



06.03.2014

Vp/5

## 5

### Kiinteistölautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle kaupunginvaltuutettu Tuomas Rantasen valtuustoaloitteesta koskien kiinteistöjen myynnin taloudellisuutta

HEL 2013-014824 T 00 00 03

#### Lausuntoehdotus

Kiinteistölautakunta päättäne antaa kaupunginhallitukselle kaupunginvaltuutettu Tuomas Rantasen toivomusponnosta seuraavan lausunnon:

#### Tiloista luopumisen tavoitteet strategiaohjelmassa

Kaupunginvaltuusto päätti 24.4.2013 kaupungin strategiaohjelmassa valtuustokaudelle 2013 - 2016, että ulkopuolisille (=ei kaupungin omaan käyttöön) vuokrattujen toimitilojen omistuksesta luovutaan. Tavoitteena on luopua 60 000 htm<sup>2</sup>:n suuruisista tiloista vuosittain.

#### Kiinteistöviraston tilakeskuksen rakennuskannan luokittelu

Tilakeskus on valmistellut omistajahallinnassaan olevien rakennusten ja osaketilojen arvotuksen, jossa rakennukset ja osaketilat jaettiin neljään eri luokkaan:

- Pidä: Kohteet, jotka kaupunki omistaa ja ylläpitää pitkällä tähtäimellä  
Kehitä/pidä: Kohteet, jotka kaupunki pitää ja kehittää omistuksessaan  
Kehitä/luovu: Kohteet, joita kehitetään luopumistarkoituksessa  
Luovu: Kohteet, joista luovutaan ilman kehittämispanosta.

Kaupungin kokonaistalouden kannalta tilakustannusten merkittävä pienentäminen on mahdollista vain siten, että luovutaan järjestelmällisesti sellaisista rakennuksista ja osakemuotoisista tiloista, joiden omistaminen ei ole tarkoituksenmukaista kaupungin ydintehtävien hoitamisen näkökulmasta.

Kiinteistölautakunta päätti 6.9.2012 hyväksyä seuraavassa mainitut yleisperiaatteet, joita noudatetaan valmisteltaessa niiden kaupungin omistamien kiinteistöjen, rakennusten ja osaketilojen myyntiä, joita kaupungin ei ole tarkoituksenmukaista omistaa ja joista voidaan siten luopua, jotta kaupungin omassa pitkäaikaisessa palvelukäytössä olevien rakennusten ja palvelutilojen riittävä korjaus- ja parannustoiminta voidaan turvata kaupungin taloustilanteen mahdollistamalla rahoituksella.



Kiinteistövirasto jatkaa alla määriteltyjen rakennusten ja osaketilojen myynnin valmistelua ja myyntiesitykset tuodaan johtosäännöistä ja niihin liittyvistä delegointipäätöksistä poiketen lautakunnan päätettäväksi:

- Asuinpientalot, joissa on vain ulkopuolisia vuokrauksia.
- Muut pientalot, jotka ovat tyhjänä tai joissa on ulkopuolinen käyttäjä.
- Toimitilaosakkeet yhtiöissä, joissa kaupungin omistusosuus on alle 50 %.
- Muut toimitilaosakkeet, joita ei tarvita kaupungin käyttöön.
- Suoraan omistetut rakennukset, joille ei ole tiedossa kaupungin omaa käyttöä.

Niissä kohteissa, joihin liittyy suojelutavoitteita, suojelutavoitteiden toteutuminen varmistetaan asemakaavamääräyksillä ja niissä tapauksissa, joissa myytävään rakennukseen liittyvä tontti vuokrataan pitkäaikaisella maanvuokrasopimuksella, myös maanvuokrasopimukseen liitetyillä ehdoilla.

Samalla lautakunta päätti todeta, että tämä päätös ei muuta lautakunnan 18.11.1997 tekemiä 769 §:ssä mainittuja pientalojen myyntiin liittyviä yleisiä periaatteita.

Päätös 769 § käsittelee muun muassa muiden virastojen mahdollisten tarpeiden selvittämistä ja pientalojen pitkäaikaisten, vakiintuneiden vuokralaisten kanssa käytävien myyntineuvottelujen käymistä sekä myytävien kohteiden asemakaavojen ajan tasalle saattamista.

#### Kiinteistöjen myynnissä noudatettavat periaatteet

Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt viimeksi 27.8.1997 kiinteistöjen myynnissä noudatettavat periaatteet. Kaupungin omistamia kiinteistöjä myydään silloin, kun se on kaupungille edullista ja tarkoituksenmukaista elinkeinopolitiikan, asuntopolitiikan tai jonkun muun perustellun tarkoituksen edistämiseksi.

Hinnoittelun tulee perustua käypään arvoon ja myyntikohteiden tulee olla kaavallisesti loppuun jalostettuja eli kaavamuutoksen kautta tulevaa arvonnousua ei ole pitkällä tähtäyksellä nähtävissä.

Myytäessä kiinteistöjä ilmoitetaan ostomahdollisuudesta julkisesti ja käytetään ensisijassa tarjousmenettelyä. Mikäli on ilmeistä, ettei tarjousmenettelyllä saada tyydyttävää tulosta tai useita ko. kiinteistöistä kiinnostuneita ei löydy tai on elinkeinopoliittisesti perusteltua, voidaan



käyttää neuvottelumenettelyä. Tarvittaessa käytetään hinnoittelussa hyväksi puolueettoman ulkopuolisen arvioitsijan lausuntoa.

#### Rakennusten myyntiin liittyviä näkökulmia

Merkittävä osa ulkopuolisille toimijoille vuokratuista tiloista on taloudellisesti kannattamattomia ja kyseisiin tiloihin liittyy myös merkittäviä korjausinvestointitarpeita.

Rakennettujen kiinteistöjen myyminen edellyttää useissa tapauksissa asemakaavamääräysten tarkistamista, vaikka itse rakennukselle ei olisikaan tarkoitus tehdä mitään korjausinvestointeja kaupungin toimesta ennen myyntiä.

Merkittävien kohteiden yhteydessä myyntiä tarkastellaan sekä kiinteistötalouden näkökulmasta että kaupungin kokonaisedun kannalta. Kokonaisetua arvioitaessa otetaan huomioon kiinteistöistä saatavat vuokratulot, ylläpitokustannukset, korjausvelka ja tulevien investointien tarve sekä kaupunkikuvalliset, rakennushistorialliset ja kaupungin elävyyden näkökulmat.

#### Tilakeskuksen rakennusten myyntien seuranta

Toteutuneista myynneistä raportoidaan kiinteistölautakunnalle ja tässä yhteydessä on mahdollista arvioida, miten kohteiden myynnissä on onnistuttu. Myynnin onnistumisen arvioinnissa otetaan huomioon strategisten tavoitteiden mukaisesti velattoman myyntihinnan ja arvioidun tontista saatavan vuokratulon pääoma-arvon lisäksi kohteiden korjausvelka ja odotettavissa oleva peruskorjaustarve.

#### Rakentamattomien sekä vuokrattujen tonttien myynti

Kaupunki luovuttaa vuosittain asuinrakennusoikeutta 120 000 - 250 000 k-m<sup>2</sup>. Vuotuiset luovutusmäärät riippuvat merkittävästi kulloisestakin kaavoitus- ja asuntojen kysyntätilanteesta. Elinkeinotoimintaan luovutetaan tontteja vuosittain noin keskimäärin 40 000 k-m<sup>2</sup>.

Kaupunki luovuttaa asuntotontit pääasiallisesti vuokraamalla. Näin menetellään esimerkiksi kaikkien säänneltyyn tuotantoon luovutettavien tonttien osalta. Sääntelemättömään vuokra-asuntotuotantoon luovutettavat asuntotontit vuokrataan nykykäytännön mukaan osto-optiolla.

Kaupungin tonttien luovutuksessa jo pitkään noudattaman käytännön mukaan sääntelemättömään omistusasuntotuotantoon luovutettavat tontit (pl. omakotitalotontit) luovutetaan useimmiten myymällä, jolloin tontit pääsääntöisesti kilpailutetaan. Myytävät tontit sijoittuvat usein meren läheisyyteen tai muutoin keskeisille paikoille, jolloin niistä



saatavat hinnat nousevat yleensä varsin korkeiksi ja kohteiden myynti kokonaistaloudellisesti tarkasteltuna on kannattavinta.

Elinkeinotonttien osalta vuokraamalla luovutetaan kaikki teollisuus-, liike- ja varastokäyttöön tarkoitettut tontit. Toimitila- ja hotellitontit luovutetaan usein osto-optioin vuokraamalla.

Kaupungin maanmyyntitulot ovat viimeisen kymmenen vuoden aikana vaihdelleet 36 - 98 milj. euron välillä keskiarvon ollessa noin 60 milj. euroa/vuosi. Kiinteistöviraston vuoden 2013 maanmyyntitavoite on 85 milj. euroa ja vuoden 2014 myyntitavoite 100 milj. euroa.

### Maanmyynti ja -vuokraus luovutustapana

Kiinteistölautakunnan näkemyksen mukaan maanvuokraus on kaupungin kannalta lähtökohtaisesti taloudellisesti ja maapoliittisesti edullinen vaihtoehto. Tonttien omistusoikeuden säilyminen kaupungilla turvaa kaupungin mahdollisuudet kehittää alueita pitkällä aikavälillä ja myös maan arvonnousu säilyy kaupungilla. Maanvuokraus takaa kaupungille tasaisen tulovirran pitkällä aikavälillä.

Maanmyynnin ja -vuokrauksen taloudellinen vertailu on kuitenkin varsin haastavaa, koska vertailuun vaikuttavat lukuisat eri tekijät. Tällaisia ovat mm. tontin myyntihinnan ja maanvuokran pohjana käytettävän laskennallisen hinnan suhde, maanvuokrauksessa käytettävä tuotto prosentti, maanvuokratulojen nykyarvonlaskennassa käytettävä diskonttaus korko, kiinteistöveron pitkän aikavälin kehitys, arvioitu maanarvon nousu pitkällä tähtäimellä sekä kaupungin kulloinkin taloudellinen tilanne. Lisäksi arviointiin vaikuttaa merkittävästi myös kaupungin asunto- ja elinkeinopoliittiset tavoitteet ja niiden edistäminen. Esimerkiksi toimitilahankkeissa suurelle osalle institutionaalisisista sijoittajista mahdollisuus tontin ostamiseen on jopa kynnyskysymys. Tämä on tilanne usein myös vapaarahoitteisten vuokra-asuntosijoittajien osalta.

### Tontin myynnin edullisuus kaupungin kannalta

Tontteja myytäessä tonttihinnoittelun tulee aina heijastaa tontin todellista myyntihetken markkina-arvoa, joka tosin harvoin on yksiselitteisesti määriteltävissä. Tontin myyntihinnan edullisuutta tai vastavuoroisesti epäedullisuutta kaupungin kannalta tulee tarkastella aina tapauskohtaisesti kokonaisuutena ottamalla huomioon mm. kunkin tontin ja hankkeen erityispiirteet. Näin menetellään jo nykyisellään tonttien myyntiesitysten valmistelussa ja kunkin myyntiesityksen yhteydessä kerrotaan keskeiset perustelut myynnille.



Selvää kuitenkin on, ettei yksiselitteistä määrittelyä myynnin edullisuudelle tai epäedullisuudelle voida läheskään aina määrittää, koska tarkastelu riippuu usein valittavasta näkökulmasta. Pelkästään rakennusoikeuden yksikköhinnan tarkastelu ei useinkaan riitä arvioinnin suorittamiseksi, vaan myös muut tekijät tulee ottaa huomioon. Tällaisia voivat olla esim. tavoitteet tietyn vaikeasti markkinoitavan alueen rakentumisen edistämiseksi, tonttiin kohdistuva kaupungin kannalta taloudellisesti epäedulliseksi muodostunut maanvuokrasopimus tai esim. elinkeinopoliittisten tavoitteiden edistäminen. Myös kaupungin asettamilla maanmyyntitavoitteilla on itsessään vaikutusta suoritettavassa edullisuus- / epäedullisuusarvioinnissa. Mikäli kaupunki haluaa edistää esim. jo vuokrattujen toimitilatonttien myyntiä maanmyyntitavoitteiden toteutumisen tukemiseksi, tulee tonttihinnoittelussa löytää kompromissi sekä vuokralaisen (ostajan) ja kaupungin intressien välillä, jotta kauppa saadaan syntymään. Vaikka rakennusoikeudesta saatava yksikköhinta onkin yksi keskeinen arviointitekijä tontinmyynnin edullisuutta arvioitaessa, puhdas rakennusoikeuden yksikköhinnan maksimointiin perustuva lähestymistapa harvoin johtaa esitetyn kaltaisissa tapauksissa kaupungin maanmyynti- ja muiden tavoitteiden kannalta toivottavaan tulokseen.

Kaupunki luovuttaa sääntelemättömään omistusasuntotuotantoon tarkoitetut tontit useimmiten myymällä, jolloin myyntihinta määräytyy järjestetyn hintakilpailun perusteella tai ulkopuolisen asiantuntijan laatimaan arvioon perustuen. Mikäli hintakilpailussa saatu korkein tarjous selkeästi alittaa esim. hintatilastojen perusteella arvioitavissa olevan ko. alueen yleisen hintatason, ei tarjousta useinkaan kannata hyväksyä. Näin on käynyt viime aikoina muutamissa hintakilpailuissa, joissa kaupunki on hylännyt kaikki tehdyt tarjoukset. Laatukilpailujen osalta, jolloin tonttihinnoittelu on ollut maltillista, jotta hankkeen suunnittelussa ja rakentamisessa voidaan panostaa myös rakennuskustannuksia nostaviin laadullisiin tekijöihin.

Vaparaohitteiseen vuokra-asuntotuotantoon tarkoitetut tontit luovutetaan kaupunginhallituksen alkuvuodesta 2010 vahvistamien periaatteiden mukaan osto-optioin vuokraamalla. Osto-optioiden perusteella tehdyt tonttikaupat ovat olleen kaupungin kannalta viime vuosina merkittävä maanmyyntitulojen lähde. Vaparaohitteisten vuokra-asuntohankkeiden osalta tonttihinnoittelussa ei kaikilla alueilla päästä samalle tasolle kuin vastaavilla sääntelemättömään omistusasuntotuotantoon luovutettavilla tonteilla. Tämä korostuu erityisesti kalliimmilla kantakaupungin alueilla, koska asuntojen vuokrat (eli asunnoista saatavat tulot) eivät kohoa sijainnin parantuessa yhtä jyrkästi kuin omistusasuntojen myyntihinnat. Lisäksi



kantakaupunkirakentamisen korkeat rakennuskustannukset vaikeuttavat asuntosijoittajien pääsyä alalla yleisesti tavoiteltuihin (6 - 8 %) vuokratuottoihin.

Vaikka vapaarahoitteiseen vuokra-asuntotuotantoon luovutettavien tonttien osalta ei kalleimmilla alueilla useinkaan saavuteta korkeinta mahdollista rakennusoikeuden yksikköhintaa, on näillä hankkeilla myönteinen vaikutus mm. kaupungin asuntotuotannon määrällisten tavoitteiden toteutumiseen ja alueiden rakentumisen edistämiseen, koska näihin hankkeisiin ei sisälly asuntojen myynnin edistymiseen liittyvää aikatauluriskiä. Mikäli rakennusoikeuden yksikköhinnan maksimointi kuitenkin otettaisiin kaupungin maanmyynnin johtavaksi tavoitteeksi (muutoinkin kuin hintakilpailujen osalta), tulisi jatkossa kaikki kantakaupunkiin ja sen läheisyyteen sijoittuvat, sääntelemättömään asuntotuotantoon luovutettavat tontit myydä omistusasuntotuotantoon. Tätä ei kuitenkaan voitane pitää asuntopoliittisesti eikä alueiden rakentumisen edistämisen kannalta perusteltuna.

Mainittuun viitaten kiinteistölautakunnan näkemyksen mukaan kaupungin maaomaisuus tulisikin nähdä dynaamisena resurssina, jolloin tontteja voidaan myydä kaupungin taloudellisen tilanteen tai asunto- ja elinkeinopoliittisten tavoitteiden toteuttamiseen niin edellyttäessä maanvuokrauksen säilyessä kuitenkin pääasiallisena luovutusmuotona pitkällä tähtäimellä. Tonttien myyntihinnan edullisuus tai epäedullisuus tulee arvioida kokonaisvaltaisesti siten, että tontista saatavan rakennusoikeuden yksikköhinnan lisäksi huomioidaan myös asunto- ja elinkeinopoliittiset tavoitteet, kuinkin alueen rakentamiselle asemakaavoissa asetetut maankäytölliset tavoitteet sekä maanmyynnille asetetut tavoitteet ja hankkeiden mahdolliset erityispiirteet. Mikäli kaupungin maanmyyntitavoitteet säilyvät tulevina vuosina nykytasolla, tavoitteiden saavuttaminen edellyttää myös, että tonttien potentiaalisten ostajien tavoitteet ja toiminnan liiketaloudelliset reunaehdot otetaan korostuneesti huomioon tonttikilpailuja järjestettäessä ja tonttien myyntiehtoja asetettaessa.

#### Maanmyyntisuunnitelma ja tonttien myyntihinnan seuranta

Kiinteistötoimen tarkoituksena on valmistella maanmyyntisuunnitelma vuosille 2014 - 2018. Suunnitelman valmistelu on aloitettu. Maanmyyntisuunnitelman tavoitteena on osoittaa ne keskeiset keinot, joilla tuleville vuosille kaupungin talousarviossa kiinteistötoimelle asetettavat tonttien myyntitavoitteet voidaan saavuttaa. Maanmyyntisuunnitelmassa ei voida kuitenkaan ottaa suoraan kantaa siihen, millaisissa tapauksissa tontin myynti on kaupungin kannalta edullinen vaihtoehto, vaan tätä koskeva arviointi tulee tehdä



06.03.2014

Vp/5

tapauskohtaisesti myyntiesityksen valmistelun yhteydessä, ja myyntiä koskevat perustelut tuodaan ilmi myyntiesityksessä.

**Esittelijä**

virastopäällikkö  
Jaakko Stauffer

**Lisätiedot**

Hannu Kurki, kehittämispäällikkö, puhelin: 310 36285  
hannu.kurki(a)hel.fi  
Sami Haapanen, toimistopäällikkö, puhelin: 310 36437  
sami.haapanen(a)hel.fi

**Liitteet**

1 Toivomusponsi

**Otteet**

**Ote**  
Kaupunginhallitus