaa verrattain hyvin Suomen muissa suurissa kunnissa noudatettua tasoa.

- h) Asuntotonttien maanvuokrasopimusten indeksitarkistusehtoja kehitetään siten, että maanvuokra seuraa nykyistä paremmin tonttien todellista hintakehitystä ja tonttien vuokraus on myyntiin nähden kaupungille taloudellisesti kilpailukykyinen vaihtoehto.

PERUSTELUT:

*Tehtyjen tarkastelujen perusteella on todettu, että nykykäytännön mukainen maanvuokraus on kiinteistötaloudellisesti tarkasteltuna kaupungille taloudelli-
sesti maanmyyntiä heikompi vaihtoehto. Maanvuokraus kerryttää maaomai-
suudesta saatavia tuloja maanmyyntiä hitaammin ja kiinteistötaloudellisesti tar-
kasteltuna maanmyynnin ja sen jälkeen saatavan kiinteistöveron kassavirran
nykyarvo ylittää sadan vuoden tarkastelujaksolla nykykäytännön mukaisesta
maanvuokrauksesta saatavan kassavirran nykyarvon. Selvitysten mukaan
tämä johtuu erityisesti siitä, ettei maanvuokran kehitys sopimuskauden aikana
vastaa tonttihinnojen yleistä kehitystä, joka on ollut historiallisesti tarkasteltuna
yleistä inflaatiokehitystä nopeampaa. Kaupungistumiskehityksen myötä oletet-
tavaa on, että maanarvo Helsingissä kohoaa myös tulevana vuosina yleistä in-
flaatiokehitystä nopeammin.*

Maaomaisuuden käytön taloudelliseksi tehostamiseksi onkin perusteltua, että maanvuokrasopimusten indeksitarkistusehtoja kehitetään siten, että maanvuokra seuraa nykyistä paremmin tonttien todellista hintakehitystä. Käytännössä tämä tarkoittaa maanarvon kehitykseen perustuvien tasokorotusten tekemistä vuokrakauden aikana tavanomaisen inflaatiokehitykseen perustuvan vuokratarkistuksen lisäksi. Muutoksen johdosta vältetään pitkällä tähtäimellä myös vuokrasopimusten uusimiseen nykyisellään liittyviä suuria prosentuaalisia vuokrankorotuksia.

5. Varaus- ja tontinluovutusehdot

- a) Kaupunki varmistaa tontin rakentamiselle asetettujen keskeisten tavoitteiden toteutumisen riittäväillä varaus- ja luovutusehdoilla. Luovutussopimusten ehtojen noudattamista tehostetaan riittävin sanktioin. Saavutettavaan hyötyyn nähden tarpeettomaksi katsottavia ehtoja vältetään.

PERUSTELUT:

Hankkeiden toteuttajien kannalta on tärkeää, että kaikki keskeiset hankkeen suunnitteluun ja tulevaan toteutukseen liittyvät ehdot ovat hankkeen tiedossa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Tonttien varausehtoihin pyritäänkin kirjaamaan hankkeen suunnittelun ja toteuttamisen ohjaamiseksi tarvittavat keskeiset ehdot sekä ehdot, jotka turvaavat kaupungin asemaa luovutusprosessissa. Tontin luovutusehdoilla (vuokrasopimus/kauppakirja) varmistetaan kaupungin tavoitteiden toteutuminen myös rakentamisen käynnistyttyä ja kohteen valmistuttua.

Linjaus vastaa jo nykyisin olemassa olevaa käytäntöä. Sekä varaus että luovutusehdot jakaantuvat yleisiin ja erityisiin ehtoihin. Yleisiä varaus- ja luovutusehtoja sovelletaan saman sisältöisinä kaikkiin luovutuksensaajiin. Tontti- ja aluekohtaisten erityisehtojen avulla sen sijaan kyetään huomioimaan tiettyyn hankkeeseen tai alueeseen kohdistuvat erityisvaatimukset. Erityisinä luovutusehtoina pidetään muun muassa kaupungin projektialueilla noudatettavia alueellisia ehtoja sekä tonttikohtaisia hankkeen rahoitus- ja hallintamuotoa koskevia ehtoja.

Kaupungin asuntotuotantotavoitteiden saavuttaminen edellyttää nykyisen tuotantoprosessin sujuvoittamista. Osana tätä sujuvoittamista linjauksiin kirjattaisiin yleisperiaatteena, että saavutettavaan hyötyihin nähden tarpeettomaksi katsottavia ehtoja vältetään. Täten sääntelyn tulee ensisijaisesti kohdistua kaupungin kannalta olennaisten etujen huomioimiseen siten, että kyetään turvaamaan alueiden nopea kehittyminen kaupungin asettamat tavoitteet huomioiden.

- b) Ehtoja määritettäessä ja sovellettaessa kiinnitetään erityistä huomiota hankkeiden etenemiseen asetetussa määräajassa. Laadullisin perustein luovutettavien tonttien osalta erityistä huomiota kiinnitetään myös laatutavoitteiden toteutumiseen.

PERUSTELUT:

Kaupungin strategisten tavoitteiden kannalta on olennaista kiinnittää huomiota hankkeiden sujuvaan etenemiseen asemakaavoituksesta aina rakennusten valmistumiseen saakka. Hankkeiden mahdollisimman sujuva eteneminen edistää kaupungin asuntotuotannollisten tavoitteiden toteutumista ja kilpailukykyä. Hankkeiden suunnittelulle ja rakentamiselle asetettujen määräaikojen noudattamiseen on tulevaisuudessa kiinnitettävä entistä enemmän huomiota, mikä osaltaan myös tarkoittaa sitä, että kyetään tunnistamaan mahdolliset ongelmatilaisuudet aikatauluissa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Ongelmatilanteisiin tulee myös puuttua aktiivisesti.

6. Soveltamisohje

- a) Kaupunki noudattaa edellä mainittujen linjausten lisäksi tontinluovutustoiminnassa liitteenä 1 olevia tontinluovutuksen soveltamisohjetta, joka täydentää ja tarkentaa tontinluovutuslinjausten päätöksien tulkintaa käytännön työssä.

PERUSTELUT:

Soveltamisohjetta on käsitelty tontinluovutuslinjausten yleisissä perusteluissa. Soveltamisohje sisältää yksityiskohtaiset perustelut ohjeesta ilmeneville asiakokonaisuuksille.

7. Poikkeaminen tontinluovutuslinjauksista ja soveltamisohjeista

- a) Tontinluovutusta koskevista linjauksista ja linjauksia täydentävästä soveltamisohjeesta voidaan yksittäistapauksessa poiketa erityisin perustein.

PERUSTELUT:

Kaupungilla ei ole mahdollisuutta määrittää kaikkiin mahdollisiin tilanteisiin soveltuvia tontinluovutuslinjauksia eikä ohjeita. Vaikka tontinluovutuslinjausten ja soveltamisohjeiden valmistelun yhteydessä on pyritty tunnistamaan tulevien vuosien tontinluovutustoiminnassa todennäköisesti eteen tulevia tilanteita, eteen voi tulla myös tilanteita, joissa tontinluovutuslinjausten kategorinen soveltaminen voisi johtaa kaupungin kannalta epätarkoituksenmukaiseen lopputulokseen. Tätä varten tontinluovutusta koskevista linjauksista sekä niitä tarkentavasta soveltamisohjeesta tulee voida erityisin perustein poiketa.

8. Linjausten voimaantulo, siirtymäsäännökset ja päivitys

- a) Linjaukset ja soveltamisohjeet koskevat niiden hyväksymisen jälkeen vireille tulleita tontin- ja kehittämisvarauksia sekä tontinluovutuksia.
- b) Käsiteltävät maapoliittiset linjaukset tulevat voimaan sen jälkeen, kun ne on kaupungin toimivaltaisen toimielimen toimesta hyväksytty. Ennen tätä päätöstä vireille tulleiden hankkeiden osalta noudatetaan aiemmin voimassa olleita käytäntöjä ja periaatteita, ellei hankkeen kanssa toisin sovita, tai mikäli uudet linjaukset vaikeuttaisivat hankkeen toteutumista tai muutoin johtaisivat kaupungin tai hankkeen toteuttajan kannalta kohtuuttomuuteen.

PERUSTELUT:

Kaupungin tontinluovutustoiminnan ennustettavuuden näkökulmasta tarkasteltuna on perusteltua noudattaa jo vireillä olevien hankkeiden osalta niitä periaatteita, joita hankkeelle on asetettu varausvaiheessa. Näin ollen jo käynnissä olevien hankkeiden kannalta on tarkoituksenmukaista, että niihin sovelletaan nykyisin olemassa olevia linjauksia ja käytäntöjä. Linjaukset ja soveltamisohjeet koskevat siten niiden hyväksymisen jälkeen käynnistyviä varausneuvotteluita ja hankkeita.

- c) Linjauksien sekä niitä täydentävän soveltamisohjeen ajantasaisuutta tarkastellaan kerran valtuustokaudessa ja tarvittaessa useammin, mikäli päivittämiselle on erityisiä tarpeita.

Sanasto

Tontti	Asemakaavassa osoitettu kiinteistörekisteriin merkittävä rakennuspaikka. Tontilla voidaan tarkoittaa myös yleiselle alueelle sijoittuvaa pysyvälle rakennukselle tarkoitettua rakennuspaikkaa tai laadittavalla asemakaavalla tontiksi osoitettavaa aluetta.
Tontinluovutus	Kolmivaiheinen prosessi (neuvottelut, varaus, luovutus), jonka lopputulos on tontin myynti tai pitkäaikainen vuokraaminen. Varausvaihetta ei aina käytetä.
Tontinvaraus	Kaupungin yksipuolinen päätös siitä, että kaupunki tulee vastaisuudessa luovuttamaan varatun tontin varaajalle edellyttäen, että varaaja on noudattanut varausehtoja. Tontinvaraus antaa lähtökohtaisesti varauksensaajalle mahdollisuuden toteutukseen tähtäävään rakennuslupasuunnitteluun ja tontin luovuttamiseen hankkeelle.
Kehittämisvaraus	Kaupungin yksipuolinen päätös siitä, että kaupunki varaa tontin tai alueen hankkeen kehittämistä ja toteutusedellytysten jatkoselvittämistä varten. Kehittämisvaraus tähtää tontinvaraukseen. Varausaikana selvitetään tontinvarauksen maankäytölliset ja muut edellytykset. Edellytysten täytyessä päätetään tontinvarauksesta erikseen.
Suoravaraus	Tontinvaraus, kehittämisvaraus tai tontin luovutus ilman kilpailutusta tai avointa hakumenettelyä.
Varaaja	Luonnollinen tai oikeushenkilö taikka näiden muodostama ryhmä, jolle jokin edellä mainituista varausmuodoista on osoitettu.
Luovutustapa	Tontin vuokraus (hallintaoikeuden luovutus), myynti (omistusoikeuden luovutus) tai vuokraus osto-oikeuksin.
Osto-oikeus	Tontin vuokralaisen oikeus ostaa tontti kaupungilta vuokrasopimuksessa määriteltyjen edellytysten täytyessä.
Markkina-arvo	Arvioitu rahamäärä, jolla omaisuus (tontti) tietyssä ajankohtana vaihtaisi omistajaa halukkaiden ja toisistaan riippumattomien myyjän ja ostajan välillä asianmukaisen markkinoinnin jälkeen osapuolten toimiessa harkitusti ja ilman pakkoa. Ostajatahojen subjektiivisia erityisintressejä kohteen suhteen ei arvioinnissa oteta huomioon. Markkina-arvo on käyvän arvon synonyymi.
Markkina-arvoinen maanvuokra	Tontin markkina-arvo kerrottuna markkinaehtoisella tuottovaatimuksella.

Vuokrasubventio	Markkina-arvoista maanvuokraa alemman vuokran ja markkina-arvoisen vuokran erotus.
Tuottotavoite	Tontilta edellytettävä vuosituotto prosenttina tontin markkina-arvosta.
Luovutussopimus	Kiinteistön kaupan esisopimus, kauppakirja, vuokra- tai muu sopimus, jolla sovitaan tontin omistuksen hallinnan tai omistuksen siirtymisestä.