



29.04.2013

Kj/26

§ 483

V Kaj / Valtuutettu Kauko Koskisen aloite selvityksen tekemisestä aravuokra-asuntojen rakennuskustannuksista

HEL 2012-013814 T 00 00 03

Päätös

Kaupunginhallitus päätti esittää kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuusto päättäisi seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto päättänee katsoa valtuutettu Kauko Koskisen aloitteen loppuun käsitellyksi.

Esittelijä

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Suvi Rämö, vs. apulaiskaupunginsihteeri, puhelin: 310 74325
suvi.ramo(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Valtuutettu Kauko Koskisen aloite
- 2 Rakennuslautakunnan lausunto 22.1.2013

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättänee esittää kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuusto päättäisi seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto päättänee katsoa valtuutettu Kauko Koskisen aloitteen loppuun käsitellyksi.

Esittelijä

Valtuutettu Kauko Koskinen ja 18 muuta valtuutettua esittävät aloitteessaan, että selvitetäisiin, miksi aravuokra-asuntojen rakennuskustannukset ovat Helsingissä muuta maata korkeammat.

Kaupunginhallitus viittaa saatuihin lausuntoihin ja toteaa, että rakennuskustannusten muodostuminen on hyvin monen tekijän kumuloituva yhteissumma. Osaa tekijöistä voidaan hallita helpommin ja osaa vaikeammin. Helsingissä eri hallintokuntien yhteistyönä tutkittiin vuosien 2011–12 aikana asuntotuotantokaavojen toteuttamiskelpoisuutta. Painopisteeksi työssä muodostui muun muassa kustannustarkastelu. Selvityksen perusteella oli todettavissa, että Helsingille tyypillisiä merkittävimpiä yksittäisiä



rakentamiskustannuksiin vaikuttavia tekijöitä ovat vaikeat perustamisolosuhteet ja pysäköinnin järjestäminen.

Lisäksi merkityksellisiä ovat markkinoiden toimivuus, suhdanteet, tekniset haasteet ja tätä kautta muodostuva urakkatarjoushintataso. On ilmeistä, että jos samaan kaavaratkaisuun kohdistuu hyvin tiukat kaavamääräykset (suunnitteluratkaisu, laadulliset tekijät), vähäinen rakennusoikeus, huonot perustamisolosuhteet (olosuhdetekijät) ja ajankohdallisesti sekä tuotannollisesti väärät ratkaisut (urakkatarjosten vähäisyys ja hintataso), on lopputuloksena todennäköisesti huomattavasti kalliimpi ratkaisu rakennuskustannusten näkökulmasta kuin muissa kaupungeissa tavanomaisena pidetty rakentamisen kustannustaso.

Helsingin kaupungin tietokeskuksen tilasto Asuntojen vuokrat Helsingissä vuonna 2012 osoittaa, että vuonna 2012 vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen keskivuokra oli 16,04 €/m²/kk, vapaarahoitteisten asuntojen uusien vuokrasuhteiden keskivuokra 18,35 €/m²/kk ja ara-asuntojen keskivuokra 11,13 €/m²/kk. Rakennuskustannuksiin vaikuttavien tekijöiden lisäksi on siis syytä tarkastella myös aravuokra-asuntojen hintatasoa, jota voidaan Helsingin rakennuskustannukset huomioiden pitää verrattain kohtuuhintaisena. Maaliskuussa julkistetulla valtion asuntopoliittisella uudistuksella, jolla tavoitellaan erityisesti kohtuuhintaisen valtion tukeman vuokra-asuntotuotannon rakennuttamisen edellytysten parantamista kasvukeskuksissa, ennakoidaan osaltaan olevan positiivisia vaikutuksia Helsingissä ainakin Hekan ara-asuntokannassa.

Kaupunginhallitus toteaa, että asumisen ja siihen liittyvän toteutusohjelman 2012 täytäntöönpanon osalta on parhaillaan vireillä kaksi eri selvitystä, joiden tarkoituksena on tuottaa tietoa siitä, miten asumiskustannuksia olisi mahdollista alentaa Helsingissä kaupungin omin keinoin. Kaupunginhallitus päätti 29.10.2012 kehottaa talous- ja suunnittelukeskusta vastaamaan erilliselvityksen teettämisestä Helsingin rakennusmarkkinoiden toimivuudesta. Selvitys pyritään saattamaan valmiiksi vuoden 2013 aikana. Lisäksi kaupunginjohtajan 14.11.2012 asettama asuntotuotantoprosessin sujuvoittamistyöryhmä on laatimassa vuoden 2013 loppuun mennessä ehdotuksen asuntotuotannon edellytysten parantamisesta Helsingissä kohtuuhintaisen ja laadukkaan asuntotuotannon näkökulmasta. Työryhmän tarkoituksena on löytää asuntotuotantoprosessia nopeuttavia ja tehostavia sekä kustannuksia alentavia toimenpiteitä.

Kaupunginhallitus katsoo, ettei uuden selvityksen tekeminen aravuokra-asuntojen rakentamiskustannuksista ole näin ollen nyt tarpeen.

Esittelijä

Postiosoite
PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
hallintokeskus@hel.fi

Käyntiosoite
Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/hallintokeskus>

Puhelin
+358 9 310 1641
Faksi
+358 9 655 783

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI0680001200062637
Alv.nro
FI02012566



29.04.2013

Kj/26

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Suvi Rämö, vs. apulaiskaupunginsihteeri, puhelin: 310 74325
suvi.ramo(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Valtuutettu Kauko Koskisen aloite
- 2 Rakennuslautakunnan lausunto 22.1.2013

Päätöshistoria

Asuntotuotantotoimikunta 03.04.2013 § 43

HEL 2012-013814 T 00 00 03

Päätös

Asuntotuotantotoimikunta päätti antaa kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

Lausunto

Asuntotuotantotoimikunta pitää tärkeänä toimenpiteitä, joilla luodaan edellytyksiä kohtuuhintaisen asuntotuotannon toteuttamiseksi Helsingissä. Kesällä 2012 allekirjoitetun Helsingin seudun ja valtion välisen maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) aiesopimuksen yhtenä tavoitteena on kohtuuhintainen asuntotuotanto. Kuten valtuustoaloitteessa todetaan, rakennuskustannukset ovat Helsingissä korkeammat kuin muualla Suomessa. Kustannusten eron voi todeta myös Valtion asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) raporteista. Luotettavaa ja vertailukelpoista selvitystä eri puolella Suomea rakennettujen asuntojen rakennuskustannusten eroavuuksien syistä ja yksittäisten seikkojen kustannusvaikutuksista ei tiettävästi ole tehty, vaikkakin monia kustannuksia nostavia syitä on yleisesti tiedossa.

Tilastokeskuksen julkaisema rakennuskustannusindeksi kuvaa rakentamisen tuotantopanosten, tarvikkeiden, palkkojen ja muiden panosten hintojen kehitystä suhteessa indeksille määritellyn perusvuoden hintatasoon nähden. Rakennuskustannusten eroja eri puolella Suomea kuvaa laajaan tutkimus- ja kehitystyöhön perustuva Haahtela-yhtymän julkaisema Haahtela-hintaindeksi. Haahtela-indeksin avulla rakennuskustannusindeksin lukemat on pyritty muuttamaan reaali maailmaan soveltuviksi, koska rakennuskustannusindeksi ei kuvaa kattavasti rakentamisen hinnan muodostumista eikä etenkin sen muutoksia. Haahtela-indeksi on muuttuvapainoinen ja



29.04.2013

Kj/26

muuttuvahintainen rakentamisen hintaindeksi, joka kuvaa eri alueiden tarjoushintatason kehittymistä eri puolilla Suomea. Suomi on jaettu kunnittain kuuteen eri indeksialueeseen alkaen pääkaupunkiseudusta ja päättyen halvan rakentamisen paikkakuntiin. Indeksia käytetään yleisesti uudis-, korjaus- ja nykyhintoja arvioitaessa ja myös asuntotuotantotoimiston rakennushankkeiden kustannusohjaus perustuu tähän. Tällä hetkellä eri alueiden kalleusero on Haahtela-indeksillä mitaten 12 prosenttia.

Kustannuksiin vaikuttaa markkinatilanne

Rakennuskustannukset muodostuvat urakkakustannuksista, suunnittelukustannuksista, rakennuttajan kustannuksista ja rahoituskustannuksista. Tontin hinta ei sisälly rakennuskustannuksiin. Urakkakustannukset muodostuvat hankkeen rakentamiseen tarvittavien materiaalien hinnoista sekä työn hinnoista ja työmenekistä. Materiaalien hinta ei ole yhtä aluesidonnaista kuin työn hinta. Resurssien hintojen ero eri puolella Suomea muodostuukin lähes kokonaan työn hinnan ja työmenekin eroista. Halvan työvoiman alueella saman tuotteen tekeminen on kallista aluetta halvempaa. Korkeasuhdanteessa alueelliset erot korostuvat ja matalasuhdanteessa kaventuvat.

Rakennuskustannukset ovat riippuvaisia vallitsevasta kilpailutilanteesta, mikä taas on riippuvainen rakentamisen määrästä ja talouden yleisestä tilanteesta. Pääkaupunkiseudulla asuntorakentaminen ei heilahtelee suhdanteiden mukaan aivan yhtä voimakkaasti kuin muualla Suomessa, koska muuttoliikkeen ansiosta asunnoista on kova kysyntä. Korkeasuhdanteessa monet rakennusliikkeet rakentavat mieluummin omia vapaarahoitteisia myyntikohteitaan kuin osallistuvat ara-tuotannon urakkakilpailuihin. Rakentamisen kapasiteetin ylikuormittuminen johtaa katteiden nostamiseen ja työn hinta nousee. Kun töitä on vähän, kilpailu hillitsee urakoitsijoiden kateodotuksia.

Tuotteet ovat erilaisia

Puhuttaessa rakennushankkeiden kalleudesta tai edullisuudesta ja vertailtaessa eri puolille Suomea rakennettujen asuntojen hintoja, tulee ymmärtää kustannusten lisäksi myös millainen rakennus on kyseessä.

Helsinki on Suomen metropolialuetta ja sitä halutaan kehittää kilpailukykyisenä tieteen, taiteen ja hyvien palvelujen vetovoimaan perustuvana maailmanluokan liiketoiminta- ja innovaatiokeskuksena.



Tavoite luo haastetta myös asuntorakentamiselle. Turvallisuus, terveellisyys, toimivuus, viihtyisyys ja esteettisyys olivat ympäristöominaisuuksien ohella merkittäviä laatumuutoksia VTT:n vuosien 1994-2005 välisen tuotannon laadun kehittymistä selvittäneiden tutkimusten mukaan. Viranomaisvaatimusten ohella tutkimukset osoittivat, että rakentajien vapaaehtoinen panostus laatuun oli ajanjaksolla todella merkittävää (Vainio, Terttu et. al. Asuntotuotannon laatukustannukset 1994-2005, VTT 2006 ja Vainio, Terttu et al. Kohti yksiköllisempää – Asuntotuotannon laatumuutokset 1990-2005, VTT 2008). Asuinrakennusten ulkonäölle ja asuin- ja yhteistiloille asetettu vaatimustaso on Helsingissä kasvanut muuta maata voimakkaammin. Nämä vaatimukset kohdistuvat yhtäläisinä kaikelle asuntotuotannolle hallintamuodosta riippumatta.

Helsingissä on viime vuosina kaavoitettu laadukkaita, korkeatasoisia asemakaavoja, joissa edellytetään monimuotoisia rakennuksia. Saman kerrosalan voi monissa osin Suomea massoitella yksinkertaisemmin. Helsingissä rakennusten julkisivuja on usein määrätty toteutettavaksi paikalla muuraten ja toisinaan myös rapaten. Muualla Suomessa elementtirakenteiset julkisivut ovat edelleen olleet paljon käytetty ratkaisu. Toisaalta Helsingissä tavanomainen välipohjarakenne on elementtirakenteinen välipohja, kun taas mm. Tampereella paikallisten urakoitsijoiden yleisesti käyttämä ratkaisu on paikalla valettu välipohja. Eri alueilla on siten erilaisille toteutusratkaisuille omat markkinat ja siten oma hinta.

Monilla Helsingin uusilla kaava-alueilla tulee ylimpien kerrosten olla vajaita, parvekkeiden sisäänvedettyjä tai ripustettuja, porrashuoneiden läpikuljettavia ja kattojen liikennöityjä terassikattoja. Lisävaatimuksia rakentamiselle on asetettu myös alueellisissa rakentamistapaohjeissa. Kaikilla edellä mainituilla kaupunkikuvaa ja asumisen viihtyisyyttä parantavilla vaatimuksilla on kustannuksia nostava vaikutus.

Rakentamispaikasta ja maankäytön tehokkuudesta merkittävä kustannusvaikutus

Helsingin hyvät asuinrakentamistontit on pääsääntöisesti jo rakennettu. Pääkaupungissa onkin viime vuosina laadittu asemakaavoja ja rakennettu asuinrakennuksia pohjarakennusolosuhteiltaan aiempaa huomattavasti vaikeammille alueille, kuten savikkoalueille, entisille satama-alueille, teollisuuden jättömaille ja liikennealueille. Tämä on edellyttänyt rakennusten ja putkilinjojen paaluttamista pitkillä paaluilla, usein on myös jouduttu käyttämään erittäin kalliita teräsporapaaluja. Muualla Suomessa tontit ovat suurempia ja väljemmillä tonteilla rakennuksen toiminnot voidaan usein sijoittaa siten, että pohjanvahvistus jää mahdollisimman vähäiseksi, eikä esimerkiksi kellaria rakenneta. Pohja- ja tulvaveteen liittyvät lisähaasteet ovat myös olleet Helsingissä tyypillisiä kustannuksia nostavia asioita. Täyttömaille



29.04.2013

Kj/26

maaperä on usein saastunutta, jolloin pilaantuneen maan poiskuljetus ja kaatopaikkamaksut nostavat kustannuksia. Liikennealueiden läheisyydessä melulta suojautuminen edellyttää raskaampaa ja tiiviimpää vaipparakennetta ja ikkunoita sekä parvekkeiden lasitusta.

Helsingin uusilla aluerakentamisalueilla aluetehokkuudelle asetetut tavoitteet estävät maantasopysäköinnin ja yleisin pysäköintiratkaisu on kustannuksiltaan korkea korttelikohtainen pihakansien alle sijoitettu pysäköintilaitos. Muualla Suomessa yleisin pysäköintiratkaisu, maantasopysäköinti, tarkoittaisi pienempää kerrosalaa ja tehottomuutta maankäytön kokonaistaloudellisuudessa. Pysäköintiratkaisun kustannusvaikutus onkin yksi suurimpia kustannuksia asuinrakentamisessa. Pihakansi tai rakennusten kellareihin sijoitetut autopaikat nostavat asuntojen kustannuksia merkittävästi etenkin Helsingin huonon maaperän tonteilla.

Asuntotuotantotoimisto rakentaa kestävää laatua kaikille

Helsingin asuntorakentamisen yhtenä tavoitteena on segregaatoin ehkäisy. Asuinrakentamisessa tämä tarkoittaa, että hallintomuodoiltaan erilaiset asuinrakennukset eivät katukuvassa erotu toisistaan. Vuokratalon tulee olla yhtä korkealuokkainen kuin naapurissa sijaitseva omistusasuntorakennus.

Asuntotuotantotoimisto on panostanut tietoisesti asuntojen laatuun mm. käyttämällä Suomen parhaita asuntosuunnittelijoita ja asettamalla tavoitteeksi laadukkaat ja aikaa kestävät suunnitteluratkaisut myös vuokra- ja asumisoikeusasuntotuotannossa.

Investointikustannuksiltaan kalliimpi rakenne, järjestelmä tai materiaali on yleensä elinkaarikustannuksiltaan taloudellisempi ja näin ollen järkevämpi valinta.

Täydennysrakentamisella pyritään tasapainottamaan vanhojen alueiden eriarvoistumista. Hiipuvilla alueilla asuntojen laatutasoa nostamalla voidaan nostaa myös alueen yleistä imagoa, parantaa viihtyisyyttä ja kaupunkikuvaa. Valmiiksi rakennetussa ympäristössä rakentaminen on kuitenkin usein logistisesti vaikeaa ja pieni hankekoko nostaa jo sinänsä rakentamisen kustannuksia.

Rakentamismääräykset ja esteettömyysmääräykset ovat samanlaiset joka puolella Suomea, mutta tiiviisti rakennettavilla Helsingin tonteilla maasto-olosuhteista johtuen esteettömyyskustannuksetkin nousevat usein korkeammiksi kuin pääkaupunkiseudun ulkopuolella väljemmillä tonteilla.

Asumista palvelevien tilojen vaatimuksissa eroja

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
hallintokeskus@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/hallintokeskus>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



29.04.2013

Kj/26

Määräysten ja säädösten tulkinnoissa saattaa myös olla edelleen eroja eri puolella Suomea esim. esteettömyyteen ja paloturvallisuuteen liittyvissä asioissa. Yhteisten tulkintojen rakentamiseksi on toisaalta tehty paljon yhteistyötä aluekeskuksissa ja myös pääkaupunkiseudun kunnissa. Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisen rakennusvalvontaviranomaiset ovat pyrkineet ottamaan käyttöön yhtenäiset käytännöt asuinrakennusten aputilojen mitoitusohjeissa. Siitäkin huolimatta yhteistilojen osuus on Helsingissä suurempi kuin muissa kaupungeissa. Helsingin ara-vuokratuotannossa asumista palvelevia toimintoja toteutetaan yhteistiloihin sellaisille toiminnolle, jotka muualla Suomessa ja Helsingissäkin omistustuotannossa toteutetaan asunnon sisään. Tällaisia ovat mm. saunat ja vaatehuoltotilat. ARA:n tilastojen mukaan Helsinkiin vuosina 2008-2012 rahoituspäätöksen saaneissa ara-vuokra-asuntohankkeissa oli yhteistiloja keskimäärin 11,42 prosenttia hankkeen asuntojen alasta, kun se muualla Suomessa oli vastaavana aikana 10,36 prosenttia. Yhteistilojen määrän trendi on ollut kasvava. Lisääntyneet yhteistilat ovat nostaneet asumisen tasoa, mutta samalla päällekkäistoiminnot hyvin varusteltujen asuntojen kanssa ovat lisääntyneet ja asuntojen kustannukset nousseet.

Lopuksi

Edellä on esitetty useita tekijöitä, jotka johtavat Helsingin korkeampiin rakennuskustannuksiin. Varsinaisen selvityksen teettäminen on haasteellista, koska luotettavan hintatiedon saaminen urakoitsijoilta on vaikeaa. Mikäli perusteellisempi selvitys katsotaan tarpeelliseksi, on se tehtävä ammattitaitoisesti ja kustannusten erojen syyt analysoitava tarkoin, jotta tuloksesta voidaan tehdä oikeita johtopäätöksiä.

Esittelijä

vs. toimitusjohtaja
Markku Nyyssölä

Lisätiedot

Ifa Kytösaho, kehittämisspällikkö, puhelin: 310 32293
ifa.kytosaho(a)hel.fi
Riitta Eloranta, kustannuspällikkö, puhelin: 310 32311
riitta.eloranta(a)att.hel.fi
Markku Nyyssölä, vs. toimitusjohtaja, puhelin: 310 32297
markku.nyyssola(a)att.hel.fi

Kiinteistölautakunta 21.03.2013 § 132

HEL 2012-013814 T 00 00 03

Päätös



29.04.2013

Kj/26

Lautakunta päätti antaa kaupunginhallitukselle kaupunginvaltuutettu Kauko Koskisen ja 18 muun kaupunginvaltuutetun aloitteesta seuraavan lausunnon:

Maankäytön tavoitteista ja säännelty vuokra-asuntotuotanto

Kaupunginvaltuusto päätti syyskuussa 2012 hyväksyä asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelman 2012 (AM-ohjelma). Toteutusohjelmassa linjataan Helsingin kaupungin asunto- ja maapoliittiset periaatteet. Toteutusohjelman mukaan asuntotuotannon määrällisenä tavoitteena on 5?000 asunnon vuotuinen asuntotuotanto, josta 3 600 asuntoa toteutetaan kaupungin luovuttamille tonteille. Asuntotuotannon rahoitus- ja hallintamuotojakauma määräytyy ohjelman mukaan siten, että 20 % asuntotuotannosta toteutetaan valtion tukemana vuokra-asuntotuotantona (1 000 asuntoa, joista 250 erityisryhmille), 40 % ns. välimuodon asuntotuotantona (Hitas-, osaomistus-, asumisoikeus-, opiskelija- ja nuorisoasunnot 2 000 asuntoa, joista 300 opiskelija- ja nuorisoasuntoja) ja 40 % vapaa-rahotteisena sääntelemättömänä omistus- ja vuokra-asuntotuotantona (2 000 asuntoa, joista 700 vuokra-asuntoja).

Tällä hetkellä kaupungilla on varattuna tontteja kokonaisuudessaan lähes 14 000 asunnon tuotantoa varten eli noin 1, 23 milj. k-m². Asuntomäärien mukaan laskettuna koko varauskannasta noin 22 % on varattu valtion tukemaan vuokra-asuntotuotantoon (ARA) eli noin 3 000 asunnon tuotantoa vastaava määrä. Helsingin asuntotuotantotoimistolle (Att) on varattu noin 5 700 asunnon tuotantoa vastaava määrä. Valtion tukemaan säänneltyyn vuokra-asuntotuotantoon on näistä tontinvarausehdoissa osoitettu 42 % (noin 2 400 asuntoa). Rahoitus- ja hallintamuodon mukaan tarkasteltuna säänneltyyn vuokra-asuntotuotantoon varatuista tonteista noin 77 % on varattu asuntotuotantotoimistolle. Käytännössä asuntotuotantotoimisto rakennuttaa siis valtaosan säänneltyyn vuokra-asuntotuotantoon osoitetusta tuotannosta Helsingissä. Vuonna 2012 Helsingissä valmistui kokonaisuudessaan 842 valtion tukemaa vuokra-asuntoa.

Rakentamisen kustannuskäsitteistä ja -muodostumisesta yleisesti

Rakennuksesta aiheutuvat kustannukset voidaan karkeasti jakaa investointi- ja ylläpitokustannuksiin. Säänneltyyn vuokra-asuntotuotannon yhteydessä voidaan investointikustannuskäsitettä laajentaa termiin hankinta-arvo, jota Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA) käyttää tarkasteltaessa hankkeiden taloudellisuutta. Rakennuksen hankinta-arvo termi sisältää kaikki hankkeen toteutumisesta aiheutuneet kustannukset (rakentamisesta välittömät investointikustannukset eli rakennuskustannukset yleisimmin), erilaiset liittymismaksut (kunnallistekniikka) sekä tontista



(maa-alueesta, osto/vuokra) aiheutuvat kustannukset. Lisäksi hankinta-arvo voi sisältää mahdollisia harkinnanvaraisia lainoituksen ulkopuolelle jääviä kustannuseriä. Hankinta-arvo voi sisältää myös hankkeen rahoitus- ja markkinointikuluja, jotka siten hankinta-arvossa lasketaan rakennuskustannuksiin kuuluviksi. Hankinta-arvo on tavallaan osin laajasisältöisempi kuin käsite rakennuskustannukset. Hankinta-arvo ei kuitenkaan sisällä tiloissa tapahtuvan toiminnan vaatimia investointeja.

Yleisesti tarkasteltaessa rakennuskustannus (rakentamisesta aiheutuva investointikustannus) muodostuu keskeisesti asuntotuotannossa tarvittavien tilojen määrästä ja laadusta (tilaohjelma), lainsäädännön kautta tulevista itse rakennukseen ja elinympäristöön kohdistuvista vaatimuksista (turvallisuus, terveellisyys, viihtyisyys), suunnitteluratkaisuista (yksittäiset fyysiset ratkaisut, massoittelut), olosuhdetekijöistä (sijaintiin liittyvät ominaisuudet, perustamisolosuhteet, maaperä jne.) ja tonttikohtaisista sekä kaavallisista ominaisuuksista (rakennusoikeus, hankekoko, erityiset määräykset). Lisäksi rakennuskustannuksiin vaikuttavat oleellisesti myös talouden suhdanteet (markkinatilanne, kilpailu) ja hankkeen toteuttamismuodot ja -aikataulut sekä päätöksenteon oikea-aikaisuus.

Hankekohtaisten vaatimusten yhteys rakennuskustannuksiin

Helsingin uudet asuinalueet rakennetaan asukasrakenteeltaan tasapainoisiksi kokonaisuuksiksi, joiden kaupunkikuva on korkeatasoinen riippumatta alueelle rakennettavien talojen rahoitus- ja hallintamuodoista. Tämä tarkoittaa sitä, että tuotteena säännellyn vuokratuotannon pitäisi sisältää samoja kaupunkikuvallisia, toiminnallisia ja ympäristöllisiä laatuaroja kuin vapaarahoitteinenkin tuotanto. Vastaavasti edellä kuvattujen kaupunkiympäristöllisten arvojen lisäksi myös lainsäädännöstä tulevat vaatimukset ovat samoja niin säännellylle kuin sääntelemättömällekin tuotannolle. Muuttuviksi tekijöiksi tästä näkökulmasta jää olosuhdetekijät, suunnitteluratkaisut ja suhdanteet.

Olosuhdetekijät

Olosuhdetekijät ovat rakennuskustannusten kannalta merkityksellisiä ja aiheuttavat esimerkiksi pohjarakentamisen kautta hankkeelle merkittävästi kustannuksia. Helsingissä on nykyisin hyvin tavanomaista, että pohjaolosuhteet ovat vaativia ja aiheuttavat massiivisia esirakentamistoimia ja esimerkiksi alueellisia stabilointeja. Myös suojautuminen liikennemelulta ja pienhiukkasilta aiheuttaa kustannuksia.

Olosuhdetekijät kohdistuvat periaatteessa suoraan hankkeeseen ja sen yhteydessä tehtäviin päätöksiin sekä realisoituvat suunnittelussa ja



toteutuksessa. Pelkästään vaativat perustamisolosuhteet voivat aiheuttaa rakennuskustannuksissa 10 - 20 % kokonaiskustannuksia nostavan vaikutuksen.

Suunnitteluratkaisu, laadulliset tekijät

Kaupunkikuvalliset ja ympäristölliset laatuarvot sekä lainsäädännöstä tulevat vaatimukset heijastuvat kaavaratkaisun kautta myös rakennussuunnittelussa tehtäviin valintoihin. Rakennussuunnittelussa voidaan tontille sijoitettava rakennus suunnitella ja toteuttaa monin eri tavoin. Suunnitteluvaihtoehtojen väliset vaikutukset voivat keskenään olla suuriakin rakennuskustannusten näkökulmasta. Vastaavasti myös kaavan suunnitteluratkaisu voi sitoa rakennuskustannuksia pelkästään laadullisten tavoitteiden kautta huomattavasti, kuten esimerkiksi autopaikkojen sijoittelu tontilla rakennusrungon sisälle tai pihakannen alle. Helsingissä erityisesti autopaikkojen järjestäminen on haasteellista ja tämä nostaa rakennuskustannuksia huomattavasti verrattuna muihin kaupunkeihin, joissa pysäköintipolitiikka on mahdollisesti ratkaistu toisin. Toisaalta kohtuuhintaisessa vuokra-asuntotuotannossa on autopaikoituksen järjestämisessä toisinaan annettu kaavassa määritetyssä autopaikkanormissa helpotusta.

Laadullisia vaatimuksia voivat myös olla kaavamääräykset esimerkiksi velvoite yhteis- ja kerhotilojen määrästä, vajaan rakennettavista kattokerroksista tai vaikkapa huoneistosaunoista. Eli osaltaan kaavassa määritellyillä laadullisilla asioilla on myös rakennussuunnitteluun siirtyvä vaikutus. Yksityiskohtaisilla kaavamääräyksillä ei itsessään yksittäisenä määräyksenä ole rakennuskustannusten kannalta ylikorostuvan suurta merkitystä, vaan niiden merkitys ilmenee kokonaisuudessaan erityisesti rakennussuunnittelun vapausasteiden sekä eri taloudellisten suunnitteluratkaisujen mahdollisuuksien löytämisen rajoittumisena tältä osin. Tällä on yhteys toteuttamiskelpoisuuteen ja rakennuskustannuksiin tätä kautta.

Lainsäädännöllisistä suunnitteluratkaisuun vaikuttavista vaatimuksista voidaan mainita muun muassa esteettömyys, velvoite väestönsuojan rakentamisesta sekä erilaiset energiansäästöön liittyvät määräykset, joiden rakennuskustannuksia korottava vaikutus on ilmeinen. Toisin sanoen nykymääräysten mukainen tuote on aivan eri kuin esimerkiksi vielä kymmenen vuotta sitten. Nämä asiat peilautuvat rakennusten tehokkuuden vajaan rakentamiseen sekä suunnittelun ja toteutuksen monimutkaistumiseen, joilla on lopulta suora yhteys rakennuskustannuksiin. Helsingissä esimerkiksi vuonna 2012 luovutettujen tonttien varausehdoissa on noudatettu rakentamismääräyskokoelmaa tiukempia energiatavoitteita (A-energialuokka) sekä esteettömyystavoitteita.



Suhdanteet, markkinatilanne, kilpailu

Talouden, markkinoiden ja suhdanteiden näkökulma on merkityksellinen rakennuskustannuksissa, hankinta-arvossa. Yleisesti voidaan todeta, että pelkästään suhdanteiden vaihtelu voi johtaa siihen, että sinällään toteuttamiskelpoista hanketta ei urakkatarjousten niukkuuden tai urakkatarjoushintojen korkean tason vuoksi ole järkevää viedä eteenpäin. Myös toimijoiden vähyys sekä preferenssit osallistua säännellyn vuokra-asuntotuotannon urakkatarjouskilpailuihin johtanevat osaltaan myös korkeisiin kustannuksiin. Teknisesti vaikeissa kohteissa on varmasti myös edellä kuvattujen olosuhdetekijöiden ja vaikean suunnitteluratkaisun osalta kyse kohdekohtaisesti riskinkantokyvystä ja tämä johtaa luontaisesti korkeampiin urakkatarjoushintoihin ja siten korkeampiin rakennuskustannuksiin.

Johtopäätöksiä

Rakennuskustannusten muodostuminen on siis hyvin monen tekijän kumuloituva yhteissumma. Osaa tekijöistä voidaan hallita helpommin ja osaa vaikeammin. Yksittäisesti nostettuina tekijöinä on Helsingissä tavanomaisilla vaikeilla perustamisolosuhteilla (yl. olosuhdetekijät) ja pysäköinnin järjestämisellä (yl. suunnitteluratkaisu) suurin merkitys Helsingin korkeampiin rakennuskustannuksiin. Lisäksi merkityksellisiä ovat markkinoiden toimivuus, suhdanteet, tekniset haasteet ja tätä kautta muodostuva urakkatarjoushintataso. On siis ilmeistä, että jos samaan kaavaratkaisuun kohdistuu hyvin tiukat kaavamääräykset (suunnitteluratkaisu, laadulliset tekijät), vähäinen rakennusoikeus, huonot perustamisolosuhteet (olosuhdetekijät) ja ajankohdallisesti sekä tuotannollisesti väärät ratkaisut (urakkatarjousten vähäisyys ja hintataso), on lopputuloksena todennäköisesti huomattavasti kalliimpi ratkaisu rakennuskustannusten näkökulmasta kuin muissa kaupungeissa tavanomaisena pidetty rakentamisen kustannustaso.

Pyrittäessä kohtuuhintaiseen asuntotuotantoon tulee kaavoituksessa pyrkiä minimoimaan olosuhdetekijöiden rakennuskustannuksiin tulevat vaikutukset. Kaavoituksessa tulisi jo lähtökohtaisesti esimerkiksi maaperäolosuhteiden osalta pyrkiä sijoittamaan ja massoittelemaan rakennukset sekä mitoittamaan rakennusoikeus oikein siten, että hankekohtaiset perustamiskustannukset (olosuhdetekijät) olisivat mahdollisimman vähäiset ja hankkeissa olisi mahdollista saavuttaa kokonaistaloudellisuus. Vastaavasti myös pysäköintijärjestelyjen ratkaisua tulisi erityisen tarkkaan suunnitella. Muun muassa Ruoholahden, Herttoniemenrannan ja Arabianrannan kaavaratkaisuissa tehokkaasta rakentamisesta huolimatta on autopaikoitus sijoitettu osittain maantasoon ja mahdollistettu näin myös kohtuuhintaisen asuntotuotannon toteuttaminen. Samoin Kruunuvuoren Haakoninlahti 1 kaava-alueella on näistä näkökulmista tarkastellen



hyvin osoitettu soveltuvimmat tontit valtion tukemaan säänneltyyn vuokra-asuntotuotantoon ja onnistuttu siten vähentämään rakennuskustannuksia nostavia tekijöitä.

Kiinteistötoimi on myös pyrkinyt tontinluovutuksen keinoin lisäämään uusien rakennusalan toimijoiden etabloitumista Helsinkiin sekä pyrkinyt näin edistämään rakennusalan kilpailua. Lisäksi on pyritty erilaisin kannustimin lisäämään asuntotuotantotoimistolle kohdistuvan säännellyn tuotannon urakkatarjoushalukkuutta ja yleistä kiinnostuvuutta.

Rakentamisen kustannuksia ja rakennusalan markkinoita on tutkittu monessa eri yhteydessä, esimerkiksi kilpailuviraston selvityksiä 1/2008 ”rakennusalan markkinoiden toimivuus-ongelma-alueita ja edistämisen mahdollisuuksia”. Viime vuosien aikana on myös kaavoituksen yhteydessä kehitetty kustannusarvioinnin menetelmiä sekä lisätty kustannustietoisuuden kulkua eri hallintokuntien välillä suunnittelusta toteutusvaiheeseen. Kustannustietouden parantamiseen tulee edelleen panostaa. Kumppanuuskaavoituksella on tavoiteltu myös kustannustietouden lisäämistä kaavoitusvaiheessa.

Kaupungin omassa asuntotuotannossa tulee varmistaa, että urakoiden kilpailutuskäytännöt ovat kokonaistaloudellisesti edullisia. Vaihtoehtoisia tapoja kilpailuttaa, kuten mm. KVR-urakointi, tulee tutkia.

Rakentamisen kustannuksia tulisi jatkossa tarkastella myös suhteessa koettuun asumisen ja elinympäristön laatuun eli, tuovatko asetetut laadulliset tavoitteet ja tätä kautta korkeammat rakennuskustannukset rakennuksen loppukäyttäjälle huomattavaa arvoa elinympäristön tai asumisen laadun kohoamisena. Oikeaa rakennuskustannusta ei sinällään ole, vaan kyse on tavallaan tavoitteiden täyttämisestä suhteessa panoksiin eli kokonaistaloudellisuudesta. Tässä yhteydessä olisi hyvä tutkia rakentamisen normituksen tiukkuutta ja tarpeellisuutta sekä saavutettavia hyötyjä.

Käsittely

21.03.2013 Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan

Esko Patrikainen: Muutan esitystäni seuraavasti:

Lausuntoehdotukseen lisätään uusi 16. kappale.

Lausuntoehdotuksen viimeisen kappaleen viimeinen virke poistetaan ja toiseksi viimeinen virke muutetaan kuulumaan seuraavasti: Tässä yhteydessä olisi hyvä tutkia rakentamisen normituksen tiukkuutta ja tarpeellisuutta sekä saavutettavia hyötyjä.

07.03.2013 Pöydälle



Esittelijä

vs. osastopäällikkö
Esko Patrikainen

Lisätiedot

Pekka Saarinen, tonttiasiamies, puhelin: 310 64182
pekka.t.saarinen(a)hel.fi

Talous- ja suunnittelukeskus 25.2.2013

HEL 2012-013814 T 00 00 03

Kaupunginvaltuuston 12.9.2012 § 249, hyväksymän asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteuttamisohjelman yhtenä tavoitteena on alueellisen asukasrakenteen pitäminen monipuolisena. Asukasrakenteen yksipuolistumisen ehkäisemiseksi Helsinki pyrkii turvaamaan rahoitus- ja hallintamuodoiltaan monipuolista asuntotuotantoa koko kaupungin alueella. Helsingin uudet asuinalueet pyritään suunnittelemaan ja rakentamaan kaupunkikuvaltaan korkeatasoisiksi riippumatta alueelle rakennettävien asuintalojen hallintamuodoista.

2000-luvulla rakennetut tavalliset ara-vuokra-asunnot ovat pääosin tulleet kaupungin omistukseen. Kaupungin oman asuntotuotannon tavoitteena on edistää kohtuuhintaista ja laadukasta asuntotuotantoa. Pienten ja keskisuurten rakennusliikkeiden vähäisyys pääkaupunkiseudun rakennusmarkkinoilla on vaikuttanut viime vuosina saatujen urakkatarjousten vähäisyyteen sekä uudiskohteiden tarjoushintojen nousuun, jotka osaltaan ovat vaikeuttaneet kaupungin omaa asuntotuotantoa. Kilpailuvirasto on julkaisemassa selvityksen pääkaupunkiseudun rakennusmarkkinoiden toimivuudesta kevään 2013 aikana.

Pääkaupunkiseudulla suuri osa uudisrakennustuotannosta joudutaan toteuttamaan rakentamiseen heikosti soveltuvalla maaperällä. Helsingissä erityisesti satama- ja teollisuustoiminnoilta vapautuvilla alueilla pohjaolosuhteet ovat rakentamiselle haastavia.

Helsingin kaupunki huolehtii luovuttamiensa tonttien rakentamiskelpoiseksi saattamisesta ja alueellisesta esirakentamisesta. Esirakentamisesta huolimatta rakennusten perustamiskustannukset ovat suuret huonolle maaperälle rakennettaessa erityyppisten paalutusten, kantavien alapohjarakenteiden tai tukimuurien rakentamisesta syntyvien lisäkustannusten seurauksena. Myös joidenkin alueiden jyrkkäpiirteiset maastonmuodot lisäävät tonttien rakennuskustannuksia.



Talous- ja suunnittelukeskus on selvittänyt julkaisussaan Asuinkerrostalojen rakentamisen ohjauksen kustannustarkasteluja (julkaisu 6/2009) kaavamääräysten kustannusvaikutuksia rakennusten hankintahintoihin teoreettisin laskelmin. Selvityksen tuloksena kaavamääräysten kustannuksia korottaviksi vaikutuksiksi, huomioimatta alueen maaperäolosuhteita tai autopaikoituksen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia, saatiin enimmillään noin 12 %:a hankkeen hankintahinnasta. Maaperästä aiheutuvien perustamisen lisäkustannusten ja autopaikoituksen järjestämisen kustannusvaikutukset ovat selvityksen mukaan yhteensä noin 20 %:a hankintahinnasta. Selvityksen yhteydessä ei tutkittu kaavamääräysten vaikutuksia rakennuksen elinkaaren aikana syntyviin kustannuksiin, kuten tuleviin käyttö- tai korjauskustannuksiin, eikä kaavamääräysten vaikutuksia rakennetun ympäristön esteettisiin arvoihin.

Valtion korkotuettujen asuntojen laatu- ja kustannusohjauksesta vastaa koko maassa Valtion asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA). Hankkeiden suunnittelun ohjauksesta on lopullisesti vastuussa kuitenkin aina kohteen rakennuttaja. Korkotukilainsäädäntö edellyttää, että hankkeiden toteuttamisessa noudatetaan pääsääntöisesti kilpailumenettelyitä. ARA varmistaa aina hankekohtaisesti, että kulloinenkin hanke on suunnitelmien laatutasoon, paikallisten asuntomarkkinoiden hintatasoon sekä vallitsevaan rakentamisen suhdannetilanteeseen nähden hinnaltaan oikeantasoinen.

Alueellisiin rakennusurakkatarjousten hintoihin ja niiden eroavaisuuksiin vaikuttavat yleisesti palkkatason, materiaalihintojen sekä suhdanteista riippuvan katetason alueellinen ja ajallinen vaihtelevuus. Yksittäisen rakennuksen rakennuskustannuksiin vaikuttavat oleellisesti myös hankkeen suunnittelun yhteydessä tehdyt ratkaisut.

Kaupunginhallitus päätti, 29.10.2012 § 1186, asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteuttamisohjelman täytäntöönpanopäätöksen yhteydessä kehottaa talous- ja suunnittelukeskusta vastaamaan erillisselvityksen teettämisestä Helsingin rakennusmarkkinoiden toimivuudesta. Selvitys pyritään saattamaan valmiiksi vuoden 2013 aikana.

Kaupunginjohtaja päätti asettaa johtajistokäsittelyssä, 14.11.2012 § 93, asuntotuotantoprosessin sujuvoittamistyöryhmän laatimaan ehdotuksen asuntotuotannon edellytysten parantamisesta Helsingissä. Työryhmän tarkoituksena on löytää asuntotuotantoprosessia nopeuttavia ja tehostavia sekä kustannuksia alentavia toimenpiteitä. Työryhmän tehtävänä on laatia ehdotus asuntotuotantoprosessin sujuvoittamisesta kohtuuhintaisen ja laadukkaan asuntotuotannon



29.04.2013

Kj/26

näkökulmasta. Työryhmän loppuraportin on määrä valmistua vuoden 2013 loppuun mennessä.

Lisätiedot

Mari Randell, asunto-ohjelmapäällikkö, puhelin: 310 25823
mari.randell(a)hel.fi

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
hallintokeskus@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/hallintokeskus>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566