

# ASUNTOTUOTANNON KILPAILUN ESTEET PÄÄKAUPUNKI- SEUDULLA

LOPPURAPORTTI



## **Julkaisija**

### **Kilpailu- ja kuluttajavirasto**

Puhelinvaihe: 029 505 3000

Sähköposti: [kirjaamo@kkv.fi](mailto:kirjaamo@kkv.fi)

Julkaisutilaukset: [viestinta@kkv.fi](mailto:viestinta@kkv.fi)

PDF-versio julkaisusta: [www.kkv.fi/julkaisut](http://www.kkv.fi/julkaisut)

ISSN-L 2323-6922

ISSN 2323-6922 (painettu)

ISSN 2323-6930 (verkkajulkaisu)

ISBN 978-952-6684-00-0 (painettu)

ISBN 978-952-6684-08-6 (verkkajulkaisu)

Paino: Kopio Niini Oy, Helsinki 2013



# ASUNTOTUOTANNON KILPAILUN ESTEET PÄÄKAUPUNKISEUDULLA

LOPPURAPORTTI

KILPAILU- JA KULUTTAJAVIRASTON SELVITYKSIÄ 1/2013





## ESIPUHE

Valtioneuvoston asuntopoliittisen toimenpideohjelman 2012–2015 mukaan Kilpailuvirasto (1.1.2013 alkaen Kilpailu- ja kuluttajavirasto) selvittää rakentamisen arvoketjun toimivuutta erityisesti tarjonnan lisäämisen ja kilpailun edistämisen näkökulmasta. Selvityksessä etsitään mahdollisia kilpailua ja toimijoiden määrää edistäviä toimenpiteitä asuntotuotantoketjussa. Erityistä huomiota kiinnitetään pienten ja keski-suurten yritysten mahdollisuuksiin toimia pääkaupunkiseudun ja muiden kasvukeskusten markkinoilla.

Nyt julkaistava selvitys vastaa tähän asuntopoliittisen toimenpideohjelman kirjaukseen. Selvityksessä on keskitytty nimenomaan pääkaupunkiseudun asuntomarkkinoihin ja tarjonnan lisäämisen ongelmiin näillä markkinoilla. Selvityksen näkökulma on painottunut pienempien toimijoiden tai potentiaalisten alalle tulijoiden näkökulmaan: miksi nämä eivät aina koe pääkaupunkiseudun asuntotuotannon markkinoita erityisen houkuttelevina, vaikka voimakkaan kysynnän ja korkeiden hintojen valossa asian voisi olettaa olevan näin.

Selvityksen mukaan asuntotarjonnan lisäämisen ongelmat palautuvat pitkälti maankäyttöön ja maapoliitiikkaan sekä toisaalta julkiseen sääntelyyn. Nimenomaan pääkaupunkiseudulla molempiin näistä liittyy erityisiä haasteita: muuhun maahan verrattuna järkevän hintaisia ja kokoisia tontteja on tarjolla suhteessa vähemmän ja julkinen sääntely tulkintoineen on tiukempaa. Näille on ainakin osin omat luonnolliset selityksensä ja perusteensa. Toisaalta alueen asuntomarkkinoiden ongelmien kansantaloudellinen hinta alkaa olla niin kova, että vaikeitakin valintoja on pian pakko tehdä.

Myös hallituksen asettamassa terveen kilpailun edistämishjelmassa on kiinnitetty huomiota tarpeeseen lisätä kaavoitusta ja tonttitarjontaa sekä arvioida uudelleen asuntojen tarjontaa vähentävää ja hintoja nostavaa alan sääntelyä. Selvityshanke tarjoaa nimenomaan toimijanäkökulmasta myös terveen kilpailun edistämishjelman kannalta arvokkaita täsmennyksiä aikaisempaan asiasta käytyyn asuntopoliittiseen keskusteluun.

Asuntopoliittisten valintojen vaikeutta korostaa isojen pääkysymysten purkautuminen laajaksi joukoksi pienempiä osakysymyksiä. Nämä taas näyttävät usein yksittäin tarkasteltuina suhteellisen vähämerkityksellisiltä kokonaisuuden kannalta. Virasto on aikaisemmin kutsunut tätä asetelmaa pienten purojen ongelmaksi. Esimerkkinä voidaan mainita selvityksestä ilmenevät asumisoikeusasuntoihin kohdistuvan kysynnän hyödyntämisen rajoitteet, joiden poistaminen ei varmasti ratkaisisi koko ongelmaa. Silti kaikki keinot tarjonnan lisäämiseksi tulisi käyttää, ja vain monipuolinen keinovalikoima auttaa pienten purojen ongelman kohtaamisessa.

Selvityshanke on toteutettu siten, että sen lähtökohtia, kysymyksenasettelua ja kohderyhmiä on ensin luonnosteltu virastossa. Viraston toimeksiannon jälkeen niitä on täsmennetty yhteistyössä selvityksen käytännön toteuttamisesta ja tulosten raportoinnista vastanneen Ramboll Management Consulting Oy:n kanssa. Viraston puolesta hankkeen ideoinnista ja koordinoinnista on vastannut tutkimuspäällikkö Ari Ahonen. Virasto kiittää selvityshankkeen toteuttajia ansiokkaasta työstä.

Helsingissä, maaliskuussa 2013

Juhani Jokinen  
Vt. pääjohtaja



# SISÄLLYS

1	SELVITYKSEN KESKEISET JOHTOPÄÄTÖKSET . . . . .	7
2	JOHDANTO . . . . .	11
2.1	Selvityksen tausta . . . . .	11
2.2	Selvityksen toteutus . . . . .	11
2.3	Raportin rakenne . . . . .	12
3	PÄÄASIALLISET SYYT TARJONNAN NIUKKUUTEEN . . . . .	13
3.1	Asuntotuotanto yleisesti. . . . .	13
3.2	Valtion tukema asuntotuotanto. . . . .	14
3.2.1	Hankkeen hyväksyttäminen ARAssa . . . . .	14
3.2.2	Valtion tuella rakennettuja asuntoja koskevat säännöt . . . . .	16
4	VIRANOMAISTOIMINNAN VAIKUTUS ASUNTORAKENTAMISEEN . . . . .	19
4.1	Rakentamiskelpoisen maan tarjonta . . . . .	19
4.2	Kaavamääräykset . . . . .	22
4.3	Tontinluovutus . . . . .	25
5	KILPAILUN TOTEUTUMINEN ASUNTORAKENTAMISESSA . . . . .	30
5.1	Onko rakennusliikkeitä tarpeeksi? . . . . .	30
5.2	Pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytykset . . . . .	32
5.3	Alalle tulon esteet pääkaupunkiseudulla. . . . .	34
6	JOHTOPÄÄTÖKSET KILPAILUN EDISTÄMISEKSI. . . . .	35
7	LOPPUSANAT. . . . .	37
	LIITE 1: LÄHTEET . . . . .	38
	LIITE 2: HAASTATELUKYSYMYKSET . . . . .	39





# 1 SELVITYKSEN KESKEISET JOHTOPÄÄTÖKSET

Seuraavassa on esitetty selvityksen keskeiset johtopäätökset selvityksen osa-alueittain.

## Pääasialliset syyt asuntojen tarjonnan niukkuuteen

### Asuntotuotanto yleisesti

- Asuntotuotannon verrattain alhainen taso pääkaupunkiseudulla kulminoituu ensisijaisesti niukkaan asuntorakentamiseen osoitetun ja rakentamiskelpoisen maan tarjontaan. Vaikka pääkaupunkiseudulla on varattu asuntorakentamiseen tontteja, eivät nämä kaikki ole rakentamisvalmiita keskeneräisestä kaavoituksesta tai kunnallistekniikasta johtuen.
- Rakentamista ohjaavat lukuisat määräykset (kaavamääräykset tai rakennusluvan saamiseksi edellyttävät määräykset) hidastavat rakentamisen aloittamista ja tekevät asuntorakentamisesta raskaan prosessin. Tämä koetaan ongelmalliseksi erityisesti pienten ja keskisuurten toimijoiden joukossa ja tällä voi olla myös kilpailuolosuhteita heikentäviä vaikutuksia.
- Asuntorakentamisen taustalla olevat yhteiskunnalliset tavoitteet, kuten alueiden väestörakenteen kehittyminen sekä kaupunkikuvalliset ja -rakenteelliset seikat, ovat haasteellisia sovittava asuntorakentamisen liiketoimintaan.

### Valtion tukema asuntotuotanto

- Valtion tukemaa asuntotuotantoa rajoittaa kyseiseen tuotantoon soveltuvan maan tarjonta. Asuntorakentamiseen osoitettujen tonttien rakentamisen kustannukset niihin liittyvine kaavamääräyksineen muodostuvat usein liian korkeiksi kyseiseen asuntotuotantoon, jonka rakentamiskustannusten enimmäismääriä säädellään.
- Rakennuttajan suuri koko on etu valtion tukeman asuntorakentamisen käynnistymisen kannalta. Suurta määrää ARA-kohteita hallinnoivilla rakennuttajilla on mahdollisuus tasata uudisrakentamisen kuluja hallinnoivien yhtiöiden sisällä, jolloin yksittäisen rakentamiskustannuksiltaan kalliin kohteen vuokrataso voidaan saada asettumaan halutulle tasolle. Näin saadaan mahdollistettua hankkeen toteutus.
- Kaavamääräykset huomioivien rakennussuunnitelmien rakentamiskustannukset ylittävät usein ARAn määrittelemät rakentamiskustannusten enimmäismäärät. Tämä johtaa pitkälliseen neuvotteluprosessiin ARAn edustajien ja kaupungin kaavoituksesta vastaavien virkamiesten kanssa tarkoituksena löytää ratkaisu, joka mahdollistaisi rakentamisen annetuilla määräyksillä ja kustannusrajoilla. Tällaisiin prosesseihin uppoaa merkittävästi rakennuttajan aikaa ja suunnittelukustannuksia, mikä vähentää valtion tukeman tuotannon houkuttelevuutta erityisesti pienten ja keskisuurten rakennuttajien keskuudessa.
- ARA-kohteita koskevat lukuisat säännöt koetaan siinä määrin epätarkoituksenmukaisiksi, että ne vähentävät merkittävästi rakennuttajien kiinnostusta toteuttaa ko. hankkeita. Eniten kritiikkiä kohdistuu 40 vuoden vuokrallapitovelvoitteeseen, ARA-ehtoisten lainojen markkinakorkoja korkeampaan korkoon ja näiden lainojen takapainotteiseen lyhennysohjelmaan.
- Asumisoikeusasuntojen kysyntä on suurta pääkaupunkiseudulla. Rakennuttajat eivät kuitenkaan saa ARAsta lupia kaikkiin asumisoikeusasuntohankkeisiinsa, sillä asumisoikeusasuntoja voidaan tuottaa vain samassa määrin kuin ARA-ehtoisia vuokra-asuntoja, joita rakennuttajat ovat viime vuosina toteuttaneet verrattain vähän.

## Viranomaistoiminnan vaikutus asuntorakentamiseen

### Rakentamiskelpoisen maan tarjonta

- Rakennuttajat ja rakennusliikkeet kokevat niukan rakentamiskelpoisen maan tarjonnan ja erityisesti sen hitaan kaavoituksen olevan yksi merkittävimmistä asuntorakentamisen esteistä. Maan tarjontaan vaikuttaa osaltaan Helsingissä asuntorakentamiseen soveltuvan maan keskittyminen muutamille uusille asuinalueille sekä Espoossa ja Vantaalla se, että kaupungit omistavat vain pienen osan kaupungin alueella olevasta maasta. Lisäksi asuntojen tuotantomäärien lisääminen edellyttää kaupungeilta suuria investointeja infrastruktuuriin, mikä tekee asuntotuotannon lisäämisestä haasteellista.
- Valtion tukeman asuntotuotannon kohdalla rakentamiskelpoisen maan tarjontaa rajoittaa osittain se, että asuntorakentamiseen osoitettavan maan myynti on kunnille hyvä tulonlähde. Asuntorakentamiseen osoitettavaa maata ohjautuu silloin vapaarahoitteiseen asuntotuotantoon, jossa maan hinnalle ei ole asetettu ulkopuolisia rajoitteita.

### Kaavamääräykset

- Asuntotuotantoon kaavoitettujen tonttien rakentamisen aloittamista hidastavat rakentamista ohjaavat kaavamääräykset, jotka vaikuttavat rakennuskustannuksia nostavasti. Tämä johtaa usein pitkiin neuvotteluihin rakennuttajan ja kaavoittajien välillä kompromissin ja rakentamisen mahdollistavien rakennussuunnitelmien löytämiseksi, mikä lisää epävarmuutta rakennushankkeen kestosta ja vähentää rakennuttajan kiinnostusta ryhtyä hankkeeseen. Tämä näkyy vähäisenä kilpailuna rakennushankkeista.
- Monipolvinen ja pitkälinen lupaprosessi aiheuttaa rakennuttajille ylimääräisiä suunnittelu- ja hallinnollisia kuluja sekä mahdollisesti myös ylimääräisiä rahoituskuluja tyhjänä seisovasta tontista johtuen. Pitkä prosessi myös lisää hankkeen toteutumisen epävarmuutta ja hankkeen kestoa. Näin ollen se kasvattaa hankkeeseen liittyvää riskiä, mikä hankaloittaa merkittävästi pienten ja keskisuurten toimijoiden mahdollisuuksia.
- Edellä mainituista syistä johtuen rakennuttajien ja rakennusliikkeiden mielestä olennaista pääkaupunkiseudun kilpailussa pärjäämiseksi on, että toimijalla on jatkuvasti useita hankkeita vireillä, jotta ainakin joku hanke on aina käynnissä tuomassa toimijalle kassavirtaa. Tämä asettaa luonnollisesti haasteita pienille toimijoille, joilla ei ole taloudellisia tai henkilöstöresursseja pitää useita hankkeita vireillä yhtä aikaa.

### Tontinluovutus

- Nykyiset tontinluovutukseen liittyvät menettelytavat eivät tue pienten ja keskisuurten rakennuttajien ja rakennusliikkeiden mahdollisuuksia saada tontteja.
- Erityisesti merkittäviä suunnitteluresursseja edellyttävät suunnittelukilpailut ja kumppanuuskaavoitus antavat suurille toimijoille paremmat mahdollisuudet tontinhankintaan.
- Tonttien suorahaku (rakennuttajien ja rakennusliikkeiden oma aktiivisuus tontinhankinnassa) vähentää pienten ja keskisuurten toimijoiden sekä erityisesti pääkaupunkiseudun ulkopuolisten toimijoiden mahdollisuuksia saada tontti, sillä se edellyttää aktiivista tonttien etsimistä ja yhteydenpitoa ja verkottumista kunkin kunnan virkamiehiin.
- Liian suurina kokonaisuuksina luovutettavat tontit ja aluerakentamishankkeet vähentävät pienten ja keskisuurten toimijoiden mahdollisuuksia saada tonttia.
- Tontinluovutuksessa mahdollisuudella vuokrata tai varata tontti on merkitystä pienten ja keskisuurten toimijoiden kannalta. Mikäli tontti pitää lunastaa välittömästi varauksen jälkeen, ovat tontin hankinnasta saatavat rahoituskustannukset korkeammat kuin jos tontin saisi lunastaa vasta rakentamisen käynnistyessä.

## Kilpailun toteutuminen asuntorakentamisessa

### Onko rakennusliikkeitä tarpeeksi?

- Rakennuttajat ja viranomaiset toivoisivat pääkaupunkiseudulla olevan enemmän pieniä ja keskisuuria rakennusliikkeitä.
- Rakennuttajat ovat pääasiassa tyytyväisiä urakoiden tarjouspyyntöihin saamiensa tarjousten määrään. Hyvänä tarjousten määränä pidetään neljästä kuuteen tarjousta. Tilanne kuitenkin vaihtelee merkittävästi suhdannetilanteesta riippuen.
- Rakennuttajat näkevät ongelmallisena, että erityisesti korkeasuhdanteessa suuret rakennusliikkeet keskittyvät omaan omistusasuntotuotantoon, joka on urakointia tuottoisampaa liiketoimintaa.

### Pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytykset

- Viranomaisten toimet vaikuttavat osaltaan siihen, että asuntorakentamisen institutionaalinen ympäristö suosii suuria rakennusliikkeitä.
- Suurilla rakennusliikkeillä on paremmat edellytykset saada tontteja ja osallistumalla aluerakentamisen hankkeisiin ne pääsevät lisäksi vaikuttamaan kaavoitukseen.
- Erilaisten pitkien määräys- ja lupakäytäntöjen noudattaminen edellyttää rakentajilta osaamista ja hallinnollisia resursseja, joita pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on suuria yrityksiä niukemmin.
- Suurten rakennusliikkeiden valta perustuu osaltaan vahvaan pääomarakenteeseen ja tätä kautta hyvään riskinkantokykyyn.

### Alalle tulon esteet pääkaupunkiseudulla

- Niukka tonttitarjonta heikentää muualta Suomesta tai ulkomailta tulevan toimijan toimintaedellytyksiä.
- Erilaiset lupakäytännöt ja asiointi virkamiesten kanssa on pääkaupunkiseudulla muuta maata tarkempaa ja lupakäytännöt ja määräysten tulkinnat vaihtelevat kunnittain.
- Asuintonttien kaavat ovat pääkaupunkiseudulla muuta maata monimutkaisempia ja edellyttävät erityisosaamista.
- Tiivis kaupunkirakentaminen vaatii oman osaamisensa, erityisesti kustannusten hallinnan osalta.
- Pääkaupunkiseudun asuntorakentamisessa toimiminen edellyttää toiminnan perustamista alueelle ennen hankkeen käynnistymisen varmistumista ja tästä johtuvan epävarmuuden sietämistä. Tämä tarkoittaa urakoitsijan kannalta sitä, että pääkaupunkiseudulle etabloitumiseen liittyy merkittäviä riskejä.

## Johtopäätökset kilpailun edistämiseksi

- Tonttien saatavuudella on suuri vaikutus kilpailun toimivuuteen asuntorakentamisessa, sillä niukka tonttien tarjonta toimii suurien rakennusliikkeiden eduksi ja ylläpitää vallitsevaa asuntojen verrattain korkeaa hintatasoa. Kilpailun edistämisen näkökulmasta olennaista olisi saada asuinrakentamiseen varattuja tontteja ohjautumaan pienille ja keskisuurille rakennuttajille ja rakennusliikkeille.
- Tontinluovutuksen menettelytapoja tulisi kehittää pienten ja keskisuurten toimijoiden toimintaedellytykset paremmin huomioiviksi.
- Kumppanuuskaavoituksen avoimuutta ja tasapuolisuutta tulisi kehittää. Lisäksi tulisi selvittää miten malli toimivuutta useamman kumppanin tapauksessa, esimerkiksi niin että mukana on ainakin yksi pienempi toimija kumppanina.
- Hintakilpailuin luovutettavien tonttien kohdalla kilpailujen aukioaloajan tulisi olla tarpeeksi pitkä, jotta myös pienet toimijat pystyisivät järjestämään tarvittavat resurssit niihin osallistumiseksi.
- Tarjolle ja varattavaksi tulevista tonteista tulisi tiedottaa avoimesti, jotta myös pääkaupunkiseudun ulkopuolella pääasiassa toimivilla rakennuttajilla ja rakennusliikkeillä olisi mahdollisuus saada tietää hyvissä ajoin niistä.
- Kaupungit voisivat tukea pienten ja keskisuurten toimijoiden edellytyksiä toteuttaa hankkeita varmistaamalla, että asuntotuotantoon osoitettavia tontteihin liittyisi aina varausmahdollisuus ja että tontti olisi mahdollista lunastaa vasta rakentamisen käynnistyessä. Tämä helpottaisi pienten toimijoiden mahdollisuuksia saada hankkeen edellyttämä rahoitus järjestettyä.
- Kaupunkien tulisi etsiä keinoja, miten rakentamisen viranomaislupiin liittyvää hallinnollista prosessia saataisiin kevennettyä. Tämä lisäisi rakennushankkeiden ennakoitavuutta ja toteutumisen varmuutta sekä helpottaisi pienten ja keskisuurten toimijoiden mahdollisuuksia toteuttaa hankkeita.
- Valtion tukeman asuntotuotannon lisäämiseksi kaupunkien tulisi huomioida kaavoituksessaan nykyistä paremmin kyseiselle asuntotuotannolle asetetut rakentamiskustannusten enimmäismäärät. Lisäksi ARAn lupaprosessien ja päätöskriteerien avoimuutta tulisi lisätä, mikä tukisi erityisesti pienten ja keskisuurten rakennuttajien mahdollisuuksia ryhtyä valtion tuella rakennettaviin asuntohankkeisiin.
- Asumisoikeusasuntojen tuotanto ei riitä täyttämään niihin kohdistuvaa kovaa kysyntää, sillä niiden rakentamiseksi tarvittavia lupia ei ole saatavilla tarvittavassa määrin. Asumisoikeusasuntohankkeisiin tulisi myöntää nykyistä enemmän lupia, mikä tämän selvityksen valossa lisäisi valtion tuella rakennettavien asuntojen tuotantomääriä sekä tukisi pienten ja keskisuurten rakennuttajien mahdollisuuksia. Juuri pienet ja keskisuuret yleishyödylliset rakennuttajat olisivat erityisen kiinnostuneita rakennuttamaan nykyistä enemmän asumisoikeusasuntoja.

## 2 JOHDANTO

### 2.1 Selvityksen tausta

Pääkaupunkiseudun asuntomarkkinoilla vallitsee asuntojen suuresta kysynnästä ja tähän nähden alhaisesta tarjonnasta johtuva jatkuva epätasapainotila, mikä ylläpitää asuntojen korkeaa hintatasoa. Ongelma on valtakunnallinen, mutta kärjistyy erityisesti kasvukeskuksissa ja nimenomaisesti pääkaupunkiseudun asuntomarkkinoilla, joita vaivaa merkittävä kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuus.

Markkinatalouden lainalaisuuksilla toimivalle toimialalle on luonteenomaista, että jos alalle syntyy voimakasta ylikysyntää, näkyy tämä hintojen kohoamisena, mikä houkuttelee alalle uusia yrityksiä. Kysynnän muutosten pitäisi siis heijastua tarjonnan muutoksena. Pääkaupunkiseudun asuntomarkkinat eivät kuitenkaan toimi näin: hinnat eivät korjaannu alaspäin eikä markkinoille ilmesty merkittävää lisätarjontaa. Korkea kysyntä ei johda kilpailun ja markkinatoimijoiden määrän lisääntymiseen alalla. Syyksi on epäilty alalle tulon esteitä ja tästä johtuvaa vapaan kilpailun toimimattomuutta. Viitteitä kilpailun toimimattomuudesta on saatu aihepiiriä käsittelevistä selvityksistä ja tutkimuksista.

Epäily kilpailun puutteesta asuntorakentamisessa on ollut ajankohtainen teema jo useita vuosia. Kilpailuvirasto on laatinut aiheesta laajan sektoriselvityksen vuonna 2008.<sup>1</sup> Lisäksi ympäristöministeriö on julkaissut selvityksen valtiovallan roolista 2010-luvun asuntomarkkinoilla.<sup>2</sup> Selvityksessä riippumaton työryhmä esittää valtion selvittävien mahdolliset kilpailupoliittiset keinot asuntotuotantorakentamisen kilpailun edistämiseksi. Tästä seuraten valtioneuvoston asuntopoliittisen toimenpideohjelman (vuosille 2012–2015) yhtenä toimenpiteenä valtuutetaan Kilpailuvirasto selvittämään rakentamisen arvoketjun toimivuutta erityisesti tarjonnan lisäämisen ja kilpailun edistämisen näkökulmasta. Lisäksi Työ- ja elinkeinoministeriö hallinnoi Terveen kilpailun edistämishjelmaa, jonka tavoitteena on lisätä kilpailua yleisesti Suomen markkinoilla.<sup>3</sup>

Tämän selvityksen tavoitteena on tuottaa tietoa asuntomarkkinoiden kilpailua rajoittavista tekijöistä alalle tulon näkökulmasta. Selvityksessä arvioidaan asuntotuotannon arvoketjun toimivuutta erityisesti tarjonnan lisäämisen ja kilpailun edistämisen näkökulmasta. Tarkoituksena on selvittää mahdollisia asuntojen tarjontaa ja toimijoiden määrää edistäviä toimenpiteitä asuntotuotantoketjussa. Erityistä huomiota kiinnitetään pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksiin toimia pääkaupunkiseudun ja kasvukeskusten asuntotuotannon markkinoilla.


### 2.2 Selvityksen toteutus

Tässä selvityksessä on kerätty asuntomarkkinoilla toimivien sidosryhmien näkemyksiä asuntotuotantoa ja asuntomarkkinoiden kilpailua rajoittavista tekijöistä. Selvityksen keskeiset kysymykset ovat:

- Mitkä ovat tärkeimmät syyt asuntojen kysynnän ja tarjonnan varsin pysyvään epätasapainoon pääkaupunkiseudulla?
- Miksi kiinnostus erityisesti kohtuuhintaisen vuokra-asuntotuotannon rakentamiseen on vähäistä?
- Onko talonrakennusalan pienillä ja keskisuurilla yrityksillä realistisia mahdollisuuksia kilpailla johtavien toimijoiden kanssa suurista aluerakennusprojekteista pääkaupunkiseudulla?
- Onko kuntien toimintatavoissa pienten ja keskisuurten yritysten alalle tuloa vaikeuttavia piirteitä liittyen esimerkiksi kaava- tai rakentamismääräyksiin, tarjouskilpailujen järjestämisen tapaan tai edellytettiin urakkaselosteisiin tms?
- Miten alalla toimivien pk-yritysten tai kokonaan uusien toimijoiden mahdollisuuksia tulla ja toimia pääkaupunkiseudun asuntorakentamisen markkinoilla voitaisiin tehokkaimmin edistää?

Haastattelukysymykset kokonaisuudessaan löytyvät liitteestä 2.

1 Rakennusalan markkinoiden toimivuus – ongelma-alueita ja edistämisen mahdollisuuksia, Kilpailuviraston selvityksiä 1/2008.  
2 Valtiovallan rooli 2010-luvun asuntomarkkinoilla, Ympäristöministeriön raportteja 8/2011.  
3 Terveen kilpailun edistämishjelma, Työ- ja elinkeinoministeriö, <http://www.tem.fi/index.phtml?s=4950>. Myös tämän ohjelman yhteydessä on kiinnitetty huomiota kaavoituksen haasteisiin ja rakentamisen tarjonnan niukkuuteen.



Sidosryhmien näkemyksiä edellä mainittuihin kysymyksiin kartoitettiin haastatteluin. Selvitystä varten haastateltiin rakennusliikkeitä, rakennuttajia, rakennuttajakonsultteja, viranomaisia, etujärjestöjen edustajia ja muita tahoja, kuten tutkijoita. Haastateltavat sidosryhmien edustajat on listattu liitteessä 1. Haastatteluissa on painotettu pienten ja keskisuurten yritysten näkökulmaa. Haastattelut toteutettiin henkilökohtaisin haastatteluin ja puhelinhaastatteluin. Haastatteluja tehtiin 31 kappaletta marraskuun 2012 ja tammikuun 2013 välisenä aikana.

## 2.3 Raportin rakenne

Tämä raportti perustuu ensisijaisesti haastatteluilla kerättyyn tietoon, mutta raportissa esitetään myös muista lähteistä koottua taustatietoa, joka täsmentää ja selkiyttää haastatteluiden pohjalta esiin nousseita seikkoja. Taustamateriaalin keruuta varten haastatellut henkilöt on listattu liitteessä 1.

Tämä selvitysraportti on jaettu neljään päälukuun:

- Pääasialliset syyt asuntojen tarjonnan niukkuuteen
- Viranomaistoiminnan vaikutus asuntorakentamiseen
- Kilpailun toteutuminen asuntorakentamisessa
- Johtopäätökset kilpailun edistämiseksi

## 3 PÄÄASIAALLISET SYYT TARJONNAN NIUKKUUTEEN

### 3.1 Asuntotuotanto yleisesti

Asuntotuotannon verrattain alhainen taso pääkaupunkiseudulla kulminoituu haastattelujen perusteella ensisijaisesti niukkaan rakentamiskelpoisen maan tarjontaan. Liki kaikki haastatellut toivat tämän seikan esiin yhtenä merkittävimpänä syynä asuntorakentamisen tarjonnan lisäämisessä. Vaikka pääkaupunkiseudulla on varattu asuntorakentamiseen tontteja, eivät kaikki ole rakentamisvalmiita keskeneräisestä kaavoituksesta tai kunnallistekniikasta johtuen. Rakentamiskelpoisen maan tarjontaa rajoittaa lisäksi se, että Espoo ja Vantaa omistavat vähäisissä määrin rakentamatonta ja asuntorakentamiseen soveltuvaa maata. Suuri osa maasta on ko. kaupungeissa yksityisten omistuksessa. Maan korkeasta hinnasta huolimatta yksityistä maata tulee hyvin vähän tarjolle, eikä rakentamattomalle maalle kohdennettu korotettu kiinteistövero ole onnistunut tuomaan helpotusta siihen. Rakentamiskelpoisen maan tarjontaa ja siihen liittyviä haasteita käsitellään tarkemmin luvussa 4.1.

Rakentamista ohjaavat lukuiset määräykset (kaavamääräykset tai rakennusluvan saamiseksi edellytettävät määräykset) hidastavat rakentamisen aloittamista ja tekevät asuntorakentamisesta raskaan prosessin. Tämä koetaan ongelmalliseksi kaikkien toimijoiden joukossa. Sen voidaan kuitenkin nähdä toimivan erityisesti pienten ja keskisuurten toimijoiden rakentamista rajoittavana, jolloin sillä voi olla myös kilpailuolosuhteita heikentäviä vaikutuksia. Pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytyksiä pääkaupunkiseudun asuntorakentamisessa tarkastellaan tarkemmin luvussa 5.2 ja kaavamääräysten vaikutuksia asuntorakentamiseen luvussa 4.2.

Asuntorakentamista ohjaavat lukuisat yhteiskunnalliset tavoitteet, joita ovat muun muassa alueiden väestörakenteen kehittyminen sekä kaupunkikuvalliset ja -rakenteelliset seikat. Yhteiskunnallisia tavoitteita toteutetaan ohjaamalla asuntorakentamista kaavoituksella sekä edellyttämällä asuntorakentamisen suunnitelmien hyväksymistä rakennusvalvonnassa ja mahdollisesti muissa kaupungin elimissä.<sup>4</sup> Asuntoja rakentavat ja toteuttavat pääasiassa yritykset, joille asuntorakentamisen tulisi olla kannattavaa liiketoimintaa. Haasteena nykyisessä tilanteessa, jossa asuntorakentamisen tasoa ei nähdä yhteiskunnan tarpeiden kannalta riittävänä, on se, että yhteiskunnallisia tavoitteita ja asuntorakentamista kannattavana liiketoimintana on haasteellista yhdistää. Haastatteluissa useat rakennuttajat toivat esiin, että asuntorakentamiseen osoitetuilla tonteilla on vaikea toteuttaa asuntorakentamista taloudellisesti kannattavasti. Rakennuttajien näkökulmasta rakentamisen kustannukset nousevat nykyisellään sellaiselle tasolle, että ne eivät enää saa asuntorakentamisesta tavoittelemansa katetta. Tämä vähentää rakennuttajan halukkuutta ryhtyä projektiin. Seurauksena on kilpailun väheneminen asuntotuotannossa.

Vuokra-asuntojen rakennuttaminen on sijoitustoimintaa ja vuokra-asuntoja hallinnoivien yhtiöiden taustalta löytyy paljon mm. eläkeyhtiöitä ja yksityisiä sijoitusyhtiöitä. Kuten kaikessa sijoitustoiminnassa, toimintaa ohjaavat asetetut tuottotavoitteet ja eri sijoituskohteita ja -instrumentteja verrataan toisiinsa toteutuneiden tuottoasteiden perusteella. Jotta sijoittaja olisi valmis vuokra-asuntoja tuottamaan, tulee vuokra-asuntojen rakennuttamisen ja hallinnoinnin tuottaman tuoton olla kilpailukykyinen muihin sijoituskohteisiin ja -instrumentteihin nähden. Haastattelujen perusteella nykyisellä asuntorakentamisen hintatasolla vuokra-asuntorakentamisen tuotto jää useissa tapauksissa sijoittajan kannalta liian alhaiseksi, jolloin sijoituspäätös on negatiivinen.

4 Mm. Helsingin kaupunkikuvaneuvottelukunta.

"Emme voi rakennuttaa sellaisia kohteita, jotka laskevat kiinteistösiioitustemme keskimääräistä tuottoa. Jotta tarjolla olevat tontit sopisivat vuokratyyttöön, pitäisi ne kaavoittaa uusiksi."

"On hyvin vähän tarjolla meitä kiinnostavia tontteja niin että taloudellinen yhtälö toimisi."

"Kaikki palautuu kaavoituksen hitauteen. Pitäisi yrittää poistaa ongelman aiheuttaja eikä lievittää oireita."

"Rahoituksen järjestäminen vaatii koko projektin suunnittelua, että taloudellinen yhtälö saadaan toimimaan."

"Virkamiesten kustannustietoisuus ei ole kovin vahva. Virkamiesten kustannustietoutta [erilaisten määräysten vaikutuksesta rakentamiseen] tulisi lisätä."

## 3.2 Valtion tukema asuntotuotanto

Valtion tukemalla asuntotuotannolla tarkoitetaan tässä selvityksessä valtion Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) tukemaa asuntotuotantoa painon ollessa asumisoikeusasuntojen ja vuokra-asuntojen tuotannossa. ARAn myöntämiä tukia esitellään seuraavalla sivulla olevassa faktalaatikossa.

### 3.2.1 Hankkeen hyväksyttäminen ARAssa

Myös valtion tukemaa asuntotuotantoa rajoittaa kyseiseen tuotantoon soveltuvan maan tarjonta. Tätä käsitellään tarkemmin jäljempänä luvussa 4.1. Sen lisäksi, että rakentamiskelpoista maata on yleisesti niukalti tarjolla pääkaupunkiseudulla, muodostuvat tarjolla olevien asuntorakentamiseen osoitettujen tonttien rakentamisen kustannukset (tonttien hinta ja niihin liittyvien kaavojen sisältämien määräysten asettamat rakennuskustannukset) haastattelujen perusteella usein liian korkeiksi tuettuun asuntotuotantoon. ARAn myöntämän valtion tuen edellytyksenä ovat kohtuullinen hankinta-arvo eli kohtuulliset tonttihinnat ja tonttiin liittyvät liittymismaksut sekä kohtuulliset rakentamiskustannukset (ml. rahoituksesta aiheutuvat kustannukset).<sup>5</sup> Tonttihinnan tai tonttivuokran hyväksymistä ohjaavat alueittain määriteltävät enimmäistonttihinnat. Ne tarkastetaan vuosittain yhdessä YTV:n, Uudenmaanliiton sekä kaupunkien ja kuntien kanssa. Keskustatonttien osalta hinnat arvioidaan tapauskohtaisesti. Lisäksi ARA varmistaa hankekohtaisesti, että rakennushankkeet ovat hinnaltaan oikeantasoisia.<sup>6</sup>

ARA-kohteiden rakennuttajat kokevat tarjolla olevien tonttien hintojen ylittävän ARAn määrittelemät enimmäistonttihinnat, jolloin hanketta ei voida hyväksyä ARA-kohteeksi. Tämä koetaan ongelmalliseksi erityisesti Helsingissä, jossa tonttiolosuhteiden ja kaavamääräysten asuntorakentamisen kustannustasolle asettamat vaatimukset ovat yleisesti ottaen haasteellisia. Rakennuttajat kokevat, että myöskään pääkaupunkiseudun eri alueiden välisiä eroja rakentamisen kustannuksissa ei huomioida tarpeeksi ARAn rakentamiskustannusten rajoissa. Esimerkiksi Jätkäsaaren maaperän (täyttömaa) olosuhteet asettavat huomattavasti korkeampia kustannuspaineita rakentamiskustannuksille kuin muualla Helsingissä. Tonttien hintojen ja kaavamääräysten rakentamiselle asettamia haasteita kuvataan myös tarkemmin luvussa 4.2.

Rakennuttajat ovat kertoneet haastatteluissa, etteivät he edes aina lähde hakemaan ARAlta päätöstä silloin, kun he tietävät joko kyseisen hankkeen hankinta-arvon tai rakentamiskustannusten olevan liian korkeita, jotta hanke saisi ARAn hyväksyntää. Rakennuttajat arvioivat jo siis tontteja etsiessään niiden soveltuvuutta

5 Kohtuulliset rakentamiskustannukset määritellään aina tapauskohtaisesti. ARAn ohjeavot seuraavat kuitenkin rakentamiskustannusindeksiä, mikä tarkoittaa sitä, että rakentamisen kustannukset eivät saisi nousta rakentamiskustannusindeksiä enempää. Tämä on haasteellista erityisesti pääkaupunkiseudulla, jossa rakentamisen kustannukset nousevat keskimääräistä indeksiä nopeammin.

6 [www.ara.fi](http://www.ara.fi)



valtion tukemaan tuotantoon. Tässä kohtaa on syytä huomioida, että rakennuttavan yhtiön suuri koko on etu valtion tukemaa tuotantoa rakennuttaessa, sillä suuria asuntomääriä hallinnoivien yhtiöiden ja rakennuttajien (esim. kunnalliset vuokratyöt) on mahdollista tasata myös uudisrakentamisen kustannuksia (kuten kaikkia muitakin asunto-osakeyhtiöitä rasittavia kustannuksia) hallinnoimiensa yhtiöiden sisällä. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että yksittäisen rakentamiskustannuksiltaan kalliin kohteen vuokrataso voidaan saada asettumaan halutulle tasolle, koska ko. kohteen aiheuttamia kustannuksia voidaan tasata yhtiön muiden asunto-osakeyhtiöiden välillä.

## Valtion tuki asuntotuotannossa (ARA)

ARA tukee yleishyödyllisten yhteisöjen sekä kunta- ja muiden julkisyhteisöjen asuntotuotantoa korkotukilainoin ja takauslainoin.

### Korkotukilaina vuokra- ja asumisoikeustaloille

Korkotukilaina tarkoittaa sitä, että rakennuttaja hakee tarvitsemansa lainan markkinaehtoisesti valitsemaltaan luottolaitokselta ja lainansaajan lainasta maksamaan korkoon on säädetty omavastuuosuus (tällä hetkellä 3,4 % vuokra-asunnoille ja 3,5 % asumisoikeusasunnoille). Asuntojen rakentamista varten nostettavan lainan korko määritellään nostohetkellä (kiinteä korko tai viitekorko). Kokonaiskoron ylittäessä omavastuukoron, maksaa valtiokonttori ylimenevän osan korkomenoista korkotukena. Korkotuki vähenee asteittain vuosittain. Lainan enimmäismäärät hyväksytyistä rakennus- ja hankintakustannuksista ovat:

- 95 %, kun kyseessä on vuokratontille rakennettava vuokratalo
- 90 %, kun kyseessä on omistustontille rakennettava vuokratalo
- 85 %, kun kyseessä on asumisoikeustalo tai osaomistuskohde

Laina-aika on 40 vuotta ja lainaa lyhennetään takapainotteisesti siten, että lainan lyhennys kasvaa sitä suuremmaksi mitä kauemmin rakennusajankohdasta on kulunut. Valtion tuella rakennettuja vuokra-asuinkiinteistöjä on käytettävä sosiaalisin perustein valittavien asukkaiden vuokra-asuntoina vähintään 40 vuotta. Asuntojen vuokrat määräytyvät omakustannusperiaatteella. Talo voidaan luovuttaa vain kunnalle tai Valtion asuntorahaston nimeämälle taholle säädettyyn hintaan.

### Vuokra-asuntojen takauslainat

Takauslaina tarkoittaa markkinaehtoisesti haettua ja saatua luottolaitoksen tarjoamaa lainaa, jolle myönnetään valtion takaus. Takaus voidaan myöntää lainoille, jotka käytetään vuokra-asuntojen uudisrakentamiseen. Takauslainan määrä voi olla enintään 95 prosenttia kohteeseen sisältyvien vuokra-asuntojen ja niihin liittyvien asumista välittömästi palvelevien tilojen rakennuskustannuksista. Rakennuskustannuksiin voidaan sisällyttää myös tontin hankinnasta ja kunnallisteknisestä kuntoonpanosta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset. Valtion vastuu takauslainasta kestää enintään 30 vuotta takauslainan ensimmäisen erän nostamisesta.

Takauslainojen myöntäminen perustuu siihen, että kysyntäalueilla tarvitaan uusia vuokra-asuntoja. Takauslainaan liittyy velvoite pitää takauslainoitettua kohteen asuinhuoneistot vuokra-asuntokäytössä vähintään 20 vuotta lainan ensimmäisen erän nostamisesta.

ARAlle esitetyn hankkeen rakentamiskustannusten ylittäessä ARAn asettaman enimmäismäärän, täytyy ARAn ja rakennuttajan neuvotella siitä, kuinka hankesuunnitelmaa muuttamalla päästäisiin tavoiteluihin rakentamiskustannuksiin. Haastatellut rakennuttajat kertovat tämän käytännössä tarkoittavan pitkää prosessia, jossa suunnitelmia pallorellaan ARAn ja rakennuttajan välillä useaan kertaan. Hankkeen hyväksyminen edellyttää käytännössä sitä, että rakennuttaja karsii hankkeen kustannuksia, mikä voi tarkoittaa esimerkiksi karsintaa sisä- ja ulkotilojen pintamateriaaleista. Esimerkiksi pihan asfaltointi voidaan jättää tekemättä tai asuntojen pintamateriaaleja vaihtaa halvempiin.<sup>7</sup> Suuria asuntomääriä hallinnoivat rakennuttajat eivät ymmärrä, miksi rakentamisen kustannustaso määritellään myös heidän osaltaan nykyisenkaltaiselle todellisiin rakentamisen kustannuksiin nähden verrattain alhaiselle tasolle, sillä suuren asuntomäärän tuoman kustannusten tasaumahdollisuuden ansiosta rakentamisen kustannusten ei nähdä vaikuttavan merkittävästi rakennettavan kiinteistön vuokra-asuntojen vuokratason.

Rakennuttajien mielestä kiinnostusta tuetun asuntotuotannon rakennuttamiseen vähentää erityisesti ARAn kustannusten hyväksymisprosessien heikko läpinäkyvyys.<sup>8</sup> Rakennuttajat eivät pidä ARAn päätöksentekoa ja prosesseja avoimina ja läpinäkyvinä, mikä aiheuttaa epätietoisuutta siitä, millaiset ja minkälaisella kustannusrakenteella olevat hankkeet voivat saada ARAn hyväksynnän. Kun hanke pitää suunnitella ja myös kilpailuttaa ennen ARAn hyväksynnän hakemista, saattaa näihin prosesseihin upota merkittävästi aikaa ja resursseja ilman varmuutta siitä, että hanketta saadaan koskaan toteutettua. Tämän voitaisiin olettaa haittaavan erityisesti pienempiä rakennuttajia, joilla on vähemmän hallinnollisia ja suunnitteluresursseja. Mikäli rakennuttaja kokee, että hankesuunnitelmaa muuttamalla ei ole mahdollista saada alennettua rakentamisen kustannuksia, jää jäljelle vaihtoehto kilpailuttaa urakoitsija uudelleen ja yrittää löytää säästöjä tätä kautta.

ARAn päätöksentekoa pidetään läpinäkymättömänä myös haettaessa vapautusta ARA-kohteiden sääntelystä, mikä on mahdollista yhtiön 40. toimintavuoden jälkeen. Kohde saattaa täyttää ulkoisesti vapautuksen myöntämisen edellytykset, mutta kiinteistön omistaja saattaa silti saada kielteisen päätöksen vapautushakemukselleen. Myös tämä seikka vaikuttaa vähentävän kiinnostusta ARA-kohteiden rakennuttamiseen. Erityisesti kiinteistösijoittajan näkökulmasta kiinteistön sääntelyn kestolla on suuri merkitys sijoituspäätöstä tehtäessä, sillä vuokra- yms. sääntely vaikuttaa sijoituksen tuottamaan kassavirtaan sijoitusaikana.

### 3.2.2 Valtion tuella rakennettuja asuntoja koskevat säännöt

ARA-kohteita koskevat säännöt koetaan monin kohdin epätarkoituksenmukaisiksi. Kiinteistösijoittajan näkökulmasta tuetun asuntotuotannon kiinnostavuutta vähentää mm. se, että ARAn myöntämän valtion tuen avulla rakennettuja asuntoja sitoo velvoite pitää niitä vuokra-asuntokäytössä vähintään 40 vuotta. Sijoittajat ja rakennuttajat kokevat kuitenkin haasteelliseksi ennustaa asuntojen vuokrakäytön alueella 40 vuoden päähän. Alueiden väestörakenne saattaa kyseisenä aikana muuttua merkittävästi, jolloin kysyntä vuokra-asunnoille saattaa laskea. Tämä haaste ymmärretään ARAssa, jossa ollaan sitä mieltä, että vuokrallapitovelvoitteen määräaika voitaisiin harkita uudelleen.

Kyseinen 40 vuoden vuokrallapitovelvoite koskee kaikkia samaan yhtiöön rakennettuja ARA-asuntokohteita. Mikäli rakennuttaja haluaa rakentaa kyseiseen yhtiöön yhdenkin uuden ARA-kohteen, lähtee 40 vuoden vuokrallapitovelvoite jälleen alusta, jolloin yhtiön jo olemassa olevien kohteiden vuokrallapitovelvoite pitenee yli 40 vuoden. Moni rakennuttaja katsookin, että rajoitusten tulisi olla kiinteistökohtaisia, eikä yhtiökohtaisia. Sijoitus- tai rakennuttamispäätöstä tehtäessä valtion tukeman tuotannon houkuttele-

7 Rakennuttajat eivät kuitenkaan pidä pintamateriaalien vaihtamista halvempiin vaihtoehtoihin järkevänä, etenkin kun on kyse rakennusten ulkopuolisista pinnoista. Ne ovat usein käyttöältään hieman kalliimpia vaihtoehtoja lyhyempiä, jolloin vaihtaminen ei rakennuksen elinkaaren aikaisen kokonaistaloudellisen ylläpidon kannalta ole järkevää.

8 Sekä tätä että muita tässä selvityksessä esiin nousseita ARAn toimintaan liittyviä seikkoja on käsitelty tarkasti selvitysmies Olavi Syrjäsen Ympäristöministeriölle laatimassa raportissa Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseen (ARA) toiminnan kehittäminen, Ympäristöministeriön raportteja 18/2012.

vuotta vähentää myös se, että yhtiö, johon uusi ARA-ehtoinen kiinteistö rakennettaisiin, saa jakaa omistajalle tuottona enintään kahdeksan prosenttia (nimellistuotto). Huomioiden lisäksi sen, että ARA-kohteiden rahoituksesta maksettava korko on viime vuosina ylittänyt markkinakoron selvästi, muodostuvat muut sääntelemättömät kiinteistösiirtovaihtoehdot houkuttelevammaksi sijoittajille ja rakennuttajille.

Esimerkiksi rakennutettaessa vapaarahoitteinen vuokratyöyhtiön kautta ei sijoitusta rajoiteta sääntelyllä. Sille saadaan järjestelyä ARA-lainaa edullisempi rahoitus sekä mahdollisuus nostaa haluttu määrä tuottoa yhtiöstä haluttuna ajankohtana, mikä tarkoittaa asuinkiinteistön rakennuttavan sijoittajan kannalta parempaa kassavirtaa ja houkuttelevampaa sijoituskohtetta. Tulee muistaa, että kiinteistöjen rakennuttaminen ja vuokralapito – myös asuntojen osalta – on sijoitustoimintaa.

Valtion tuella rakennettujen ARA-asuinkiinteistöjen lainoja lyhennetään takapainotteisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että lyhennyksen määrä kasvaa asteittain vuosittain lainan nostohetkestä alkaen. Lainan lyhennykset kasvavat merkittävästi noin 20. vuoden paikkeilla. Tämä osuu haasteelliseen ajankohtaan, sillä 20 vuoden jälkeen alkavat ensimmäiset suuret kiinteistön korjaustarpeet olla ajankohtaisia. ARA-kohteiden vuokratason määräytyessä omakustannusperiaatteen mukaisesti tarkoittaa tämä merkittävää korotuspainetta vuokriin. Haastatteluissa nousi esiin, että 20 vuoden rajapyykin ylittyessä olisi kiinteistön omistavan yhtiön kannalta mahdollisesti järkevää muuttaa kiinteistön asunnot omistusasunnoiksi ja esimerkiksi myydä ne pois. Tämä ei kuitenkaan ole nykyisten ARAn sääntöjen mukaisesti mahdollista. Tämän toimintaperiaatteen kannalla ovat myös kunnalliset vuokratyöyhtiöt, joissa eri kiinteistöyhtiöiden kulut ja tuotot tasataan yhtiöiden välillä. Tällöin yli 20 vuotta vanhojen ARA-kohteiden ylläpito- ja rahoituskulut rasittavat myös muiden uudempien kiinteistöyhtiöiden asuntojen vuokria.

Pienten ja keskisuurten rakennuttajien kohdalla valtion tukeman tuotannon houkuttelevuutta vähentää myös rakennuttamisessa edellytettyjen omien pääomien vaatimus. Vuokra-asuntalon korkotukilainan enimmäismäärän vaihdeltaessa 90–95 prosentin välillä (ks. edellisen aukeaman faktalaatikko) pitää rakennuttajalla olla omaa pääomaa loppuosa eli 5–10 prosenttia.<sup>9</sup> Haastatteluissa nousi selkeästi esiin, että tämä rajoittaa niiden rakennuttajien toimintaa, jotka eivät hallinnoi suurta määrää muun hallintamuodon asuntoja (esimerkiksi vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja). Niillä ei näin ollen ole jatkuvia vuokra- tms. tuottoja, joilla ne voisivat kattaa tarvittavan pääomavaatimuksen. Nämä rakennuttajat kertovat pankkien lainaavan erittäin nihkeästi tai ei ollenkaan puuttuvaa rahoitusosuutta. Lisäksi pankit eivät hyväksy rakennutettavia ARA-ehtoisia asuntoja lainan vakuudeksi.

Pienten ja keskisuurten rakennuttajien mahdollisuuksia rakennuttaa valtion tukemaa ARA-tuotantoa vähentää myös se, että ARA-lainsäädäntö ei mahdollista neuvottelu-urakoita vaan rakentamisen toteuttaminen pitää aina kilpailuttaa. Suurilla rakennusliikkeillä on kiinnostusta luovuttaa pieniä valtion tukemaan ARA-tuotantoon osoitettuja tontteja suurilta aluerakentamisen alueilta rakennutettavaksi pienille ja keskisuurille rakennuttajille. Tämä ei kuitenkaan ole nykyisen ARA-lainsäädännön mukaan mahdollista. ARA hyväksyy vain hankkeita, joissa tontti on luovutettu ARA-kohtetta rakennuttavalle rakennuttajalle, joka kilpailuttaa rakentamisen toteuttavan rakennusliikkeen.

Kaksi haastateltua pientä tai keskisuurta rakennuttajaa kertoi, että mikäli neuvottelu-urakat olisivat mahdollisia, jolloin aluerakentamisesta vastaava suuri rakennusliike luovuttaisi jonkin tai joidenkin tonttien rakennuttamisen pienemmälle rakennuttajalle, he pystyisivät hoitamaan merkittävästi nykyistä enemmän ARA-kohteiden rakennuttamista suurten rakennusliikkeiden sijaan. Toisaalta suurella rakennusliikkeellä on aina mahdollisuus kilpailuttamalla luovuttaa haluamiansa hankkeita muiden toteutettavaksi.

Vuoden 2012 alusta säädettiin valtion tukemien vuokra-asuntotuotannon vauhdittamiseksi, että ARA voi myöntää lupia asumisoikeusasuntojen rakennuttamista varten samassa määrin kuin mitä kunnat hakevat

9 Asumisoikeusasuntojen rakentamisessa jäljelle jäävän 15 %:n omavastuuosuuden rahoittavat asukkaat asukkailta kerättävän asumisoikeusmaksun muodossa.

päätöksiä valtion tukemien vuokra-asuntojen rakennuttamiseen. Eli asumisoikeusasuntoja voidaan rakennuttaa vain sen verran kuin ARA-ehtoisia vuokra-asuntoja rakennutetaan. Koska kiinnostus valtion tukemien vuokra-asuntojen rakennuttamiseen on vähäistä em. syistä johtuen, ei asumisoikeusasuntoja valmistu siinä määrin kuin rakennuttajat olisivat niitä valmiita tuottamaan. Yleishyödylliset rakennuttajat kertovat haastatteluissa asumisoikeusasuntojen kysynnän olevan kova ja he haluaisivat mielellään rakennuttaa enemmän asumisoikeusasuntoja, mikäli tämä olisi mahdollista.

Asumisoikeusasunnoille on eniten kysyntää siellä, missä vuokra-asuntojen markkinatilanne on kireä ja omistusasuntojen hinnat ovat korkeat. Tämä on lisännyt asumisoikeusasuntojen suosiota erityisesti pääkaupunkiseudulla, jossa vapaarahoitteisten asuntojen hinnat ja vuokrat ovat erittäin korkeat ja samaan aikaan edullisempien ARA-ehtoisten vuokra-asuntojen saatavuus on heikko. Asumisoikeusasunnot ovat asukkaan kannalta usein vuokra-asumisen ja omistusasumisen välimuoto ja asumisoikeusasuntoon muuttava asukas muuttaa usein siihen vuokra-asunnosta. Näin ollen asumisoikeusasuntojen valmistuminen vapauttaa ainakin jossain määrin vuokra-asuntoja. Myös kuntien kannalta asumisoikeusasunnot ovat mieluisa asumismuoto, sillä ne monipuolistavat asuinalueiden väestöpohjaa, millä on merkitystä esimerkiksi vuokratalovaltaisilla asuinalueilla.

#### Lainauksia haastatteluista

"Emme ole kahteen vuoteen saaneet yhtään sopivaa tonttia, jonka hinta olisi sopiva kohtuuhintaiseen tuotantoon. Tai sitten tontti on niin kallis ettei täytä kohtuuhintaisuuden ehtoja."  
-Yleishyödyllinen asumisoikeusasuntojen rakennuttaja.

"Tonttien saaminen melkein mahdotonta. ATT:itä ylijääviä tontteja, niitä on todella vähän."

"Politiikka on itse tämän jutun jarru. Poliitikkojen pitäisi katsoa itseensä eikä selvittää mitä muut tekevät väärin."

"ARA/hinnat on niin halvat, että ei niille mitään voi. ARAa tehdään silloin kun muuta ei voi. 2008 pystyi vielä tekemään ARAa."

"ARAN ehdot ovat järjettömiä."

"Espoossa olemme joutuneet ostamaan maata yksityisiltä ARA-tuotantoa varten. Tuutista tulee se määrä-ARA-asuntoja ulos kuin siihen osoitetaan maata."

"ARAN rahoitusehdot on syvältä tällä hetkellä. Vapaarahoitteisiin saa rahaa maailmalta halvalla ja ei tule rajoituksia toimintaan. Miksi siis rakentaa ARA-kohteita? ARAn ehdot pitäisi pistää täysin uusiksi."

"Kaavoitettujen tonttien määrä aiheuttaa viinon. Tonttien määrä ja laatu suosii omistusasumista. Vuokratuotannosta tulee tämän takia hintavaa eikä vastaa ARA-hintoja."

"Vapaarahoitteisessa tuotannossa katteet on paremmat rakennusliiketoimittajille. ARA-tuotanto toimii suhdanteiden tasaajana: kun markkina vetää vähemmän, tehdään enemmän ARA-tuotantoa."

## 4 VIRANOMAISTOIMINNAN VAIKUTUS ASUNTORAKENTAMISEEN

### 4.1 Rakentamiskelpoisen maan tarjonta

Kuten edellä on todettu, kokevat rakennuttajat sopivien tonttien niukkuuden rajoittavan asuntojen rakentamista. Pääkaupunkiseudulla asuntorakentamiseen osoitettavan maan määrää rajoittaa se, että Espoon ja Vantaan kaupungit omistavat verrattain vähän kaupungin alueella olevaa maata.<sup>10</sup> Suuri osa näiden kaupunkien maasta on yksityisessä omistuksessa eikä kaupungeilla ole merkittävässä määrin mahdollisuuksia ohjata yksityisomistuksessa olevaa maata asuntorakentamisen piiriin.<sup>11</sup> Helsingin kaupunki sen sijaan omistaa liki kaksi kolmannesta kaupungin alueella olevasta maasta.<sup>12</sup> Toisaalta Helsinki on huomattavasti tiiviimmin rakennettu kuin Espoo ja Vantaa ja rakentamiskelpoista maata on Espooseen ja Vantaaseen verrattuna vähemmän.

Omistetun maan määrää enemmän asuntorakentamiseen kuitenkin vaikuttaa kaupunkien tarmokkuus kaavoittaa olemassa olevaa maata asuintonteiksi. Kasvavan väestön asuttaminen ja erityisesti uusien asuinalueiden perustaminen edellyttää suuria investointeja kaupunkien infrastruktuuriin. Asuntojen kaavoittamista saattavat siis rajoittaa kaupunkien taloudelliset mahdollisuudet panostaa uusien asukkaiden asuttamiseksi ja uusien asuinalueiden kehittämiseksi.

Tällä hetkellä pääkaupunkiseudulla on kaavoitettu asuntorakentamista varten maata noin 21 800 asunnolle, josta Helsingin osuus on noin 13 000, Espoon noin 2 500 ja Vantaan noin 6 300.<sup>13</sup> Helsingissä (asuntorakentamisen tavoitteen ollessa vuositasolla 5 000 asuntoa) on asuntorakentamiseen osoitettua maata noin 2,5 vuoden tarpeeseen. Espoossa asuntorakentamiseen varatun maan määrä vastaa yhden vuoden asuntorakentamisen tavoitetta ja Vantaalla asemakaavavarantoa on noin kolmen vuoden tarpeeseen.

Täytyy kuitenkin huomioida, että asuntorakentamiseen osoitetut tontit eivät välttämättä ole vielä rakentamiskelpoisia kaavan tai kunnallistekniikan keskeneräisyyden takia. Lisäksi suuri osa tonttivarannosta sijaitsee muutamilla suurilla aluekehitysalueilla, kuten esimerkiksi Suurpellossa, Jätkäsaarella ja Kalasatamassa, joihin ei ole mahdollista rakentaa kerralla suurta määrää asuntoja. Tonttimaavaranon niukkuuden on osoitettu olevan merkittävä pullonkaulatekijä asuntotuotannossa Helsingin kaupungin tilaamassa selvityksessä. Selvitys toteaa tonttitarjonnan lisäämisen olevan tehokas keino vaikuttaa asuntojen hintakehitykseen Helsingissä ja Helsingin seudulla.<sup>14</sup>

Rakennuttajien kokema tonttipula perustuu osaltaan myös siihen, että asuntorakentamiselle varattujen tonttien sijainti ei aina ole rakennuttajien näkökulmasta tarpeeksi hyvä. Erityisesti yksityisten rakennuttajien kohdalla tulee muistaa, että asuntojen rakennuttaminen vaatii pääomia ja on näin ollen edellä kuvatulla tavalla sijoitustoimintaa, jolloin rakennuttamista ohjaavat sijoittajien tuottovaatimukset. Esimerkiksi vapaa-rahointeisten vuokra-asuntojen tapauksessa asuntojen tulee sijaita hyvien liikenneyhteyksien varrella, jotta asuntojen käyttöaste ja vuokrataso saadaan sijoittajan edellyttämälle tasolle. Myös kunnalliset yhtiöt ja muut yleishyödylliset rakennuttajat edellyttävät hyvää sijaintia tonteilta. Yleishyödylliset rakennuttajat vuorostaan tarvitsevat tontteja, joiden hinnat ovat yleishyödylliseen tuotantoon sopivat ja joille on mahdollista rakentaa asuntoja kohtuullisin rakentamiskustannuksin (ks. luku 3.2).

10 Espoo ja Vantaa omistavat molemmat noin kolmasosan kaupungin alueella olevasta maasta.

11 Kummassakin kaupungissa rakentamattomasta maasta peritään korotettua tontin veroa mutta tällä ei ole merkittävää vaikutusta siihen, kuinka paljon yksityisessä omistuksessa olevasta rakentamattomasta maasta ohjautuu asuntorakentamisen piiriin.

12 Lähde: <http://www.hel.fi/hki/kv/fi/uutiset/maineteko+2012+-tunnustus+myonnettiin+ostersundomin+maan+hankinnasta>

13 Vantaan luvussa ei ole huomioitu täydennysrakentamiseen varattuja tontteja.

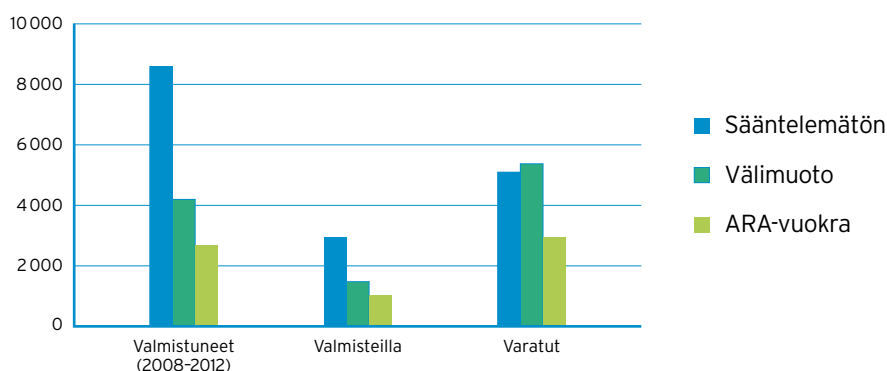
14 Kaavavarannon yhteys asuntotuotantoon Helsingissä ja Helsingin seudulla, Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston yleissuunnitteluosaston selvityksiä 2011.

Eräs rakentamiskelpoisen maan tarjontaan suuresti vaikuttava seikka on kaavoitus ja erityisesti sen hitaus.<sup>15</sup> Kaavoitus vaikuttaa haastattelujen perusteella olevan hidasta kaikissa pääkaupunkiseudun kaupungeissa. Helsingissä myös rakennusluvan saaminen koetaan pitkäksi ja paikoin haasteelliseksi prosessiksi. Lisäksi Helsingissä rakentamista säätelee kaupunkikuvaneuvottelukunta, jonka myös koetaan osaltaan hidastavan rakentamisen aloittamista. Kaavoitus vaikuttaisi olevan erityisen hidasta olemassa olevia asuinalueita täydennettäessä, eli täydennysrakentamisessa, jolloin kaavoitusta hidastavat mm. asuinalueen asukkaiden kuu-  
leminen ja kaavamutokseen tehtävät valitukset. Täydennysrakentamisen ongelmat tunnustetaan kaikissa pääkaupunkiseudun kaupungeissa, mutta kaupungin virkamiehet kokevat, että heillä ei ole paljon tehtävissä asian edistämiseksi. Täydennysrakentaminen on haasteellista myös rakennuttajan näkökulmasta, sillä kaavamutoksiin tehdyt valitukset pitkittävät rakennussuunnittelun prosessia, mikä tekee suunnittelusta kallista.

Suunnittelun vaatiman suuren panoksen ja pitkän prosessin takia täydennysrakentamisen voidaan ajatella olevan erityisen hankalaa pienille rakennuttajille hallinnollisten resurssien vähäisyyden takia. Tähän Helsingin kaupunki on pyrkinyt vastaamaan tarjoamalla rakennuttajalle esisuunnittelua. Täydennysrakentamisessa rakentamisen kustannukset voivat muodostua korkeiksi, sillä autopaikkojen järjestäminen olemassa olevalle asuinalueelle tarkoittaa usein sitä, että ainoana vaihtoehtona on sijoittaa ne ja mahdollisesti myös jo olemassa olevien asuinrakennusten autopaikat maan alle. Tätä haastetta Helsingin kaupunki on pyrkinyt tasoittamaan korvaamalla uudelle rakennettavalle tai vanhoille olemassa oleville yhtiölle osan tontin arvonnoususta.

Valtion tukeman asuntotuotannon kohdalla rakentamiskelpoisen maan tarjontaa rajoittaa osittain se, että asuntorakentamiseen osoitettavan maan myynti on kunnille hyvä tulon lähde. Asuntorakentamiseen osoitettavaa maata ohjautuu silloin vapaarahoitteiseen asuntotuotantoon, jossa maan hinnalle ei ole asetettu ulkopuolisia rajoitteita.

Pääkaupunkiseudun kaupungit ovat sitoutuneet yhdessä valtion ja Helsingin seudun 11 muun kunnan kanssa toteuttamaan asuntopolitiikkaa ja asuinrakentamista yhteisvastuullisesti yhteisen aiesopimuksen kautta. Tämä nk. MAL-sopimus on allekirjoitettu vuonna 2008 ja siinä kaikki seudun kunnat sitoutuvat varaamaan asuntotuotannostaan vuosittain 20 % valtion tukemaan vuokratuotantoon eli ARA-ehtoiseen vuokratuotantoon. Pääkaupunkiseudun kunnat kaavoittavat käytännössä asuinrakentamiseen osoitettuja tontteja valtion tukemaan asuntotuotantoon MAL-sopimuksen edellyttämän vähimmäismäärän, eivät juuri tätä enempää.<sup>16</sup> Tuettuun tuotantoon ohjautuvien asuinrakentamisen tonttien määrää rajoittaa myös se, että uusille asuinalueille saadaan kaavoitettua rakentamiskelpoista maata vähitellen ja kaikkia tontteja ei voida osoittaa valtion tukemaan asuntotuotantoon alueen monipuolisuuden ja eheyden vuoksi. Alla olevasta kuviosta ilmenee, kuinka asuntotuotanto Helsingissä jakautuu eri hallintamuotojen välillä.<sup>17</sup>



Kuvio 1. Asuntotuotannon jakautuminen eri hallintamuotojen välillä.

15 Maan määrän ollessa rajallinen kaavoitusta nopeuttamalla ei voida kuitenkaan vaikuttaa tonttivarannon määrään pitkällä aikavälillä, sillä tonttien kaavoittaminen nakertaa absoluuttista tonttivarantoa tulevaisuudesta.

16 Valtion tukeman vuokratuotannon osuus on aiesopimuskaudella 2008–2011 ollut Helsingissä 21,5 %, Espoossa 21,1 % ja Vantaalla 16 %. Lähde: Kotikaupunkina Helsinki. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2012. Helsingin kaupungin keskushallinnon julkaisuja 2012:21.

17 ARA-vuokra: valtion tukema vuokratuotanto. Sääntelemätön: sekä vapaarahoitteiset vuokra- että omistusasuntojen rakentamiseen osoitetut tontit ja vuosien 2009–2010 ajan käytössä olleen lyhyen korkotuen avulla tuotetut asunnot. Välimuoto: Hitas-tuotanto, asumisoikeustuotanto, opiskelijoille ja nuorisolle suunnattu vuokra-asuntotuotanto.

Yleishyödylliset valtion tukemien asuntojen rakennuttajat kokevat, että tarjolla olevat asuinrakentamisen tontit eivät mahdollista ko. tuotannon edellyttämiä kohtuuhintaisia rakentamisen kustannuksia. Tällä hetkellä rakennettavien uusien asuinalueiden maaperän perustamisolosuhteet ovat vaativia, kuten on tilanne esimerkiksi Jätkäsaarella, Kalasatamassa ja Suurpellossa. Tämä vaikuttaa rakentamiskustannuksia korottavasti, mikä luo haasteita erityisesti valtion tukemaan asuntotuotantoon. Toisaalta ei ole asuntopoliitiikan mukaista myöskään keskittää valtion tukemaa asuntotuotantoa, joka usein palvelee senioreiden tai muiden erityisryhmien asumistarpeita kaupungin laitamille, vaikkakin se olisi rakentamiskustannuksiltaan edullisempaa. Yleishyödylliset rakennuttajat kokevat lisäksi, että valtion tukemaan tuotantoon osoitetut tontit ovat kooltaan liian pieniä eivätkä ne mahdollista annetuilla rakennusten korkeuksilla kohtuullisiin rakentamiskustannuksiin nähden tarpeeksi suuren asuntomäärän rakentamista.

Yksityisesti omistettu maa tarjoaa hyvin vähän mahdollisuuksia valtion tukemaan asuntotuotantoon, sillä yksityiset maanomistajat eivät ole kiinnostuneita myymään maata ko. tuotannon edellyttämään ns. ARA-hintaan.<sup>18</sup> Ongelma kärjistyy erityisesti Espoossa ja Vantaalla, joissa kaupunki omistaa hyvin vähän maata ja suuri osa kaupungin alueella olevasta maasta on yksityisessä omistuksessa. Espoossa kaupunki on joutunut ostamaan maata yksityisiltä maanomistajilta pystyäkseen täyttämään MAL-sopimuksen mukaisen valtion tukeman asuntotuotannon vähimmäismäärän.

#### Lainauksia haastatteluista

"Kaavoitusprosessia pitäisi saada nopeammaksi. Maata pitäisi olla tarpeeksi tarjolla. Jos monopoli on annettu niin monopolia pitäisi myös käyttää."

"Kun kaavoitus pelaa niin kohtuuhintaiseen tuotantoon kyllä osoitetaan tontteja mutta kaavoitus kestää liian pitkään."

"Tonttien hinnat ei useinkaan ole ARA-hintaisia. Sama pätee myös Tampereen seudulla, ei pelkästään Helsingissä. Tontteja tarjotaan helposti metsän laidalta sopivaan hintaan, mutta esim seniori-asunnot pitäisi olla hyvien kulkuyhteyksien varrella."

"Pystyisimme nostamaan tuotantoa puolella jos olisi tontteja enemmän tarjolla."

"90-luvun laman aikaan rakennettiin paljon kohtuuhintaista, koska valtio tuki toimintaa. Oli hyviä tontteja tarjolla ARA-tuotantoon. Valtio herää tukemaan vuokratuotantoa tosissaan vasta sitten kun lama on oikein syvällä." -Yleishyödyllinen rakennuttaja

"Jos virkamiehet voisivat hoitaa yksin kaavoituksen niin tontteja olisi tarpeeksi. Poliittinen prosessi on se mikä hidastaa kaavoitusta."

"VVO ja Sato, ei halua tehdä asuntoja mutta heille tontteja tarjotaan. VVO ja Sato ovat luopuneet joistain tonttivaruksistaan, jotka ovat sittemmin päätyneet pienemmille toimijoille. Kuntien omat toimijat ovat etusijalla tonttiajossa. Emme ole onnistuneet saamaan vuokratuotantoon tonttia Helsingistä." -Yleishyödyllinen rakennuttaja

18 Toisaalta yksityinen maa pitää yleensä kaavoittaa, missä kohtaa kaupunki voi edellyttää sosiaalista asuntotuotantoa.

## 4.2 Kaavamääräykset

Asuntorakentamisen toteutumisen yhtenä esteenä rakennuttajat pitävät kaavoitukseen liittyviä erilaisia määräyksiä eli niin kutsuttuja kaavamääräyksiä, joita kaupungit säätävät ohjatakseen asuntorakentamista. Kaavamääräyksillä säädellään tontille rakennettavaa kerrospinta-alaa ja asuntojen määrää, rakennusten ulkonäköä ja käytettäviä materiaaleja, asuntojen kokoa, pohjia ja varustelutasoa sekä rakennusten piha-alueita ja auto-paikkoja. Rakennusten julkisivua koskevilla määräyksillä ohjataan halutunlaisen kaupunkikuvan toteutumista ja kaavamääräykset saattavat koskea mm. julkisivujen muotoja ja ikkunapinta-alan määrää rakennuksessa. Asuntojen kokoa ja pohjaratkaisuja rajoittavilla määräyksillä varmistetaan, että asuntoja valmistuu tietynlaisiin asumisen tarpeisiin ja että mm. asuntojen esteettömyys toteutuu.

Rakennuttajat ja rakennusliikkeet kokevat määräyksistä haasteellisimmiksi asuntojen pinta-alaa tai asuinhuoneiden lukumäärää säätelevät määräykset, kaikkia asuntoja koskevat esteettömyysmääräykset, porrashuoneiden valoisuutta ja ikkunapinta-alaa koskevat määräykset, autopaikkamääräykset, asuinrakennusten yhteistilamääräykset, asuinrakennusten katutasoon tulevia liiketiloja edellyttävät määräykset, sekä määräykset, jotka velvoittavat varustelevaan jokaisen asuinrakennuksen asunnon saunalla ja pitkällä lasitetulla parvekkeella. Edellä mainitun kaltaiset määräykset vaikuttavat luonnollisesti rakentamisen kustannuksiin, rakennuttajien ja rakennusliikkeiden mielestä jopa siinä määrin, että niiden huomioiminen tekee rakentamisesta kannattamatonta ja johtaa kielteisiin rakentamispäätöksiin.

Haastatellut kokevat, että he joutuvat tinkimään liikaa omasta kätteestaan huomioidessaan kaikki annetut määräykset ja ottaessaan kantaakseen niiden aiheuttamat rakentamisen kustannukset.<sup>19</sup> Tämä vähentää kiinnostusta ryhtyä hankkeisiin ja samalla kilpailua alalla. Rakennuttajat ja rakennusliikkeet suosisivat mielellään nykyistä korkeampaa asuntorakentamista, jolloin suurempi asuntojen lukumäärä ja kerrospinta-ala mahdollistaisivat kustannustehokkaamman rakentamisen. Toisaalta kilpailullisesta näkökulmasta korkea rakentaminen on ongelmallista, sillä mitä korkeampaa rakennetaan, sitä vähemmän on urakoitsijoita, jotka tällaisia kohteita pystyvät toteuttamaan.

Helsingissä asetetaan enemmän kalliimpia ratkaisuja edellyttäviä määräyksiä asuntojen rakentamiselle kuin Espoossa ja Vantaalla. Espoossa jopa kiitellään siitä, että siellä rakennuttajien ja rakennusliikkeiden on mahdollista toteuttaa enemmän jo aiemmin hyväksi havaittuja vakioratkaisuja. Helsinkiä taas pidetään kokeilevampana ja vaativampana kaupunkikuvallisesti. Toisaalta Helsingin linjaa pidetään johdonmukaisempana, kun taas Espoossa linja vaihtelee virkamiehestä riippuen paljonkin. Yhtä kaikki, rakennuttajat ja rakennusliikkeet valittelevat, että missään kaupungissa ei tarpeeksi arvioida ja huomioida erilaisten määräysten ja ohjeiden rakentamiselle aiheuttamia kustannuksia.

Kaava- ja muiden määräysten asettamat kustannuspaineet asettavat erityisesti haasteita valtion tukemalle asuntotuotannolle, joille on asetettu aiemmin luvussa 3.2 kuvatusti tiukat rakentamiskustannusten enimmäismäärät. Kaavamääräykset ovat siis samat riippumatta asuntojen tuotantomuodosta. Tämä on kaupunkien puolelta tietoinen valinta ja sillä pyritään varmistamaan, että valtion tukema tuotanto ja muut edullisemmän asumisen asuinrakennukset eivät erottuisi ulkonäöllisesti kaupunkikuvassa.

On myös esitetty arvioita, että erityisesti Helsingissä yhtäläisillä rakentamisen kustannuksilla merkittävästi nostavilla kaavamääräyksillä asuntojen tuotantotavasta riippumatta pyritään varmistamaan, että ARA-tuotantoa ei syntyisi uusille asuinalueille. Näin kaupunki virallisesti osoittaisi tontteja ko. tuotantoon. Olosuhteista johtuen se ei johtaisi valtion tukeman asuntotuotannon rakentamiseen, jolloin tontti vapautuisi vapaaehtoiseen asuntotuotantoon, josta kaupunki saa mm. paremmat maan myyntitulot ja toisaalta enemmän veroja maksavia kaupunkilaisia. Kuitenkin sekä Jätkäsaareen, Kalasatamaan että Arabianrantaan on tällä

19 Ympäristöministeriön hiljakkoin toteuttamalla Normitalkoot-hankkeella pyrittiin selvittämään, mitkä rakentamis- ja kaavamääräykset saattavat tarpeettomasti nostaa asuntorakentamisen kustannuksia. Myös tässä hankkeessa korostui tarve kaavoituksen kustannusvaikutusten ymmärryksen lisäämiseksi sekä lupaprosessien yksinkertaistamiseksi. <http://www.ymparisto.fi/default.asp?node=22416&lan=fi>



hetkellä rakenteilla merkittävästi valtion tukemaa asuntotuotantoa ja Hitas-asuntoja tai varattuna tontteja rakennuttajille näihin asuntotuotannon muotoihin. Näille alueille on myös viime vuosina valmistunut merkittävässä määrin em. asuntoja.<sup>20</sup>

Kaavamääräykset ja toisaalta rakentamiskustannusten tiukat raamit johtavat siihen, että rakennuttavan tahon tulee käydä kaupungin virkamiesten kanssa edellytetyt määräykset uudelleen tarkasti läpi ja yrittää löytää kompromissi, joka mahdollistaisi kohteen rakentamisen. Tämän kerrotaan olevan usein pitkälinen ja raskas prosessi (kuten rakennussuunnitelmien sovittaminen ARAn hintaraameihin, jota on kuvattu luvussa 3.2), mikä on omiaan vähentämään rakennuttajien kiinnostusta haastaviksi kokemuksiinsa asuntorakentamisen hankkeisiin. Tällöin on vaarana, että asuntorakentamisen toteutumiseksi kohde muutetaan vapaarahoitteiseksi tai omistustuotantoon, jolloin sitä eivät enää sido tiukat rakentamiskustannusten raamit. Toisaalta, kuten edellä on todettu, Helsingissä valtion tukemaan asuntotuotantoon ohjattaville tonteille kyllä löytyy toteuttajia. Kyse onkin lähinnä siitä, että määräykset pidentävät rakentamisprosessin kestoja, mikä vähentää pienten ja keskisuurten toimijoiden kiinnostusta ko. hankkeita kohtaan. Ehkä juuri tästä syystä valtion tukemaa asuntotuotantoa rakennuttavat tahot toivoisivat nykyistä suuremmilla rakennusoikeuksilla varustetuja tontteja tuotannolle.

Erilaisten määräysten suuresta määrästä johtuen rakennuttajalla on verrattain vähän liikkumatilaa rakennussuunnitelmien laatimisessa. Määräysten suuri määrä ei ainakaan kannusta rakennuttajia etsimään uusia asumisen kustannuksia alentavia ratkaisuja asuntoihin tai rakentamisen prosessiin liittyen. Rakentamisen viranomaisyhteistyöhön liittyvästä muutenkin raskaasta prosessista johtuen rakennuttajan tai rakennusliikkeen on kannattavampaa keskittyä tuottamaan määräykset noudattavia asuinrakennuksia ja asuntoja oma katteensa maksimoiden.

Kaavamääräysten lisäksi rakennussuunnitelmia valvotaan rakennusvalvontaviraston rakennuslupaprosessin avulla. Rakennuttaja tai rakennusliike tekee rakennussuunnitelmat kaavamääräysten mukaisesti ja neuvottelee tarvittaessa kaavamääräysten pakottavuudesta ja tulkinnasta kaavoittajien kanssa. Tämän jälkeen rakennussuunnitelmat menevät rakennusvalvontaviraston arvioitaviksi, jotta hankkeelle voidaan myöntää rakennuslupa. Myös rakennusvalvontavirasto ohjaa rakennussuunnitelmia ja pyytää rakennuttajaa tai rakennusliikettä tarvittaessa muuttamaan suunnitelmia rakennuslupan myöntämisen ehtona. Rakennusvalvontaviraston alaisen kaupunkikuvaneuvottelukunnan tehtävänä on seurata kaupunkikuvan kehitystä ja erityisesti rakentamisen vaikutusta siihen, edesauttaa hyvän kaupunkikuvan ja julkisen ulkotilan muodostumista sekä rakennuslautakunnan antamien ohjeiden mukaan antaa lausuntoja yksittäisistä rakentamistoimenpiteistä.<sup>21</sup> Kaupunkikuvaneuvottelukunta arvioi myös rakennuslupahakemuksia tarvittaessa.

Rakennussuunnitelmien toteuttamiskelpoisuutta ja yhteensopivuutta viranomaismääräyksiin nähden arvioidaan siis monopolisella prosessilla, johon osallistuu monia kaupungin virkamiestahoja. Rakennuttajat ja rakennusliikkeet kokevat prosessin pitkäksi ja kankeaksi ja usein turhan paljon suunnitelmia rajoittavaksi. Lisäksi rakennuslupan saamisen kerrotaan usein riippuvan myös suunnitelmia arvioivasta virkamiehestä. Luvan saaminen on toisilta virkamiehiltä epävarmempaa. Helsingin kaupungin puolelta monopolivista prosessia perustellaan sillä, että kaupungin on pakko hyväksyä hallintotuomioistuimen linjauksen mukaisesti rakennuslupahakemukset, jotka ovat asemakaavan mukaisia. Asemakaavojen määräyksistä tehdään hyvin yksityiskohtaisia, jotta voidaan varmistaa, että kiinteistövirastolla on mahdollisuus tarkastaa esitetyt suunnitelmat ja tarvittaessa esittää niihin muutoksia. Kaupungin puolelta on siis halua varmistaa, että kaupungilla on mahdollisuus vielä vaikuttaa esitettyihin suunnitelmiin, jotta niitä ei automaattisesti hyväksyttäisi, vaan kiinteistövirastolla olisi mahdollisuus arvioida rakennussuunnitelmia.

20 Lähde: Helsingin kaupungin Talous- ja suunnittelukeskuksen Kehittämisosaston Asunto-ohjelmointi ja asuntopolitiikkayksikkö

21 [http://193.185.135.188/page.asp?\\_item\\_id=374](http://193.185.135.188/page.asp?_item_id=374)

Rakennuttajien ja rakennusliikkeiden mielestä kaupungin virkamiehet painottavat rakennussuunnitelmia arvioidessaan liikaa esteettisiä näkökohtia ja unohtavat tyystin taloudelliset näkökohdat. Lisäksi kaupungin virkamiesten tulisi haastateltujen mielestä huomioida paremmin pitkällisen lupaprosessin rakentamiselle aiheuttamat kustannukset. Haastatellut kertovat, että rakennusluvan viipyminen tarkoittaa usein turhia kustannuksia tontin rahoittamiseksi otetun lainan korkokulujen muodossa, jotka ovat merkittäviä kustannuksia. Toisaalta kaupungin virkamiesten mukaan rakennuttajan tarvitsee lunastaa tontti vasta rakennusluvan saatuaan ja rakentamisen alkaessa. Yhtä lailla rakennuttajien tarvitsee rakennusluvan viipyyssä suunnitella työn tekemiseen varaamiaan resursseja uudestaan.

Rakennuttajien ja rakennusliikkeiden mielestä olennaista pääkaupunkiseudun kilpailussa pärjäämisessä on se, että toimijalla on jatkuvasti useita hankkeita vireillä. Näin rakennuttajan tai rakennusliikkeen on mahdollista varmistaa, että hitaasti käynnistyvistä hankkeista huolimatta niillä on aina liiketoimintaa ja kassavirtaa. Tämä asettaa luonnollisesti haasteita pienille toimijoille, joilla ei ole taloudellisia tai henkilöstöresursseja pitää useita hankkeita vireillä yhtä aikaa.

#### Lainauksia haastatteluista

"Esim. Tikkurilan keskustaun tulevaan korkeaan tornitaloon laitettiin kaavaan perustuva määräys että yläkertaan pitää tehdä kahvila. Ei sinne saada kahvilanpitäjää. Koko yläkerran kahvilatilat maksavat asukkaat eikä vuokratuloja tule. Tai Lauttasaarella edellytetään katutasoon liiketilaa, mutta vieressä on ostoskeskus ja vuokralaista on käytännössä vaikea saada."

"Vaikka onnistuisimmekin saamaan jonkun hankkeen (siis saisimme tontin) niin kaavoituksen ja määräysten myötä hinta on ihan hullu."

"Liian yksityiskohtaisia kaavoja. Virkamiesten kustannustietoutta tulisi lisätä. Rakennusvalvonnan asia tulisi olla säädellyä rakentamista, eikä kaavoituksen."

"Kaavoitus on kerta kaikkiaan liian hidasta ja kankeaa, lisäksi se on byrokraattista ja ailahtelevaista. Menee vuosikausia ennen kuin rakentaminen pääsee liikkeelle. Meillä oli yksi kohde, jonka kaavoitus oli käynnissä monta vuotta ja nyt meillä on jo neljäs kaavoittaja siinä. Eli neljä kertaa on aina aloitettu suunnitelmat alusta. Yksi kaavoittaja voi päättää rakennusoikeuden määrän ja siitä, millaisia asuntoja tulee. Kaavoittajan näkökulma on liian arkkitehtoninen, ei loppukäyttäjän näkökulma. Jossain vaiheessa otimme yhteyttä kaupungin johtoon ja vaadimme vaihtamaan kaavottajaa. Palasimme aiempaan arkkitehdin suunnitelmaan. Tuli turhia suunnitelmia ja kuluja." - vapaarahoitteisten omistusasuntojen rakennuttaja

"Yhteiskunnan päätöksentekijöiden pitäisi katsoa uudella tavalla asioita. Seniori-asuntoihin esim voi hakeutua asukkaat, jotka eivät halua autoa. Näen, että olisi kysyntää autopaikattomille asunnoille."

"Edullisten asuntojen saaminen Helsinkiin utopiaa. Ei sellaisia tontteja juuri ole. Jos löytyykin hyvä maaperä, sitten halutaan korkealaatuista kaupunkikuvaa, mikä lisää kustannuksia."

"5 000 neliön kortteli, sillä pääsee jo ARA-hintoihin. Tätä pienemmällä voi olla vaikea päästä ARA-hintoihin. Jätkäsaarella ei ikinä päästä ARA-hintoihin. Jätkäsaarella maaperäkustannukset on kalliita, lisäksi tulee kalliit kaavat ja autopaikat."

"Väestönsuojien kustannus on marginaalinen, noin 30€/asunneliö. Esteettömyyden hintalappu on 150€/as.neliö. Energiatehokkuuden nostaminen 50€/as.neliö. Keskipinta-alavaatimukset nostavat asuntojen hintaa jonkin verran. Yhteistilojen vaatimukset, n. 1,5 % tontin pinta-alasta. Se, että joka asunnossa pitää olla sauna, lisää asunnon hintaa merkittävästi. Porashuoneissa tulee olla luonnon valo ja invakulku. Asuntopihat pitää rakentaa kaikkiin asuinkerrostaloihin, samoin lasitetut parvekkeet. Julkisivujen monimuotoisuus n. 150-200€/asnneliö. Ylimmät kerrokset pitää vetää sisään. Nämä kaikki nostavat hintaa. Autopaikka maantasossa maksaa 8 000€/paikka, parkkitalossa 20 000€/paikka, pihakannen alla 40 000€/paikka. Jos autopaikat tulee pohjaveden alle hinta on 60 000€/paikka."

”Kun vaaditaan maanalaista pysäköintiä niin se ei useinkaan enää täytä ARA-ehtoja hinnan puolelta.”

”Pitäisi yrittää tehdä asemakaavoilla vaatimukset sellaisiksi, että muutkin (kuin suuret rakennusliikkeet) voivat pärjätä.”

”Kaupungit tulkitsevat kaavamääräyksiä eri tavalla. Yksittäiset viranomaiset harjoittavat asuntopoliittikkaa lupaprosessilla. Tällä tavoin harjoitetaan kaupunkikehitys-politiikkaa kaavoituksen keinoin.”

”Projekteja pitää olla paljon käynnissä, koska kaikki kaavamuutokset kestää ja kestää ja koskaan ei tiedä, koska ne käynnistyy.”

### 4.3 Tontinluovutus

Pääkaupunkiseudun kaupungeilla on pääasiassa neljä erilaista tontinluovutusmuotoa asuntorakentamisessa: hintakilpailut, suunnittelukilpailut, kumppanuuskaavoitus ja ilmoitusmenettely eli suorahankinta. Hintakilpailussa maa-alue asetetaan tarjolle ilmoittaen siitä julkisesti ja kiinnostuneet voivat tarjota maa-alueesta. Maa-alue luovutetaan korkeimman tarjouksen tehneelle. Tätä tontinluovutustapaa käytetään vapaarahoitteisesti toteutettavien tonttien osalta. Hintakilpailujen tavoitteena on kaupungin maanmyyntitulojen lisääminen ja tietyillä alueilla tonttien markkina-arvon selvittäminen.<sup>22</sup> Laatukilpailussa maa-alue luovutetaan arkkitehtisuunnitelmien perusteella laadultaan parhaimman suunnitelman tehneelle ennalta määritettyyn hintaan. Suunnitelmissa arvioidaan sekä rakentamisen laatua että arkkitehtonista laatua.

Kaavoituksen ja rakennuslupaprosessien nopeuttamiseksi kaupungeissa on ryhdytty myös jakamaan maata ns. kumppanuuskaavoitus-mallilla, jossa tulevat rakennuttajat otetaan mukaan laatimaan asemakaavaa siten, että jo mahdollisimman aikaisessa vaiheessa voidaan sovittaa kaavaratkaisut toteuttamisen tapoihin ja huomioida erilaisten kaavaratkaisujen aiheuttamia kustannusvaikutuksia rakentamiseen. Kaupungit kokevat, että kaavoituksen laatu on kehittynyt kumppanuusmallia käytettäessä ja näkevät, että mallin käyttöä voisi kehittää ja laajentaa tulevaisuudessa. Kaavoitus- ja toteutuskumppanit valitaan ideakilpailujen kautta sekä suunnitteluryhmien ja yritysten referenssien perusteella.<sup>23</sup> Näiden kilpailullisten maanluovutustapojen lisäksi kaupungit luovuttavat maata myös rakennuttajien ilmoittautumiseen ja suorahakuun perustuen.

Espoossa kaupungin omistaman maan osalta vapaarahoitteisesti toteutettavat tontit luovutetaan pääosin hinta- tai laatukilpailuin, joskus myös hakemusten perusteella eli rakennuttajien ilmoittautumiseen perustuen.<sup>24</sup> Koska kuitenkin suurin osa Espoon kaupungin alueella olevasta maasta on yksityisesti omistettua, on suurimmassa osassa tontinluovutuksista kyse kumppanuusmallista, jossa rakennuttaja on sopinut maan ostosta yksityisen maanomistajan kanssa ja rakennuttaja toteuttaa asemakaavoitusta yhteistyössä kaupungin kanssa maan omistajaa edustaen. Helsingissä sen sijaan suurin osa kaupungin tällä hetkellä varatuista asuntontteista on jaettu ilmoittautumis- ja neuvottelumenettelyn perusteella suoravarauksin.<sup>25</sup> Vantaalla tontteja luovutetaan suurimmaksi osaksi kumppanuuskaavoituksella ja suunnittelukilpailuin.

Erilaisten kilpailujen kautta toteutettava tontinluovutus koetaan ongelmalliseksi pienempien rakennuttajien ja rakennusliikkeiden keskuudessa eivätkä ne useinkaan lainkaan osallistu tällä tavoin jaettavien tonttien

22 Lähde: Kotikaupunkina Helsinki. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2012. Helsingin kaupungin keskushallinnon julkaisuja 2012:21.

23 Lähde: Kotikaupunkina Helsinki. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2012. Helsingin kaupungin keskushallinnon julkaisuja 2012:21.

24 Lähde: [http://www.espoo.fi/fi-FI/Asuminen\\_ja\\_ymparisto/Rakentaminen/Tontit\\_ja\\_maaalueet/Rivi\\_ja\\_kerrostalotontit](http://www.espoo.fi/fi-FI/Asuminen_ja_ymparisto/Rakentaminen/Tontit_ja_maaalueet/Rivi_ja_kerrostalotontit)

25 Lähde: Kotikaupunkina Helsinki. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2012. Helsingin kaupungin keskushallinnon julkaisuja 2012:21.

hankintaan. Hintakilpailujen kohdalla tontin hinta nousee tyypillisesti korkeaksi, jolloin tontin rahoituskulut myös nousevat ja tontin voittavan tahon vahvan pääomarakenteen merkitys kasvaa. Tämä luo haasteita erityisesti pienemmille toimijoille. Toisaalta pienet toimijat eivät koe tontinluovutusta avoimen hintakilpailun perusteella ongelmalliseksi, sillä kaikilla on yhtäläinen mahdollisuus tarjota eikä tarjoaminen sido resursseja. Osallistumalla hintakilpailuun saa myös hyvin tietoa luovutettujen tonttien hinnasta.<sup>26</sup> Erityisesti laatukilpailuihin osallistuminen ei ole pienille ja keskisuurille rakennuttajille ja rakennusliikkeille useinkaan mieluista tai edes mahdollista. Laadukkaiden arkkitehtisuunnitelmien tekeminen on kallista ja vaatii joko omia tai ulkopuolisilta ostettuja suunnitteluresursseja ilman takeita siitä, että panostus kannattaa ja johtaisi koskaan hankkeen toteutumiseen. Pienten ja keskisuurien rakennuttajien mielestä haasteena on se, että tontteja luovutetaan usein heidän näkökulmastaan liian suurina kokonaisuuksina, joiden toteuttamiseen heillä ei ole rahkeita.

Myös kumppanuuskaavoituksen koetaan suosivan suuria toimijoita. Erityisesti pienet ja keskisuuret toimijat kokevat tällä mallilla kaavoitettavien maa-alueiden olevan verrattain suuria tai kyseessä olevan suuria aluerakentamisen kohteita. Lisäksi kumppanuuskaavoitus edellyttää toimijalta merkittäviä suunnitteluresursseja. Kaupungit kuitenkin korostavat, että malli on tarkoitettu myös pienempien alueiden kaavoittamiseen ja että pienillä toimijoilla on yhtäläinen mahdollisuus päästä kumppaniksi.

Vantaalla myönnetään kilpailutettavien kohteiden olevan laajoja, jolloin kumppaneiksi valikoituu suuria rakennusliikkeitä. Tästä syystä Vantaalla on toisinaan valittu useampi kumppani yhdelle alueelle, esimerkiksi yksi suuri ja yksi pieni toimija. Vantaalla katsotaan että useamman kumppanin mallilla alue saadaan kaavoitettua ja rakennettua nopeammin. Kaupungin mukaan yhden kumppanin tapauksessa Vantaalla kannustetaan tätä toimijaa antamaan osahankkeita eteenpäin muiden toimijoiden toteutettavaksi. Vantaalla kumppanit valitaan useimmiten suunnittelukilpailujen kautta.

Helsingissä kumppanuusmallin käytön edellytyksinä ovat avoimuuden, tasapuolisuuden ja yhdenvertaisuuden periaatteiden toteutuminen. Kaupungin puolelta korostetaan, että kumppanuus ei välttämättä edellytä merkittäviä resursseja, jolloin pienillä ja keskisuurilla toimijoilla on yhtäläiset mahdollisuudet päästä kumppaniksi. Näiden edellytysten täyttyessä kaupunki voi vapaasti valita haluamansa kumppanin. Tätä periaatetta toteutetaan käytännössä kahdella tapaa: toisessa asetetaan halutut kaavamääräykset ja pyydetään rakennusliikkeitä esittämään suunnitelmat näiden pohjalta, toisessa taas valitaan kumppani sopivien referenssien perusteella. Rakennusliikkeiden ja rakennuttajien kokemukset kumppanuuskaavoituksesta jakautuvat. Toisaalta mallin toimivuutta kiitellään. Toiset toimijat sen sijaan kokevat, että kumppanuus ei ole aitoa vaan kaupunki sanelee tällöinkin ehdot hyvin tiukkaan. Tämän todetaan vaihtelevan kunnasta ja virkamiehestä riippuen.

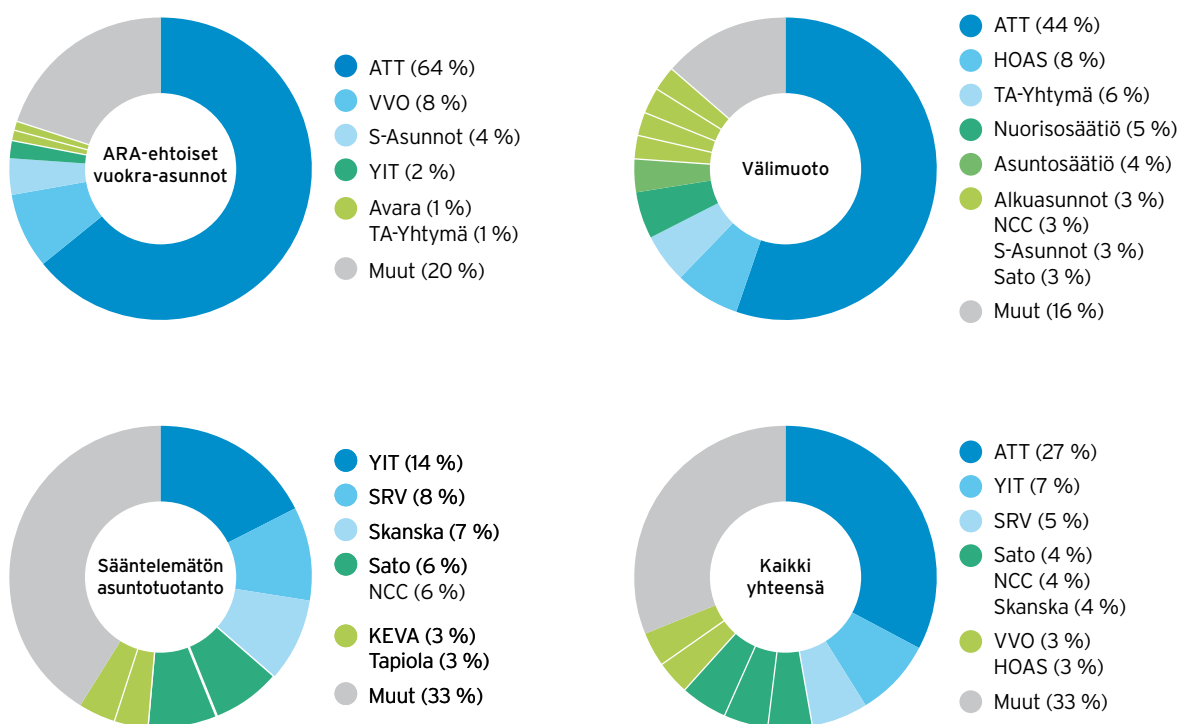
Yleishyödylliset rakennuttajat kokevat, että yleishyödylliseen asuntotuotantoon tarkoitettuja ja sopivia tontteja on kovin vähän luovutettavaksi muille kuin kaupungin omille yleishyödyllisille toimijoille. Suurin osa valtion tukemaan asuntotuotantoon osoitetuista tonteista menee siis kaupunkien omille yleishyödyllisille rakennuttajayhtiöille. Esimerkiksi Espoossa liki kaikki ARA-tuotantoon osoitettavat tontit luovutetaan Espoonkruunulle. Kaupunkien omien rakennuttajien lisäksi yleishyödylliseen asuntotuotantoon osoitettuja tontteja koetaan tarjottavan ensisijaisesti suurille yleishyödyllisille rakennuttajille (VVO ja Sato). Nämä ovat kuitenkin viime aikoina vähentäneet merkittävästi asumisoikeusasuntojen ja valtion tukemien vuokra-asuntojen rakentamista. Niiden tonttien osalta, joita ei luovuteta kaupunkien yleishyödyllisille rakennuttajille eikä em. suurille yleishyödyllisille rakennuttajille, tontinluovutus koetaan tasapuoliseksi toimijoiden kesken. Itse asiassa jopa liian tasapuoliseksi siinä mielessä, että luovutettavat tontit ovat näiden rakennuttajien mielestä jo liian pieniä.

---

26 Helsingissä hintakilpailuja on järjestetty myös niin, että toimijoita pyydetään ilmoittamaan tarjoamansa hinta tontista osuutena asuntojen hinnasta (tontin hinta prosentteina valmistuvien asuntojen hinnasta). Tämä toimintatavan tarkoituksena on jakaa riskiä rakennuttajan ja kaupungin välillä ja toimintatavan kerrotaan johtaneen kaupungin kannalta hyviin lopputuloksiin.

Pienet yleishyödylliset rakennuttajat toivoisivat luovutettavien tonttien olevan suurempia, mikä mahdollistaisi kustannustehokkaamman rakentamisen ja tämän avulla ARA-sääntöjen mukaiset kohtuulliset rakentamiskustannukset. Rakennuttajat kokevat, että olisi parempi, mikäli yksi rakennuttaja saisi rakentaa yhden ison kohteen, sen sijaan, että kaksi toimijaa saavat molemmat rakennettavakseen pienet tontit. Toimintatavan arvellaan liittyvän poliittiseen päätöksentekoon ja siihen, että puolueilla on historiallisesti läheisiä suhteita yleishyödyllisten rakennuttajien kanssa, jolloin kaikkia toimijoita pyritään huomioimaan tasapuolisesti. Seuraavalla sivulla olevista graafeista ilmenee Helsingin asuntotuotantoa vuodesta 2008 lähtien toteuttaneet rakennuttajat.

Helsinki ja Vantaa lähtevät linjauksissaan siitä, että ne hyödyntävät mahdollisimman paljon vapaarahoitteiseen asuntotuotantoon tarkoitettuja tontteja palkintoina houkutellessaan rakennuttajia hankkimaan valtion tukemaan asuntotuotantoon osoitettuja tontteja. Saadakseen vapaarahoitteiseen asuntotuotantoon osoitetun tontin rakennuttaja veloitetaan toteuttamaan ARA-asuntokohde. Tällaiset edellytykset ovat pienille ja keskisuurille toimijoille haasteellisia. Vapaarahoitteisten, erityisesti omistusasuntojen rakentamisen sitominen Hitas- tai ARA-kohteiden tuotantoon on ongelmallista myös sikäli, että se saattaa houkutella rakennuttajaa tarjoamaan Hitas- tai ARA-kohteen olemattomalla katteella ja hakemaan tarvittavan tuoton vapaarahoitteisen tuotannon avulla. Tällöin vapaarahoitteisen asunnon ostajat maksaisivat asunnostaan suhteessa enemmän.



**Kuvio 2. Asuntotuotanto Helsingissä tuotantomuodon ja rakennuttajan mukaan jaoteltuna (2008-2012 valmistuneet, rakenteilla olevat asunnot ja varatut asuntotontit) <sup>27</sup>**

<sup>27</sup> Lähde: Helsingin kaupungin talous- ja suunnittelukeskuksen kehittämisosaston asuntotuotantorekisteri. Rekisteri kattaa yli 90% Helsingissä toteutetuista asuntohankkeista. Puuttuvat hankkeet ovat yksityiselle maalle rakennettuja pientaloja tai asuntoja, jotka syntyvät kiinteistön käyttötarkoituksen muutoksella. *ARA-ehtoiset vuokra-asunnot*: valtion tukema vuokratuotanto; *Sääntelemätön asuntotuotanto*: sekä vapaarahoitteiset vuokra- että omistusasuntojen rakentamiseen osoitetut tontit ja vuosien 2009–2010 ajan käytössä olleen lyhyen korkotuen avulla tuotetut asunnot. *Välimuoto*: Hitas-tuotanto, asumisoikeustuotanto, opiskelijoille ja nuorisolle suunnattu vuokra-asuntotuotanto. *Kaikki yhteensä*: em. luokat yhteensä.

Merkittävä osa Helsingin tonteista luovutetaan suoraan rakennuttajalle tai rakennusliikkeelle näiden hakemukseen tai ilmoittautumiseen perustuen. Tämän koetaan erittäin ongelmalliseksi pienten ja keskisuurten toimijoiden joukossa, sillä toimintatavan ei koeta olevan avointa eikä tasapuolista. Pk-toimijat kokevat, että tontteja ei tarjota vaan niitä pitää aktiivisesti etsiä ja hakea, mikä vaatii jalkautumista kaupunkien kiinteistövirastoihin sekä itsensä tunnetuksi tekemistä. Tällaiset resurssit ovat pienemmillä toimijoilla tiukassa. Pk-toimijat kertovat etteivät aina edes tiedä joidenkin tonttien olevan tarjolla. He myös kokevat, että kaupungin virkamiesten puheille on vaikea päästä erityisesti Espoossa ja Helsingissä. Vantaalla tämän koetaan olevan helpompaa.

Heidän vaikutelmansa on se, että sopivat toteuttajat on pitkälti jo valittu siinä vaiheessa kun ilmoitus tontin luovutuksesta tulee kaikkien nähtäville. Palautetta annetaan myös siitä, että kaupungit asettavat tarjouskilpailuihin verrattain lyhyitä vastausaikoja, jolloin etukäteistiedon merkitys korostuu rahoituksen ja muiden asioiden järjestämiseksi annetussa aikataulussa. Pk-toimijat myös kokevat, että tunnettuudella, uskottavuudella, referenssiliistoilla kyseisen kaupungin alueella ja hyvillä suhteilla virkamiehiin on suuri merkitys. Toisaalta ymmärretään myös kaupungin näkökulmaa siinä suhteessa, että suuri toimija tuo uskottavuutta ja varmuutta hankkeen toteutumisesta. Esimerkiksi Helsingissä tontinvaraus on kaksi vuotta voimassa, minkä jälkeen kaupunki edellyttää rakennuttajalta selvitystä, mikäli rakentaminen ei ole edennyt. Yleensä selvitys tilanteesta riittää kaupungille ja tontin menettäminen on erittäin harvinaista. Hankkeen käynnistymisen pitkittyessä kaupungin kannalta ei kuitenkaan välttämättä ole järkevää vaihtaa rakennuttajaa, mikäli rakentamisen aloittaminen viipyy siitä syystä, että asuntojen ennakkomarkkinointi ei ole sujunut odotetusti. Tilanne olisi kuitenkin todennäköisesti sama myös jonkin toisen rakennuttajan kanssa. Kaupunkien kannattaakin rakennuttajaa valitessa pelata varman päälle ja valita sellainen taho, joka niiden käsityksen mukaan onnistuu saamaan hankkeen ripeästi liikkeelle. Tämä selittää osaltaan sitä, miksi uusien ja tuntemattomien toimijoiden on vaikea saada tonttia.

Pienten rakennuttajien ja rakennusliikkeiden kannalta on myös merkitystä sillä, onko luovutettavaa tonttia mahdollista vuokrata tai varata. Sillä tarjotaanko tonttia ostettavaksi vai onko rakennuttajalla tai rakennusliikkeellä mahdollisuus vuokrata tontti, on vaikutusta hankkeen käynnistämisedellytyksiin. Mikäli tontti pitää lunastaa välittömästi varauksen jälkeen, ovat tontin hankinnasta saatavat rahoituskustannukset korkeammat kuin jos tontin saisi lunastaa vasta rakentamisen käynnistyessä.<sup>28</sup>

Espoossa tontteja ei juurikaan ole tarjolla vuokrattavaksi, koska suuri osa maasta on yksityisessä omistuksessa. Helsingissä tontteja vuokrataan pääasiassa valtion tukemaan asuntotuotantoon sekä Hitas-tuotantoon. Vantaalla tontteja tarjotaan pääasiassa ostettavaksi kaupungin heikosta taloustilanteesta johtuen ja tontteja vuokrataan vain tapauskohtaisesti. Tontteihin tarjotaan kuitenkin varausmahdollisuutta, jolloin lunastus tapahtuu vasta hankkeen käynnistyessä. Tällä ei ole nähty olevan ARA-tuotantoa pienentävää vaikutusta Vantaalla.

Helsingin kaupunki on viime aikoina osoittanut jonkun verran tontteja ryhmärakennuttamiseen tarkoituksena tukea pienten rakennusliikkeiden toimintaa ja tukea uusia rakentamisen muotoja. Ryhmärakennuttaminen nähdään kuitenkin kokonaiskuvan kannalta hyvin pienenä toimintana eikä sen merkityksen uskota kasvavan kovinkaan suureksi. Toimintaa hankaloittaa se, että lainsäädännössä ei huomioida ryhmärakennuttamista vielä tarvittavassa määrin eikä asuntokauppalaki tunne ryhmärakennuttamista rakentamisen muotona. Ryhmärakennuttamisen kasvamisen edellytyksenä on lainsäädännön selkiyttäminen toimintamallin osalta. Lainsäädännöllisten puutteiden takia pankkien kiinnostuksen rahoittaa ryhmärakennuttamisen hankkeita kerrotaan olevan vähäistä, minkä nähdään olennaisesti heikentävän toimintatavan yleistymistä. Ryhmärakennuttamisen nähdään soveltuvan sekä täydennysrakentamiseen että uusien alueiden rakentamiseen. Esimerkiksi Jätkäsaarella on eräs 46 asunnon ryhmärakennuttamisen kohde vireillä. Helsinki on ollut aktiivinen ryhmärakennuttamisen edistämässä. Vantaalla ryhmärakennuttamiseen osoitetaan vain pientalotontteja. Espoossa suhtautuminen on myönteistä, mutta toiminta ei kuitenkaan ole vielä päässyt käyntiin.

28 Rakentamisen käynnistyminen saattaa kestää siitä syystä, että rakennussuunnitelmia tulee muuttaa rakennusluvan saamiseksi tai omistusasuntojen kohdalla ennakkomarkkinoinnin toteuttamisesta johtuen.

## Lainauksia haastatteluista

"Asuntojen hinnat on pilvissä vaikka tontti annettaisiin ilmaiseksi."

"Gryndiin tontinhinnat sopivat Helsingin keskeisillä paikoilla. Mutta vuokratuotantoon ne menee ihan yli, taloudellinen yhtälö ei toimi."

"Ei tontteja tarjota, niitä pitää aktiivisesti etsiä. Me ollaan pienempi toimija, ei meitä välttämättä tunnetakaan. Julkisissa kilpailuissa ollaan tietysti mukana. Pitäisi tehdä itseään tunnetuksi. On tämä tasapuolista."

"Yksityinen maa menee välittäjien kautta. Se kuka tarjoaa parhaiten, saa tontin. Riippuu välittäjästä, kenelle tarjotaan."

"Kunnat paikkaavat alijäämäistä talouttaan tonttikaupoilla."

"Tontin varaus kyllä helpottaisi meidän tilannetta."

"Me vetäydyttiin Helsingistä, koska ei saatu tontteja. Tontinluovutukset oli liian suuria kokonaisuuksia, ei meillä ollu resursseja. Suunnittelukilpailuihin ei ollu resursseja. Tilanne muuttunu tänä päivänä, tontteja saa paremmin."

"Isot saat etuja kun virkamiesten kanssa tekee vuodesta toiseen hommia. Syötetään ja juotetaan, siinä muodostuu kaverisuhteita."

"Kilpailut pitäisi järjestää fiksumasti niin että pk-yrityksillä on oikeasti mahdollisuus osallistua. Esim. joku kortteli, jossa on 20 000 neliötä, pitäisi pilkkoa ainakin kahteen osaan."

"Emme useinkaan edes tiedä, että jotain tontteja oli jaossa. Ne meni muille."

"Tontinjako on tasapuolista. Kaupungit katsoo aluetta, että minkä tyyppinen toimija sinne sopisi."  
-yleishyödyllinen pk-rakennuttaja

"Se että asunto on vuokratontilla, ei juuri vaikuta asunnon hintaan, vaikka sen pitäisi vaikuttaa hintaa alentavasti."

"Varsinaista lobbaamista yleishyödyllisten toimijoiden puolelta, yhtiön taustat ja omistajat vaikuttaa. Kukin kunta ratkaisee omalla tavallaan."

## 5 KILPAILUN TOTEUTUMINEN ASUNTORAKENTAMISESSA

### 5.1 Onko rakennusliikkeitä tarpeeksi?

Pääkaupunkiseudun asuntorakentamisen markkinoita hallitsee viisi suurta rakennusliikettä. Lisäksi pääkaupunkiseudulla toimii viitisentoista pientä ja keskisuurta rakennusliikettä. 1990-luvun laman nähdään vaikuttavan taustalla rakentamisen keskittymiseen. Tuolloin pk-yrityksiä meni runsaasti nurin ja toisaalta nykyiset suuret rakennusliikkeet pääsivät kasvamaan yrityskauppojen myötä. Laman jälkeen pk-yrityksiä ei ole syntynyt takaisin vastaavassa määrin kuin mitä niitä oli ennen lamaa. Tyytyväisyyttä asuntoja rakentavien rakennusliikkeiden määrään heijastaa rakennuttajien tyytyväisyys tarjouspyyntöihinsä saamiensa tarjouten määrään. Haastatellut rakennuttajat ovat yleisesti ottaen tyytyväisiä saamiensa tarjouten määrään. Erityisesti haastatellut vapaarahoitteisia asuntoja rakennuttavat ovat tyytyväisiä. Tässä kohtaa on syytä kuitenkin huomioida, että hyvänä tarjouten määränä pidetään neljästä kuuteen tarjousta. Tarjouspyynnön kohteena olevan hankkeen ominaispiirteet näyttävät vaikuttavan voimakkaasti hankkeeseen kohdistuneeseen kiinnostuksen määrään.

Suhdannotilanne vaikuttaa rakennuttajien saamien tarjouten määrään siten, että rakennuttajat ovat yleisesti ottaen tyytyväisempiä saamiensa tarjouten määrään laskusuhdanteessa. Sen sijaan korkeasuhdanteessa isojen rakennusliikkeiden keskittyessä tuottamaan omistusasuntoja omana tuotantonaan saadaan rakennusliikkeiltä tarjouksia korkeasuhdannetta vähemmän, erityisesti valtion tukeman tuotannon osalta. Haastatelluista rakennuttajista saatujen tarjouten vähäisyys vaikutti vaivaavan erityisen paljon Helsingin Asuntotuotantotoimisto ATT:ta, joka kertoi saavansa erittäin vähän tarjouksia hankkeisiinsa suhdanteista riippumatta.

Suurten rakennusliikkeiden näkökulmasta omana tuotantona toteutettava omistusasuntotuotanto on houkuttelevin ja kannattavin rakentamismuoto, sillä tällöin ne voivat itse vaikuttaa suunnitelmiin ja tuottaa asuntoja omaan toimintaansa parhaiten sopivalla tavalla. Sen sijaan osallistumalla urakoitsijana asuntojen toteuttamiseen ne joutuvat sopeutumaan jonkun toisen tekemiin suunnitelmiin eivätkä voi vapaasti hinnoitella toimintaansa. Kohteen houkuttelevuuteen vaikuttaa lisäksi se, kuinka joustava tarjottava hanke on. Kiinnostus hankkeeseen vähenee sitä mukaa, mitä enemmän hankkeeseen liittyy pakottavia rajoitteita ja mitä enemmän tarjouspyynnön mukaisista ehdoista poikkeamisista sakotetaan.

Rakennusliikkeet kertoivat haastatteluissa juuri em. seikkojen vähentävän ATT:n hankkeiden kiinnostavuutta. Näitä haasteita kerrotaan esiintyvän myös jonkin verran myös muissa valtion tukemien asuntojen hankkeissa. ATT:ta pidetään yleisesti ottaen hyvin vaativana rakennuttajana. Lisäksi rakennusliikkeet kokevat, että ATT:n rakennussuunnitelmat ovat verrattain kunnianhimoisia ARA-tuotannon edellyttämään rakennuskustannusten enimmäismäärään nähden, minkä nähdään kaventavan rakennusliikkeelle jäävän katteen liki olemattomiin. Lisäksi hankkeisiin liittyy usein pitkäjänteisiä neuvotteluja ARA:n kanssa, mikä tekee hankkeen aikataulusta epävarman. ATT on veloitettu kilpailuttamaan jokaisen ARA-hankkeen, jolloin ei ole mahdollista toteuttaa rakennettavia kohteita hyväksi havaittujen kumppaneiden kanssa. Rakennusliikkeet näkisivät mielellään, että ne voisivat toteuttaa hyväksi havaitulla tavalla useampia kohteita kustannustehokkuutta lisätäkseen. ATT on joitakin kertoja kokeillut maaperäolosuhteiltaan haasteellisten tonttien tapauksissa paketoita muutaman tontin yhteen ja kilpailuttaa nämä yhtenä pakettina lisätäkseen mahdollisuuksia toteuttaa rakentaminen kustannustehokkaasti. ATT:ssa tiedostetaan tällaisen paketoinnin mahdollisesti sulkevan pieniä toimijoita kilpailun ulkopuolelle. ATT:sta kuitenkin kerrotaan, että he eivät olisi saaneet palautetta pieniltä ja keskisuurilta rakentajilta, että tämä kilpailutustapa olisi heidän kannaltaan huono.<sup>29</sup>

29 ATT kokee olevansa houkutteleva kumppani korjausrakentamisessa ja rakennusliikkeet toimivat mieluummin heidänlaisensa tilaajan kuin asunto-osakeyhtiöiden kanssa. ATT haastatteli hiljakkoin urakoitsijoita siitä, millä perusteilla nämä valitsevat hankkeet, joihin tarjoavat. Haastatteluissa urakoitsijat kertoivat suosivansa suuria ja rakentamiseltaan yksinkertaisia kohteita.



Rakennuttajat toivovat yleisesti enemmän pieniä ja keskisuuria rakennusliikkeitä markkinoille. Suurten rakennusliikkeiden nähdään liikaa valikoivan kiinnostavina pitämiään rakennushankkeita, jolloin niiden vähemmän tärkeinä pitämiin hankkeisiin löytyy vain vähän rakennusliikkeitä. Yhteistyötä pk-rakentajien kanssa pidetään myös joustavampana ja helpompana. Joissain tapauksissa myös rakennussuunnitelmien ja rakentamisen laadun kerrotaan tällöin olevan parempaa. Haastatellut keskisuuret rakennusliikkeet kertovat kapasiteettinsa olevan täydessä käytössä. Ne siis rakentavat niin paljon kuin olemassa olevilla resursseillaan (ml. tonttivaranto) pystyvät. Pääkaupunkiseudulla toimivat keskisuuret rakennusliikkeet ovat kuitenkin verrattain pieniä yrityksiä, jolloin suurten rakentajien ja niiden välillä on huomattava ero yritysten kokoon nähden. Haastatteluiden perusteella keskisuuret rakennusliikkeet eivät usein haluaakaan kasvaa merkittävästi, vaan ne tähtäävät pitämään toimintansa nykyisellä tasolla. Keskisuurten yritysten taustalla on usein yrittäjäomistaja, jolla ei ole suurta riskinottohalua. Lisäksi näillä yrityksillä ei ole suurten pörssilistattujen rakennusliikkeiden tapaan korkeita kasvutavoitteita.

ARA-tuotantoa urakoivat kaikki suuret rakennusliikkeet YIT:tä lukuun ottamatta. Niiden lisäksi mm. Varte, Lujatalo, V.O. Mattila, RakennusPetäjä, Tricon, Quattorakennus, Rakennusliike Reponen, Jatke, Rand & Tuulberg ja Uudenmaan mestarirakentajat toimivat urakoitsijoina valtion tukemassa asuntotuotannossa pääkaupunkiseudulla. Vapaarahoitteisia asuntokohteita urakoivat kaikkien suurten rakennusliikkeiden ja edellä mainittujen lisäksi mm. Rakennusliike Pohjola ja T2H Rakennus. Viime vuosina pääkaupunkiseudulle on tullut verrattain vähän uusia rakennusliikkeitä. Hiljakkoin on tullut virolainen Rand & Tuulberg sekä suuren ruotsalaisen rakennuttajan vastikään Suomeen perustettu yhtiö JM Suomi, joka keskittyy tuottamaan vapaarahoitteisia omistusasuntoja omana tuotantona. Uusia rakennuttajia on myös tullut erittäin vähän pääkaupunkiseudulle. Viimeisimpiä lienevät yksityiset kiinteistösijoitusyhtiöt Taaleritehdas ja IceCapital, jotka molemmat ovat rakennuttaneet pääkaupunkiseudulla joitakin kymmeniä asuntoja. Ryhmärakennuttamisessa (rakennuttavien asukkaiden tukena) toimivat mm. Erat Arkkitehdit, Karin Krokfors e-House, Conect, Saraco ja Notocom.

#### Lainauksia haastatteluista

”Isot liikkeet tekee omaa gryndiä, ei kiinnostusta ARAan. Tiukempina aikoina kaikki tulee urakkamarkkinalle.”

”Niin kauan kuin vapaarahoitteinen ja gryndi vetää niin kiinnostus on rajallista korkotukikohteisiin.”

”Olen tyytyväinen saamiemme tarjousten määrään, kilpailu toteutuu meidän kohdalla hyvin. Jos tarjouspyynnön lähettäjä on hankala niin se vaikuttaa merkittävästi saatujen tarjousten määrään. Ei tarvitse olla kuin väärä henkilö ottamassa hankkeita vastaan niin se ei herätä kiinnostusta ja tarjouksia tulee vähän.”

”Yritimme saada rakennusliikkeitä sitoutettua pitkäjänteiseen kumppanuuteen tarjoamalla muutaman vuoden sopimusta urakoitsijoille, joka sitoisi heidät tuottamaan meidän kanssa tietyn asuntomäärän vuosittain. Rakennusliikkeet eivät kuitenkaan olleet kiinnostuneita tarjouksesta. Luulen, että se johtuu siitä, että pienillä rakennusliikkeillä ei ole tontteja ja suurilla ei ole halua sitoutua tuottamaan tiettyä määrää asuntoja tietyllä tuotantomuodolla.”

”Ei juuri innovatiivisuutta, kun hinta on pitkälti se millä kilpaillaan. Tehdään tutulla kaavalla ja turvallisesti juuri niin että saadaan tarvittava kate.”

## 5.2 Pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytykset

Ei voida sanoa, ettei asuntorakentamisessa olisi kilpailua. Suuret rakennusliikkeet kuitenkin dominoivat markkinoita ja pienet rakennusliikkeet toimivat omassa segmentissään pieniä ja keskisuuria hankkeita urakoiden. Toki suuret ja pk-rakennusliikkeet myös kilpailevat samoista hankkeista. Viranomaisten toimet vaikuttavat osaltaan siihen, että asuntorakentamisen institutionaalinen ympäristö suosii suuria rakennusliikkeitä. Edellä luvussa 4, Viranomaistoiminnan vaikutus asuntorakentamiseen, on kuvattu yksityiskohtaisesti, kuinka niukka rakentamiskelpoisen maan tarjonta ja tontinluovutuksen periaatteet suosivat suuria rakennuttajia. Suurilla rakennusliikkeillä on paremmat edellytykset saada asuntorakentamiseen kaavoitettuja tontteja, sillä niillä on erilliset tontinhankintaorganisaatiot ja ne pystyvät hankkimaan sopivia tontteja ”varastoon”, kun taas pk-toimijat hankkivat tontin aina projektikohtaisesti. On selvää, että vaatimukset valtion tukeman asuntotuotannon ja vapaarahoitteen asuntotuotannon yhtäaikaista toteuttamisesta sekä suurten alueurakoiden toteuttamisesta eivät myötävaikuta positiivisesti pk-yritysten toimintaedellytyksiin. Suurilla rakennusliikkeillä on siis paremmat edellytykset saada tontteja ja osallistamalla aluerakentamisen hankkeisiin ne pääsevät lisäksi vaikuttamaan kaavoitukseen. Lisäksi lukuisten kaavamääräysten noudattaminen edellyttää rakentajilta osaamista ja hallinnollisia resursseja, jotka pk-yrityksillä ovat niukkoja resursseja. Tässä luvussa keskitytään analysoimaan muiden kuin viranomaistoimien vaikutuksia pk-rakennusliikkeiden toimintaedellytyksiin.

Suurten rakennusliikkeiden valta perustuu osaltaan vahvaan pääomarakenteeseen, joka on edellytyksenä myös taseessa olevan tonttivarannon ylläpitämiseksi. Suurilla rakennusliikkeillä on pääomia ja resursseja pitää taseessaan hyvää tonttivarantoa, kun taas pk-rakennusliikkeiden pääomat ovat kiinni käynnissä olevissa hankkeissa. Pk-rakentajille hankkeiden nopea kiertäminen ja tasainen kassavirta ovat toiminnan edellytys. Jatkuvan ja tasaisen kassavirran ja riskienhallinnan kannalta pk-yritysten on kannattavampaa pitää useita pieneköjä rakentamishankkeita käynnissä yhden tai kahden suuren hankkeen sijaan. Urakoinnissa pääomavaltaisuu- della on hyvin vähän merkitystä. Sen sijaan omistusasuntojen tuotannossa pääomien hyvä saatavuus on rakennuttajalle kilpailuetu, sillä pankit ovat viime vuosina kiristäneet merkittävästi laina- ehtoja ja nostaneet lainarahan hintaa. Tehtyjen haastattelujen perusteella noin puolet omistusasuntojen rakennuttamisen aiheuttamista kustannuksista realisoituu heti rakentamisen alussa, ennen kassavirtaa. Tontin osuus tästä on noin puolet, eli noin neljännes koko rakennushankkeen arvosta. Näin ollen vapaarahoitteinen asuntotuotanto edellyttää vahvaa kassavirtaa tai tasetta. Hidas rakentamisen käynnistyminen esimerkiksi pitkästä rakennus- lupaprosessista johtuen kasvattaa tyhjillään seisovasta tontista aiheutuvia kuluja rakennuttajalle. Suomen Hypoteekkiyhdistyksen uusi tonttikonsepti<sup>30</sup> on kerännyt nopeasti suosiota ja sen koetaan olevan hyvä ratkaisu niin suurten kuin pk-rakennuttajien keskuudessa.

Riskinkantokyky on myös olennainen kilpailuetuun vaikuttava tekijä asuntorakentamisessa. Asuntoraken- tamisessa kassavirta realisoituu pääosin vasta hankkeen loppuvaiheessa, kun asunnot myydään. Kysynnän ennustaminen on tässä suhteessa olennaista. Pienten rakennuttajien taseet eivät kestä suurta määrää val- mistuneita ja myymättömiä asuntoja. Suuret rakennusliikkeet pystyvät toteuttamaan suuremman riskin hankkeita ilman, että niiden täytyy hinnoitella hankkeisiin suurta riskilisää. Tämä nousi esiin useassa haas- tattelussa: ”Pienet toimijat voittavat silloin kun on vähäriskinen kohde. Kun riski kasvaa ja tämä hinnoi- tellaan hankkeeseen niin sen jälkeen eivät enää ole kilpailukykyisiä.”

Suuret rakennusliikkeet saavat myös etua ostotoiminnan puolella. Yksityistä maata myydään usein välittäjien kautta huutokaupoilla. Välittäjät tarjoavat maata hyviksi havaitsemilleen ostajakandidaateille. Ostettaessa maata yksityiseltä maanomistajalta on mahdollista saada merkittävää paljousalennusta. Myös raaka-aineiden hankinnassa ostojen volyyymillä on suuri merkitys. Pk-rakentajat ostavat raaka-aineita projektikohtaisesti, kun taas suuret rakennusliikkeet ostavat tavaraa tasaisesti. Lisäksi suurilla rakennusliikkeillä on mahdollisuus tuoda raaka-ainetta ulkomailta laivakonteilla. Tällä on merkitystä kilpailuedun kannalta erityisesti nousu-

30 Hypoteekkiyhdistys perusti vuonna 2008 uuden kasvukeskusten kiinteistötontteihin sijoittavan rahaston Suomen Osatontti Ky:n. Tässä mallissa rahasto sijoittaa tonttiin ostamalla tontin ja tontin haltija maksaa tontista vastiketta rahastolle. Järjestelyssä asunnon lopullinen omistaja voi lunastaa tonttiosuuden myöhemmin näin halutessaan.

suhdanteessa, jolloin useiden rakentamisessa käytettävien yleisten raaka-aineiden tarjonta on niukkaa. Hyvät suhteet raaka-aineiden ja materiaalien toimittajiin mahdollistavat asuntojen tasaisen tuotannon.

Pienillä rakennusliikkeillä on toki omat kilpailuetunsa. Niillä on usein hyvin matala organisaatio, mistä syystä toiminta on joustavaa ja muutoksia voidaan toteuttaa hyvinkin nopeasti. Tällöin pienet rakennusliikkeet pärjäävät urakkakilpailuissa, joissa kohteen toteuttamiseen liittyy epävarmuutta ja joissa on odotettavissa paljon toteutukseen liittyviä seikkoja, jotka varmistuvat vasta hankkeen edetessä. Pienten kiinteiden kustannusten ansiosta pienet rakennusliikkeet pystyvät reagoimaan volyymin muutoksiin hyvinkin nopeasti, mistä on hyötyä erityisesti laskusuhdanteessa. Pienillä rakennusliikkeillä on usein myös hyvä paikallistuntemus omalla alueellaan.

#### Lainauksia haastatteluista

"Olen tyytyväinen kilpailuun, siihen että saamme olla mukana yhtäläillä. Kilpailu on tasaista. -pieni rakennusliike."

"Meidän pitää laskea tarkkaan, mihin hankkeisiin lähdemme mukaan. Meillä ei ole rahkeita tehdä montaa hutia." -pieni rakennusliike

"Emme pysty toteuttamaan kaikkia hankkeita kun emme saa rahoitusta."

"Aluerakentaminen on ihan eri bisnes kuin urakointi: tontinhankinta, asuntojen myynti, kaikki. Ei me edes haluta tähän mukaan."

"Olemme usein yrittäneet ehdottaa kaupungille uusia rakentamisen kustannuksia alentavia ratkaisuja. Kaupungilta tulee vastauksena päinvastoin kustannuksia nostavia vaatimuksia. Esimerkiksi kerran meitä vaadittiin laittamaan auto-paikat kolmeen tasoon maan alle. Saimme lopulta puhuttua ne kahteen kerrokseen."

"Tämä on pääomavaltainen ala. Jos tavallisen vapaarahoitteen kerrostalon tekeminen maksaa sen 10 miljoonaa niin saamme siihen 70% eli 7 miljoonaa lainaa. Loput pitää laittaa omasta kassasta."

"Niin kauan kuin vapaarahoitteinen ja gryndi vetää niin kiinnostus on rajallista korkotukikohteisiin."

"Kilpailemme monesti samoista kohteista isojen kanssa. Kun suhdanne lähti putoamaan ei meillä ollut mitään jakoa isoja vastaan, en ymmärrä miten ne pärjäsivät."

"Meidän kilpailijoille on käynyt niin, että eivät ole voineet ostaa maata kun eivät ole saaneet rahoitusta. Meille näin ei ole käynyt, aina on järjestynyt."

"Meille ei olisi rahoitusmielessä mahdollista pitää isoa tonttimäärää takataskussa."

"Meillä on pienet kiinteät kustannukset, minkä ansiosta jarrun ja kaasun painaminen on helppoa. Kun tulee peruutuksia tontinvarauksissa niin me voidaan reagoida nopeasti."

"Voisimme kasvaa vielä hieman isommaksi, niin pääsisimme joihinkin isoihin kohteisiin käsiksi. Ei meillä kuitenkaan ole aggressiivista kasvuhaluja. Pyritään pääasiassa pysymään nykyisessä koossa. Pieniä kasvumahdollisuuksia toki on."

### 5.3 Alalle tulon esteet pääkaupunkiseudulla

Pääkaupunkiseudun asuntotuotannon suuri volyyymi on maakuntien rakennusliikkeille vetovoimatekijä. Asuntorakentaminen on pääkaupunkiseudulla kuitenkin jossain määrin erilaista ja vaatii erilaista osaamista kuin muualla Suomessa. Haastatellut kertovat tiiviin kaupunkirakentamisen vaativan oman osaamisensa, erityisesti kustannusten hallinnan osalta. Urakoinnissa pääkaupunkiseudulla toimii jonkin verran pk-rakennusliikkeitä ja tehtyjen haastattelujen perusteella urakointi pääkaupunkiseudulla ei ole sen kannattavampaa liiketoimintaa kuin muuallakaan Suomessa. Sen sijaan omistusasuntojen rakennuttaminen on kannattavaa liiketoimintaa. Jotta muualta Suomesta tuleva toimija pääsisi osalliseksi tästä liiketoiminnasta, tulee tämän ensin onnistua saamaan rakennusmaata pääkaupunkiseudulta. Kuten edellä on kuvattu, edellyttää tämä jalkautumista kyseiseen kuntaan. Kaupungin maata saadakseen olisi hyvä tuntee kyseisen kaupungin virkamiehiä ja olla uskottava toimija näiden silmissä. Lisäksi haastatellut kertovat asioinnin pääkaupunkiseudun virkamiesten kanssa olevan hyvin tarkkaa ja pitkälti sääntöihin perustuvaa, toisin kuin maakunnissa, joissa asioista sovitaan enemmän neuvotellen. Erilaiset lupakäytännöt ja määräysten tulkinnat vaihtelevat kunnittain ja niitä tulkitaan tiukasti. Lisäksi asuintonttien kaavat ovat pääkaupunkiseudulla muuta maata monimutkaisempia ja edellyttävät erilaista osaamista.

Muualla Suomesta pääkaupunkiseudulle tulevalla urakoitsijalla ei myöskään välttämättä ole olemassa suhteita pääkaupunkiseudulla toimiviin aliurakoitsijoihin eikä näin ollen tarvittavaa tietämystä pääkaupunkiseudun hintatasosta. Urakoitsijan täytyy kuitenkin ensin tarjota urakointipalveluaan tietyllä hintatasolla voittaakseen jonkin hankkeen, minkä jälkeen sen tulisi pystyä sopimaan aliurakat yms. hankinnat tähän hintaraamiin. Urakoitsijan näkökulmasta pääkaupunkiseudulle tuloon liittyy siis merkittäviä riskejä. Urakoitsijat luonnollisesti arvioivat saavutettavissa olevia hyötyjä suhteessa riskeihin. Urakoitsijat kertovat, että markkinoille tulo edellyttää käytännössä useampaa hanketta, jotta se olisi kannattavaa. Uudelle markkinalle etabloitumiseen liittyvät perustamiskustannukset ovat merkittäviä.

Ulkomaisia toimijoita Suomeen on tullut erittäin vähän. Markkinoille tulleet ulkomaiset yritykset ovat tulleet pitkälti yritysostojen kautta, kuten esimerkiksi Skanska ja NCC aikoinaan. Edellä kuvatut haasteet koskettavat myös ulkomailta Suomeen mahdollisesti tulevia rakennusalan toimijoita. Rakentaminen on perinteisesti paikallista toimintaa kaikkialla maailmassa ja yritykset toimivat ulkomailla kuin paikalliset yritykset kyseisessä maassa: lainsäädäntö ja muut reunaehdot ovat kaikille toimijoille samat. Olennaista uuteen maahan etabloitumisessa on paikallisten toimintatapojen, normien ja sääntöjen tuntemus. Asuntojen hallintamuodot ovat yleisesti ottaen hyvin erilaisia eri maissa, kuten esimerkiksi Suomen asunto-osakeyhtiö-muotoinen toimintatapa. Myös rakentamisen tavat vaihtelevat eri maissa. Suomessa on esimerkiksi hyvin erilaiset energiatehokkuuteen, lämmöneristykseen ja ilmanvaihtoon liittyvät vaatimukset kuin Keski-Euroopassa. Suomi on myös verrattain pieni maa, jolloin asuntomarkkinat ovat myös pienet muuhun Eurooppaan verrattuna. Olennaisena esteenä haastatellut pitävät rakennusalan ammattitaitoisen työnjohdon ja työnjohtajien puutetta. Toimiakseen Suomessa ulkomainen rakennuttaja tai rakennusliike tarvitsee suomalaisen työnjohdon, josta on merkittävää pulaa pääkaupunkiseudulla.

## 6 JOHTOPÄÄTÖKSET KILPAILUN EDISTÄMISEKSI

Tässä luvussa esitetään pääkaupunkiseudun asuntotuotannon kilpailun edistämisen kannalta olennaisia ongelmakohтия ja näiden ratkaisemisen edellytyksiä edellä kuvattuihin haastatteluissa esiin nousseisiin seikkoihin pohjautuen. Nämä ongelmakohdat liittyvät pitkälti viranomaisten toimiin ja vallitseviin käytäntöihin, jotka vaikuttavat osaltaan siihen, että asuntorakentamisen institutionaalinen ympäristö suosii suuria rakennusliikkeitä.

Toisaalta riittävä tonttien tarjonta on edellytys asuntotuotannolle ja alan kilpailulle. Voimakas väestönkasvu pääkaupunkiseudulla edellyttää uusien asuinalueiden rakentamista ja suuria investointeja infrastruktuurin rakentamiseen ja asuinalueiden kehittämiseen. Pääkaupunkiseudun kaupungit ovat tässä suhteessa suuren haasteen edessä: miten rahoittaa väestönkasvun edellyttämät investoinnit? Näistä taloudellisista rajoitteista johtuen pääkaupunkiseudun kaupunkien ei ole mahdollista tarjota juuri nykyistä enempää maata asuntorakentamiseen, vaan uudet asuinalueet tulee toteuttaa vähitellen. Lisäksi Espoossa ja Vantaalla asuinrakentamiseen osoitettavan maan määrää rajoittaa kaupunkien vähäinen maan omistus. Nämä realiteetit rajoittavat asuntotuotannon lisäämistä.

Tämän selvityksen perusteella tonttien saatavuudella on suuri vaikutus myös kilpailun toimivuuteen asuntorakentamisessa. Niukka tonttien tarjonta toimii suurien rakennusliikkeiden eduksi ja ylläpitää vallitsevaa asuntojen verrattain korkeaa hintatasoa. Kilpailun edistämisen näkökulmasta olennaista olisi saada asuinrakentamiseen varattuja tontteja ohjattua pienille ja keskisuurille rakennuttajille ja rakennusliikkeille. Tässä suhteessa kaupungeilla on avainrooli kilpailun edistämisessä.

**Tontinluovutustapoja tulisi kehittää pienten ja keskisuurten toimijoiden toimintaedellytykset paremmin huomioiviksi**

Nykyiset tontinluovutukseen liittyvät menettelytavat eivät tue pienten ja keskisuurten rakennuttajien ja rakennusliikkeiden mahdollisuuksia saada tontteja. Pienten ja keskisuurten toimijoiden näkökulmasta merkittäviä suunnitteluresursseja edellyttäviä suunnittelukilpailuja tulisi käyttää harkiten. Lisäksi pienillä ja keskisuurilla toimijoilla tulisi olla realistiset mahdollisuudet tulla valituiksi kumppaniksi kumppanuuskaavoitusmallilla toteutettaviin hankkeisiin. Kumppanien valinnan tulisi olla selkeä ja avoin prosessi. Lisäksi tulisi mahdollisuuksien mukaan hyödyntää useamman kumppanin mallia, jossa ainakin toiseksi kumppaniksi valittaisiin pieni tai keskisuuri toimija.

Tonttien suorahankinnan kohdalla tulisi varmistaa, että tarjolle tulevista tonteista tiedotettaisiin avoimesti, jotta myös pääkaupunkiseudun ulkopuolella pääasiassa toimivien rakennuttajien ja rakennusliikkeiden olisi mahdollisuus saada tietää hyvissä ajoin haettaviksi tulevista tonteista. Avoin tiedottaminen voitaisiin toteuttaa esimerkiksi kaavoitusvaiheessa olevien ja haettavaksi tulevien tonttien helppolukuisella ja jatkuvasti päivitettävällä tonttikartalla kaupungin Internet-sivuilla. Tarjouskilpailuin luovutettavien tonttien kohdalla kilpailujen aukioloaika tulisi pidentää, jotta pienillä ja keskisuurilla toimijoilla olisi mahdollisuus osallistua kilpailuun ja saada tarvittava rahoitus ja muut resurssit järjestettyä.

**Rakentamisen viranomaislupiin ja määräyksiin liittyvää hallinnollista prosessia tulisi keventää**

Tontinluovutuksen ohella kaavoitus on keskeisessä asemassa kilpailun edistämisessä. Kaupungit ovat sisällyttäneet asuntorakentamista ohjaaviin kaavoihin runsaasti pakottavia ja rakentamisen kustannuksia nostavia erilaisia määräyksiä. Kaupunkikuvalliset ja -rakenteelliset seikat ovat toki tärkeitä, mutta nykytilassa ne vähentävät rakennuttajien kiinnostusta tarjolla olevia tontteja ja hankkeita kohtaan ja näin vaikuttavat kilpailua vähentävästi. Määräysten sovittaminen toteuttamiskelpoisiin rakennussuunnitelmiin on pitkälinen prosessi, mikä lisää hankkeiden toteutumisen epävarmuutta ja niihin liittyvää riskiä.

Pienillä ja keskisuurilla toimijoilla on suuria rakennusliikkeitä huomattavasti vähemmän mahdollisuuksia osallistua aikataulultaan ja toteutukseltaan epävarmoihin rakennushankkeisiin. Lisäksi niillä on suuria yrityksiä huomattavasti vähemmän pitkien lupakäytäntöjen edellyttämää osaamista tai suunnittelu- ja hallinnollisia resursseja. Kaupunkien tulisi etsiä keinoja siihen, miten rakentamisen viranomaislupiin liittyvää hallinnollista prosessia saataisiin kevennettyä ja lupien käsittelyaikataulun ennakoitavuutta lisättyä. Rakennushankkeiden keston ennakoitavuus ja toteutumisen varmuus helpottaisi pienten ja keskisuurten toimijoiden mahdollisuuksia toteuttaa hankkeita.

### Tonttien lunastus tulisi tapahtua vasta rakentamisen käynnistyessä

Rakennuttaminen ja maan hankinta edellyttävät merkittäviä pääomia. Tarvittavan ulkopuolisen rahoituksen järjestäminen on vaikeutunut merkittävästi viime vuosien aikana erityisesti pienten ja keskisuurten toimijoiden osalta pankkien kiristettyä rahoitusehtojaan. Kaupungit voisivat tukea pienten ja keskisuurten toimijoiden edellytyksiä toteuttaa asuntorakentamisen hankkeita pääkaupunkiseudulla varmistamalla, että asuntotuotantoon osoitettaviin tontteihin liittyisi aina varausmahdollisuus ja tontti olisi mahdollista lunastaa vasta rakentamisen käynnistyessä. Tämä helpottaisi pienten rakennusliikkeiden rahoituksen järjestämistä olennaisesti. Tämän valossa asuntonministerin ehdotus siitä, että valtio takaisi myös ARA-kohteiden rakennuttajan omarahoitusosuuden, olisi perusteltu.

### Kaavoituksessa tulisi paremmin huomioida ARAn määrittelemät enimmäiskustannukset

Kaavamääräysten sovittaminen kustannustasoltaan toteuttamiskelpoisiin rakennussuunnitelmiin on haasteellista erityisesti valtion tukeman asuntotuotannon kohdalla, jota ohjaa tarkka enimmäiskustannusseuranta. Pitkälliset neuvotteluprosessit ARAn edustajien ja kaupungin kaavoituksesta vastaavien virkamiesten kanssa toteuttamiskelpoisten rakennussuunnitelmien löytämiseksi vievät merkittävästi rakennuttajien aikaa ja aiheuttavat ylimääräisiä suunnittelukustannuksia. Tämä vähentää valtion tukeman tuotannon houkuttelevuutta erityisesti pienten ja keskisuurten rakennuttajien keskuudessa.

Erityisesti valtion tukemia vuokra-asuntoja valmistuu nykyisellään hyvin vähän. Valtion tukeman vuokra-asuntotuotannon houkuttelevuuden lisäämiseksi kaavoituksen tulisi paremmin huomioida valtion tukeman asuntotuotannon edellytykset erityisesti vaaditun kustannustason osalta. Lisäksi ARAn prosessien ja päätöskriteerien avoimuutta tulisi lisätä, jotta rakennuttajat tietäisivät jo etukäteen, millaiset mahdollisuudet hankkeilla on tulla hyväksytyksi ARAssa. Yksinkertaisemmat lupaprosessit ja näiden parempi ennakoitavuus tukisivat pienten ja keskisuurten toimijoiden mahdollisuuksia rakennuttaa asuntoja valtion tuella, mikä saattaisi myös vaikuttaa valtion tuella rakennettavien asuntojen tuotantomääriin.

### Lupia asumisoikeusasuntojen rakennuttamiseksi tulisi myöntää nykyistä enemmän

Asumisoikeusasuntojen kysyntä pääkaupunkiseudulla on suuri ja rakennuttajat, erityisesti pienet ja keskisuuret, rakentaisivat mielellään nykyistä enemmän asumisoikeusasuntoja. Asumisoikeusasuntohankkeita ei kuitenkaan pystytä käynnistämään, sillä niille myönnetään lupia vain samassa määrin kuin ARA-ehtoisille vuokra-asunnoille, joihin rakennuttajat ovat hakeneet lupia ARAssa viime vuosina verrattain vähän. Sen sijaan, että valtion tuella rakennettavia eri asumismuotoja asetetaan vastakkain, tulisi yrittää löytää keinoja kasvattaa valtion tuella rakennettavien asuntojen kokonaismäärää. Tämä parantaisi tämän selvityksen valossa pienten ja keskisuurten toimijoiden mahdollisuuksia käynnistää rakennushankkeita.

## 7 LOPPUSANAT

Osana tätä selvitystyötä tehdyissä haastatteluissa kilpailun toteutumisen kannalta olennaiset haastatteluissa esiin nousseet seikat liittyivät suurimmalta osin maankäyttöä ja kaavoitusta koskevaan viranomaistoimintaan ja kuntien toimintatapoihin. Tässä selvitystyössä on painotettu pienten ja keskisuurten asuntotuotannossa toimivien tahojen näkökulmaa ja tehdyt haastattelut ovat myös painottuneet näihin toimijoihin.

Selvityksen perusteella poliitikoilla ja virkamiehillä vaikuttaisi olevan merkittävästi mahdollisuuksia vaikuttaa alan kilpailun edistämiseen. Pienten ja keskisuurten toimijoiden mahdollisuuksia edistämällä voidaan tukea kilpailun lisääntymistä ja tarjota alalle mahdollisuus kilpailuasetelman tasaantumiseen pienten ja suurten toimijoiden välillä.

Tämän selvityksen perusteella pienet ja keskisuuret alan toimijat näyttävät hyväksyvän vallitsevan kilpailutilanteen. Näin niiden itse asiassa tuleekin toimia omien toimintamahdollisuuksiensa varmistamiseksi. Olosuhteet asuntorakentamisessa ovat sellaisia, että pienten ja keskisuurten toimijoiden kannattaa luovia suurten rakennusliikkeiden, etujärjestöjen ja viranomaisten hallitsemilla markkinoilla niitä kovinkaan paljoa ärsyttämättä tai niiden toimintaan puuttumatta.

Pienemmät toimijat ovat vuosien saatossa tottuneet toimimaan hankalassa toimintaympäristössä, eivätkä ne koe, että tilanteessa olisi jotain poikkeuksellista ja valittamisen aihetta. Pienet rakennuttajat ja rakennusliikkeet ovat myös usein yrittäjä-omistaja -vetoisia. Niiden kiinnostuksen kohteena ei välttämättä ole kasvaa suureksi, vaan usein ne haluavat toimia vakaassa ja tutussa ympäristössä toimintansa jatkuvuuden varmistuen. Riskien hallinta ohjaakin suuresti pienten toimijoiden liiketoimintaa. Pienten toimijoiden edustajilta saattaa myös puuttua liiketoimintaosaamista, minkä takia ne eivät välttämättä ole kriittisiä institutionaalisen ympäristön luomille kustannuspaineille.

## Liite 1: lähteet

Selvityksessä haastatellut henkilöt:

ORGANISAATIO	NIMI	ROOLI ORGANISAATIOSSA	TOIMIJARYHMÄ
Aalto yliopisto	Christer Bengs	Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus, johtava tutkija	Muut
Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA	Kimmo Huovinen	Suunnittelupäällikkö	Viranomaiset
Asuntosäätiö	Esa Kankainen	Toimitusjohtaja	Asuntorakennuttajat
Asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry	Aija Tasa	Johtaja, asunnot	Järjestöt
Avain Asumisoikeus Oy	Maarit Toveri	Toimitusjohtaja	Asuntorakennuttajat
Avara Oy	Antti Mäntynen	Toimitusjohtaja	Asuntorakennuttajat
Espoon kaupunki	Olavi Louko	Teknisen toimen johtaja	Viranomaiset
Espoonkruunu Oy	Ilkka Saari	Rakennuttamisjohtaja	Asuntorakennuttajat
GSP Group Oy	Tiia Sammallahti	Kehitysjohtaja	Rakennuttajakonsultit
Helsingin kaupunki	Jaakko Stauffer	Kiinteistöviraston päällikkö	Viranomaiset
Helsingin kaupunki, Asuntotuotantotoimisto ATT	Sisko Marjamaa	Toimitusjohtaja	Asuntorakennuttajat
Helsingin kaupunki, Taske	Kyösti Oasmaa	Kehittämisosaston päällikkö	Viranomaiset
Kiinteistö-Tapiola Oy	Kimmo Särs	Rahastojohtaja	Asuntorakennuttajat
Lujatalo Oy	Arto Pohjonen	Toimitusjohtaja	Rakennusliikkeet
Turun Rakennekymppi Oy	Ari Kajavalta	Toimitusjohtaja	Rakennusliikkeet
Rakennusliike Reponen Oy	Mika Airaksela	Toimitusjohtaja	Rakennusliikkeet
Rakennustoimisto Pohjola Oy	Juha Metsälä	Toimitusjohtaja	Rakennusliikkeet
Rakennustoimisto VO Mattila Oy	Antti Mattila	Toimitusjohtaja	Rakennusliikkeet
Saraco Oy	Juha Sarakorpi	Toimitusjohtaja	Rakennuttajakonsultit
S-Asunnot Oy	Esa Fagerlund	Toimitusjohtaja	Asuntorakennuttajat
Skanska Oy	Ilpo Luhtala	Aluejohtaja	Rakennusliikkeet
Suomen Hypoteekkiyhdistys	Matti Inha	Toimitusjohtaja	Muut
Suomen Kiinteistöliitto	Harri Hiltunen	Toimitusjohtaja	Järjestöt
Suomen Vuokrakodit Oy	Joonas Auttila	Toimitusjohtaja	Asuntorakennuttajat
TA-Yhtiöt	Jukka Helminen	Toimitusjohtaja	Asuntorakennuttajat
Vantaan kaupunki	Tuula Hurme	Asumisasioiden päällikkö	Viranomaiset
VAV Asunnot Oy	Teija Ojankoski	Toimitusjohtaja	Asuntorakennuttajat
Westpro CC Oy	Marko Heino	Toimitusjohtaja	Rakennusliikkeet
VVO Yhtymä Oyj	Jani Nieminen	Toimitusjohtaja	Asuntorakennuttajat
	Osmo Soinivaara		Muut
	Heikki Loikkanen	Tutkija	Muut

Lisäksi taustatietojen keräämiseksi haastateltiin seuraavia henkilöitä:

ORGANISAATIO	NIMI	ROOLI ORGANISAATIOSSA	TOIMIJARYHMÄ
Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA	Timo Hieta	Yli-insinööri	Viranomaiset
Helsingin kaupunki, Kiinteistövirasto	Sami Haapanen	Tonttiosaston toimistopäällikkö	Viranomaiset
Helsingin kaupunki, Taske	Mari Randell	Asunto-ohjelmapäällikkö	Viranomaiset
Helsingin kaupunki, Taske	Timo Meuronen	Suunnitteluinsinööri	Viranomaiset



## Muut selvityksessä käytetyt lähteet:

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) toiminnan kehittäminen, selvitysmies Olavi Syrjäsen raportti, Ympäristöministeriön raportteja 18/2012

Helsingin kaupungin talous- ja suunnittelukeskuksen kehittämisosaston asuntotuotantorekisteri

Kaavavarannon yhteys asuntotuotantoon Helsingissä ja Helsingin seudulla, Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston yleissuunnitteluosaston selvityksiä 2011

Kotikaupunkina Helsinki. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2012. Helsingin kaupungin keskushallinnon julkaisuja 2012:21

Rakennusalan markkinoiden toimivuus – ongelma-alueita ja edistämisen mahdollisuuksia, Kilpailuviraston selvityksiä 1/2008

Rakennusteollisuus RT ry:n 8.1.2013 laatima Kilpailuvirastolle osoitettu muistio liitteinen.

Valtiovallan rooli 2010-luvun asuntomarkkinoilla, työryhmäraportti, Ympäristöministeriön raportteja 8/2011

[www.ara.fi](http://www.ara.fi) (valtion tukemaa asuntotuotantoa koskevat säännöt ja ehdot)

## Liite 2: haastattelukysymykset

### Esittely

1. Kertokaa lyhyesti omasta liiketoiminnastanne ja sen kytkeytymisestä talonrakennusalaan, erityisesti asuntorakentamiseen.
2. Toimitteko pääkaupunkiseudun asuntomarkkinoilla?
  - Jos ette niin miksi?

### Epätasapainon syyt ja seuraukset

3. Mitkä ovat näkemyksenne mukaan tärkeimmät syyt asuntojen kysynnän ja tarjonnan epätasapainoon pääkaupunkiseudulla? Miksi asuntotuotanto ei ole lisääntynyt kysyntää vastaavasti?
4. Miksi kiinnostus erityisesti kohtuuhintaisen vuokra-asuntotuotannon rakentamiseen on selkeästi vähäistä? Liittyykö vuokra-asuntotuotantoon joitakin omistusasuntotuotannosta poikkeavia erityishaasteita tarjonnan lisäämisen näkökulmasta?

### Markkinatoimijat

5. Ketkä ovat pääkaupunkiseudun asuntotuotannon merkittävimmät toimijat (a. omistusasuntojen tuotannossa b. vuokra-asuntotuotannossa)
  - Onko kyseisten toimijoiden voimasuhteissa selkeitä eroja alueittain pääkaupunkiseudun sisällä?
6. Ketkä toimijat ovat tietojenne mukaan tulleet markkinoille tai poistuneet markkinoilta pääkaupunkiseudun asuntotuotannossa viimeisen viiden vuoden aikana?
7. Miksi pääkaupunkiseudulle ei ole tullut enempää toimijoita muista naapurimaista tai muualta Suomesta?

8. Onko alan kauppatavoissa tai sopimuskäytännöissä joitakin alalle tuloa vaikeuttavia tai hidastavia piirteitä?
- Miten näette tässä suhteessa esimerkiksi perustajaurakoinnin vakiintuneen aseman alalle tulon kannustamisen näkökulmasta?
  - Entä millaisen merkityksen tai mahdollisuuden näette uudentyypisillä toimintamalleilla kuten nk. kimpparakentamisella?

#### Pääkaupunkiseudun asuntomarkkinat

9. Kilpailevatko pk-yritykset ja isot yritykset samoista hankkeista vai ovatko markkinat eriytyneet? Pystyvätkö pienet ja keskiuuret toimijat kilpailemaan suurista aluerakennusprojekteista?
10. Mitkä tekijät eniten vaikeuttavat pk-yritysten mahdollisuuksia tulla kilpailemaan pääkaupunkiseudun asuntotuotannon markkinoille?
- Onko alan johtavilla toimijoilla joitakin selkeitä toiminnan mittakaavaan tai palvelutarjonnan laajuuteen liittyviä kustannusetuja tai muita etuja, joita muut eivät voi saavuttaa?
  - Onko tässä suhteessa erityistä merkitystä esimerkiksi pääomien tai työvoiman saatavuudella, verkostojen rakentamisen mahdollisuuksilla, kapasiteettirajoitteilla?
  - Miten vaikuttaa esimerkiksi mahdollisuus saavuttaa synergiahyötyjä erityyppisten asuntotuotannon muotojen välillä?

#### Viranomaistoiminta

11. Mikä merkitys on kaava- tai rakentamismääräyksillä ja niiden mahdollisesti vaihtelevilla tulkinnoilla alalle tulon kannusteiden kannalta?
- Mitkä kunnalliset tai valtakunnalliset määräykset ovat erityisen ongelmallisia nimenomaan rakennusalan pk-yritysten toimintaedellytysten kannalta?
12. Onko kuntien kaava- tai tonttipolitiikassa sellaisia piirteitä, jotka selkeästi suosivat suuria vakiintuneita toimijoita?
13. Miten voitaisiin parhaiten turvata yhtäältä maa- ja tonttipolitiikan tehokkuus sekä toisaalta tasapuoliset kilpailuolosuhteet eri toimijoille?
14. Onko kuntien toimintatavoissa muutoin pk-yritysten alalle tuloa vaikeuttavia piirteitä liittyen esimerkiksi tarjouskilpailujen järjestämisen tapaan tai edellytettyihin urakkaselosteisiin tms?

#### Kilpailua tukevat toimet

15. Miten kilpailua ja tarjonnan lisäämistä erityisesti pääkaupunkiseudun asuntomarkkinoilla voitaisiin nopeimmin ja tehokkaimmin edistää?
- Eroaako tilanne tältä osin omistusasuntomarkkinoiden ja toisaalta nk. kohtuuhintaisen vuokra-asuntotuotannon osalta?

#### Muuta?

16. Onko teillä esittää muita asiakokonaisuuteen liittyviä näkökohtia, joilla on selvästi merkitystä mutta jotka eivät ole tulleet esille edeltävien kysymysten yhteydessä?



