



24.01.2022

Asia/5

§ 48

V 2.2.2022, Asuntotonttien sekä asumista palvelevien tonttien maanvuokrauksen yleiset periaatteet

HEL 2016-012511 T 10 00 00

Päätös

Kaupunginhallitus esitti kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto vahvistaa asuntotonttien sekä asumista palvelevien tonttien vuokranmäärityksessä ja vuokraamisessa noudatettavat yleiset periaatteet seuraavasti:

1. Maanvuokran määrittämisen lähtökohdat

Asuntotontin maanvuokra määritetään tontin markkina-arvoon perustuen. Tontin vuosivuokra on tontin markkina-arvo kerrottuna asetetulla tuottotavoitteella mahdolliset määräaikaiset maanvuokran huojennukset huomioiden.

Tontin maanvuokra määritetään asemakaavan (tai poikkeamispäätöksen) osoittaman käyttötarkoituksen mukaan. Määrittämisessä voidaan kuitenkin huomioida hankkeen todellinen luonne, sisältö sekä näitä osoittavat suunnitteluratkaisut.

Yleisiä periaatteita sovellettaessa huolehditaan muun ohella siitä, että tonttikohtaisesti määritettävä maanvuokra täyttää kuntalain 130 §:n asettamat vaatimukset. Tonttien markkina-arvon ja siihen perustuvan maanvuokran määrittämisessä noudatetaan ylihinnoittelun välttämiseksi markkinaehtoisen hinnoittelun mahdollistamissa rajoissa maltillisuutta.

2. Rakennusoikeus, jolta maanvuokraa peritään

Maanvuokraa peritään vähintään asemakaavassa tontille osoitetun rakennusoikeuden mukaan. Mikäli kaavan osoittama rakennusoikeutta ei viranomaispäätöksen tai muun pakottavan, vuokralaisesta riippumattoman syyn vuoksi voida täysimääräisesti käyttää, peritään maanvuokraa käytettävissä olevan rakennusoikeuden mukaan.

Mikäli asemakaavassa osoitettu tontin rakennusoikeus ylitetään, peritään maanvuokraa myös tältä osin, ellei maanvuokran määrittämistä koskevassa kaupunkiympäristölautakunnan hyväksymässä soveltamisohjeessa toisin määrätä.



Asuntojen ulkopuolisten asumista palvelevien tilojen osalta ei kuitenkaan peritä maanvuokraa, mikäli asemakaava sallii näiden tilojen rakentamisen kaavassa osoitetun kerrosalan lisäksi.

3. Tuottotavoite

Maanvuokraa määritettäessä tuottotavoite on 3,5 prosenttia niiden asuntotonttien osalta, joiden maanvuokrasopimus tehdään nyt uutena tai uudistetaan tässä esityksessä olevan mukaisesti ja sisältää jäljempänä kohdassa 7 tarkemmin esitetyt maanvuokran tasotarkistusta koskevat ehdot. Muiden asuntotonttien osalta tuottotavoite on 4 prosenttia. Asumista palvelevien tonttien maanvuokraa määritettäessä tuottotavoite on 5 prosenttia.

4. Tontin markkina-arvon määrittäminen

Kerrostalo-, rivitalo- ja omakotitalotonttien sekä muiden vastaavien tonttien markkina-arvon määrittäminen perustuu puolueettoman arvioijan laatimaan erilliseen selvitykseen tai puolueettoman arvioijan hyväksymään hinnoittelumalliin.

Omakotitalotonteilla markkina-arvon määrittäminen voi perustua myös kauppahintatilastoista saatavaan selvitykseen tontin markkina-arvosta, ellei lainsäädännöstä tai muista viranomais määräyksistä muuta johdu.

Tontin markkinaehtoinen maanvuokra voidaan määrittää myös hintakilpailulla.

Asuntotonteille sijoittuvan muun kuin asuinrakennusoikeuden (esim. liike-, toimitila- ja yleistä tarkoitusta palvelevien tilojen rakennusoikeus) arvo määritetään markkina-arvon mukaan osana tontin markkina-arvon määrittämistä. Markkina-arvon määrittäminen perustuu puolueettoman arvioijan laatimaan erilliseen selvitykseen tai puolueettoman arvioijan hyväksymään hinnoittelumalliin.

Ellei tonttihinnoittelua koskevasta lainsäädännöstä tai muista viranomais määräyksistä muuta johdu:

- asumista palvelevien yhteiskerhotila- (AH) ja muiden vastaavien tonttien arvo on puolet kyseisen alueen asuntotonttien arvioitavissa olevasta markkina-arvosta
- asumista palvelevien yhteispihatonttien (tontilla ei ole rakennusoikeutta) sekä velvoitepaikoitukseen tarkoitettujen autopaikkatonttien ja näitä vastaavien maanalaisten tilojen maanvuokra määräytyy tontin pinta-alan perusteella siten, että maanvuokran perusteena pidetään virallisen elinkustannusindeksin lokakuu 1951 = 100 pistelukua 100 vastaavana arvona 1 euro/m².



24.01.2022

Asia/5

5. Hankkeen rahoitus- ja hallintamuodon vaikutus maanvuokraan

Tontille toteutettavan hankkeen rahoitus- ja hallintamuoto ei vaikuta tontin arvon määrittämiseen. Hankkeen rahoitus- ja hallintamuoto otetaan huomioon maanvuokrasta myönnettävin määräaikaisin huojennuksin siten kuin jäljempänä on tarkemmin esitetty.

Valtion tukema tuotanto

Valtion tukemassa asuntotuotannossa tontin markkinaehtoisesta maanvuokrasta myönnetään Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseen (ARA) edellyttämä huojennus, joka on määräaikainen ja voimassa niin kauan kuin tontille toteutettavien asuntojen huoneenvuokran tai asumisoikeusvastikkeen määrittämisessä noudatetaan vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain (604/2001) mukaista omakustannuseriaatetta.

Edellä mainittu valtion tukemille hankkeille myönnettävä huojennus koskee ns. pitkällä korkotuella toteutettavia hankkeita. Huojennus voidaan myöntää myös muille valtion tukemille hankkeille, mikäli siihen on lainsäädäntöön tai viranomaisohjeisiin perustuva syy.

Hitas-tuotanto

Hitas-tuotannon korvaavan järjestelmän valmistelu on AM-ohjelman mukaisesti käynnissä. Sen on sovittu tulevan käyttöön vuoden 2023 alusta. Nykyistä käytäntöä erillisestä hitasin maanvuokran huojennuksesta jatketaan kunnes tarvittavat poliittiset päätökset on tehty, kuitenkin niin, että huojennus poistuu viimeistään vuoden 2022 lopussa.

Omakotitalot

Omakotitalotonteille ja muille vastaaville tonteille ei myönnetä erillistä maanvuokran huojennusta.

Niille jo vuokrattujen omakotitalotonttien vuokralaisille, joiden tontit ovat maanvuokrasopimukseen perustuvan luovutushintasääntelyn piirissä, tarjotaan mahdollisuus sääntelystä vapautumiseen. Vapautumisen edellytyksenä on, että tontin maanvuokraa korotetaan vastaamaan arvioitavissa olevaa tontin markkinahintaa.

6. Muut huojennukset

Ellei lainsäädännöstä tai muista viranomais määräyksistä muuta johdu, maanvuokrasta voidaan myöntää määräaikainen huojennus, mikäli se on vuokralaisten yhdenvertaisen kohtelun, alueen rakentamisen keskenäisyyden, tonttiin kohdistuvien tavanomaisesta poikkeavien rasit-



24.01.2022

Asia/5

teiden tai muiden vastaavien syiden vuoksi perusteltua, eikä niitä ole jo huomioitu tontin markkina-arvon määrittämisessä.

Mainitut huojennukset voivat olla määrältään enintään 20 prosenttia tontin perittävästä vuosivuokrasta ja olla voimassa enintään 5 vuotta vuokratkauden alkamisesta lukien.

7. Maanvuokran tasotarkistus vuokratkauden aikana

Asuntotonttien maanvuokra sidotaan elinkustannusindeksiin. Ellei perustellusta painavasta syystä toisin päätetä, elinkustannusindeksin kehitykseen perustuvan maanvuokran tarkistuksen lisäksi maanvuokraa tarkistetaan seuraavien pääperiaatteiden mukaisesti (tasotarkistus):

- Tarkistus tehdään vuokratkauden aikana kolme kertaa noin 20 vuoden väliajoin.
- Tarkistuksen taso sidotaan pääkaupunkiseudun asuntohintaindeksin (vanhojen osakeasuntojen hintakehitys) kehitykseen.
- Tarkistus sidotaan tarkistushetkeä edeltäneen kolmen vuoden indeksikeskiarvoon.
- Maanvuokran muutos voi kullakin tarkistuskerralla olla enintään +/- 50 prosenttia tarkistusvuotta edeltäneen vuoden vuokraan nähden.

Hankkeen toteuttajan (vuokralainen) valinnan mukaan tasotarkistus voidaan tehdä myös siten, että ensimmäinen tarkistus tehdään noin 20 vuoden kuluttua vuokratkauden alkamisesta, minkä jälkeen tarkistus tehdään 10 vuoden väliajoin. Tällöin maanvuokran muutos voi ensimmäisellä tarkistuskerralla olla enintään +/- 50 prosenttia ja tämän jälkeisillä tarkistuskerroilla kullakin enintään +/- 25 prosenttia tarkistusvuotta edeltäneen vuoden vuokraan nähden.

Vuokralaisella ei ole vuokrasopimuksen tekimisen jälkeen oikeutta muuttaa vuokrasopimuksen tekemisen yhteydessä valittua sopimukseen sisällytettyä tasotarkistusmenettelyä. Valtion tukemassa asuntotuotannossa tasotarkistusta noudatetaan soveltuvin osin huomioiden valtion tukemaan asuntotuotantoon luovutettavia tontteja koskeva lainsäädäntö ja muut viranomaisohjeet.

Mikäli tontin vuokra-aika on tavanomaista lyhyempi, noudatetaan edellä kuvattua tasotarkistusmenettelyä soveltuvin osin.

8. Maanvuokran ennakkomaksu

Maanvuokrauksessa voidaan perustellusta syystä soveltaa maanvuokran ennakkomaksumenettelyä, jossa vuokralainen suorittaa kertakorvauksena osan tontin arvosta vuokratkauden alussa. Kertakorvauksena



suoritettu osuus tontin arvosta huomioidaan maanvuokran huojennuksena, joka on voimassa vuokrakauden ajan. Ennakkomaksu voi olla enintään 1/3 tontin arvosta, ellei perustellusta syystä toisin päätetä.

9. Vuokra-aika

Maanvuokrasopimuksen vuokra-aika on uudisrakennettavilla tonteilla vähintään noin 80 vuotta, ellei perustellusta syystä toisin päätetä.

10. Maanvuokrasopimuksen ehdot

Maanvuokrasopimuksen ehdot määrätään noudattaen kaupungin tavanomaisia maanvuokrasopimusehtoja sekä toimivaltaisen viranhaltijan mahdollisesti päättämiä lisäehtoja.

11. Periaatteiden voimassaolo ja ajantasaisuuden arvioiminen

Nämä periaatteet tulevat voimaan kaupunginhallituksen täytäntöönpanopäätöksen mukaisesti.

Periaatteiden ajantasaisuutta arvioidaan valtuustokausittain osana kaupunginhallituksen vahvistamien kaupungin tontinluovutusta koskevien linjausten ajantasaisuuden arviointia. Tässä yhteydessä arvioidaan muun ohella tarvittaessa asuntotonttien maanvuokran määrittämisessä käytettävän tuottotavoitteen ajantasaisuus sekä maanvuokran tasotarkistusmenettelyn toimivuus.

Tonttien myyntihinnan ja vuokran suhdetta seurataan aktiivisesti Helsingin tontinluovutuslinjausten mukaisten kynnysrahakilpailutusten tuottaman tiedon valossa ja varaudutaan muuttamaan sitä, jos seurantatieto antaa siihen perusteita.

Käsittely

Vastaehdotus:

Anni Sinnemäki: Kaupunginhallitus päättää periaatteiden

- kohdan 3. Tuottotavoite kuulumaan seuraavasti:

Maanvuokraa määritettäessä tuottotavoite on 3,5 prosenttia niiden asuntotonttien osalta, joiden maanvuokrasopimus tehdään nyt uutena tai uudistetaan tässä esityksessä olevan mukaisesti ja sisältää jäljempänä kohdassa 7 tarkemmin esitetyt maanvuokran tasotarkistusta koskevat ehdot. Muiden asuntotonttien osalta tuottotavoite on 4 prosenttia. Asumista palvelevien tonttien maanvuokraa määritettäessä tuottotavoite on 5 prosenttia.

- kohdan 5. kappaleen Hitas-tuotanto kuulumaan seuraavasti:



24.01.2022

Asia/5

Hitas-tuotannon korvaavan järjestelmän valmistelu on AM-ohjelman mukaisesti käynnissä. Sen on sovittu tulevan käyttöön vuoden 2023 alusta. Nykyistä käytäntöä erillisestä hitasin maanvuokran huojennuksesta jatketaan kunnes tarvittavat poliittiset päätökset on tehty, kuitenkin niin, että huojennus poistuu viimeistään vuoden 2022 lopussa.

Kaupunginhallitus hyväksyi yksimielisesti Anni Sinnemäen vastaehdotuksen mukaisesti muutetun ehdotuksen.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

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

Liitteet

- 1 Selvitys Catella Property Oy 19.8.2019 tiivistelmä
- 2 Selvitys VTT 2014
- 3 Selvitys Forecon Oy 29.6.2020
- 4 Asuntotonttien maanvuokrausperiaatteiden uudistaminen - vastauksia khs aamukoulun kysymyksiin

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto vahvistaa asuntotonttien sekä asumista palvelevien tonttien vuokramäärityksessä ja vuokraamisessa noudatettavat yleiset periaatteet seuraavasti:

1. Maanvuokran määrittämisen lähtökohdat

Asuntotontin maanvuokra määritetään tontin markkina-arvoon perustuen. Tontin vuosivuokra on tontin markkina-arvo kerrottuna asetetulla tuottotavoitteella mahdolliset määräaikaiset maanvuokran huojennukset huomioiden.

Tontin maanvuokra määritetään asemakaavan (tai poikkeamispäätöksen) osoittaman käyttötarkoituksen mukaan. Määrittämisessä voidaan kuitenkin huomioida hankkeen todellinen luonne, sisältö sekä näitä osoittavat suunnitteluratkaisut.



24.01.2022

Asia/5

Yleisiä periaatteita sovellettaessa huolehditaan muun ohella siitä, että tonttikohtaisesti määritettävä maanvuokra täyttää kuntalain 130 §:n asettamat vaatimukset. Tonttien markkina-arvon ja siihen perustuvan maanvuokran määrittämisessä noudatetaan ylihinnittelun välttämiseksi markkinaehtoisen hinnoittelun mahdollistamissa rajoissa maltillisuutta.

2. Rakennusoikeus, jolta maanvuokraa peritään

Maanvuokraa peritään vähintään asemakaavassa tontille osoitetun rakennusoikeuden mukaan. Mikäli kaavan osoittamaa rakennusoikeutta ei viranomaispäätöksen tai muun pakottavan, vuokralaisesta riippumattoman syyn vuoksi voida täysimääräisesti käyttää, peritään maanvuokraa käytettävissä olevan rakennusoikeuden mukaan.

Mikäli asemakaavassa osoitettu tontin rakennusoikeus ylitetään, peritään maanvuokraa myös tältä osin, ellei maanvuokran määrittämistä koskevassa kaupunkiympäristölautakunnan hyväksymässä soveltamisohjeessa toisin määrätä.

Asuntojen ulkopuolisten asumista palvelevien tilojen osalta ei kuitenkaan peritä maanvuokraa, mikäli asemakaava sallii näiden tilojen rakentamisen kaavassa osoitetun kerrosalan lisäksi.

3. Tuottotavoite

Maanvuokraa määritettäessä tuottotavoite on asuntotonttien osalta 4 prosenttia vuodessa ja asumista palvelevien tonttien osalta 5 prosenttia vuodessa.

4. Tontin markkina-arvon määrittäminen

Kerrostalo-, rivitalo- ja omakotitalotonttien sekä muiden vastaavien tonttien markkina-arvon määrittäminen perustuu puolueettoman arvioijan laatimaan erilliseen selvitykseen tai puolueettoman arvioijan hyväksymään hinnoittelumalliin.

Omakotitalotonteilla markkina-arvon määrittäminen voi perustua myös kauppahintatilastoista saatavaan selvitykseen tontin markkina-arvosta, ellei lainsäädännöstä tai muista viranomaismääräyksistä muuta johdu.

Tontin markkinaehtoinen maanvuokra voidaan määrittää myös hintakilpailulla.

Asuntotonteille sijoittuvan muun kuin asuinrakennusoikeuden (esim. liike-, toimitila- ja yleistä tarkoitusta palvelevien tilojen rakennusoikeus) arvo määritetään markkina-arvon mukaan osana tontin markkina-arvon



24.01.2022

Asia/5

määrittämistä. Markkina-arvon määrittäminen perustuu puolueettoman arvioijan laatimaan erilliseen selvitykseen tai puolueettoman arvioijan hyväksymään hinnoittelumalliin.

Ellei tonttihinnoittelua koskevasta lainsäädännöstä tai muista viranomais määräyksistä muuta johdu:

- asumista palvelevien yhteiskerhotila- (AH) ja muiden vastaavien tonttien arvo on puolet kyseisen alueen asuntotonttien arvioitavissa olevasta markkina-arvosta
- asumista palvelevien yhteispihatonttien (tontilla ei ole rakennusoikeutta) sekä velvoitepaikoitukseen tarkoitettujen autopaikkatonttien ja näitä vastaavien maanalaisten tilojen maanvuokra määräytyy tontin pinta-alan perusteella siten, että maanvuokran perusteena pidetään virallisen elinkustannusindeksin lokakuu 1951 = 100 pistelukua 100 vastaavana arvona 1 euro/m².

5. Hankkeen rahoitus- ja hallintamuodon vaikutus maanvuokraan

Tontille toteutettavan hankkeen rahoitus- ja hallintamuoto ei vaikuta tontin arvon määrittämiseen. Hankkeen rahoitus- ja hallintamuoto otetaan huomioon maanvuokrasta myönnettävin määräaikaisin huojennuksin siten kuin jäljempänä on tarkemmin esitetty.

Valtion tukema tuotanto

Valtion tukemassa asuntotuotannossa tontin markkinaehtoisesta maanvuokrasta myönnetään Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) edellyttämä huojennus, joka on määräaikainen ja voimassa niin kauan kuin tontille toteutettavien asuntojen huoneenvuokran tai asumisoikeusvastikkeen määrittämisessä noudatetaan vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain (604/2001) mukaista omakustannuseriaatetta.

Edellä mainittu valtion tukemille hankkeille myönnettävä huojennus koskee ns. pitkällä korkotuella toteutettavia hankkeita. Huojennus voidaan myöntää myös muille valtion tukemille hankkeille, mikäli siihen on lainsäädäntöön tai viranomaisohjeisiin perustuva syy.

Hitas-tuotanto

Hitas-tuotantoon luovutettaville tonteille ei myönnetä erillistä maanvuokran huojennusta. Hitas-tuotantoon luovutettavien tonttien osalta kiinnitetään kuitenkin markkina-arvon mahdollistamissa rajoissa erityistä huomiota hinnoittelun kohtuullisuuteen.

Omakotitalot



24.01.2022

Asia/5

Omakotitalotonteille ja muille vastaaville tonteille ei myönnetä erillistä maanvuokran huojennusta.

Niille jo vuokrattujen omakotitalotonttien vuokralaisille, joiden tontit ovat maanvuokrasopimukseen perustuvan luovutushintasääntelyn piirissä, tarjotaan mahdollisuus sääntelystä vapautumiseen. Vapautumisen edellytyksenä on, että tontin maanvuokraa korotetaan vastaamaan arvioitavissa olevaa tontin markkinahintaa.

6. Muut huojennukset

Ellei lainsäädännöstä tai muista viranomais määräyksistä muuta johdu, maanvuokrasta voidaan myöntää määräaikainen huojennus, mikäli se on vuokralaisten yhdenvertaisen kohtelun, alueen rakentamisen keskenäisyyden, tonttiin kohdistuvien tavanomaisesta poikkeavien rasitteiden tai muiden vastaavien syiden vuoksi perusteltua, eikä niitä ole jo huomioitu tontin markkina-arvon määrittämisessä.

Mainitut huojennukset voivat olla määrältään enintään 20 prosenttia tontin perittävästä vuosivuokrasta ja olla voimassa enintään 5 vuotta vuokrakauden alkamisesta lukien.

7. Maanvuokran tasotarkistus vuokrakauden aikana

Asuntotonttien maanvuokra sidotaan elinkustannusindeksiin. Ellei perustellusta painavasta syystä toisin päätetä, elinkustannusindeksin kehitykseen perustuvan maanvuokran tarkistuksen lisäksi maanvuokraa tarkistetaan seuraavien pääperiaatteiden mukaisesti (tasotarkistus):

- Tarkistus tehdään vuokrakauden aikana kolme kertaa noin 20 vuoden väliajoin.
- Tarkistuksen taso sidotaan pääkaupunkiseudun asuntohintaindeksin (vanhojen osakeasuntojen hintakehitys) kehitykseen.
- Tarkistus sidotaan tarkistushetkeä edeltäneen kolmen vuoden indeksikeskiarvoon.
- Maanvuokran muutos voi kullakin tarkistuskerralla olla enintään +/- 50 prosenttia tarkistusvuotta edeltäneen vuoden vuokraan nähden.

Hankkeen toteuttajan (vuokralainen) valinnan mukaan tasotarkistus voidaan tehdä myös siten, että ensimmäinen tarkistus tehdään noin 20 vuoden kuluttua vuokrakauden alkamisesta, minkä jälkeen tarkistus tehdään 10 vuoden väliajoin. Tällöin maanvuokran muutos voi ensimmäisellä tarkistuskerralla olla enintään +/- 50 prosenttia ja tämän jälkeisillä tarkistuskertoilla kullakin enintään +/- 25 prosenttia tarkistusvuotta edeltäneen vuoden vuokraan nähden.



Vuokralaisella ei ole vuokrasopimuksen tekimisen jälkeen oikeutta muuttaa vuokrasopimuksen tekemisen yhteydessä valittua sopimukseen sisällytettyä tasotarkistusmenettelyä. Valtion tukemassa asuntotuotannossa tasotarkistusta noudatetaan soveltuvin osin huomioiden valtion tukemaan asuntotuotantoon luovutettavia tontteja koskeva lainsäädäntö ja muut viranomaisohjeet.

Mikäli tontin vuokra-aika on tavanomaista lyhyempi, noudatetaan edellä kuvattua tasotarkistusmenettelyä soveltuvin osin.

8. Maanvuokran ennakkomaksu

Maanvuokrauksessa voidaan perustellusta syystä soveltaa maanvuokran ennakkomaksumenettelyä, jossa vuokralainen suorittaa kertakorvauksena osan tontin arvosta vuokratuotannon alussa. Kertakorvauksena suoritettu osuus tontin arvosta huomioidaan maanvuokran huojennuksena, joka on voimassa vuokratuotannon ajan. Ennakkomaksu voi olla enintään 1/3 tontin arvosta, ellei perustellusta syystä toisin päätetä.

9. Vuokra-aika

Maanvuokrasopimuksen vuokra-aika on uudisrakennettavilla tonteilla vähintään noin 80 vuotta, ellei perustellusta syystä toisin päätetä.

10. Maanvuokrasopimuksen ehdot

Maanvuokrasopimuksen ehdot määrätään noudattaen kaupungin tavanomaisia maanvuokrasopimusehtoja sekä toimivaltaisen viranhaltijan mahdollisesti päättämiä lisäehtoja.

11. Periaatteiden voimassaolo ja ajantasaisuuden arvioiminen

Nämä periaatteet tulevat voimaan kaupunginhallituksen täytäntöönpanopäätöksen mukaisesti.

Periaatteiden ajantasaisuutta arvioidaan valtuustokausittain osana kaupunginhallituksen vahvistamien kaupungin tontinluovutusta koskevien linjausten ajantasaisuuden arviointia. Tässä yhteydessä arvioidaan muun ohella tarvittaessa asuntotonttien maanvuokran määrittämisessä käytettävän tuottotavoitteen ajantasaisuus sekä maanvuokran tasotarkistusmenettelyn toimivuus.

Tonttien myyntihinnan ja vuokran suhdetta seurataan aktiivisesti Helsingin tontinluovutuslinjausten mukaisten kynnysrahakilpailutusten tuottaman tiedon valossa ja varaudutaan muuttamaan sitä, jos seurantatieto antaa siihen perusteita.



Tiivistelmä

Helsingin kaupungin noudattaman käytännön ja tonttien luovutusta koskevien linjausten mukaisesti kaupunki luovuttaa omistamansa asuntotontit pääasiallisesti pitkäaikaisilla maanvuokrasopimuksilla. Kaupungin asuntotonttien maanvuokraustoiminta perustuu eri aikoina tehtyihin osapäätöksiin, tonttikohtaisiin vuokrausperiaatepäätöksiin sekä muutoin maanvuokrausasioissa noudatettuun käytäntöön. Kaupungilla ei ole aiemmin ollut kattavia asuntotonttien maanvuokraustoimintaa koskevia yleisiä periaatteita. Tämä on ollut omiaan heikentämään maanvuokraustoiminnan läpinäkyvyyttä ja tehokkuutta.

Esitettävät asuntotonttien ja niitä palvelevien tonttien yleiset maanvuokrausperiaatteet tarkoittavat merkittäviä muutoksia asuntotonttien maanvuokraustoiminnan nykykäytäntöihin. Uusien periaatteiden soveltaminen keventää maanvuokraustoimintaan liittyvää hallinnollista työtä, lisää kaupungin tonttihinnoittelun ja maanvuokraustoiminnan läpinäkyvyyttä sekä edistää yhdenvertaisuuden toteutumista maanvuokraustoiminnassa. Esitettävät periaatteet sisältävät muun muassa seuraavat keskeiset muutokset nykykäytäntöön:

- Tonttikohtainen maanvuokran määrittäminen tapahtuu jatkossa viranhaltijapäätöksin kaupunginvaltuuston vahvistamiin yleisiin periaatteisiin sekä kaupunkiympäristölautakunnan niitä tarkentaviin soveltamisohjeeseen perustuen.
- Kaupunginvaltuusto ei pääsääntöisesti enää käsittele yksittäisten tonttien vuokrauksiin liittyviä vuokrausperiaatteita, eli vahvista vuokran määrittämisen perusteena käytettävää rakennusoikeuden hintaa, vuokra-aikaa tai maanvuokran huojennuksia.
- Asuntotonttien arvo sekä maanvuokra määritetään jatkossa aina markkina-arvon mukaisesti. Mahdolliset asuntohankkeen rahoitus- ja hallintamuodosta johtuvat maanvuokravaikutukset otetaan huomioon vain maanvuokrasta myönnettävin määräaikaisten huojennuksien.
- Hitas-omistusasuntotuotantoon luovutettaville tonteille ei jatkossa myönnetä erillistä huojennusta, mutta tonttihinnoittelussa kiinnitetään markkina-ehtoisen hinnoittelun mahdollistamissa rajoissa erityistä huomiota hinnoittelun kohtuullisuuteen.
- Omakotitalotonttien hinnoittelussa siirrytään markkinaehtoiseen hinnoitteluun. Samalla luovutaan nykyisin käytössä olevasta vuokraoikeuden siirtoa koskevasta määräaikaisesta (10 vuotta) enimmäishintamenettelystä, jonka tarkoituksena on ollut estää alhaisen



maanvuokran siirtymistä kohteen myyntihintaan.

- Uudisrakentamiseen luovutettavien asuntotonttien maanvuokrasopimusten vuokra-aika on jatkossa vähintään noin 80 vuotta ja maanvuokrasopimukseen sisällytetään maanvuokran tasotarkistusta koskevat ehdot, jotta tonttien maanvuokra säilyisi vuokra-aikana nykyistä paremmin tonttien kulloistakin arvoa vastaavalla tasolla.

Periaatteet sisältävät myös asuntotonteille sijoittuvan muun rakennusoikeuden hinnoittelun keskeiset periaatteet sekä periaatteet asumista palvelevien autopaikka-, yhteispiha- ym. tonttien hinnoittelulle.

Periaatteiden valmistelun yhteydessä on kaupunginhallituksen (1.4.2019 § 220) hyväksymien tontinluovutuslinjausten edellyttämällä tavalla arvioitu tarpeet ja mahdollisuudet asuntotonttien maanvuokran määrittämisessä noudatettavan 4 prosentin tuottotavoitteen alentamiseksi. Kokonaisarviointiin perustuen tuottotavoitteeseen ei kuitenkaan esitetä muutosta.

Kaupunginvaltuusto hyväksyy yleiset periaatteet. Tarkoituksena on, että kaupunkiympäristölautakunta vahvistaa soveltamisohjeen, jolla tarkennetaan yleisiä periaatteita. Uudet periaatteet sekä niihin perustuva uusi maanvuokrauskäytäntö otetaan käyttöön erillisellä kaupunginhallituksen täytäntöönpanopäätöksellä ja niiden on tarkoitus koskea vain uusia maanvuokrasopimuksia. Niiden tonttien osalta, joille on jo vahvistettu tonttikohtaiset vuokrausperiaatteet tai jotka ovat jo muutoin siirtyneet luovutusvaiheeseen, noudatetaan edelleen vanhoja käytäntöjä, ellei tontinvaraajan kanssa toisin sovita. Yleisillä periaatteilla ei ole vaikutusta voimassa oleviin maanvuokrasopimuksiin.

Esittelijän perustelut

Taustaa

Helsingin kaupunki on Suomen merkittävin asuntotonttien luovuttaja. Asuntotontit luovutetaan pääsääntöisesti vuokraamalla pitkäaikaisin maanvuokrasopimuksin. Vuoden 2020 lopussa kaupungilla oli voimassa noin 8 850 maanvuokrasopimusta, joista noin 5 900 oli pitkäaikaisia asuntotonttien vuokrasopimuksia. Vuonna 2020 ulkoiset maanvuokratulot olivat yhteensä noin 238 milj. euroa, josta asuntotonttien osuus oli noin 149 milj. euroa.

Kaupunki on vuosina 2009–2018 luovuttanut asuinrakennusoikeutta keskimäärin noin 250 000 k-m²/vuosi, josta keskimäärin noin 76 prosenttia on luovutettu vuokraamalla. Uusia asuntotonttien maanvuokrasopimuksia tehdään vuosittain keskimäärin noin 120. Uudisrakentamiseen luovutettavista tonteista saatava maanvuokratulojen vuotuinen li-



24.01.2022

Asia/5

säys on viime vuosina ollut noin 4–5 milj. euroa/vuosi, josta huomattava osuus tulee asuntotonttien luovutuksesta.

Asuntotonttien luovutusta ohjaa erityisesti kaupunginvaltuuston hyväksymä Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön ohjelma (AM-ohjelma), jossa määritetään asuntotonttien luovutuksen keskeiset määrälliset ja sisällölliset tavoitteet. AM-ohjelman mukaisesti noin 55 prosenttia asuntotontteista luovutetaan säänneltyyn asuntotuotantoon (esim. ARA-vuokra, ASO, Hitas) ja noin 45 prosenttia sääntelemättömään asuntotuotantoon.

Kuntalain (410/2015) 130 §:n mukaisesti kaupungin tonttihinnoittelun tulee olla markkinaehtoista. Hinnoittelun markkinaehtoisuus varmistetaan joko hintakilpailulla tai puolueettoman arvioitsijan toimesta. Valtion tukema asuntotuotanto on vapautettu mainitun sääntelyn piiristä.

Kaupunginhallitus on 1.4.2019 § 220 hyväksynyt Helsingin tontinluovutusta koskevat linjaukset ja niitä tarkentavat soveltamisohjeet. Tontinluovutuslinjauksissa todetaan tonttien hinnoittelun osalta muun muassa seuraavaa:

- Kaupungin hinnoittelu perustuu markkina-arvoon, ellei lainsäädännöstä muuta johdu tai toisin ole nimenomaisesti erikseen päätetty.
- Tontin hinnan tai vuokran markkinaehtoisuus varmistetaan joko hintakilpailulla tai, mikäli hintakilpailua ei ole järjestetty, puolueettoman asiantuntijan toimesta.
- Kaupunki hyväksyy tonttien markkinahintojen vaihtelun sekä pyrkii markkinaehtoisen hinnoittelun sallimissa puitteissa tonttihinnoittelussa maltillisuuteen siten, ettei kaupunki perusteettomasti nosta tonttien yleistä hintatasoa.
- Tonttivuokrien tuottovaatimuksen alentamista arvioidaan erikseen.

Asuntotonttien maanvuokrauksen yleiset periaatteet toteuttavat osaltaan kaupunginhallituksen hyväksymiä tontinluovutuslinjauksia.

Nykykäytäntö

Hallintosäännön 7 luvun 1 §:n mukaan kaupunginvaltuusto vahvistaa yli 30 vuoden pituisten maanvuokrasopimusten yleiset vuokrausperiaatteet. Kaupunkiympäristölautakunta on 29.5.2018 § 279 päättänyt siirtää hallintosäännön 16 luvun 1 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaista maanvuokrausta koskevaa toimivaltaansa siten, että asuntotonttitiimin päällikkö on toimivaltainen antamaan vuokralle toimialan hallinnassa olevia kiinteistöjä asuntotarkoituksiin yli 30 vuoden määräaikaisin maanvuok-



rasopimuksin, kun kaupunginvaltuusto on vahvistanut yleiset vuokrausperiaatteet. Myös tontit-yksikön päälliköllä on kaupunkiympäristö-lautakunnan (29.5.2018 § 280) tekemän delegointipäätöksen perusteella vastaava oikeus.

Nykyinen maanvuokrauskäytäntö perustuu kaupunginvaltuuston 21.12.1955 tekemään päätökseen tonttien yleisistä luovutusehdoista tonttia vuokrattaessa. Päätöksen mukaisesti kaupunginvaltuusto päättää vuokrausperusteista, joissa määritellään vuokran perusteena käytettävä rakennusoikeuden pääoma-arvo ja tontin vuokra-ajan pituus. Vuokrausperusteet vahvistetaan aluekohtaisesti tai yhden tai useamman tontin osalta erikseen. Vuokrien määrittämisessä pyritään huomioimaan vastaavalle alueelle aiemmin vahvistetut vuokrausperusteet pyrkien mahdollisimman yhdenmukaiseen ja johdonmukaiseen hinnoitteluun.

Kaupungin perimä maanvuokra on tuottoa sille pääomalle, joka on sitoutunut kaupungin maaomaisuuteen. Asuntotonttien maanvuokra sidotaan elinkustannusindeksiin, jotta korkotuoton arvo säilyisi vuokrasuhteen aikana. Kaupunginvaltuuston 1.10.1980 (asia 10) vahvistamien periaatteiden mukaan asuntotontin vuosivuokra on 4 prosenttia tontin laskennallisesta arvosta, joka määräytyy tontin pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaisesti. Muilla tonteilla tuottotavoite on 5 prosenttia.

Tontin laskennallinen arvo määritetään pääsääntöisesti vuokrattavan tontin rakennusoikeuden ja sille määritettävän yksikköhinnan (euroa kerrosneliometriä kohden) perusteella. Arvoon vaikuttavat kohteen rahoitus- ja hallintamuodosta riippuen muun muassa hintatilastoista saatava selvitys rakennusoikeuden arvosta kyseisellä alueella, kaupungin alueella maanvuokrauksissa noudattama yleinen hintataso sekä Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) päätökset, joilla vahvistetaan vuosittain pääkaupunkiseudulla valtion tukemassa asuntotuotannossa eri alueilla (hintakäyrät I–V) sovellettavat tonttien rakennusoikeuden enimmäishinnat kerros- ja pientalojen osalta (euroa/k-m²). Lisäksi maanvuokraa arvioitaessa pyritään aina arvioimaan maanvuokran vaikutus asumiskustannuksiin.

Asuntotonttien hinnoittelu perustuu nykyisellään kolmiportaiseen hinnoittelumalliin, jossa alimman tason muodostaa ARA:n päättämä enimmäishintataso. Hitas-tonttien maanvuokra on Hitas-sääntelyn ajan lähtökohtaisesti 25 prosenttia alueen ARA-hintatasoa korkeampi ja sääntelyn päättyessä (30 vuoden kuluttua) maanvuokra nousee kaupunginvaltuuston 16.6.2010 § 164 tekemän päätöksen mukaisesti alueesta riippuen noin 10–30 prosenttia, jolloin maanvuokran tulisi vastata alueen sääntelemätöntä hintatasoa. Sääntelemättömään asuntotuotant-



toon luovutettavien tonttien hintataso on siten lähtökohtaisesti noin 10–30 prosenttia Hitas-tasoa korkeampi.

Edellä esitetystä porrastetusta hinnoittelusta johtuu, että asuntotonttien hinnoittelu on kaupungin maanvuokraustoiminnassa pohjautunut ARA-tonttien hinnoitteluun ja ARA:n vuosittain vahvistamien ARA-tuotannossa noudatettavien enimmäishintojen kehitykseen.

Selvyyden vuoksi todettakoon, että valtion tukemalle tuotannolle ei tällä hetkellä vahvisteta omaa rakennusoikeuden yksikköhintaa, vaan edellä esitetyn perusteella ARA:n asettamaan enimmäisvuokrahintaan on päästy nykyisin myöntämällä maanvuokrasta (Hitas-taso) määräaikainen 20 prosentin huojennus, joka on voimassa niin kauan, kuin rakentamiseen myönnettyä valtion asuntolainaa on maksamatta tai jona valtio maksaa tonteille rakennettavien asuntojen rakentamiseen myönnetyn lainan perusteella korkohyvitystä (korkotukea). Yleensä tämä aika on noin 23 vuotta, jonka jälkeen vuokra palautuu lopuksi vuokra-ajaksi Hitas-tasolle.

Uudisrakentamiseen luovutettavien asuntotonttien maanvuokrasopimusten vuokra-aika on nykyisellään noin 60 vuotta. Tällä hetkellä maanvuokran vastikevaikutus vaihtelee sääntelemättömässä asuntotuotannossa välillä noin 1,6–4,8 euroa/kuukausi/kuukausi erityisesti tontin sijainnista riippuen. Hitas-omistusasuntotuotannon osalta vaihteluväli on noin 2,8–4,0 euroa/kuukausi/kuukausi ja valtion pitkällä korkotuella toteutettavien kohteiden osalta maanvuokran vaikutus asumiskustannuksiin on noin välillä 1,6–3,0 euroa/kuukausi/kuukausi (sinä aikana, kun valtio maksaa kohteelle korkotukea). Lyhyellä korkotuella ja hintakontrolloituna asuntotuotantona (ns. puoli-Hitas) toteutettavien hankkeiden osalta tonttihinnoittelu vastaa sääntelemättömän asuntotuotannon hinnoittelua.

Edellä esitettyjen vastikevaikutusten osalta tulee huomioida, että kaupungin Hitas-tuotantoon luovuttamat tontit ovat jo useiden vuosien ajan sijoittuneet käytännössä vain arvokkaimmille alueille, joilla sääntelemättömään asuntotuotantoon tarkoitettut tontit on puolestaan luovutettu käytännössä aina myymällä.

Asuntotonttien maanvuokrauskäytäntöjen kehittämistarve

Edellä kuvattu kaupungin asuntotonttien maanvuokraustoiminta on perustunut eri aikoina tehtyihin osapäätöksiin, tonttikohtaisiin vuokrausperiaatepäätöksiin ja muutoin eri aikoina noudatettuihin käytänteisiin. Kaupungilla ei ole ollut toimielimen vahvistamia kattavia asuntotonttien maanvuokraustoimintaa koskevia yleisiä periaatteita. Tämä on ollut omiaan heikentämään maanvuokraustoiminnan läpinäkyvyyttä ja tehokkuutta. Lisäksi osa maanvuokraustoimintaa koskevistä päätöksistä



on jo vuosikymmeniä vanhoja, joten niiden uudelleen arviointi on tästäkin syystä perusteltua.

Edellä mainitun lisäksi voidaan tiivistäen todeta, että asuntotonttien maanvuokrauskäytäntöjen kehittäminen on tarpeellista muun muassa seuraavien tavoitteiden saavuttamiseksi ja ongelmien ratkaisemiseksi:

- Kaupunginhallituksen hyväksymät tontinluovutusta koskevat linjaukset korostavat tonttien markkina-arvoon perustuvaa tonttihinnoittelua, joka edellyttää asuntotonttien maanvuokrauskäytänteiden uudelleen tarkastelua ja päivittämistä. Lisäksi tontinluovutuslinjaukset edellyttävät maanvuokran määrittämisessä käytettävän tuototavoitteen ajantasaisuuden tarkastelua.
- Kaupungin nykyinen maanvuokrausmenettely ei toteuta sitä läpinäkyvyyttä, jota voidaan perustellusti odottaa, koska (1) maanvuokran määrittämiselle ei ole kattavia periaatteita ja (2) eri rahoitus- ja hallintamuotoihin sisältyvä vuokrasubventio on rakennusoikeuden porrastetun hinnoittelun vuoksi vaikeasti selvitettävissä eikä siten näy riittävällä tavalla järjestelmän ulkopuolelle.
- ARA:n vuosittain valtion tukemaa tuotantoa varten vahvistamat asuntotonttien hinnoitteluperiaatteet ovat osoittautuneet tonttien markkinaehtoisen hinnoittelun kannalta hyvin yleispiirteisiksi ja valtion tukemaan tuotantoon luovutettavien tonttien hinnoittelu ainakin osin epäjohdonmukaiseksi.
- ARA:n tonttihinnoitteluun pohjautuva tonttien arvonmäärittely ei riittävällä tavalla huomioi tonttien markkina-arvojen kehitystä eikä eroja erilaisten tonttien markkina-arvon välillä. Tämän johdosta tonttien todellinen markkina-arvoon suhteutuva efektiivinen vuokratuotto vaihtelee alueittain ja tonteittain, mitä voidaan puolestaan pitää ongelmana yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta.
- Nykyinen ARA:n tonttihinnoitteluun pohjautuva porrastettu rakennusoikeuden hinnoittelukäytäntö ei vastaa kaikilta osin tonttihinnoittelun markkinaehtoisuuden vaatimukseen (kuntalaki 130 §) ja siihen sisältyy tonttien ylihinnittelun riski matalan ja alihinnittelun riski korkean hintatason alueilla.
- Tontille vuokrakauden alussa määritelty maanvuokra ei seuraa tonttien todellista arvonkehitystä, jolloin (1) tonttien kulloiseenkin arvoon suhteutettu efektiivinen tuotto laskee vuokrakauden aikana ja (2) vuokrasopimusten päättyessä maanvuokran korotustarve on erittäin



24.01.2022

Asia/5

suuri.

- Nykykäytäntö on hallinnollisesti hyvin raskas, koska kaupunginvaltuusto vahvistaa kaikkien yksittäisten tonttien vuokrausperiaatteet, mikäli vuokra-aika on pidempi kuin 30 vuotta.

Periaatteiden valmistelu

Edellä esitetyistä kehittämistarpeista johtuen kaupungin asuntotonttien maanvuokraustoimintaa on tarkoituksenmukaista kehittää määrittämällä maanvuokraustoimintaa koskevat toimielimen hyväksymät yleiset periaatteet sekä myöhemmin niitä tarkentavat soveltamisohjeet.

Valmistelun kuluessa on teetetty alla olevat selvitykset:

- VTT:n selvitys nykyisen vuokrasopimuskannan tuotosta sekä vuokrasopimusten indeksoinnin kehittämisestä (2014) sekä Forecon Oy:n jatkotyö (2020).
- Catella Property Oy:n selvitys (2019) asuntotonttien maanvuokruksessa käytettävästä markkinaehtoisesta tuottovaatimuksesta sekä mahdollisten tasotarkistusehtojen vaikutuksista vuokratonttien haluttavuuteen.
- Forecon Oy:n tarkastelu (2020) ehdotetun maanvuokran tasotarkistusmenettelyn vaikutuksista kaupungin asuntotonttien maanvuokrasopimuksista saamaan tuottoon ja maanvuokratulojen kassaviran nykyarvoon nykyisellä tuottotavoitteella sekä nykyistä alhaisemmalla (3,5 prosentin) tuottotavoitteella tarkasteltuna.

Edellä mainittujen selvitysten lisäksi kaupunki on jo useiden vuosien ajan käyttänyt asuntotonttien rakennusoikeuden hinnoittelun apuna puolueettomien asiantuntijoiden kanssa kehitettyä hintavyöhykemalleja, joilla on osaltaan pyritty varmistamaan luovutettavien asuntotonttien maanvuokran markkinaehtoisuus.

Valmisteluvaiheessa on kuultu asunto-ohjelmasihteeristöä ja uusien periaatteiden vaikutuksia on arvioitu yhteistyössä kaupunginkanslian talous- ja suunnitteluosaston kanssa.

Periaatteet ohjaavat viranhaltijatasolla tapahtuvaa asuntotonttien maanvuokraustoimintaa erityisesti asuntotonttien maanvuokran määrittämisen ja indeksointikäytännön osalta. Periaatteet eivät sen sijaan ohjaa maanvuokraustoimintaa esimerkiksi tontin saajien tai luovutustavan (myynti/vuokraus) valinnan osalta. Näitä asiakokonaisuuksia ohjaavat kaupunginhallituksen keväällä 2019 hyväksymät kaupungin tontinluovutusta koskevat linjaukset (kaupunginhallitus 1.4.2019 § 220).



Catella Property Oy:n selvityksen 19.8.2019 tiivistelmä on liitteenä 1.
VTT:n selvitys 14.5.2014 on liitteenä 2 ja Forecon Oy:n selvitys
29.6.2020 on liitteenä 3.

Yksityiskohtaiset yleisiä periaatteita koskevat perustelut kohdittain

Kohta 1. Maanvuokran määrittämisen lähtökohdat

Asuntotontin maanvuokra määritetään tontin markkina-arvoon perustuen. Tontin vuosivuokra on tontin markkina-arvo kerrottuna asetetulla tuottotavoitteella mahdolliset määräaikaiset maanvuokran alennukset huomioiden. Tontin maanvuokra määritetään asemakaavan (tai poikkeamispäätöksen) osoittaman käyttötarkoituksen mukaan. Määrittämisessä voidaan kuitenkin huomioida hankkeen todellinen luonne, sisältö sekä näitä osoittavat suunnitteluratkaisut.

EU:n valtioneuvoston noudattaminen

Yleisiä periaatteita sovellettaessa huolehditaan muun ohella siitä, että tonttikohtaisesti määritettävä maanvuokra täyttää kuntalain 130 §:n asettamat vaatimukset. Tonttien markkina-arvon ja siihen perustuvan maanvuokran määrittämisessä noudatetaan ylihinnittelun välttämiseksi markkinaehtoisin hinnoittelun mahdollistamissa rajoissa maltillisuutta.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdan mukaan, jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Kuntalain 130 §:n mukaan kunta voi luovuttaa tai antaa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön kilpailutilanteessa markkinoilla toimivalle tarjouskilpailulla, jolle ei aseteta ehtoja. Tarjouskilpailun on oltava avoin ja siitä on tiedotettava riittävästi. Kunnan luovuttaessa tai antaessa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön ilman 1 momentin mukaista tarjouskilpailua, puolueettoman arvioijan on arvioitava kiinteistön markkina-arvo tai markkinaperusteinen vuokrataso. Kunnan on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään.

Kuntalain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 268/2014) mukaan noudattamalla kuntalain 130 §:n menettelysäännöksiä varmistetaan siitä, ettei maanvuokraukseen sisälly SEUT 107(1) artiklan mukaista valtioneuvoston tukiä. Sama periaate käy ilmi komission tiedonannossa



24.01.2022

Asia/5

valtiontukien käsitteestä (käsitetiedonanto, 2016/C262/01, kohdat 89 ja 97) jonka mukaan, kun transaktio toteutetaan kilpailuun perustuvan läpinäkyvän ja syrjimättömän tarjouskilpailun perusteella, johon ei liity ehtoja voidaan olettaa, että kyseinen transaktio on markkinaehtoinen ja jos toimea ei ole toteutettu tarjouskilpailulla, markkinaehtoisuutta voidaan arvioida vertailuanalyysillä (benchmarking) tai muilla arviointimenetelmillä.

Kuntalain 130 §:n sanamuodon mukaan tarjouskilpailu näyttäytyisi ensisijaisena vaihtoehtona. Hallituksen esityksen mukaan pykälän 2 momentissa mainittu puolueettoman arvioijan arvio on tarkoitettu niihin tilanteisiin, joissa kiinteistöä ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista luovuttaa tarjouskilpailun avulla. Käsitetiedonannossa vastaavaa etusijajärjestystä ei näyttäisi olevan, vaan vertailuanalyysiä tai muuta arviointimenetelmää pidetään tasaveroisena vaihtoehtona tarjouskilpailulle. Käsitetiedonannossa tarjouskilpailu on määritelty vahvemaksi menetelmäksi vain siinä mielessä, että tarjouskilpailulla aikaansaatu vuokran tai muun hinnan määrä ei voida pitää ei-markkinaehtoisena, vaikka jokin vertailuanalyysi osoittaisikin muuta. Joka tapauksessa puolueettoman arvioijan arviota voidaan pitää riittävänä markkinaehtoisuuden määrittäjänä sekä kuntalain 130 §:n että EU:n valtiontukisäännösten mukaan.

Jos vyöhykehinnointelu perustuu kiinteistöarvioitsijan asianmukaiseen arvioon eri vyöhykkeillä olevien kiinteistöjen käyvästä arvosta tai vuokran suuruudesta, täyttää arvio kuntalain 130 §:n vaatimukset. Kuntaliiton tulkinnan mukaan vyöhykehinnointelu tulisi uudistaa 5 vuoden välein.

Kohta 2. Rakennusoikeus, jolta maanvuokraa peritään

Maanvuokraa peritään aina lähtökohtaisesti vähintään tontin asemakaavan osoittaman rakennusoikeuden mukaan ja mikäli tämä rakennusoikeus ylitetään, peritään maanvuokraa myös ylityksen osalta. Asuntojen ulkopuolisten asumista palvelevien tilojen osalta ei kuitenkaan peritä maanvuokraa, mikäli asemakaava sallii näiden tilojen rakentamisen kaavassa osoitetun kerrosalan lisäksi. Menettely vastaa asuntotonttien maanvuokraustoiminnan nykikäytäntöä.

Kohta 3. Tuottotavoite

Periaatteiden valmistelun yhteydessä on kaupunginhallituksen hyväksymien tontinluovutuslinjausten edellyttämällä tavalla arvioitu tarpeet ja mahdollisuudet asuntotonttien maanvuokran määrittämisessä noudatettavan 4 prosentin tuottotavoitteen alentamiseksi. Kokonaisarviointiin perustuen tuottotavoitteeseen ei esitetä muutosta, eli asuntotonttien maanvuokra määritetään myös jatkossa 4 prosentin tuottotavoitteeseen.



perustuen. Asumista palvelevien tonttien osalta tuottotavoite on 5 prosenttia, mikä vastaa nykykäytäntöä.

Tuottotavoitteesta yleisesti

Tontista perittävä maanvuokra on tuottoa tonttiin sitoutuneelle pääomalle, jonka suuruus määräytyy tontin markkina-arvon mukaisesti. Tontin markkina-arvo tarkoittaa sitä rahamäärää, joka tontista todennäköisesti saataisiin, jos se myytäisiin markkinahintaan. Tonttien markkinaehtoisesta maanvuokran voidaan katsoa muodostuvan markkinaehtoisesta tontin arvosta (pääoma) sekä tästä arvosta (pääomasta) perittävästä markkinaehtoisesta tuotosta. Maanvuokran määrittämisessä noudatettavalla tuottotavoitteella on siis suora vaikutus tontista perittävään maanvuokraan. Esimerkiksi pääoma-arvoltaan miljoonan euron arvoisen tontin maanvuokra on 4 prosentin tuottotavoitteella laskettuna 40 000 euroa vuodessa (1 milj. euroa x 4 prosenttia), kun se 3 prosentin tuottotavoitteella laskettuna olisi 30 000 euroa vuodessa (1 milj. euroa x 3 prosenttia). Tuottotavoitteen laskeminen yhdellä prosenttiyksiköllä tarkoittaa siten kyseisessä tapauksessa 10 000 euroa, eli 25 prosenttia, alhaisempaa vuosivuokraa.

Asuntotonttien maanvuokra on kaupunginvaltuuston 1.10.1980 tekemän päätöksen mukaisesti nykyisellään 4 prosenttia tontin laskennallisesta arvosta, joka saadaan kertomalla tontin rakennusoikeus rakennusoikeudelle määritetyllä arvolla. Koska tonttien maanvuokra on sidottu elinkustannusindeksiin, kyse on reaaliarvosta. Tonttien efektiivinen tuotto kuitenkin vaihtelee sen mukaan, onko tontin arvo määritetty markkinaehtoisesti vai pohjautuuko tontin arvo ns. hallinnolliseen hinnoitteluun (esim. ARA-tontit). Jos tontin arvo on maanvuokraa määritetäessä esimerkiksi puolet tontin todennäköisestä markkina-arvosta, kaupungin tontista saama efektiivinen, eli tontin markkina-arvoon suhteutettu todellinen tuotto, on 4 prosentin sijaan 2 prosenttia.

Markkinaehtoinen tuottotavoitetaso maanvuokraustoiminnassa

Kaupungin asuntotonttien vuokrauksessa käyttämä tuottotavoite on määritelty lähes 40 vuotta sitten. Suomessa ja kansainvälisesti on viimeisen noin kymmenen vuoden ajan vallinnut matalien korkojen aika, jonka voidaan ennustaa jatkuvan edelleen ainakin lähivuosina. Muun ohella tästä syystä on tarkoituksenmukaista arvioida myös kaupungin maanvuokraustoiminnassa käyttämän tuottotavoitteen ajantasaisuutta. Tätä arviointia varten Catella Property Oy on tehnyt selvityksen (2019), jossa tarkastellaan muun muassa maanvuokrasopimusten markkinaehtoista tuottovaatimustasoa.

Selvityksen perusteella voidaan todeta, että 3,5–4 prosentin tuottovaatimustasoa voidaan pitää markkinoilla yleisesti hyväksyttävänä tasona



24.01.2022

Asia/5

ja Helsingin markkinatasoa vastaavana, vaikka kalleimmilla alueilla markkinaehtoinen tuottovaatimus voisi olla tätäkin alhaisempi. Mainittu 3,5-4 prosentin tuottotavoitetaso vastaa varsin hyvin myös muiden Suomen suurimpien kaupunkien asuntotonttien maanvuokrauksessa käyttämää tasoa. Esimerkiksi Espoo, Turku ja Tampere määrittävät asuntotonttien maanvuokran 4 prosentin tuottotavoitteeseen perustuen. Vantaa tekee tästä poikkeuksen, sillä se on vuonna 2018 päättänyt noudattaa asuntotonttien maanvuokraustoiminnassa 4,5 prosentin tuottotavoitetta 4 prosentin sijaan. Vantaa suosii kuitenkin tontinluovutustapana myyntiä vuokraamisen sijaan, mikä osaltaan lienee vaikuttanut kaupungin maanvuokrauskäytäntöihin.

Edellä kuvattua maanvuokraustoiminnassa yleisesti noudatettua ja laajasti hyväksyttyä tuottotavoitetasoa voidaan yleisellä tasolla pitää perusteltuna, kun otetaan huomioon maanvuokrasopimusten erittäin pitkät yleensä selvästi yli 50 vuoden vuokra-ajat. Näin pitkällä aikavälillä yleisen korkotason kehityksen ennustamiseen liittyy erittäin merkittäviä epävarmuustekijöitä. Maanvuokraustoimintaan sisältyy siten yleiseen korkotason kehitykseen liittyvä riski. Korkeiden mahdollisesti noustessa tonttiin sitoutuneelle pääomalle saatava tuotto voi muodostua alhaiseksi suhteessa muista sijoitusinstrumenteista saatavaan tuottoon.

Lisäksi pelkästään elinkustannusindeksiin sidottuihin maanvuokrasopimuksiin sisältyy riski siitä, että maanvuokra jää vuosiksi tai vuosikymmeniksi hyvin alhaiseksi suhteessa tontin kulloiseenkin todelliseen arvoon, jos maanarvo kohoaa elinkustannusindeksin kehitystä nopeammin. Tämä riski on realisoitunut muun muassa Helsingissä 1950- ja 1960-luvuilla solmituissa maanvuokrasopimuksissa, joissa maanvuokra on vuokrakauden aikana käytännössä muodostunut nimelliseksi nykyiseen markkinatasoon nähden.

Edelleen huomionarvoista on, että vuokratontin maapohjasta ei makseta kiinteistöveroä, eli kaupunki menettää tältä osin maapohjasta muutoin saatavan kiinteistöveron. Näin ollen maanvuokraustoimintaan liittyy kaupungin kannalta riski siitä, että maanvuokran suhteellinen tuotto laskee myös, mikäli tontista maksettavan yleisen kiinteistöveron taso nousee pitkällä aikavälillä elinkustannusindeksiä nopeammin. Kiinteistöveron nykytaso on esikaupunkialueilla keskimäärin noin 0,5 prosenttia maan arvosta.

Helsingin kaupungin asuntotonttien maanvuokraustoiminnassa noudattaman tuottotavoitteen ja sen perusteella määritettävän maanvuokran tulee kaupunginhallituksen hyväksymien tontinluovutuslinjausten mukaan ja kuntalain 130 §:n edellyttämällä tavalla olla markkinatasolla. Koska kaupungin on maanvuokraustoiminnan selkeyden vuoksi tarkoituksenmukaista noudattaa maanvuokran määrittämisessä vain yhtä



tuottotavoitetasoa, tulee tuottotavoite määrittää tasoon, joka on 3,5–4 prosentin välillä. Se, mille tasolle tuottotavoite viime kädessä asetetaan, tulee ratkaista kokonaisarviointiin perustuen. Arvioinnissa on tällöin syytä huomioida ainakin jäljempänä mainitut taloudelliset ja muut näkökohdat.

Tuottotavoitetasojen taloudellisten vaikutusten vertailua

Maanvuokran määrittämisessä käytettävällä tuottotavoitteella on suora vaikutus tontista perittävän vuokran tasoon ja siten myös kaupungin tonteista saamaan vuokratuloon. Käytännössä tuottotavoitteen laskeminen tasosta 4 prosenttia esimerkiksi 3,5 prosentin tasolle tarkoittaisi 12,5 prosenttia alemmaa maanvuokraa ja siten myös kaupungin asuntonttien vuokrasopimuksista kertyvää pienempää kassavirtaa. Jäljempänä on esitetty arvio asetettavan tuottotavoitteen vaikutuksesta kaupungin asuntontteista saamaan efektiiviseen tuottoon sekä vaikutuksesta kaupungin maanvuokratulojen kassavirran nykyarvoon. Arviossa on huomioitu esitettävä maanvuokran tasotarkistusmekanismi, jolla on huomattava vaikutus sekä tonteista saatavaan efektiiviseen tuottoon että kassavirtaan.

Forecon Oy on maanvuokran tasotarkistusmekanismin taloudellisten vaikutusten arvioinnin yhteydessä tarkastellut myös käytettävän tuottotavoitteen vaikutusta kaupungin asuntontteista saamaan kassavirtaan. Tarkastelussa vertailtiin tuottotavoitetasoja 3,5 ja 4 prosenttia. Tarkastelussa simuloitiin, mikä olisi ollut vuosina 1970–1998 välillä tehtyjen (todellisten) vuokrasopimusten kassavirran nykyarvo ehdotettujen periaatteiden mukaisen 80 vuoden vuokra-ajan kuluessa eri tuottotavoitteilla, kun huomioidaan ehdotettujen periaatteiden sisältämä maanvuokran tasotarkistusmenettely. PK-seudun asuntohintaindeksin sekä elinkustannusindeksin tulevaisuuden kehityksen osalta simuloinnissa käytettiin Forecon Oy:n ennakoimaa toteutuneeseen kehitykseen perustuvaa indeksi- ja hintakehitystrendiä, joka määritettiin vuoteen 2078 asti. Käytännössä PK-seudun asuntojen hintojen oletetaan laskelmissa jatkavan lievää 1,0–1,9 prosentin nousua myös tulevana vuosikymmeninä ja vuotuisen inflaation säilyvän keskimäärin tasolla 1,0–1,2 prosenttia. Kassavirran nykyarvon laskenta suoritettiin kahdella eri diskonttauskorolla (2 prosenttia + inflaatio-odotus ja 4 prosenttia + inflaatio-odotus). Saatua tuloksia verrattiin nykyisen asuntonttien vuokrausmenettelyn (tuottotavoite 4 prosenttia + elinkustannusindeksiin perustuva maanvuokran tarkistus) mukaisesti laskettuun kassavirran nykyarvoon.

Suoritettun simuloinnin perusteella voidaan todeta, että 3,5 prosentin tuottotavoitteella kaupungin kassavirran nykyarvo 80 vuoden vuokra-ajan aikana olisi, valittavasta diskonttauskorosta riippuen, ollut noin 27–42 prosenttia nykyisellä vuokrauskäytännöllä muodostuvaa kassa-



virtaa korkeampi. Edellä kuvatuilla lähtökohdilla laskettuna maanvuokran tasotarkistusmenettely kompensoisi siten tuottotavoitteen laskemisesta aiheutuvan maanvuokran lähtötason laskun (-12,5 prosenttia). Simuloinnin perusteella voidaan myös todeta, että 3,5 prosentin tuottotavoitteella ja maanvuokran tasotarkistusmenettelyllä laskettu kassavirran nykyarvo ylittää nykyisen asuntotonttien vuokrausmenettelyn mukaisesti määritetyn kassavirran nykyarvon noin 31–33 vuoden kuluttua vuokrasuhteen alkamisesta. Korkeamman 4 prosentin tuottotavoitteen osalta kaupungin kassavirran nykyarvo 80 vuoden vuokrauden aikana olisi, valittavasta diskonttauskorosta riippuen, ollut noin 45–63 prosenttia nykyisellä vuokrauskäytännöllä muodostuvaa kassavirtaa korkeampi. 4 prosentin tuottotavoitteella ja maanvuokran tasotarkistusmenettelyllä laskettu kassavirran nykyarvo ylittäisi puolestaan nykyisen asuntotonttien vuokrausmenettelyn mukaisesti määritetyn kassavirran nykyarvon 20 vuoden kuluttua vuokrasuhteen alkamisesta, eli maanvuokran tasotarkistusmallin mukaisen ensimmäisen tarkistuksen jälkeen.

Simuloinnin tulosten perusteella voidaan todeta, että annetuilla laskentaolettamilla ja -tiedoilla tarkasteltuna 4 prosentin tuottotavoitetasoa (ja maanvuokran tasotarkistusmenettelyä) voidaan pitää kaupungin kannalta taloudellisesti perusteltuna, koska sen tuottama kassavirran nykyarvo koko vuokra-ajalta olisi noin 15 prosenttia korkeampi kuin 3,5 prosentin tuottotavoitteella saatava kassavirran nykyarvo. Lisäksi 4 prosentin tuottotavoitteen ja maanvuokran tasotarkistusmenettelyn sisältävän mallin kassavirran nykyarvo muuttuu nykyistä maanvuokrauskäytäntöä korkeammaksi yli 10 vuotta nopeammin.

Edellä kerrotun osalta huomionarvoista on, ettei simuloinnissa ole pysytty ottamaan huomioon 4 prosentin tuottotavoitteen johdosta 3,5 prosentin tuottotavoitetta korkeammaksi muodostuvan maanvuokran mahdollista negatiivista vaikutusta vuokraamalla luovutettaville tonteille rakennettavien asuntojen ja sitä kautta vuokratonttien kysyntään. Vuokratonteille toteutettavien asuntojen markkinoitavuuden vaikeutuminen hidastaisi hankkeiden etenemistä tontinluovutusvaiheeseen ja siten vuokranmaksun alkamista, mistä aiheutuisi kaupungille maanvuokratulojen menetyksiä. Vaikka eri tuottotavoitetasojen (ja ehdotetun maanvuokran tasotarkistusmenettelyn) vaikutusta vuokratonttien kysyntään ja vuokratonteille toteutettavien asuntohankkeiden etenemiseen on erittäin vaikeaa – ellei mahdotonta – arvioida, voidaan verrattain suurella luottamuksella yleisellä tasolla todeta, että maltillinen tonttihintoittelu edistää ja ylihintoittelu hidastaa asuntohankkeiden toteutumista. Kyseisessä tapauksessa voidaan tältä osin teoreettisella tasolla todeta, että alhaisesta tuottotavoitteesta (3,5 prosenttia) aiheutuva maanvuokratulojen menetys (-12,5 prosenttia) tulisi kompensoiduksi, mikäli alhaisempi tuottotavoite johtaisi 14 prosenttia korkeampaan vuotuiseseen



vuokrausmäärään. On kuitenkin epäselvää, olisiko alhaisemmalla 3,5 prosentin tuottotavoitteella käytännössä asuntotonttien luovutusta nopeuttavaa vaikutusta.

Näkökohtia tuottotavoitetaso määrittämiseen

Edellä selostettujen taloudellisten vaikutusten osalta oikean tuottotavoitteen arvioinnissa tulee kiinnittää huomiota myös muihin näkökohtiin. Alla on esitetty tiivistetysti keskeisiä näkökohtia, jotka puoltavat tuottotavoitteen asettamista 4 prosentin tasolle. Lisäksi alla on esitetty tiivistetysti niitä keskeisiä näkökohtia, jotka puolestaan puoltavat tuottotavoitteen asettamista alemmalle 3,5 prosentin tasolle.

Näkökohtia, jotka puoltavat 4 prosentin tuottotavoitetta:

- Tuottotavoitetaso on yleisesti hyväksytty ja käytetty eikä alhaisempaa ole Suomen kuntasektorilla käytössä.
- Erittäin pitkiin vuokrasopimuksiin sisältyvä riski korkotason muutoksista.
- Yksityisten tonttirahastojen maanvuokraustoiminnassaan käyttämät alhaisemmat tuottotavoitteet eivät vuokrauskäytäntöjen eroista johtuen ole ainakaan suoraan verrannollisia kaupungin maanvuokraustoimintaan.
- Kaupunki menettää kiinteistöverotulot tontin osalta.
- Sääntelemättömässä omistusasuntotuotannossa alhainen maanvuokra siirtyy asuntojen myyntihintoihin. Alemmasta tuottotavoitteesta johtuvasta alhaisemmasta maanvuokrasta saatu etu (asuntokustannusten alenema) menetetään siten asuntojen hinnan nousuna. Sääntelemättömien vuokra-asuntojen vuokrat määräytyvät markkinoilla kysynnän ja tarjonnan mukaan markkinaehtoisesti, eikä alhaisemmalla maanvuokralla olisi siten lähtökohtaisesti asunnon vuokraa laskevaa vaikutusta, vaan etu kohdistuisi vuokranantajalle.
- Tuottotavoite (ja sitä kautta muodostuva korkeampi maanvuokrataaso) on kaupungille todennäköisesti alemmalla 3,5 prosentin tuottotavoitetta taloudellisesti edullisempi (varauksin). Saamatta jäävää vuokratuloa tulee tarkastella kaupungin kannalta menona samaan tapaan kuin budjetista maksettavaa korvausta/tukea.

Näkökohtia, jotka puoltavat 3,5 prosentin tuottotavoitetta:

- Pitkään jatkunut ja todennäköisesti vielä useita vuosia jatkuva alhaisten korkojen korkotaso.
- Helsingin asuntosijoitusmarkkinoilla toimivien sijoittajien tuottovaatimus parhaille paikoille sijoittuvien asuntohankkeiden osalta liikkuu nykyisellään noin 3,5 prosentin tasolla. Asuntotonttien vuokraustoimintaa ei ainakaan lähtökohtaisesti voida pitää Helsingissä tapah-



tuvaan asuntosisiointustoimintaan nähden korkeampiriskisenä toimintana, vaikka toiminnat luonnollisesti myös poikkeavat monelta osin merkittävästi toisistaan.

- Kaupungin tontinluovutuslinjaukset korostavat osaltaan tonttihinnoittelun maltillisuutta markkinahinnoittelun sallimissa rajoissa ja kuntien sekä kaupunkien tonttihinnoittelun maltillisuutta on yleisesti pidetty Suomessa osana hyvää maapolitiikan hoitoa.
- Alhaisemmalla tuottotavoitteella voi olla asuntotuotantoa edistävä vaikutus erityisesti alueilla, joilla tonttien pääoma-arvot ovat keskimääräistä korkeampia ja maanvuokrasta johtuva asumiskustannusvaikutus (euroa/huoneistoneliö/kk) nousee hyvin korkeaksi.
- Ehdotettujen periaatteiden mukaisen maanvuokran tasotarkistusmenettelyn käyttöönoton johdosta tonttien maanvuokra seuraa nykyistä huomattavasti paremmin tonttien todellista arvonkehitystä ja parantaa kaupungin efektiivistä vuokratuottoa, mikä alentaa kaupungin asuntotonttien maanvuokraustoimintaan sisältyvää riskiä.
- Maanvuokran tasotarkistusmenettelyn käyttöönotto heikentää maanvuokran kehityksen ennakoitavuutta ja lisää maanvuokrasta johtuvaa taloudellista rasitetta vuokralaisille vuokrakauden aikana. Nykyistä alhaisemman tuottotavoitteen voitaisiin nähdä kompensoivan näitä negatiivisia tekijöitä ja lisäävän sopimustasapainoa vuokrasuhteessa.
- Maanvuokra vaikuttaa säännellyssä omakustannusperustein hinnoiteltavassa asuntotuotannossa suoraan asumiskuluihin, jolloin nykyistä alhaisempi tuottotavoite alentaisi asumiskustannuksia näiden asuntojen osalta.

Johtopäätökset

Helsingin maaomaisuus on kaikkien helsinkiläisten yhteistä omaisuutta, jota tulee hoitaa taloudellisesti tehokkaalla ja kaikkia helsinkiläisiä hyödyttävällä tavalla. Edellä mainittuihin näkökohtiin pohjautuvaan kokonaisarviointiin perustuen, ja erityisesti tuottotavoitteen määrittämiseen liittyvät merkittävät taloudelliset vaikutukset huomioiden, voidaan pitää perusteltuna, että kaupunki määrittää asuntotonttien maanvuokran myös jatkossa 4 prosentin tuottotavoitteeseen perustuen. Esitettävä tuottotavoite on edelleen Suomen kuntasektorin alhaisimpia ja esitettyä tasoa voidaan pitää kohtuullisena. Tuottotavoitteen tasoa voidaan harkita tulevaisuudessa uudelleen, mikäli sille ilmenee esimerkiksi markkinatilanteen muutoksiin tai käytännön maanvuokrasopimustoiminnassa saatuihin kokemuksiin perustuen tarvetta. Asuntotontteja palvelevien tonttien osalta tuottotavoitteen esitetään säilyvän myös ennallaan. Näiden tonttien tuottotavoite on siten 5 prosenttia.

Kohta 4. Tontin markkina-arvon määrittäminen



24.01.2022

Asia/5

Kaupunginhallituksen hyväksymien (1.4.2019 § 220) tontinluovutusta koskevien linjausten mukaan sääntelemättömään asuntotuotantoon tarkoitettujen tonttien varaajat valitaan pääsääntöisesti hintakilpailulla, joissa ratkaisuperusteena voi olla tarjottava kauppahinta tai maanvuokran lisäksi maksettava kertasuoritus.

Yksittäisen tontin tarkka markkina-arvo tiettyinä ajankohtana saadaan parhaiten ja varmimmin selville hintakilpailulla. Koska tonttien markkinaehtoinen hinnoittelu reagoi markkinoilla tapahtuviin muutoksiin, ehkäisee se tonttien ylihinnittelua, jolla olisi asuntohankkeiden toteutusta hidastava vaikutus. Toisaalta vallitsevaa markkinatilannetta vastaavalla tonttihinnittelulla ehkäistään myös kaupungin tulonmenetyksiä. Tarjouskilpailujen avulla saatavat lisätulot parantavat kaupungin kykyä investoida ja tuottaa palveluita asukkaille ja on siksi olennainen osa taloudellisesti kestävästä kaupunkistrategiasta. Koska kaikkia tontteja ei voida luovuttaa hintakilpailulla, joudutaan niiden osalta tyytymään neuvotteluun hintaan, jonka markkinaehtoisuus varmistetaan puolueettoman asiantuntijan arviolla. Hintakilpailulla saatava markkinatieto parantaa osaltaan myös neuvotteluihin ja puolueettoman asiantuntijan arvioon perustuvan hinnoittelun tarkkuutta.

Tontin arvon määrittämisessä toimii lähtökohtana puolueettoman asiantuntijan arvio tontin markkina-arvosta, ellei hintakilpailua ole käytetty. Vaihtoehtoisesti voidaan käyttää myös puolueettoman asiantuntijan määrittämää vyöhykehinnittelua. Markkina-arvon määrittämisessä huomioidaan tontin asuinrakennusoikeuden lisäksi tontille asemakaavassa mahdollisesti osoitettu muu rakennusoikeus (esim. liiketilat ja julkisia toimintoja palvelevat tilat).

Tontin markkina-arvon määrittäminen perustuu asemakaavan osoittamaan käyttötarkoitukseen, mutta määrittämisessä voidaan huomioida myös mahdolliset poikkeamispäätökset ja/tai muutoin hankkeen todellinen luonne. Tämä vastaa nykyisiä maanvuokrauskäytänteitä.

Markkina-arvoon perustuva tontin arvon ja siten myös maanvuokran määrittäminen koskee nykykäytännöstä poiketen myös säänneltyyn asuntotuotantoon luovutettavia tontteja. Lainsäädännön mahdollisesti edellyttämät tonttihinnittelun rajoitukset huomioidaan maanvuokrasta annettavien määräaikaisien huojennuksien (kuten esim. pitkällä korkotuella toteutettavilla ARA- ja ASO-tonteilla).

Kaupunginhallituksen hyväksymien tontinluovutuslinjausten mukaisesti hinnoittelussa noudatetaan markkina-arvon mahdollistamissa rajoissa maltillisuutta ja varovaisuusperiaatetta siten, että tonttien ylihinnittelua pyritään välttämään.

Asuntotontteja palvelevien tonttien hinnoittelu

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

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

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



Asuntotontteja palvelevia tontteja ovat esimerkiksi yhteiskerhotila- ja yhteispihatontit sekä asuntohankkeen velvoiteautopaikkoja varten luovutettavat tontit. Näiden tonttien osalta periaatteet pohjautuvat pitkälti jo nykyisellään voimassa olevaan käytäntöön ja hinnoitteluun, jotka ovat osoittautuneet toimiviksi.

Velvoiteautopaikkatonttien hinnoittelun osalta periaatteet säilyvät nykykäytännön mukaisina, mutta periaatteet ovat kuitenkin määräaikaiset (31.12.2022 saakka). Kaupunkiympäristön toimialan maaomaisuuden kehittäminen ja tontit -palvelun tarkoituksena on vuoden 2022 aikana tutkia ja kehittää velvoiteautopaikkoja varten luovutettavien tonttien hinnoitteluperiaatteita siten, että tontin sijainti huomioitaisiin hinnoittelussa. Uudistetut periaatteet on tarkoitus saattaa päätöksentekoon vuoden 2022 aikana.

Kohta 5. Hankkeen rahoitus- ja hallintamuodon vaikutus maanvuokraan

Asuntohankkeen rahoitus- ja hallintamuodosta johtuvat vaikutukset maanvuokraan huomioidaan jatkossa aina maanvuokrasta myönnettävillä määräaikaisilla huojennuksilla eikä tontin arvoon vaikuttavana tekijänä. Nämä huojennukset ovat voimassa vain sen ajan, kuin tontille rakennettaviin asuntoihin kohdistuu sääntelyä. Nykykäytännöstä poiketen Hitas-omistus-asuntotuotantoon luovutettaville tonteille ei enää myönnetä erillistä maanvuokran huojennusta, mutta niiden osalta hinnoittelussa kiinnitettäisiin markkinaehtoisen hinnoittelun mahdollistamissa rajoissa erityistä huomiota hinnoittelun kohtuullisuuteen.

Markkinaehtoiseen maanvuokraan nähden saamatta jäävää vuokratuloa tulee tarkastella kaupungin kannalta menona samaan tapaan kuin budjetista maksettavaa korvausta/tukea. Tästä syystä kaupungin maanvuokrasta myöntämien huojennusten tulee olla aina hyvin perusteltu ja mahdollisimman läpinäkyviä.

Kaupunginhallituksen hyväksymien tontinluovutuslinjausten mukaan tontin hinnan tai vuokran markkinaehtoisuus varmistetaan hintakilpailulla tai, mikäli sitä ei ole käytetty, puolueettoman asiantuntijan toimesta. Kaupungin asuntotonttien maanvuokraustoiminnan avoimuuden lisäämiseksi asuntotonttien arvonmäärityksessä luovutaan porrastetusta rakennusoikeuden hinnoittelukäytännöstä. Jatkossa kaikkien tonttien arvo määritetään arvioitavissa olevan markkina-arvon mukaan tontille toteutettavan asuntohankkeen rahoitus- ja hallintamuodosta riippumatta. Näin vältetään tontin arvoon ”sisään rakennetuilta” huojennuksilta, jotka ovat jälkikäteen vaikeasti selvitettävissä. Markkina-arvoon perustuva hinnoittelu merkitsee käytännössä luopumista tonttien hinnoittelussa noudatetusta alueellisen yhtenäisyyden periaatteesta, sillä markkinaehtoinen hinnoittelu huomioi tonttien ominaisuudet (esim. sijoittuminen



rantaan tai raideliikenteen aseman läheisyyteen, rakennettavuuteen jne.) ja niiden väliset tonttikohtaiset erot.

Valtiontukisäännökset tulevat sovellettavaksi myös kaikissa niissä tilanteissa, joissa kunta harkitsee huojennusten antamista maanvuokrasta markkinoilla toimiville toimijoille. Huojennuksista päätettäessä tulee aina tehdä tapauskohtainen arvio EU:n valtiontukisäännösten näkökulmasta. Kun kunta esimerkiksi myy tai antaa vuokralle omistamansa tontin valtion tukemaa ARA-tuotantoa (sosiaalinen asuntotuotanto) varten alle markkinahinnan, hinnan erotus katsotaan kunnan maksamaksi valtiontueksi. Sosiaaliseen asuntotuotantoon myönnettävään tukeen sovelletaan SGEI-tukea koskevia säännöksiä (tuki yleistä taloudellista etua koskevien palveluiden tuottamiseksi, services of general economic interest, komission päätös 2021/21/EU). SGEI-sääntely mahdollistaa tuen myöntämisen komission päätöksessä tarkemmin eriteltävin edellytyksin. ARA katsoo, että sen myöntämät korkotuet ja avustukset sosiaalista asuntotuotantoa varten ovat tällaisia SGEI-tukia ja ne täyttävät komission päätöksessä asetetut edellytykset. Tällöin markkinahinnan ja tätä alemman kohtuullisen luovutus- tai vuokraushinnan välinen erotus voidaan lukea ARA:n hyväksymään korkotukilainaan tai ARA:n myöntämään valtion takaukseen liittyväksi SGEI-tueksi, jossa tuen myöntäjänä on ARA:n sijasta kunta.

Jatkossa asuntohankkeen rahoitus- ja hallintamuodosta johtuvat maanvuokrasubventiot myönnetään markkinaehtoisesti määritellystä maanvuokrasta myönnettävin määräaikaisin huojennuksin. Muutoksella ei ole kaupungin eikä vuokralaisen kannalta taloudellista merkitystä. Muutos lisää kuitenkin huomattavasti asuntotonttien maanvuokraustoitinnan avoimuutta, koska markkinaehtoisesta maanvuokran ja perittävän vuokran välinen euromääräinen erotus (subventio) sekä maanvuokran huojennusprosentti ovat helposti jälkikäteen selvitettävissä.

Valtion tukema tuotanto

Valtion tukemaan asuntotuotantoon luovutettavien tonttien osalta esitetty muutos tarkoittaa käytännössä sitä, että tontin markkinaehtoisesta maanvuokrasta myönnetään määräaikainen huojennus ARA:n hyväksymän enimmäishinnoittelun saavuttamiseksi. Jos tontin markkina-arvo on esimerkiksi 1 000 euroa/k-m² ja ARA:n hyväksymä tontin enimmäishinta 500 euroa/k-m², myönnetään maanvuokrasta 50 prosentin määräaikainen huojennus. Valtion tukemissa ns. pitkän korkotuen vuokra- ja asumisoikeushankkeissa huojennus on voimassa niin kauan kuin asuntojen vuokran/asumisoikeusvastikkeen määrittämisessä noudatetaan korkotukilain mukaista omakustannusperiaatetta. Käytännössä huojennus on vuokra-asuntohankkeiden osalta voimassa noin 40 vuotta ja asumisoikeustuotantona toteutettavien hankkeiden osalta koko



vuokrakauden, mikäli asunnot säilyvät säänneltyinä asumisoikeusasuntoina.

Esitetty malli poikkeaa mainituilta osin nykykäytännöstä, jossa ns. pitkällä korkotuella toteutettavien asuntohankkeiden maanvuokra määritetään ns. Hitas-tasoisena, josta annetaan 20 prosentin huojennus, joka on voimassa niin kauan kuin valtio maksaa kohteelle korkotukea, eli noin 23 vuotta. Huojennuksen päättymisen jälkeen maanvuokran taso on vuokrakauden loppuun ns. Hitas-tasoa. Uudessa käytännössä huojennusaika on huomattavasti pidempi, mutta sen päätyttyä maanvuokra nousee markkinatasolle.

Hitas-tuotanto

Kaupungin nykyinen Hitas-tontteja koskeva maanvuokrauskäytäntö tarkoittaa kantakaupunki- ja vastavilla alueilla käytännössä helposti kymmenien tuhansien eurojen vuotuista tonttikohtaista vuokrasubventiota Hitas-sääntelyn aikana. Tonttikohtaisen subvention suuruus riippuu tontin rakennusoikeudesta, tontin sijainnista sekä muista ominaisuuksista, joilla on vaikutusta tontin markkina-arvoon. Asumiskustannusvaikutuksena tarkasteltuna subventio tarkoittaa näillä alueilla (nykyisten maanvuokrausperiaatteiden mukaan laskettuna) laskennallisesti luokkaa noin 1,5–2,2 euroa/huoneistoneliö/kk huojennusta maanvuokran vastikevaikutukseen. Esikaupunkialueilla vastaava huojennus on selvästi pienempi, noin 0,3–0,6 euroa/huoneistoneliö/kk. Esitettyjen periaatteiden mukaan Hitas-omistusasantotuotantoon luovutettaville tonteille ei kuitenkaan enää myönnetä nykykäytännön mukaista 10–30 prosentin maanvuokran huojennusta Hitas-sääntelyn ajalle (30 vuotta).

Nykykäytännön muuttamista voidaan pitää perusteltuna, koska Hitas-asuntojen ostajat valitaan arvonnalla eikä asuntojen myyntiin liity, lapsiperhepriorisointia lukuun ottamatta, sosiaalista tarveharkintaa. Tästä syystä alhaisemmasta maanvuokrasta muodostuva tuki ei välttämättä kohdistu tuen tarvisijalle tai tuen oikeaa kohdentumista ei voida ainaakaan riittävän tehokkaasti varmistaa. Maanvuokrassa myönnettävä huojennus on siten lähtökohtaisesti sosiaalipoliittisena tukimuotona tehoton, mikäli asuntojen oikeaa kohdentumista tuen tarvisijoille ei voida asuntojen ensi- ja jälleenmyynnissä riittävästi varmistaa. Mainitut tekijät heikentävät osaltaan Hitas-järjestelmän yleistä uskottavuutta ja hyväksyttävyyttä. Lisäksi voidaan perustellusti olettaa, että maanvuokran huojennusten poistaminen kannustaa osaltaan hyvillä paikoilla sijoittuvien Hitas-asuntojen omistajia harkitsemaan asunnon vaihtamista jo ennen Hitas-sääntelyn päättymistä (ja sen tuomaa merkittävää asunnon arvonnousua), jos asunto on elämäntilanteen muutosten (esim. lasten kotoa poismuuton) johdosta käynyt soveltumattomaksi. Hitas-asantotuotantoon luovutettaville tonteille myönnettävien maanvuokran



huojennusten poistaminen vähentää siis osaltaan ns. lukkiutumisefektiä ja edistää näin erityisesti Hitas-perheasuntojen kohdentumista niitä tarvitseville.

Koska Hitas-omistusasuntotuotannon perimmäisenä tarkoituksen on kohtuuhintaisen omistusasumisen edistäminen, Hitas-tonttien hinnoittelussa kiinnitetään kuitenkin markkinaehtoisin hinnoittelun mahdollistamissa rajoissa erityistä huomiota hinnoittelun kohtuullisuuteen. Tämä on perusteltua myös asuntoihin kohdistuvan hintasääntelyn kompensoisiksi. Kirjauksen tarkempi sisältö määritetään myöhemmin soveltamisohjeissa, mutta käytännössä kirjaus voi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että Hitas-tonttien hinnoittelussa tontin markkina-arvo määritetään arvioitavissa olevan markkina-arvon alarajaan tukeutuen. Hintakontrolloituun omistusasuntotuotantoon (ns. Puoli-Hitas) luovutettavien tonttien hinnoittelu määräytyy nykykäytännön mukaisesti jatkossakin markkinaehtoisesti.

Kaupunginvaltuusto on 11.11.2020 § 313 hyväksynyt asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelman 2020, jonka mukaisesti käynnistetään valmistelu, jonka tavoitteena on nykymuotoisesta Hitas-järjestelmästä luopuminen ja sen korvaaminen uudella järjestelmällä ohjelma-kauden puolivälissä. Siirtymäajoista johtuen yleiset maanvuokrauksen periaatteet tulevat koskemaan vain verrattain vähäistä määrää nykyjärjestelmän mukaisia Hitas-tontteja. Uuden korvaavan järjestelmän yksityiskohtien ollessa selvillä, valmistellaan tarvittavat yleisiä periaatteita koskevat muutokset.

Omakotitalot

Kaupungilla on tällä hetkellä voimassa noin 2 200 omakotitalotontin maanvuokrasopimusta. Omakotitalotonttien saajat valitaan nykyisellään julkisen haun perusteella arpomalla ja tontit osoitetaan lähtökohtaisesti vain helsinkiläisille lapsiperheille. Hakuja on pyritty järjestämään muutamana vuoden välein ja kuhunkin hakuun on pyritty sisällyttämään noin 50–100 tonttia. Omakotitalotonttien luovutusmäärät ovat kuitenkin vähentyneet viimeisen kymmenen vuoden aikana. Kaupungin maankäytön painopisteen siirtyessä huomattavasti tehokkaampaan kerrostalorakentamiseen voidaan pitää todennäköisenä, että omakotitalotonttien luovutusmäärät tulevat laskemaan entisestään tulevina vuosina.

Kaupungin omakotitalotonttien luovutukseen on perinteisesti kuulunut markkina-arvoa alhaisempi maanvuokran taso ja kohteen (vuokraoikeus rakennuksineen) luovutushinnan sääntely. Käytännössä tämä on tarkoittanut sitä, että omakotitalotonttien maanvuokrat on määritetty keskimäärin karkeasti noin 30 prosenttia markkinatasoa alemmaksi. Luovutushinnan sääntelyllä on pyritty siihen, ettei alhaisesta maan-



vuokrasta saatava etu pääomittuisi kohteen myyntihintaan. Vuoteen 2010 asti sääntely oli voimassa koko vuokrakauden ajan.

Kaupunginvaltuusto on 25.8.2010 § 184 päättänyt muuttaa sopimusehdon siten, että sääntely on voimassa vain 10 vuotta, jonka jälkeen kohde on vapaasti luovutettavissa. Sääntelyn piirissä on tällä hetkellä noin 500 omakotitalotonttien maanvuokrasopimusta. Omakotitalotonttien hintasääntely on osoittautunut hallinnollisesti hyvin raskaaksi eikä sillä voida arvioida olevan laajempaa asuntopoliittista merkitystä. Omakotitalotonttien luovutukseen ei myöskään, lapsiperhevaatimusta lukuunottamatta, liity erityistä sosiaalista tarveharkintaa. Tästä syystä alhaisemmasta maanvuokrasta muodostuva tuki ei välttämättä kohdistu tuen tarvitsijalle tai tuen oikeaa kohdentumista ei voida ainakaan riittävän tehokkaasti varmistaa. Mainituista syistä johtuen kaupunki määrittelee jatkossa luovutettavien omakotitalotonttien maanvuokran markkinaehtoisesti. Samalla luovutaan edellä kuvatusta kohteen enimmäisluovutushinnan sääntelystä, koska maanvuokraan ei enää sisälly subventiota, jonka pääomittumista kohteen (vuokraoikeus rakennuksineen) myyntihintaan pitäisi ehkäistä. Jo vuokrattujen, vielä hintasääntelyn piirissä olevien, omakotitalotonttien vuokralaisille tarjotaan mahdollisuutta sääntelystä luopumiseen. Sääntelyn poistamisen edellytyksenä olisi, että vuokralainen suostuu muuttamaan tontin maanvuokrasopimusta siten, että tontin maanvuokraa tarkistetaan markkinahintatasolle, joka tarkoittanee keskimäärin noin 45 prosentin korotusta tontin nykyiseen maanvuokraan. Esitetyt muutokset yksinkertaistavat, selkeyttävät ja sujuvoittavat kaupungin omakotitalotonttien luovutustoimintaa, mikä vapauttaa kaupungin tontinluovutuksen resursseja asuntopoliittisesti vaikuttavampaan työhön.

Kohta 6. Muut huojennukset

Asuntohankkeen rahoitus- ja hallintamuotoon liittyvien huojennusten lisäksi yleiset periaatteet mahdollistavat myös muiden määräaikaisten maanvuokran huojennusten antamisen, mikäli se esimerkiksi vuokralaisten yhdenvertaisen kohtelun, alueen rakentamisen keskeneräisyyden tai muiden vastaavien syiden vuoksi on perusteltua. Huojennukset voivat olla suuruudeltaan enintään 20 prosenttia tontin vuosivuokrasta ja voimassa enintään 5 vuotta vuokrasuhteen alkamisesta lukien.

Kohta 7. Maanvuokran tarkistaminen vuokrakauden aikana (ns. tasotarkistukset)

Maanvuokra sidotaan elinkustannusindeksiin, mikä vastaa nykykäytäntöä. Elinkustannusindeksiin perustuvien tarkistusten lisäksi periaatteet mahdollistavat maanvuokran tasotarkistusten tekemisen vuokrakauden aikana. Tasotarkistukset on tarkoitus sitoa pääkaupunkiseudun vanhojen asuntojen hintaindeksin kehitykseen, joka indikoi myös asuntotont-



tien arvon kehitystä, koska asuntotonttien arvo on sidoksissa tonteille rakennettavien asuntojen arvoon. Helsingin asuntotonttien arvonkehityksen on tehdyssä, vuodet 1970–2018 kattaneessa tutkimuksessa todettu vastaavan asuntojen keskimääräistä hintakehitystä pääkaupunkiseudulla (VTT 2014 ja Forecon Oy 2020).

Helsingissä maan arvo on kehittynyt vuosikymmenten saatossa yleistä kustannustason kehitystä huomattavasti nopeammin. Koska asuntotonttien maanvuokran kehitys on ollut sidottu vain elinkustannusindeksin kehitykseen, kaupungin tonteista saama tonttien kulloiseenkin todelliseen arvoon suhteutettu efektiivinen maanvuokra on laskenut merkittävästi pitkien vuokrakausien aikana. VTT:n tekemän vuonna 2014 valmistuneen selvityksen mukaan kaupungin asuntotonttien maanvuokrasopimuskannan vuokratuotto ajalta 1954–2012 oli 2,1 prosenttia, eli vain noin 50 prosenttia nykyisestä tuottotavoitteesta. Selvityksen mukaan vuonna 1954 solmitun maanvuokrasopimuksen todellinen vuokratuotto koko vuokra-ajalta oli vain noin 0,5 prosenttia, kun vuokratulo suhteutetaan tontin kunkin vuoden arvoon. Vuokrakauden viimeisinä vuosina vuokratuotto on jäänyt jopa alle 0,3 prosentin. Käytännössä vuokrakauden viimeisinä vuosina maanvuokra on alhaisempi kuin mitä tontista maksettaisiin kiinteistövero, jos kyseessä olisi omistustontti. Kaupungin tontista saama tuotto on siten tällaisilla tonteilla todellisudessa muodostunut negatiiviseksi.

Maanarvon elinkustannusindeksin kehitystä huomattavasti nopeampi kehitys on johtanut siihen, että maanvuokrasopimusten päättyessä määriteltävä uusi maanvuokra on ollut keskimäärin karkeasti noin 10–15-kertainen vanhaan vuokraan verrattuna, vaikka uusi vuokrataso on ollut vain noin 60 prosenttia arvioitavissa olevasta markkina-arvosta. Tämä on puolestaan aiheuttanut vuokralaisissa huomattavaa tyytymättömyyttä, vaikka uuden sopimuksen mukainen maanvuokra on määritetty selvästi alle markkinatason ja uuden sopimuksen mukaista maanvuokraa peritään täysimääräisesti vasta 10 vuoden kuluttua uuden sopimuksen alkamisesta. Elinkustannusindeksin kehitykseen perustuvan maanvuokran tarkistuksen merkittävänä etuna voidaan pitää maanvuokran kehityksen ennustettavuutta, jolla on positiivista merkitystä esimerkiksi vuokratonteille rakennettavien asuntojen ja siten myös vuokratonttien kysyntään.

Edellä kuvatuista ongelmista johtuen maaomaisuuden kehittäminen ja tontit -palvelu on selvittänyt mahdollisuuksia kehittää asuntotonttien maanvuokrasopimusten indeksointikäytäntöjä siten, että maanvuokra seuraisi nykyistä paremmin tonttien todellista arvonkehitystä. Selvitystyön keskeisenä tavoitteena on ollut ns. maanvuokran tasotarkistusmallin kehittäminen, jossa tontin maanvuokraa tarkistetaan vuokrakauden aikana määräajoin asuntotonttien todellista arvonkehitystä elinkustan-



nusindeksiä paremmin kuvaavan indeksin kehitykseen perustuen. Maanvuokran tasotarkistus ei siten jäisi esimerkiksi vuokralaisen ja vuokranantajan välillä käytävien, todennäköisesti työläiksi muodostuvien, neuvotteluiden varaan, kuten oli käytäntö 2000-luvun taitteessa tehtyjen 100 vuoden pituisten maanvuokrasopimusten osalta. Selvitystyötä varten on edellä mainitun VVT:n selvityksen lisäksi teetetty Forecon Oy:llä selvitys (2020) maanvuokrasopimusten vuokrankehityksestä eri vuokratarkistusmenetelmillä.

Selvityksiin ja arvioihin perustuen esitetään, että kaupungin asuntotonttien uusiin maanvuokrasopimuksiin sisällytetään vastaisuudessa maanvuokran tasotarkistusta koskevat ehdot, joissa tasotarkistuksen määrä sidotaan pääkaupunkiseudun vanhojen asuntojen asuntohintaindeksiin kehitykseen. Tasotarkistuksen sitominen asuntojen hintojen kehitystä kuvaavaan indeksiin on luontevaa, sillä asuntotonttien arvo on sidoksissa tonteille rakennettavien asuntojen arvoon. Forecon Oy:n selvityksen mukaan kaupungin vuokrausperiaatteiden kehitys on viimeisen vajaan 50 vuoden aikana seurannut verrattain tarkasti pääkaupunkiseudun asuntohintojen kehitystä. Pääkaupunkiseudun hintaindeksin valintaa voidaan pitää perusteltuna myös indeksin taustalla olevien tilastotietojen kattavuuden vuoksi, jolloin esimerkiksi yksittäisten asuntokauppojen tai yksittäisellä alueella tehtyjen asuntokauppojen merkitys ei korostu indeksin laskennassa.

Maanvuokran tasotarkistus on tarkoitus tehdä 80 vuoden vuokratuuden aikana kolme kertaa noin 20 vuoden väliajoin. Tarkistus sidotaan mainitulla tavalla pääkaupunkiseudun vanhojen asuntojen asuntohintaindeksiin ja tarkistuksen taso määräytyy tarkistushetkeä edeltänyttä kolmen vuoden indeksikeskiarvoa noudattaen. Kolmen vuoden keskiarvon noudattaminen tasaa vuosittain tapahtuvien indeksimuutosten vaikutusta. Maanvuokran kehityksen ennustettavuuden turvaamiseksi tarkistus voi olla enintään +/- 50 prosenttia/tarkistuskerta tarkistusvuotta edeltäneen vuoden vuosivuokraan nähden. Tasotarkistusten välissä maanvuokraa tarkistetaan edelleen vuosittain elinkustannusindeksin kehityksen mukaisesti.

Vuokralainen voisi myös valita vaihtoehdon, jossa tasotarkistus tehdään seitsemän kertaa (20/10/10/10/10/10) vuokratuuden aikana, jolloin ensimmäisen tarkistuskerran enimmäistarkistus olisi +/- 50 ja tämän jälkeen +/- 25 prosenttia/tarkistuskerta tarkistusvuotta edeltäneen vuoden vuosivuokraan nähden. Vaihtohtoisen tarkistussyklin tarjoaminen on perusteltua, koska tasotarkistusmenettelyn vaikutuksia vuokratonteille rakennettavien asuntojen kysyntään on hyvin vaikea arvioida etukäteen. Tällöin hankkeen toteuttajalle jää mahdollisuus arvioida, kumpi vaihtohtoista tasotarkistusmenettelyistä parhaiten edistäisi asuntojen markkinoitavuutta ja siten hankkeen toteutumista. Vuokralai-



sella ei kuitenkaan olisi vuokrasopimuksen solmimisen jälkeen oikeutta muuttaa vuokrasopimuksen tekemisen yhteydessä valittua ja sopimukseen sisällytettyä menettelyä.

Maanvuokran tasotarkistusmenettelyn johdosta tonttien maanvuokra seuraa nykyistä huomattavasti paremmin tonttien arvonkehitystä ja vuokrasopimusten uusimiseen nykyisellään liittyneiltä merkittäviltä maanvuokran korotuksilta vältyttäneen tulevaisuudessa. Lisäksi vuokrakauden aikana tehtävät tasotarkistukset ehkäisevät osaltaan vuokrakauden aikana alhaiseksi muuttuvan maanvuokran pääomittumista asuntojen myyntihintoihin, mikä hillitsee asuntojen myyntihintojen nousua vuokratonteilla. Edelleen tasotarkistusmenettelyllä on osaltaan positiivinen vaikutus myös kaupungin koko vuokrakauden aikana saamaan vuokratuottoon. Tämä riippuu kuitenkin asuntojen hintojen kehityksestä, sillä tasotarkistusmallissa maanvuokra voi myös laskea. Maanvuokran negatiivisen kehityksen mahdollistaminen on perusteltua sopimustasapainon näkökulmasta ja ottaen huomioon, ettei kaupungin tavoitteena lähtökohtaisesti ole saada tontteihin sitoutuneelle pääomalle asetettua tuottotavoitetta korkeampaa tuottoa.

VTT:n selvitys 14.5.2014 on liitteenä 2 ja Forecon Oy:n selvitys 29.6.2020 on liitteenä 3.

Kohta 8. Maanvuokran ennakkomaksu

Periaatteet mahdollistavat ns. maanvuokran ennakkomaksun käyttämisen asuntotonttien maanvuokraustoiminnassa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että vuokralainen (käytännössä kohteen rakennuttaja) voi maksaa osan tontin arvosta kertasuorituksena vuokrakauden alussa. Menettelyllä on todennäköisesti merkitystä käytännössä vain arvokkaimmilla tonteilla, joilla maanvuokran taso ja sitä kautta asuntojen yhtiövastike, voi tontin korkeasta arvosta johtuen nousta tasolle, joka vaikeuttaa asuntojen markkinointia ja siten hidastaa hankkeen toteutumista. Vuokralaisen, eli kohteen rakennuttajan kaupungille kertasuorituksena maksama maanvuokran ennakkomaksu alentaa maanvuokran tasoja ja siten myös maanvuokrasta johtuvaa vastikevaikutusta, koska maksu huomioidaan maanvuokran määrittämisessä tontin pääomarvoa alentavana.

Kertakorvauksena suoritettu osuus tontin rakennusoikeuden arvosta huomioidaan maanvuokran huojennuksena, joka on voimassa vuokrakauden ajan. Ennakkomaksu voisi olla enintään 1/3 tontin arvosta, ellei perustellusta syystä toisin päätetä. Ennakkomaksumenettelyä sovelletaan vain perustellusta syystä.

Kohta 9. Vuokra-aika



Asuntotonttien maanvuokrasopimusten vuokra-aika on jatkossa vähintään noin 80 vuotta, ellei perustellusta syystä toisin päätetä. Perusteltu syy voi olla esimerkiksi luovutettaessa jo rakennettu tontti, joiden vuokra-aika nykykäytännön mukaan on ollut yleensä enintään noin 30 vuotta. Lisäksi perusteltuna syynä lyhyemmälle vuokra-ajalle voidaan pitää esimerkiksi sitä, ettei maanvuokrasopimukseen sisälly jäljempänä tarkemmin selostettua maanvuokran tasotarkistusta koskevia ehtoja.

Maanvuokralain (258/1966) mukainen enimmäisvuokra-aika asuntorakentamiseen luovutettavilla tonteilla on 100 vuotta. Kaupungin käytönä on pääsääntöisesti ollut luovuttaa uudisrakentamiseen tarkoitetut tontit noin 60 vuoden vuokra-ajoin.

Pidempi vuokra-aika antaa vuokralaiselle nykyistä paremmat takeet tontin hallintaoikeuden jatkumisesta pitkälle tulevaisuuteen ja parantaa siten osaltaan vuokratonttien houkuttelevuutta. Maanvuokran tasotarkistusmallin johdosta kaupungin tontista saatavaan tuottoon liittyvät riskit myös pienenevät eikä kaupungilla siten todennäköisesti ole jatkossa samanlaista intressiä vuokrasopimuksen uusimiseen ja siihen liittyvään maanvuokran tarkistamiseen. Toisaalta lain sallimaa enimmäisaikaa lyhyempi vuokra-aika ottaa huomioon maanvuokraustoimintaan liittyvät maapoliittiset näkökohdat parantaen kaupungin mahdollisuuksia edistää vuokrakauden aikana mahdollisesti tapahtuvia maankäytön muutoksia vuokrasopimuksia uudistettaessa.

Kohta 10. Maanvuokrasopimuksen ehdot

Muut maanvuokrasopimuksen ehdot määrätään noudattaen kaupungin tavanomaisia maanvuokrasopimusehtoja sekä toimivaltaisen viranhaltijan mahdollisesti päättämiä lisäehtoja.

Kohta 11. Periaatteiden voimassaolo ja ajantasaisuuden arvioiminen

Periaatteet ovat voimassa toistaiseksi lukuun ottamatta autopaikkatonttien maanvuokran määrittämisperiaatteita, joita on tarkoitus soveltaa kauintaan 31.12.2022 saakka. Periaatteiden ajantasaisuutta arvioidaan valtuustokausittain osana kaupungin tontinluovutusta koskevien linjausten ajantasaisuuden arviointia.

Kaupunkiympäristölautakunta on 10.11.2020 § 662 esittänyt kaupunginhallitukselle asuntotonttien sekä asumista palvelevien tonttien vuokranmäärittelyssä ja vuokraamisessa noudatettavien yleisten periaatteiden hyväksymistä. Lautakunta on kokouksessaan hyväksynyt yksimielisesti vastaehdotuksen, joka mukaan "Tonttien myyntihinnan ja vuokran suhdetta seurataan aktiivisesti Helsingin tontinluovutuslinjausten mukaisten kynnysrahakilpailutusten tuottaman tiedon valossa ja varaudutaan muuttamaan sitä, jos seurantatieto antaa siihen perusteita."



Edellä mainittu lisäys on tehty periaatteiden kohtaan 11. "Maanvuokrausperiaatteiden voimassaolo ja ajantasaisuuden arvioiminen".

Keskeiset muutokset nykykäytäntöön ja niiden perustelut

Edellä selostetut uudet periaatteet merkitsevät huomattavaa muutosta kaupungin asuntotonttien maanvuokraustoiminnan nykykäytänteisiin. Niiden soveltaminen keventää maanvuokraustoimintaan liittyvää hallinnollista työtä, lisää kaupungin tonttihinnoittelun ja maanvuokraustoiminnan läpinäkyvyyttä sekä edistää yhdenvertaisuuden toteutumista maanvuokraustoiminnassa. Periaatteet sisältävät muun ohella seuraavat keskeiset muutokset nykykäytäntöön:

- Tonttikohmainen maanvuokran määrittäminen tapahtuu jatkossa viranhaltijapäätöksin kaupunginvaltuuston vahvistamiin yleisiin periaatteisiin sekä kaupunkiympäristölautakunnan niitä tarkentaviin soveltamisohjeisiin perustuen. Kaupunginvaltuusto ei siten lähtökohteisesti enää käsittele yksittäisten tonttien vuokrauksiin liittyviä vuokrausperiaatteita. Poikkeustapauksessa yksittäistä tonttia koskevat vuokrausperiaatteet voidaan kuitenkin edelleen saattaa valtuuston päätettäväksi, jos vuokraus syystä tai toisesta poikkeaisi valtuuston vahvistamista yleisistä vuokrausperiaatteista.
- Asuntotonttien arvo sekä maanvuokra määritetään jatkossa aina arvioitavissa olevan markkina-arvon mukaisesti. Mahdolliset asuntohankkeen rahoitus- ja hallintamuodosta johtuvat maanvuokraaikutukset otetaan huomioon vain maanvuokrasta myönnettävin määräaikaisin huojennuksin.
- Hitas-omistusasuntotuotantoon luovutettaville tonteille ei jatkossa myönnetä erillistä huojennusta, mutta tonttihinnoittelussa kiinnitetään markkinaehtoisen hinnoittelun mahdollistamissa rajoissa erityistä huomiota hinnoittelun kohtuullisuuteen.
- Omakotitalotonttien hinnoittelussa siirrytään markkinaehtoiseen hinnoitteluun. Samalla luovutaan nykyisin käytössä olevasta vuokraoikeuden siirtoa koskevasta määräaikaisesta (10 vuotta) enimmäishintamenettelystä, jonka tarkoituksena on ollut estää alhaisen maanvuokran pääomittumista kohteen myyntihintaan.
- Uudisrakentamiseen luovutettavien asuntotonttien maanvuokrasopimusten vuokra-aika on jatkossa vähintään noin 80 vuotta ja maanvuokrasopimukseen sisällytetään maanvuokran tasotarkistusta koskevat ehdot, jotta tonttien maanvuokra säilyisi nykyistä paremmin tonttien kulloistakin arvoa vastaavalla tasolla.



24.01.2022

Asia/5

Vaikutusten arviointia

Periaatteilla on vaikutuksia kaupungin asuntotonteista saamiin vuokratuloihin. Lisäksi periaatteilla voi olla vaikutusta yksittäisten tonttien maanvuokran tasoon sekä myös muita vaikutuksia.

Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset kaupungin vuokratuottoon ja kassavirtaan

Tehtyjen tarkastelujen perusteella periaatteilla voidaan arvioida olevan positiivinen vaikutus kaupungin asuntotonttien maanvuokrasopimuksista saamaan vuokratuottoon sekä kassavirtaan erityisesti käyttöönotettavan maanvuokran tasotarkistusmenettelyn johdosta.

Maanvuokran tasotarkistusmenettelyn vaikutusta kaupungin asuntotonteista saamaan vuokratuottoon on arvioitu Forecon Oy:n tekemässä simuloinnissa. Simulointi suoritettiin arvioimalla, mikä olisi ollut kaupungin asuntotonttien vuokrasopimuskannan kokonaistuotto suhteessa tonttien kulloiseenkin arvoon vuosina 1970–1998 solmituissa sopimuksissa, mikäli nämä maanvuokrasopimukset olisi tehty nyt esitettyjen uusien periaatteiden mukaisesti. Esitetyllä noin 80 vuoden vuokrasopimusajalla ja Foreconin ennakoimalla indeksi- ja hintakehitystrendillä tarkasteltuna nykyinen vuokrauskäytäntö johtaa edellä mainittuina vuosina solmittujen maanvuokrasopimusten osalta 80 vuoden vuokra-ajalla keskimäärin noin 1,8 prosentin vuokratuottoon. Uusien periaatteiden mukaisella menettelyllä (4 prosentin tuottotavoite ja tasotarkistusmenettely) keskituotto olisi käytännössä tavoitteen mukainen, eli noin 3,8–4,0 prosenttia. Periaatteiden sisältämillä muutoksilla olisi siis todennäköisesti pitkällä tähtäimellä positiivinen vaikutus kaupungin tonttien kulloiseenkin todelliseen arvoon suhteutettuun vuokratuottoon.

Periaatteilla on lähtökohtaisesti positiivinen vaikutus myös kaupungin maanvuokratulojen kassavirtaan, jos oletetaan, ettei periaatteilla ole negatiivista vaikutusta tonttien luovutusmääriin ja PK-seudun asuntuhintojen kehitys säilyy pääosin positiivisena tulevana vuosikymmeninä.

Tehtyjen kassavirtatarkastelujen perusteella voidaan todeta, että uusien periaatteiden mukaisella vuokrausmenettelyllä maanvuokrakertymän nykyarvo muodostuu nykyistä vuokrauskäytäntöä korkeammaksi 20 vuoden kuluttua vuokrasopimuksen alkamisessa, eli ensimmäisen maanvuokran tasotarkistuksen jälkeen. Koko vuokrakauden (80 vuotta) osalta uusien periaatteiden mukaisen vuokrausmenettelyn maanvuokrakertymän nykyarvo on arviolta noin 45–63 prosenttia nykykäytäntöä korkeampi, kun tarkastelu on tehty diskonttauskorolla 4 ja 2 lisättyä inflaatio-odotuksella.



Edellä mainitussa kassavirtatarkastelussa ei ole huomioitu periaatteiden mahdollisia vaikutuksia tonttien arvoon. Selvää kuitenkin on, että periaatteilla on suurella todennäköisyydellä myös tätä kautta positiivinen vaikutus kaupungin vuokratulojen muodostumiseen, mikäli oletetaan, ettei periaatteilla ole negatiivista vaikutusta tonttien kysyntään.

Vaikutukset tonttien arvoon maanvuokraa määriteltäessä

Kerrostalo- ja muiden asuntotonttien markkina-arvot vaihtelevat Helsingissä merkittävästi alueiden välillä ja myös alueiden sisällä erityisesti arvokkaimmilla alueilla. Kalleimmilla alueilla keskustassa ja sen läheisyydessä rakennusoikeuden yksikköhinnat vaihtelevat tavanomaisesti tasolla 1 000–2 000 euroa/k-m², mutta myös tätä selvästi korkeammat hinnat ovat parhaimmilla tonteilla mahdollisia. Esikaupunkialueilla tonttihinnat vaihtelevat karkeasti välillä 500–1 000 euroa/k-m². Kaupungin myymien tonttien keskimääräinen hinta vuosina 2015–2019 oli noin 1 050 euroa/k-m².

Uuden maanvuokrauskäytännön tavoitteena ei ole maanvuokran määrittämisen perustana käytettävien tonttien arvojen korottaminen, vaan edistää markkinaehtoisen arvonmäärittelyn toteutumista kaupungin asuntotonttien maanvuokraustoiminnassa. Nykyisen tonttien arvostuskäytännön ja uuden markkinaehtoisuutta korostavan käytännön välisistä eroista johtuen ehdotetuilla periaatteilla on kuitenkin vaikutusta yksittäisten tonttien arvonmäärittelyyn myös sääntelemättömän asuntotuotannon osalta.

ARA:n hyväksymään tonttihinoitteluun pohjautuvan nykyisen arvostuskäytännön yksi keskeinen ongelma on se, että ARA:n tonttihinnat jäävät arvokkaimmilla alueilla merkittävästi jälkeen tonttien todellisista arvioitavissa olevista markkina-arvoista. Kaikkein kalleimmilla tonteilla Helsingin keskustassa tai välittömästi meren äärellä ARA:n hyväksymä tonttihinta saattaa olla vain noin 30 prosenttia tontin todellisesta arvosta. Toisaalta esikaupunkialueilla ARA:n hyväksymät tonttihinnat voivat olla lähes samalla tasolla kuin arvioitavissa olevat tonttien markkinahinnat. Koska nykykäytännössä kaikkien asuntotonttien arvonmäärittely pohjautuu ARA:n hyväksymään hinnoitteluun, johtaa ARA:n hyväksyntään enimmäishintoihin pohjautuva arvonmäärittely herkästi siihen, että arvokkaimmat tontit ovat alihinnoiteltuja ja halvemmilla alueilla riski tonttien ylihinnoitteluun on ilmeinen.

Edellä kuvattu vääristymä on tarkoitus korjata siirtymällä markkinaehtoiseen tonttihinoitteluun, jossa tontin sijainti ja muut arvoon vaikuttavat tekijät heijastuvat nykykäytäntöä selvästi paremmin kulloinkin hinnoiteltavan tontin arvoon. Lisäksi tonttihinoittelun reagoitukyky mark-



24.01.2022

Asia/5

kinoilla tapahtuviin kysynnän ja hintatason muutoksiin paranee olennaisesti.

Kaupungin tulevassa asuntotonttien maanvuokraustoiminnassa edellä esitetyt tekijät tarkoittavat käytännössä sitä, että kalleimmilla alueilla maanvuokran perustana käytettävät tonttien arvot voivat nousta ja halvimilla alueilla jopa jonkin verran laskea. Lisäksi tonttien arvoissa tullaan näkemään nykyistä suurempaa vaihtelua alueiden sisällä, koska markkinaehtoinen arvonmääritys tarkoittaa luopumista alueellisen yhtenäisyyden periaatteesta. Käytännössä suurin vaikutus tällä on arvokkaimmilla alueilla, joilla tonttien hinnat voivat vaihdella alueen sisälläkin esim. mikrosijaintiin liittyvien tekijöiden (kuten merinäköalat) vuoksi helposti useilla kymmenillä prosenteilla. Esikaupunkialueilla vaikutus jäänee vähäiseksi, koska tonttien arvot eivät vaihtele yksittäisten tekijöiden suhteen samalla tavalla kuin keskusta- ja kantakaupunkialueilla.

Edellä selostettujen vaikutusten tarkempi arviointi ja analysointi on vaikeaa erityisesti sääntelemättömään asuntotuotantoon luovutettavien tonttien osalta, koska kaupunki ei aiemmin voimassa olleiden strategisten tavoitteiden vuoksi käytännössä ole viimeisen 5 vuoden aikana juuri vuokrannut tontteja sääntelemättömään asuntotuotantoon arvokkaimmilta alueilta eikä relevantteja vertailukohteita ole siten juuri saatavissa.

Vaikka ehdotetuilla periaatteilla voi edellä kuvatulla tavalla olla vaikutusta yksittäisten sääntelemättömään asuntotuotantoon luovutettavien tonttien arvonmääritykseen, suurin vaikutus niillä on Hitas-tuotantoon luovutettavien tonttien arvonmääritykseen, sillä niiden osalta tonttihinnoittelussa siirrytään markkinaehtoiseen hinnoitteluun. Hitas-tuotantoon luovutettavien tonttien arvo määritetään Hitas-tuotantoon tarkoitetuille tonteille annettavien huojennusten poistuessa lähtökohtaisesti noin 10–30 prosenttia nykytasoa korkeammaksi. Arvokkaimmilla tonteilla todellinen arvonnousu voi olla tätäkin suurempi. Lisäksi ehdotetut periaatteet nostanevat vuokran määrittämisen perusteena käytettäviä omakotitalotonttien arvoja karkeasti arvioiden noin 45 prosenttia.

Vaikutukset tonttien vuokratason ja asumiskustannuksiin

Sääntelemättömään asuntotuotantoon luovutettavien tonttien osalta esitetyillä periaatteilla olisi todennäköisesti maanvuokran lähtötaso (vuokra vuokrasuhteen alussa) nostava vaikutus kalleimmilla alueilla, koska maanvuokran perustana käytettävät tonttien arvot voivat edellä kuvatulla tavalla näillä alueilla nousta. Toisaalta halvimilla alueilla maanvuokran taso voi samasta syystä jopa jonkin verran laskea, mikä edistäisi näiden, usein markkinoitavuudeltaan haastavien alueiden, rakentumista. Omakotitalotonttien osalta voidaan todeta, että maanvuokran vaikutus asumiskustannuksiin nousee noin 45 prosenttia, mikä tar-



koittaa asumiskustannusvaikutusta noin 1,2 euroa/huoneistoneliömetri/kk. Toisaalta jälleenmyyntihinnan sääntelyn poistuminen kompensoi vuokratason nousua.

Hitas-tuotantoon luovutettavien tonttien osalta ehdotettujen periaatteiden vaikutusta maanvuokran lähtötasoon on arvioitu vertaamalla Jätkäsaaren, Kalasataman, Kruunuvuorenrannan, Pohjois-Pasilan Postipuiston sekä Pakilan alueilta viime vuosina luovutetun kahdeksan tontin maanvuokraa uusien periaatteiden mukaisesti määritettyyn vuokraan. Tarkastelussa huomioitiin ehdotettujen periaatteiden mukainen kirjaus, jonka mukaan Hitas-tuotantoon luovutettavien tonttien maanvuokran määrittämisessä kiinnitetään erityistä huomiota hinnoittelun kohtuullisuuteen. Käytännössä tämä tarkoitti sitä, että tonttien arvo määritettiin arvioitavissa olevan markkina-arvon alarajaan tukeutuen.

Tarkastelun perusteella voidaan todeta, että uusien periaatteiden mukaisesti määritelty maanvuokran lähtötaso olisi ylittänyt voimassa olevien periaatteiden mukaisesti määritetyn nykytason keskimäärin noin 37 prosentilla. Ylitysten vaihteluväli eri alueiden kesken oli kuitenkin hyvin merkittävä ja ylitykset vaihtelivat välillä 11–65 prosenttia. Jätkäsaaren ja Kalasataman alueilla ylitys oli noin 49–65 prosenttia, kun se muilla alueilla vaihteli välillä 11–26 prosenttia.

Maanvuokran asumiskustannusvaikutukseksi, eli vastikevaikutukseksi, muunnettuna edellä mainittu tarkoittaa sitä, että Jätkäsaaren ja Kalasataman alueilla maanvuokran vastikevaikutus olisi uusien periaatteiden mukaisesti määriteltynä ollut noin 1,5–2,2 euroa/huoneistoneliö/kk nykyistä korkeampi, jolloin maanvuokran vastikevaikutus olisi kokonaisuudessaan ollut tasolla noin 4,5–5,6 euroa/huoneistoneliö/kk. Pakilan, Postipuiston ja Kruunuvuorenrannan alueilla maanvuokran vastikevaikutus olisi puolestaan ollut vain noin 0,3–0,6 euroa/huoneistoneliö/kk nykyistä korkeampi, jolloin maanvuokran vastikevaikutus olisi kokonaisuudessaan ollut noin 2,8–3,4 euroa/huoneistoneliö/kk. Korkein yksittäinen nousu vastikevaikutukseen (2,2 euroa/huoneistoneliö/kk) havaittiin tontilla, joka sijoittuu Kalasataman Sompasaareen ranta-alueelle merinäkymin.

Osa edellä kuvatuista eroista selittyy sillä, että usean vertailtavan Hitas-tontin vuokrauserusteet oli vahvistettu jo useita vuosia sitten. Pääosa eroista selittyy edellä kuvatulla nykyiseen ARA-tonttien hinnoitteluun pohjautuvan käytännön ongelmilla, jossa ARA-tonttien hinnat ja siten myös Hitas-tonttien hinnat jäivät arvokkaimmilla tonteilla pahasti jälkeen tonttien todellisesta arvosta. Tästä syystä ehdotettujen periaatteiden vaikutus on näillä tonteilla markkinahinnoittelun maltillisuudesta huolimatta maanvuokraa nostava. Vaikka edellä Jätkäsaaren ja Kalasataman osalta kerrottu uusien periaatteiden tuoma maanvuokran vas-



tikevaikutuksen nousu on verrattain merkittävä, voidaan sen vaikutusta pitää kuitenkin hyväksyttävänä, kun huomioidaan, että tontit sijoittuvat erittäin vetovoimaisille uusille asuinalueille, ja koska Hitas-sääntelyn tuoma säästö asuntojen ostohinnassa on näillä alueilla hyvin huomattava.

ARA-vuokra-asuntotuotannon ja valtion tukeman ASO-asuntotuotannon osalta voidaan todeta, ettei periaatteilla ole vaikutusta tonttien maanvuokran lähtötasoon, koska näillä tonteilla noudatetaan ARA:n hyväksymää enimmäishinnoittelua ja markkinaehtoisesti määritellystä maanvuokrasta myönnetään enimmäistonttihinnoittelua koskevien ohjeiden edellyttämä huojennus. Myöskään maanvuokran tasotarkistukset eivät todennäköisesti ole mahdollisia ARA-sääntelyn voimassa ollessa, koska ARA-tuotantoon luovutettavien tonttien tonttihinnoittelua koskevien ohjeiden mukaan näiden tonttien maanvuokra tarkistetaan vain elinkustannusindeksiin perustuen. Tästä syystä näiden kohteiden osalta ensimmäinen maanvuokran tasotarkistus tulee todennäköisesti ajankohtaiseksi vasta noin 40 vuoden kuluttua maanvuokrasuhteen alkamisesta. Jos ARA-kohde aikanaan esimerkiksi kohteen peruskorjausta varten otettavan korkotukilainan vuoksi säilyy tämänkin jälkeen ARA-sääntelyn piirissä, siirtyy maanvuokran tasotarkistuksen tekeminen edelleen siihen saakka, kunnes kohteen ARA-sääntely on päättynyt.

Lopuksi voidaan maanvuokran tasotarkistusmekanismin osalta todeta, että vaikka se nostaa vuokralaisen vuokralauden aikana maksamaa kokonaisvuokraa huomattavasti, tasotarkistusmekanismin vaikutusta yksittäisten tonttien koko vuokra-aikana maksaman maanvuokran tasoon ja kokonaismäärään on vaikea arvioida, koska maanvuokran tasotarkistusmekanismin vaikutus riippuu tontin vuokrauksesta sekä PK-seudun asuntojen (ja sitä kautta asuntotonttien) pitkän aikavälin hintakehityksestä. Tasotarkistusmekanismin sisältämien maanvuokran kulloisenkin tarkistuksen määrää rajoittavat mekanismit (esim. rajoitukset enimmäistarkistuksen määrään) kuitenkin varmistavat osaltaan, että maanvuokran taso säilyy tasotarkistuksen jälkeinkin kohtuullisella, kulloistakin markkina-tilannetta heijastavalla, tasolla ja maanvuokra voi myös laskea.

Maanvuokran asumiskustannusvaikutusten arvioinnin osalta on vielä syytä todeta, että sääntelemättömässä omistusasuntotuotannossa tontin kulloistakin markkina-arvoa nykyistä paremmin heijastava maanvuokran taso ehkäisee pitkällä aikavälillä alhaisen maanvuokran siirtymistä asuntojen myyntihintoihin ja sitä kautta maanvuokran mahdollisen nousun vaikutukset omistusasumisen kokonaiskustannuksiin jäänevät maltillisiksi. Sääntelemättömien vuokra-asuntojen osalta voidaan puolestaan todeta, että näiden asuntojen vuokra määräytyy markki-



24.01.2022

Asia/5

naehtoisesti kysyntään ja tarjontaan perustuen eikä vuokranantajana toimivan asunnon omistajan kuluilla (esim. yhtiövastike) ole siten lähtökohtaisesti vaikutusta vuokralaisen maksaman vuokran tasoon.

Muut vaikutukset

Periaatteilla voidaan lisäksi arvioida olevan seuraavia vaikutuksia kaupungin asuntotonttien maanvuokraustoimintaan ja -prosesseihin:

- Kaupungin asuntotonttien maanvuokraustoiminnan avoimuus lisääntyy olennaisesti ja toimintaan liittyvä hallinnollinen työ kevenee huomattavasti, mikä parantaa osaltaan kaupungin mahdollisuuksia vastata asuntotuotannolle asetettuihin tavoitteisiin.
- Tonttihinnoittelun reagoitakyky markkinatilanteen muutoksiin paranee, mikä edistää hankkeiden rakentamista ja siten myös asuntotuotannolle asetettujen määrällisten tavoitteiden toteutumista. Ylihinnoittelun riski markkinoitavuudeltaan vaikeammilla esikaupunkialueilla vähenee, mikä edistää osaltaan usein muutoinkin haastavien täydennysrakentamishankkeiden toteutumista.
- Maanvuokran tasotarkistusmenettely heikentää ainakin jonkin verran maanvuokran kehityksen ennustettavuutta, nostaa maanvuokran lähtötasoa arvokkaimmilla alueilla ja tonteilla sekä lisää maanvuokran vastikevaikutusta koko vuokrakauden ajalta tarkasteltuna. Näillä tekijöillä saattaa olla negatiivinen vaikutus vuokratonteille rakennettavien asuntojen kysyntään ja siten myös vuokratonttien kysyntään. Tämä voi pienentää maanvuokran tasotarkistusmenettelyn positiivista vaikutusta kaupungin maanvuokratulojen kehitykseen ja vaikeuttaa kaupungin asuntotonttien luovutustavoitteiden saavuttamista.
- Maanvuokran huojennuskäytäntöjen muuttaminen nostaa Hitas-asuntojen maanvuokran lähtötasoa erityisesti kalleimmilla alueilla huomattavasti. Tämä voi vaikuttaa negatiivisesti Hitas-asuntojen kysyntään erityisesti kaikkein arvokkaimmilla merenranta- ja kanta-kaupunkialueiden tonteilla, mikä voi vaikeuttaa kaupungin asuntotonttien luovutustavoitteiden saavuttamista.
- Maanvuokran tasotarkistusmenettely heikentää jonkin verran maanvuokratulojen kehityksen ennustettavuutta myös kaupungin kannalta, sillä maanvuokra voi myös laskea.
- Kiinnostus omistusoikeudella luovutettaviin tontteihin voi lisääntyä entisestään, mikäli esitetyillä periaatteilla on negatiivinen vaikutus



24.01.2022

Asia/5

vuokratonteille rakennettavien asuntojen ja sitä kautta vuokratonttien kysyntään. Tämä voi vaikuttaa positiivisesti kaupungin maanmyyntitulojen muodostukseen.

- Maanvuokran tasotarkistusmenettelyn johdosta asuntotonttien maanvuokrasopimusten uusimiseen liittyviltä erityisen suurilta maanvuokran kertakorotuksilta vältytään, kun uusien periaatteiden mukaiset maanvuokrasopimukset tulevat aikanaan uusittaviksi.
- Maanvuokran alennuskäytäntöjen muuttaminen nostaa uusien omakotitalotonttien maanvuokran tasoa. Subvention poistaminen ja tästä seuraava maanvuokran tason nousu voivat vaikuttaa negatiivisesti kaupungin omakotitalotonttien kysyntään. Negatiivisia vaikutuksia kompensoi kuitenkin hintasääntelymenettelystä luopuminen.

Edellä mainittujen vaikutusten tarkempi arviointi on monelta osin vaikeaa. Käytännössä näiden vaikutusten tarkempi arviointi esimerkiksi vuokratonttien kysyntään liittyvien tekijöiden osalta tulee perustaa pidemmän aikavälin seurantaan ja käytännön työssä saatuihin kokemuksiin. Tämä arviointi on tarkoitus tehdä vähintään valtuustokausittain samassa yhteydessä, kun arvioidaan kaupunginhallituksen hyväksymien tontinluovutuslinjausten ajantasaisuutta ja muutostarpeita.

Soveltamisohje, uusien periaatteiden käyttöönotto ja ajantasaisuuden arvioiminen

Periaatteet toteuttavat kaupunginhallituksen hyväksymiä tontinluovutuslinjauksia ja luovat pohjan kaupungin asuntotonttien maanvuokraus toiminnalle. Koska periaatteet ovat osin yleispiirteisiä, on ennen uuden maanvuokrausmenettelyn käyttöönottoa tarkoituksenmukaista määrittää yleisiä periaatteita tarkentavat soveltamisohjeet. Kaupunkiympäristölautakunnalla on hallintosäännön 16 luvun 1 §:n 2 momentin 2 kohdan nojalla toimivalta hyväksyä yleisiä periaatteita tarkentavat soveltamisohjeet.

Soveltamisohjeessa on tarkoitus antaa muun muassa tarkempia ohjeita vuokra-ajasta, kuten siitä milloin vuokra-aika voi olla 80 vuotta lyhyempi. Lisäksi soveltamisohjeessa tarkennetaan tuottotavoitevaatimuksen soveltamista sekä markkinaehtoisen maanvuokran tason määrittämistä.

Uusien periaatteiden ja niihin pohjautuvan maanvuokrausmenettelyn toimivuutta ja vaikutuksia arvioidaan käytännön kokemukseen perustuen ja periaatteita kehitetään tarvittaessa. Lisäksi maanvuokrausperiaatteiden ajantasaisuutta on tarkoitus tarkastella valtuustokausittain kaupunginhallituksen hyväksymien kaupungin tontinluovutusta koske-



24.01.2022

Asia/5

vien linjausten ajantasaisuuden arvioinnin yhteydessä. Mahdollisesti tarvittavista muutoksista periaatteisiin päättää kaupunginvaltuusto.

Päätöksen täytäntöönpano ja siirtymäsäännökset

Kaupungin tontinluovutustoiminnan ennustettavuuden säilyttämiseksi on uudet periaatteet ja uusi toimintamalli tarkoitus ottaa käyttöön siirtymäajalla. Siirtymäajoista päätetään myöhemmin kaupunginhallituksen täytäntöönpanopäätöksessä, sen jälkeen kun kaupunkiympäristölautakunta on hyväksynyt soveltamisohjeet. Siirtymäaikojen osalta on tarkoituksenmukaista että ne tontit, joille on vahvistettu vanhan käytännön mukaiset vuokrausperiaatteet, luovutetaan vielä vanhan käytännön mukaisesti. Uusi käytäntö ja uudet periaatteet tulevat lähtökohtaisesti koskemaan vain niitä tontteja, joiden osalta maanvuokrausprosessi ei vielä yleisten periaatteiden käyttöönoton ajankohtana ole edennyt hinnoitteluvaiheeseen. Uudet periaatteet eivät myöskään tule vaikuttamaan olemassa oleviin maanvuokrasopimuksiin, joiden osalta uudet periaatteet tulevat sovellettaviksi lähtökohtaisesti sitten kun maanvuokrasopimukset aikanaan uusitaan vuokra-ajan päättyessä.

Lopuksi

Kaupunkiympäristölautakunta on 10.11.2020 § 662 esittänyt kaupunginhallitukselle asuntotonttien sekä asumista palvelevien tonttien vuokranmäärittelyssä ja vuokraamisessa noudatettavien yleisten periaatteiden hyväksymistä. Tontin markkina-arvon määrittämistä (periaatteiden kohta 4.) koskevaa esittelijän perusteluja on täsmennetty kaupunkiympäristölautakunnan käsittelyn jälkeen.

Kaupungin tavoitteena on kehittää maaomaisuutensa hallinnointia ja siihen liittyviä toimintoja. Keskeisinä tavoitteina ovat toiminnan avoimuuden ja sujuvuuden lisääminen sekä maaomaisuuden taloudellisen ja tehokkaan käytön edistäminen, jossa tonttihinnoittelun markkinaehtoisuuden lisääminen on keskeinen tekijä. Asuntotonttien yleiset maanvuokrausperiaatteet ovat osa tätä kehittämistä ja niiden vahvistaminen yllä esitetyin perustein on kaupungin kannalta perusteltua.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

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

Liitteet

- 1 Selvitys Catella Property Oy 19.8.2019 tiivistelmä
- 2 Selvitys VTT 2014



24.01.2022

Asia/5

- 3 Selvitys Forecon Oy 29.6.2020
4 Asuntotonttien maanvuokrausperiaatteiden uudistaminen - vastauksia
khs aamukoulun kysymyksiin

Oheismateriaali

- 1 Vakiosopimuslomake_asuntoalueen maanvuokrasopimus

Muutoksenhaku

Kunnallisvalitus, valtuusto

Tiedoksi

Kaupunkiympäristölautakunta

Päätöshistoria

Kaupunginhallitus 10.01.2022 § 6

HEL 2016-012511 T 10 00 00

Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle 24.1.2022 kokoukseen asti.

Käsittely

10.01.2022 Pöydälle

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti Elisa Gebhardin ehdotuksesta panna asian pöydälle 24.1.2022 kokoukseen asti.

13.12.2021 Pöydälle

18.11.2021 Ehdotuksen mukaan

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

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

Kaupunkiympäristölautakunta 10.11.2020 § 662

HEL 2016-012511 T 10 00 00

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

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

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi**Y-tunnus**

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



24.01.2022

Asia/5

Esitys

Kaupunkiympäristölautakunta esitti kaupunginhallitukselle, että:

- asuntotonttien sekä asumista palvelevien tonttien vuokranmäärittelyssä ja vuokraamisessa noudatetaan liitteen 1 mukaisia yleisiä periaatteita,
- kaupunkiympäristölautakunta oikeutetaan hyväksymään yleisiä periaatteita tarkentavat soveltamisohjeet,
- tonttien myyntihinnan ja vuokran suhdetta seurataan aktiivisesti Helsingin tontinluovutuslinjausten mukaisten kynnysraha kilpailutusten tuottaman tiedon valossa ja varaudutaan muuttamaan sitä, jos seurantatieto antaa siihen perusteita.

Käsittely

10.11.2020 Esittelijän ehdotuksesta poiketen

Vastaehdotus:

Osmo Soininvaara: Tonttien myyntihinnan ja vuokran suhdetta seurataan aktiivisesti Helsingin tontinluovutuslinjausten mukaisten kynnysraha kilpailutusten tuottaman tiedon valossa ja varaudutaan muuttamaan sitä, jos seurantatieto antaa siihen perusteita.

Kannattaja: Risto Rautava

Kaupunkiympäristölautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Osmo Soininvaaran vastaehdotuksen.

Vastaehdotus:

Mia Haglund: Esityksen ensimmäinen kohta muutetaan muotoon:

Asuntotonttien sekä asumista palvelevien tonttien vuokranmäärittelyssä ja vuokraamisessa noudatetaan liitteen 1 mukaisia yleisiä periaatteita, seuraavin muutoksin:

- Maanvuokraa määritettäessä tuottotavoite on asuntotonttien osalta 2 prosenttia.
- Hitas-tuotantoon ja sitä vastaaville asuntotuotannon muodoille luovutettaville tonteille voidaan myöntää erillistä maanvuokran alennusta.

Kannattaja: Eveliina Heinäluoma

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

EI-ehdotus: Esityksen ensimmäinen kohta muutetaan muotoon: Asun-



24.01.2022

Asia/5

totonttien sekä asumista palvelevien tonttien vuokranmäärittelyssä ja vuokraamisessa noudatetaan liitteen 1 mukaisia yleisiä periaatteita, seuraavin muutoksin:

- Maanvuokraa määritettäessä tuottotavoite on asuntotonttien osalta 2 prosenttia.
- Hitas-tuotantoon ja sitä vastaaville asuntotuotannon muodoille luovutettaville tonteille voidaan myöntää erillistä maanvuokran alennusta.

Jaa-äännet: 9

Sirpa Asko-Seljavaara, Nuutti Hyttinen, Atte Kaleva, Amanda Pasanen, Tuomas Rantanen, Risto Rautava, Laura Rissanen, Anni Sinnemäki, Osmo Soininvaara

Ei-äännet: 4

Mia Haglund, Eveliina Heinäluoma, Noora Laak, Jape Lovén

Esittelijän ehdotus jäi voimaan äänin 9-4.

27.10.2020 Pöydälle

20.10.2020 Pöydälle

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Mikko Aho

Lisätiedot

Miia Pasuri, tiimipäällikkö, puhelin: 09 310 34439
miia.pasuri(a)hel.fi

Sami Haapanen, tonttipäällikkö, puhelin: 09 310 36437
sami.haapanen(a)hel.fi

Peter Haaparinne, tiimipäällikkö, puhelin: 09 310 31864
peter.haaparinne(a)hel.fi