§ 132
Kiinteistölautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle kaupunginvaltuutettu Kauko Koskisen valtuustoaloitteesta koskien kaupungin asuntorakentamisen kustannuksia Helsingissä

HEL 2012-013814 T 00 00 03

Päätös

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

Maankäytön tavoitteista ja säännelty vuokra-asuntotuotanto

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

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

Rakentamisen kustannuskäsitteistä ja -muodostumisesta yleisesti

Rakennuksesta aiheutuvat kustannukset voidaan karkeasti jakaa investointi- ja ylläpitokustannuksiin. Säännellyn vuokra-asuntotuotannon yhteydessä voidaan investointikustannuskäsitettä laajentaa termiin hankinta-arvo, jota Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA) käyttää tarkasteltaessa hankkeiden taloudellisuutta. Rakennuksen hankinta-arvo termi sisältää kaikki hankkeen toteutumisesta aiheutuneet kustannukset (rakentamisesta välittömät investointikustannukset eli rakennuskustannukset yleisimmin), erilaiset liittymismaksut (kunnallistekniikka) sekä tontista (maa-alueesta, osto/vuokra) aiheutuvat kustannukset. Lisäksi hankinta-arvo voi sisältää mahdollisia harkinnanvaraisia lainoituksen ulkopuolelle jääviä kustannuseriä. Hankinta-arvo voi sisältää myös hankkeen rahoitus- ja markkinointikuluja, jotka siten hankinta-arvossa lasketaan rakennuskustannuksiin kuuluviksi. Hankinta-arvo on tavallaan osin laajasisältöisempi kuin käsite rakennuskustannukset. Hankinta-arvo ei kuitenkaan sisällä tiloissa tapahtuvan toiminnan vaatimia investointeja.

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

Hankekohtaisten vaatimusten yhteys rakennuskustannuksiin

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

Olosuhdetekijät

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

Olosuhdetekijät kohdistuvat periaatteessa suoraan hankkeeseen ja sen yhteydessä tehtäviin päätöksiin sekä realisoituvat suunnittelussa ja toteutuksessa. Pelkästään vaativat perustamisolosuhteet voivat aiheuttaa rakennuskustannuksissa 10 - 20 % kokonaiskustannuksia nostavan vaikutuksen.

Suunnitteluratkaisu, laadulliset tekijät

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

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

Lainsäädännöllisistä suunnitteluratkaisuun vaikuttavista vaatimuksista voidaan mainita muun muassa esteettömyys, velvoite väestönsuojan

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

Suhdanteet, markkinatilanne, kilpailu

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

Johtopäätöksiä

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

Pyrittäessä kohtuuhintaiseen asuntotuotantoon tulee kaavoituksessa pyrkiä minimoimaan olosuhdetekijöiden rakennuskustannuksiin tulevat vaikutukset. Kaavoituksessa tulisi jo lähtökohtaisesti esimerkiksi

maaperäolosuhteiden osalta pyrkiä sijoittamaan ja massoittelemaan rakennukset sekä mitoittamaan rakennusoikeus oikein siten, että hankekohtaiset perustamiskustannukset (olosuhdetekijät) olisivat mahdollisimman vähäiset ja hankkeissa olisi mahdollista saavuttaa kokonaistaloudellisuus. Vastaavasti myös pysäköintijärjestelyjen ratkaisua tulisi erityisen tarkkaan suunnitella. Muun muassa Ruoholahden, Herttoniemenrannan ja Arabianrannan kaavaratkaisuissa tehokkaasta rakentamisesta huolimatta on autopaikoitus sijoitettu osittain maantasoon ja mahdollistettu näin myös kohtuuhintaisen asuntotuotannon toteuttaminen. Samoin Kruunuvuoren Haakoninlahti 1 kaava-alueella on näistä näkökulmista tarkastellen hyvin osoitettu soveltuvimmat tontit valtion tukemaan säänneltyyn vuokra-asuntotuotantoon ja onnistuttu siten vähentämään rakennuskustannuksia nostavia tekijöitä.

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

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

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

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

Käsittely

Esko Patrikainen: Muutan esitystäni seuraavasti:

Lausuntoehdotukseen lisätään uusi 16. kappale.

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

Esittelijä

vs. osastopäällikkö
Esko Patrikainen

Lisätiedot

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

Liitteet

1 Koskinen Kauko valtuustoaloite Kvsto 10.10.2012 asia 36

Otteet

Ote
Kaupunginhallitus

Päätösehdotus

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

Maankäytön tavoitteista ja säännelty vuokra-asuntotuotanto

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

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

Rakentamisen kustannuskäsitteistä ja -muodostumisesta yleisesti

Rakennuksesta aiheutuvat kustannukset voidaan karkeasti jakaa investointi- ja ylläpitokustannuksiin. Säännellyn vuokra-asuntotuotannon yhteydessä voidaan investointikustannuskäsitettä laajentaa termiin hankinta-arvo, jota Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA) käyttää tarkasteltaessa hankkeiden taloudellisuutta. Rakennuksen hankinta-arvo termi sisältää kaikki hankkeen toteutumisesta aiheutuneet kustannukset (rakentamisesta välittömät investointikustannukset eli rakennuskustannukset yleisimmin), erilaiset liittymismaksut (kunnallistekniikka) sekä tontista (maa-alueesta, osto/vuokra) aiheutuvat kustannukset. Lisäksi hankinta-arvo voi sisältää mahdollisia harkinnanvaraisia lainoituksen ulkopuolelle jääviä kustannuseriä. Hankinta-arvo voi sisältää myös hankkeen rahoitus- ja markkinointikuluja, jotka siten hankinta-arvossa lasketaan rakennuskustannuksiin kuuluviksi. Hankinta-arvo on tavallaan osin laajasisältöisempi kuin käsite rakennuskustannukset. Hankinta-arvo ei kuitenkaan sisällä tiloissa tapahtuvan toiminnan vaatimia investointeja.

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

Hankekohtaisten vaatimusten yhteys rakennuskustannuksiin

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

Olosuhdetekijät

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

Olosuhdetekijät kohdistuvat periaatteessa suoraan hankkeeseen ja sen yhteydessä tehtäviin päätöksiin sekä realisoituvat suunnittelussa ja toteutuksessa. Pelkästään vaativat perustamisolosuhteet voivat aiheuttaa rakennuskustannuksissa 10 - 20 % kokonaiskustannuksia nostavan vaikutuksen.

Suunnitteluratkaisu, laadulliset tekijät

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

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

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

Suhdanteet, markkinatilanne, kilpailu

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

Johtopäätöksiä

Rakennuskustannusten muodostuminen on siis hyvin monen tekijän kumuloituva yhteissumma. Osaa tekijöistä voidaan hallita helpommin ja osaa vaikeammin. Yksittäisesti nostettuina tekijöinä on Helsingissä tavanomaisilla vaikeilla perustamisolosuhteilla (yl. olosuhdetekijät) ja

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

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

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

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

Rakentamisen kustannuksia tulisi jatkossa tarkastella myös suhteessa koettuun asumisen ja elinympäristön laatuun eli, tuovatko asetetut laadulliset tavoitteet ja tätä kautta korkeammat rakennuskustannukset rakennuksen loppukäyttäjälle huomattavaa arvoa elinympäristön tai asumisen laadun kohoamisena. Oikeaa rakennuskustannusta ei sinällään ole, vaan kyse on tavallaan tavoitteiden täyttämisestä suhteessa panoksiin eli kokonaistaloudellisuudesta. Tässä yhteydessä olisi hyvä tutkia rakentamisen normituksen tiukkuutta ja tarpeellisuutta sekä saavutettavia hyötyjä; lähinnä energiamääräyksiä ja esteettömyyttä. Näiden korottava kustannusvaikutus on selvä, mutta ovatko tiukat normitukset lopulta hyödyllisiä ja tarkoituksenmukaisia koetun laadun ja arvon kautta tarkasteltuina niin kohtuuhintaisessa tuotannossa kuin myös muussa asuntotuotannossa.

Esittelijä

Kauko Koskisen ja 18 muun kaupunginvaltuutetun valtuustoaloite:

Allekirjoittaneet edellyttävät, että kaupunginhallitus selvittää, miksi mm. aravavuokra-asuntojen rakennuskustannukset ovat Helsingissä oleellisesti muuta maata korkeammat.

Hallintokeskus pyytää kiinteistölautakunnan lausuntoa kaupunginvaltuutettu Kauko Koskisen ja 18 muun kaupunginvaltuutetun aloitteesta 15.3.2013 mennessä.

Esittelijä

vs. osastopäällikkö
Esko Patrikainen

Lisätiedot

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

Liitteet

1 Koskinen Kauko valtuustoaloite Kvsto 10.10.2012 asia 36

Otteet

Ote
Kaupunginhallitus

Päätöshistoria

Kiinteistölautakunta 07.03.2013 § 102

Pöydälle 07.03.2013

HEL 2012-013814 T 00 00 03

Päätös

Kiinteistölautakunta päätti panna asian pöydälle.

Esittelijä

osastopäällikkö
Juhani Tuuttila

Lisätiedot

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

Talous- ja suunnittelukeskus 25.2.2013

HEL 2012-013814 T 00 00 03

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

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

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

Helsingin kaupunki huolehtii luovuttamiensa tonttien rakentamiskelpoiseksi saattamisesta ja alueellisesta esirakentamisesta. Esirakentamisesta huolimatta rakennusten perustamiskustannukset ovat suuret huonolle maaperälle rakennettaessa erityyppisten paalutusten, kantavien alapohjarakenteiden tai tukimuurien rakentamisesta syntyvien

lisäkustannusten seurauksena. Myös joidenkin alueiden jyrkkäpiirteiset maastonmuodot lisäävät tonttien rakennuskustannuksia.

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

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

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

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

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

Työryhmän tehtävänä on laatia ehdotus asuntotuotantoprosessin sujuvoittamisesta kohtuuhintaisen ja laadukkaan asuntotuotannon näkökulmasta. Työryhmän loppuraportin on määrä valmistua vuoden 2013 loppuun mennessä.

Lisätiedot

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