



SUURIEN LIIKENNEINVESTOINTIEN JA TONTINLUOVUTUKSEN KOORDINAATIO

2016



Sisällysluettelo

1 ARVIOINNIN TAUSTATIEDOT	3
1.1 Arvioinnin tavoite ja laajuus.....	3
1.2 Arvioinnin kohde ja taustatiedot	3
1.3 Arviointikysymykset ja -kriteerit	4
1.4 Arvioinnin aineistot ja menetelmät	5
2 HAVAINNOT	5
2.1 Tontinluovutuksen menettelyt ja tavoitteiden saavuttaminen	5
2.1.1 Tontinluovutuksen menettelyt ja arvonmääritys.....	5
2.1.2 Tontinluovutuksen tavoitteet eri asiakirjoissa	9
2.1.3 Tontinluovutuksen tavoitteiden saavuttaminen.....	13
2.2 Koordinaatiomenettelyt ja tontinluovutus Kruunuvuorenrannassa	21
2.2.1 Hallintokuntien yhteistyömenettelyt suunnitteluprosessissa	21
2.2.2 Taloudellisten vaikutusten arviointi	32
2.2.3 Tonttien luovuttaminen Kruunuvuorenrannassa	41
3 JOHTOPÄÄTÖKSET	49
4 TOIMENPIDE-ESITYS JA LISÄTIEDOT	51
LÄHTEET	52
LIITTEET	59



1 ARVIOINNIN TAUSTATIEDOT

1.1 Arvioinnin tavoite ja laajuus

Arvioinnin tavoitteena on selvittää, toimiiko tontinluovutuksen ja suurien liikenneinvestointien koordinointi tarkoituksenmukaisella tavalla siten, että tonttien arvonnousu kanavoituisi kaupungin maanmyyntituloiksi. Arvioinnissa selvitetään kaupungin tontinluovutuksen menettelyjä, tontinluovutukselle asetettuja tavoitteita ja niiden saavuttamista sekä tontinluovutusta Kruunuvuorenrannasta, jonka maan arvo nousee Kruunusiltojen rakentaminen vuoksi. Kruunusillat-hanke on samankaltainen kuin Raide-Jokeri, joka myös mahdollistaa merkittävän asuntorakentamisen raideyhteyden varten. Tässä arvioinnissa ei kuitenkaan käsitellä Raide-Jokeria, koska tontinluovutukset hankkeen vaikutusalueilla eivät vielä ole ajankohtaisia, vaikka rakentaminen onkin käynnistymässä.

1.2 Arvioinnin kohde ja taustatiedot

Arvioinnin kohteena on siis tontinluovutuksen, eli tonttien vuokraamisen tai myymisen, ja suurten liikenneinvestointien koordinaatio. Arviointi rajautuu tässä asumiseen tarkoitettuihin tontteihin; yritystoimintaa varten tarkoitettuja tontteja ei tarkastella. Tontinluovutuksessa päävastuullinen toimija on kiinteistövirasto, joka valmistele luovutukset kiinteistölautakunnan, kaupunginhallituksen tai kaupunginvaltuuston päätettäväksi. Tonttien luovuttamisen ja liikenneinvestointien koordinaatio puolestaan tarkoittaa eri toimintojen ja tavoitteiden ajallista ja sisällöllistä yhteensovittamista. Liikennesuunnittelun ja tontinluovutuksen koordinaatioon osallistuvat erityisesti kaupunkisuunnitteluvirasto, kiinteistövirasto, rakennusvirasto, liikennelaitos ja asuntotuotantotoimisto.

Arvioinnin taustalla on kaupungin strategiaohjelma, jonka mukaan raideliikenteen suunnittelu etenee samanaikaisesti maankäytön suunnittelun kanssa suurilla projektialueilla Jätkäsaarella, Kalasatamassa, Pasilassa ja Kruunuvuorenrannassa. Raideliikenteen ja maankäytön suunnittelun limittämisellä toteutetaan erityisesti asunto- ja liikennepoliittisia tavoitteita, mutta voidaan samalla edistää kaupunkitaloutta muun muassa onnistuneen maan myynnin avulla. Näihin tavoitteisiin pyritään myös Raide-Jokerin rakentamisella.

Tontinluovutukselle esitetään tavoitteita myös valtuuston hyväksymässä asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelmassa (AM-ohjelma). AM-ohjelman mukaan uusien alueiden suunnittelussa on kiinnitettävä erityistä huomiota julkisten ja yksityisten palvelujen oikea-aikaiseen toteutukseen ja tarkoituksenmukaiseen sijoittumiseen alueille sekä varmistettava niille riittävä asukaspohja. Erityisesti tulee varmistaa joukkoliikennepalvelun samanaikaisuus alueiden rakentumisen kanssa.



Arviointiaiheen taustalla on myös julkisuudessa¹ esitetyt väitteet siitä, että Kruunusillan aloittamisen viivästyminen on johtanut Helsingin kaupungille suuriin taloudellisiin menetyksiin, koska tontteja on luovutettu ennen päätöstä sillan rakentamisesta ja sillan tuoma arvonnousu olisi jäänyt siten kaupungilta saamatta tonttien myyntituloina.

1.3 Arviointikysymykset ja -kriteerit

Arvioinnin pääkysymyksenä on, *toimiiko tontinluovutuksen ja suurien liikenneinvestointien koordinointi tarkoituksenmukaisella tavalla*. Pääkysymys ja kaantuu seuraaviin kahteen osakysymykseen ja niiden alakysymyksiin:

- 1) Ovatko tontinluovutuksen menettelyt tarkoituksenmukaisia?
 - Onko kaupungilla suunnitelmaa tai menettelytapaa, jolla tontit voidaan luovuttaa taloudellisesti optimaalisella tavalla?
 - Onko Kruunuvuorenrannan tontit luovutettu korkeimpaan mahdolliseen hintaan?
 - Onko tontinluovutuksen muut tavoitteet saavutettu?
- 2) Onko tontinluovutuksen ja liikenneinvestointien koordinaatio ollut riittävää Kruunuvuorenrannan projektialueella?
 - Onko Kruunuvuorenrannan liikenne- ja kaavahankkeissa käsitelty riittävällä tavalla tontinluovutusta ja kiinteistöjen arvonnousua?
 - Onko päätöksenteon eri vaiheissa tuotettu riittävästi tietoa Kruunusillan rakentamisen vaikutuksista tonttihintoihin?

Arvioinnin pääkysymyksen kriteerinä on tarkoituksenmukainen ja riittävä koordinaatio liikennesuunnittelun ja tontinluovutuksen välillä siten, että kaupungille koitua taloudellinen ja muu hyöty on mahdollisimman suuri.

Ensimmäisen osakysymyksen kriteerinä on, että tontinluovutuksissa pyritään maksimoimaan luovutushinta ja että samanaikaisesti tontinluovutukselle asetetut muut tavoitteet saavutetaan. Ensimmäiseen osakysymykseen vastataan luvussa 2.1 (tontinluovutuksen menettelyt ja tontinluovutuksen tavoitteiden saavuttaminen) sekä luvussa 2.2.1 (Kruunuvuorenrannan tonttien luovuttaminen).

Toisen osakysymyksen kriteereinä on riittävä koordinaatio: (1) että Kruunuvuorenrannan projektialueella kaava- ja liikennesuunnittelun suunnitteluvaiheissa on kuultu myös kiinteistövirastoa tontinluovutuksesta vastaavana, (2) että kaava- ja liikennehankkeiden suunnitelmissa on käsitelty myös tontinluovutusta ja että (3) Kruunusillan rakentamista koskeissa eri vaiheissa on esitetty riittävästi tietoa hankkeen vaikutuksista tonttien arvoon. Toiseen osa-

¹ Muun muassa Helsingin Sanomat 3.3.2016: Hukkuiko sata miljoonaa? – HS selvitti, kuinka paljon Helsinki menetti viivästyneen Kruunusillan vuoksi.



kysymykseen vastataan luvuissa 2.2.1 (tontinluovutuksen käsittely liikenne- ja kaavahankkeissa) sekä 2.2.2 (taloudellisten vaikutusten arviointi).

1.4 Arvioinnin aineistot ja menetelmät

Arvioinnin pääasiallisina aineistoina olivat tarkastuslautakunnan jaoston kuuleminen, haastattelut sekä asiakirjat.

Tarkastuslautakunnan ensimmäinen jaosto kuuli hallinnon edustajia aiheesta 26.10.2016. Paikalla olivat kiinteistöviraston ja kaupunginkanslian aluerakentamisen edustajat sekä kaksi kaupunkisuunnitteluviraston edustajaa.

Haastatteluja arvioinnin aikana tehtiin neljä: kaksi haastattelua kiinteistövirastossa (yhteensä 5 henkilöä) ja yksi haastattelu kaupunginkansliassa (2 henkilöä) ja kaupunkisuunnitteluvirastossa (3 henkilöä). Haastattelutietoja täydennettiin sähköpostitse lähetetyillä kirjallisilla kysymyksillä.

Asiakirja-aineistot kerättiin kaupungin päätöstietokannoista sekä hallinnon edustajilta. Asiakirjoja käytettiin useita kymmeniä ja ne voidaan jakaa seuraaviin pääasiallisiin lähteisiin:

- tontinluovutusta ja liikennesuunnittelua koskevat säädökset ja ohjeet
- tontinluovutusta koskevat tavoiteasiakirjat ja seurantaraportit
- Kruunuvuorenrannan tonttien luovutuksia koskevat valmistelu- ja päätösaineistot
- Kruunuvuorenrannan asemakaavaselostukset ja valmisteluaineistot
- hallinnon sisäiset asiakirjat, erityisesti liikenteen ohjausryhmän ja Kruunuvuorenrannan koordinaatioryhmien kokousmuistiot
- vaikutusarvioinnit ja tutkimukset.

2 HAVAINNOT

2.1 Tontinluovutuksen menettelyt ja tavoitteiden saavuttaminen

2.1.1 Tontinluovutuksen menettelyt ja arvonmääritys²

Seuraavassa tarkastellaan kaupungin menettelytapoja tonttien luovuttamiseksi ja tonttien arvon määrittämiseksi. Tarkastelulla pyritään vastaamaan tarkastuksen osakysymykseen, onko kaupungilla toimintatapaa, jolla se pyrkii luovuttamaan tontit taloudellisesti optimaalisella tavalla. Ensin kuvataan tonttien

² Luku perustuu pääosin seuraaviin dokumentteihin ellei toisin mainita: Asuntotonttien varaaminen Helsingissä. Muistio 31.12.2011, Kiinteistöviraston tonttiosasto; Asuntotonttien luovutuskäytännöt Helsingissä – keskeiset periaatteet (kv/to 21.11.2013). Muistio, Kiinteistövirasto; Maanmyynnin edistämisen periaatteet vuosille 2014- 2018 sekä katsaus maanmyyntitilanteeseen ja -näkömiin. Kaupunginhallitus 16.6.2014 § 714; Kaupunginhallitus 14.10.2002, 1302 §: Helsingin kaupungin periaatteet kiinteistöjen, mainospaikkojen ja vastaavien luovuttamisesta kaupungin ulkopuolisille.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

varaamisen ja luovuttamisen menettelyitä ja sen jälkeen tonttien arvon määrittäystä ja luovutusajankohdan valintaa.

Luovutusmenettelyt

Tontinluovutus tarkoittaa tässä kaupungin omistaman kiinteistön myymistä tai vuokraamista asuinrakennusten rakentamista varten³. Luovutusmenettelyn voi tiivistää kolmeen vaiheeseen: Ensimmäisessä vaiheessa kaupunki varaa yritykselle tontin tämän rakennushankkeen suunnittelua varten; varaus tarkoittaa, että kaupunki sitoutuu olemaan luovuttamatta tonttia muulle taholle. Toisessa vaiheessa yritys vuokraa tontin lyhytaikaisesti rakennusluvan hakemista varten. Kolmannessa vaiheessa yritys joko ostaa tontin kaupungilta tai vuokraa sen pitkäaikaisesti, minkä jälkeen varsinainen rakennushanke voidaan aloittaa. Tontin varauksesta sen luovutukseen kestää normaalisti 2–3 vuotta ja luovutuksen jälkeen rakentaminen alkaa muutaman kuukauden kuluttua.

Ennen tonttien luovutusta tontit siis varataan. Kaupungilla on useita eri menettelyitä, joilla varauksen voi tehdä.

Noin kerran vuodessa järjestetään niin sanottu *yleinen asuntotonttihaku*. Tällöin kaupunki julistaa haettavaksi useita tontteja. Haku on tarkoitettu pääsääntöisesti ammattimaisille rakennuttajille ja rakentajille. Kaupunki käsittelee hakemukset ja valitsee parhaat jatkoneuvotteluihin.

Osa tonteista varataan *laatu- tai hintakilpailulla* luovutettavaksi. Laatukilpailussa arvioidaan hakijoiden suunnitelmien laatua ja esitetään varausta laadultaan parhaalle suunnitelmalle. Hintakilpailuissa varausta esitetään korkeimman hinnan tarjonnalle. Laatukilpailujen tarkoitus on edistää asuntorakentamisen kaupunkikuvallista ja asuntoratkaisujen laatua, hintakilpailujen tavoitteena on puolestaan saada paras mahdollinen markkinahinta.

Näiden menettelyjen lisäksi suppeampia tontinvarausmenettelyjä ovat niin sanottu *ilmoittautumismenettely* sekä *jatkuvan tonttihaun* menettely. Ilmoittautumismenettelyt ovat yleisiä varauskierroksia suppeampia ja näitä täydentäviä. Ilmoittautumismenettelyä voidaan käyttää esimerkiksi vain tietyn tyyppisten tonttien varaamiseen tai vain tietylle ryhmälle kohdistettuna, esimerkiksi ryhmärakennuttajille. *Jatkuvassa tonttihaussa* voidaan hakea tontteja, jotka ovat jo aiemmin sisältyneet yleiseen tontinvarauskierrokseen, mutta joille ei ole löytynyt varaajaa. Jatkuvan tonttihaun tontit ovat nähtävillä internet-sivuilla ja kaikkien toteuttamisesta kiinnostuneiden haettavana⁴.

Tontteja varataan myös kaupungin omaan tuotantoon asuntotuotantotoimisto ATT:lle. Näitä tontteja ei laiteta yleiseen tonttihakuun.

³ Arvioinnissa ei käsitellä tontinluovutuksia elinkeinotoimintaa varten.

⁴ Esimerkiksi 31.10. 2016 oli jatkuvassa tonttihaussa kolmetoista tonttia, joissa oli yhteensä 13 350 kerrosneliömetriä. Ks. <http://www.hel.fi/www/kv/fi/ajankohtaiset-hankkeet/jatkuvassa-haussa-olevat-tontit>



Tontinvarauksista päättää kaupunginhallitus. Varaus on yleensä voimassa kaksi vuotta. Varauspäätöksessä asetetaan ehdot tontin suunnittelulle ja rakentamiselle.

Varauksen jälkeen, mutta ennen rakennusluvan saamista tontinvaraaja tekee kaupungin kanssa lyhytaikaisen vuokrasopimuksen. Kun rakennuslupa on saatu, kaupunki voi päättää luovutuksesta ja myydä tai vuokrata tontin.

Tontin rahoitus- ja hallintamuoto vaikuttaa siihen, millä tavalla kaupunki tontin luovuttaa. Kaupunki pääsääntöisesti vuokraa tontit valtion tukemiin vuokra- ja asumisoikeushankkeisiin sekä Hitas-hankkeisiin. Kerros- ja rivitalotontit sääntelemättömään asuntotuotantoon joko myydään tai vuokrataan. Jos tontti on vapaarahoitteiseen vuokra-asuntotuotantoon, kaupunki esittää vuokrasopimukseen osto-optiota.

Tontin arvon määrittely

Tontin arvosta riippuu, kuka luovutuksesta päättää. Jos kauppahinta on yli 10 miljoonaa euroa, päätöksen tekee kaupunginvaltuusto. Jos arvo on kahden ja kymmenen miljoonan euron välillä, päättäjänä on kaupunginhallitus. Alle kahden miljoonan euron myynneistä päättää kiinteistölautakunta. Pitkäaikaisesta vuokrauksesta päättää puolestaan kiinteistölautakunta, kuitenkin siten, että pitkäaikaisen (yli 30 vuoden) vuokraamisen perusteista päättää kaupunginvaltuusto. Vuokrausperusteilla tarkoitetaan muun muassa vuokra-aikaa ja vuokran perusteena käytettävää rakennusoikeuden yksikköhintaa, joka sidotaan elinkustannusindeksiin. Kiinteistölautakunta päättää puolestaan pitkäaikaisten vuokrasopimusten sopimusehdoista.

Tontin arvo määritellään luovutuksen yhteydessä. Vuokrahinta saadaan laskemalla se kaupunginvaltuuston päättämistä vuokrausperusteista⁵. Vuokraa varten tontin arvo lasketaan kertomalla keskenään rakennusoikeus, vuokrausperusteista saatu niin sanottu laskennallinen arvo (esim. 39 €/kem²) sekä kuluttajahintaindeksiin arvo suhteessa peruslukuun (1951 = 100). Jos tontin rakennusoikeus on esimerkiksi 3000 kem², valtuuston päättämä laskennallinen arvo 39 €/kem² ja kuluttajahintaindeksiin arvo 1920, tontin arvoksi tulee 2 246 400 euroa⁶. Asuntotonttien vuosivuokra määräytyy puolestaan kaupunginvaltuuston vahvistaman periaatteen mukaan siten, että vuosivuokra on 4 prosenttia tontin laskennallisesta arvosta, esimerkkitapauksessa 89 856 euroa (2 264 000 € x 4 %). Valtion korkotukemissa hankkeissa maanvuokra määritellään Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) vahvistamien periaatteiden mukaan.

⁵ Asian valmistelee Kiinteistövirasto ja sen jälkeen sitä käsittelevät kiinteistölautakunta ja kaupunginhallitus.

⁶ 3 000 kem² * 39 €/kem² * 1920/100 = 2 246 400 €. Kuluttajahintaindeksi määritellään kuukausittain, loka-kuun 2016 arvo oli 1920. Ks. Tilastokeskus.fi > Tilastot > Hinnat ja kustannukset > Kuluttajahintaindeksi > 2016 > lokakuu > Liitetaulukko 3.



Myytävien tonttien osalta hinta määräytyy neuvotteluissa kiinteistöviraston ja tontinvaraajan välillä, paitsi hintakilpailuissa, joissa arvo määrittyy korkeimman tarjouksen mukaisesti. Kiinteistöviraston edustajien haastatteluissa korostettiin, että viraston neuvotteluja varten muodostama hinta-arvio perustuu kokonaisnäkemykseen. Hinta-arvion perustana ovat vertailutiedot alueen muista tonteista sekä tontin kaavaratkaisu, rakentamiskelpoisuus ja hallintamuodot. Virastolla on myös hintatilasto myydyistä tonteista. Suuntaa-antavaa tietoa alueen tonttihinnoista kiinteistövirasto saa myös kaupallisten yritysten niin sanotuista hintavyöhykekartoista. Varsinaisia laskentamalleja, joissa voitaisiin huomioida myös tulevaisuuden hintamuutoksia, virastolla ei ole: myyntitapah-
tumuksia on liian vähän mallien luomiseksi. Joistakin tonteista virasto on pyytänyt myös ulkopuolisia arvioita ja kiinteistöviraston edustajan mukaan tämä toimintatapa aiotaan vakiinnuttaa kaikkiin tontteihin.

Haastatteluissa korostettiin viraston henkilöstön asiantuntemusta hinta-arvion laatimisessa. Sama valmistelija vastaa laajemmasta alueesta, jolloin hänellä on hyvä tuntuma alueelta tehtyihin kauppoihin. Kaikista kaupoista keskustellaan viraston sisällä erilaisissa koordinaatiokokouksissa eivätkä valmistelijat päättä mistään hinnasta yksin. Lopulta hinta määräytyy kuitenkin neuvotteluissa ostajan kanssa. Kaupungin ei tietenkään tarvitse myydä tontteja alle kat-
somansa käyvän arvon, mutta se ei myöskään voi määritellä tonttihinnoja yksipuolisesti. Kiinteistöviraston edustajat korostivatkin, että tontin hinta-arvio ei ole koskaan tarkka tieto, vaan markkinahinta voi poiketa hyvinkin 10–15 prosenttia hinta-arviosta.

Kaupungilla on lisäksi mahdollisuus käyttää niin kutsuttua lisäkauppahintamekanismia. Mallissa kaupunki saa lisäkauppahintaa, jos asuntojen keskimääräiset velattomat myyntihinnat ylittävät tietyn tason. Kruunuvuorenrannan ydinalueelle, jossa sillan tuoma arvonnousu on kiinteistöviraston näkemysten mukaan suurin, voidaan ottaa käyttöön myös toimintamalli, jossa maanvuokra nousee kymmenellä prosentilla, kun silta otetaan käyttöön.

Luovutusajankohdan valinta

Vapaasti kilpailtavien tonttien hinta määräytyy lopulta markkinoilla. Tontin luovutusajankohta voi nostaa tontin hintaa erityisesti silloin, kun alueelle päätetään rakentaa uutta infrastruktuuria tai tällainen infrastruktuuri valmistuu. Arvonnousu ei tapahdu kuitenkaan hetkessä, vaan vähitellen. Esimerkiksi Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyttä on suunniteltu 2000-luvun alkuvuosista, silta valmistuu näillä näkymin vuonna 2026 ja koko alueen rakentaminen vie 2020-luvun loppuun.

Haastatteluissa kysyttiin, onko olemassa joitain ajankohtia, joita pitäisi odottaa ennen tontinluovutusta tontin arvon optimoinnin vuoksi. Haastatellut kiinteistövirastossa ja kaupunkisuunnitteluvirastossa olivat yhtä mieltä siitä, että tällais-



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

22.2.2017

ta tonttihinnojen optimointia ei käytännössä voi tehdä. Syynä on erityisesti se, että tontinluovutus on tärkeä osa kaupungin asuntopolitiikan tavoitteiden toteuttamista eikä kiinteistövirasto voi niin sanotusti jäädä panttaamaan tontteja mahdollisen arvonnousun vuoksi. Tontinluovutusten määrälle ja kiinteän omaisuuden myynnille on asetettu tavoitteita sekä talousarviossa että AM-ohjelmassa ja kiinteistövirasto pyrkii saavuttamaan ne. Haastatteluissa tuotiin myös esiin, että tontin luovuttamista viivyttämällä otetaan myös riski hintojen laskemisesta. Tällöin kaupunki menettäisi monella tavalla: myynti- tai vuokrahinta olisi alempi, pääomaa olisi kiinni tuottamattomasti eikä asuntoja saataisi tarjolle.

Kiinteistöviraston ja kaupunginkanslian haastatteluissa korostettiin, että tontinluovutusten ajankohtaa määrittelee erityisesti alueprojekteissa projektihallinta: alueen kaavaa, infrastruktuuria ja tontteja suunnitellaan ja rakennetaan koordinoitusti, ja tontteja luovutetaan, kun ne ovat rakentamiseen valmiita. Tonttien luovuttaminen liittyy myös koko alueen kehittämiseen: kaupungin täytyy näyttää, että se on sitoutunut uuden alueen kehittämiseen, minkä osoituksena se luovuttaa tontteja alueelta.

Kiinteistöviraston, kaupunginkanslian ja kaupunkisuunnitteluviraston edustajat toivat kaikki haastatteluissa esiin mahdollisuuden, että tietyissä tapauksissa tontinluovutuksia voidaan kuitenkin viivästyttää vähäisemmässä määrin niin, että tontin arvo olisi kaupungille optimaalisempi. Esimerkiksi Kruunuvuorenrannassa merenrantatonttien laajempi luovuttaminen alkoi vasta vuoden 2016 lopulla, sen jälkeen kun valtuusto päätti sillan rakentamisesta. Toinen tapa optimoida myyntituloa on aloittaa luovutukset säännelystä tai välimuodon tuotannosta. Kun aluetta rakennetaan ja myös palveluja kehitetään, tonttien arvo nousee, jolloin sääntelemättämiä tontteja kannattaa luovuttaa. Esimerkiksi Kruunuvuorenrannassa vapaarahoitteisten tonttien osuus luovutetuista oli syksyllä 2016 vain noin neljännes, mutta osuus nousee noin puoleen, kun alue rakennetaan loppuun. Kruunuvuorenrannan tonttien luovutuksia käsitellään tarkemmin jäljempänä luvussa 2.2.3.

2.1.2 Tontinluovutuksen tavoitteet eri asiakirjoissa

Tässä luvussa tarkastellaan sitä, minkälaisia tavoitteita kiinteistövirastolle on tontinluovutusta koskien asetettu, ja seuraavassa luvussa (2.1.3) sitä, missä määrin nämä tavoitteet on saavutettu. Tavoitteita ja niiden saavuttamista tarkastellaan siksi, että erityisesti luovutusmäärätavoitteet vaikuttavat suoraan siihen, missä määrin tonttien luovutushinnan optimointi on ylipäänsä mahdollista. Tarkastelun kohteena ovat valtuuston tontinluovutukselle asettamat tavoitteet Helsingin strategiaohjelmassa, Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelmassa sekä kaupungin talousarvioissa.



Helsingin kaupungin strategiaohjelma 2013–16

Strategiaohjelmassa (24.4.2013) esitetään kaupungin keskeiset tavoitteet ja kehittämiskohteet sekä tärkeimmät toimenpiteet valtuustokaudelle 2013–2016. Suoraan tonttien luovutukseen liittyviä tavoitteita ei esitetä, sillä tavoitteet esitetään hyvin laaja-alaisesti, esimerkkeinä ”Monipuolisia asumisvaihtoehtoja kasvavassa kaupungissa” ja ”Asuntotuotannolla vastataan kasvavan Helsingin tarpeisiin.” Tonttien luovutukseen liittyviä tavoitteita esitetään kuitenkin otsikon ”Toimenpiteet”- alla. Tärkeimmät tavoitteet ovat:

- 1) Raideliikenteen suunnittelu etenee samanaikaisesti maankäytön suunnittelun kanssa Jätkäsaarella, Kalasatamassa, Pasilassa ja Kruunuvuorenrannassa.
- 2) Kaupunki luovuttaa vuosittain asuntotuotantoon tontteja vähintään 325 000 kem².
- 3) Kaupungin asumisen ja maankäytön ohjaamisessa noudatetaan voimassa olevan AM-ohjelman linjauksia.
- 4) Edistetään tontinluovutuksissa määräaikaista tontinluovutuksia.
- 5) Tontinluovutuksessa pyritään kovan rahan asuntotuotannon osalta markkinaehtoisuuteen ja kaupungin tulonmuodostuksen maksimointiin.
- 6) Tonttien ja rakennusten myyntitavoitteita nostetaan velkaantumisen hillitsemiseksi.

Strategiaohjelman tavoitteiden ja toimenpiteiden erottaminen toisistaan ei ole aivan yksiselitteistä, sillä osa toimenpide-otsikon alla mainituista asioista voitaisiin tulkita tavoitteiksi ja päinvastoin. Kaikista tavoitteista ei myöskään selviä tavoitetasoa, johon toimeenpanoa voitaisiin jälkikäteen verrata. Tavoitteista kohta 2 (tonttimäärä) ja kohta 6 (myyntitavoitteiden nostaminen) sisältävät selvästi tavoitetason. Myös kohtaan 4 (edistetään määräaikaista luovutuksia) sisältyy implisiittisesti tavoitetaso eli määräaikaisten luovutusten lisääntyminen nykyisestä. Muut kolme kohtaa eivät sisällä tavoitetasoa, vaan vaatimuksen tietyllä tavalla toimimisesta: suunnitellaan samanaikaisesti (kohta 1), noudatetaan ohjelmaa (3) ja pyritään markkinaehtoisuuteen (5).

Kiinteistöviraston edustaja toi arvioinnin aikana esiin, että tavoitteista ”markkinaehtoisuuteen pyrkiminen” ja ”tulonmuodostuksen maksimointi” voidaan ymmärtää monella tavalla. Tulo muodostuu sekä myynnin volyyminä että yksikköhinnoista, ja jos yksikkö hinnat pyritään maksimoimaan, kauppojen tekeminen helposti vaikeutuu. Toisaalta markkinaehtoisuus voi tarkoittaa myös sitä, että tontteja myydään nykyiseen käypään arvoon eikä maan mahdollisella arvonnousulla spekuloida tai mahdollista arvonnousua pyritä täysimääräisesti pääomittamaan nykyisiin hintoihin. Kiinteistövirasto on pyrkinyt lisäämään markkinaehtoisuutta esimerkiksi valmistelemalla asuntotonttien maanvuokran määrittelyperusteiden kokonaisuudistusta. Valmistelutyö on viivästynyt enna-



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

22.2.2017

koidusta, mutta asian käsittely kiinteistölautakunnassa oli suunniteltu vuodelle 2016.⁷

Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2012

Toinen merkittävä tontinluovutuksiin liittyvä asiakirja on valtuuston 29.10.2012 hyväksymä *Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2012* (AM-ohjelma). Ohjelma annetaan valtuustokausittain ja uusi AM-ohjelma on sittemmin hyväksytty kesäkuussa 2016⁸. AM-ohjelma mainitaan myös kaupungin strategiaohjelmassa: se on yksi viidestä strategian mukaan valtuustokaudella laadittavasta toimintaohjelmasta. Vuoden 2012 AM-ohjelman mukaan⁹ siinä asetetaan lähivuosien päämäärät ja tavoitteet asuntotuotannolle sekä siihen liittyvälle maankäytölle: AM-ohjelmaa voidaan siis pitää merkittävänä kiinteistövirastoa tontinluovutuksissa ohjaavana asiakirjana.

AM-ohjelmassa esitetään viisi päämäärää ja 19 niihin liittyvää tavoitetta. Yksi päämääristä on ”Maankäyttö”, jonka alla esitetään yhtenä tavoitekokonaisuutena ”Tontinluovutus”¹⁰. Tontinluovutus-otsikon alla esitetään neljä tavoitetta¹¹:

- 1) Tontinvarauskanta pysyy tasolla, joka mahdollistaa vähintään kolmen vuoden asuntorakentamisen kaupungin omalla maalla ohjelmassa määritellyn hallintamuotojakauman mukaan. Ohjelmakauden aikana siirrytään neljän vuoden varauskantaan.
- 2) Kaupunki luovuttaa vuosittain asuntotuotantoon tontteja vähintään 325 000 kem².
- 3) Tontinluovutuksen tapoja monipuolistetaan ja tehostetaan kehittämällä hinta- ja laatukilpailumenettelyä sekä keventämällä kilpailutusprosesseja.
- 4) Tontinluovutusta käytetään aktiivisena työkaluna asuntotuotannon laatutason ja hallintamuotojen toteutuksen ohjauksessa.

Ohjelmassa esitetään lisäksi joitakin tämän arvioinnin kannalta olennaisia tontinluovutuksen tavoitteita myös varsinaisten tavoitteiden ulkopuolella, niin sanotussa perustelutekstissä¹². Näistä tässä arvioinnissa olennaisin on:

- 5) Tontinluovutuksessa otetaan huomioon kaupungin talousarvioissa asetetut tavoitteet kiinteän omaisuuden myynnille ja tontinvuokratuloille.

Tämän arvioinnin kannalta mainituista tavoitteista olennaisimmat ovat tavoitteet 1, 2 ja 5, jotka liittyvät tontinluovutusten mahdolliseen määrään (tavoite 1), toteutuneeseen määrään (tavoite 2) ja tonteista saatavaan hintaan (tavoite 5). Tavoite 3 liittyy tontinluovutuksen menettelytapoihin ja tavoite 4 asuntojen

⁷ Haastattelu kiinteistövirastossa 26.9.2016.

⁸ Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2016. Kaupunginvaltuusto 22.6.2016, 189 §.

⁹ Kotikaupunkina Helsinki. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2012, s. 4.

¹⁰ Emt. s. 11.

¹¹ Emt. s. 11 ja samat tavoitteet s. 32.

¹² Emt. s. 32, Tontinluovutusta koskevien tavoitteiden perustelut.



laatu- ja hallintamuotojen ohjaukseen, jotka eivät ole tässä arvioinnissa keskiössä.

Talousarviot 2013–17

Kuntalain (401/2015) 110 § mukaan kunnan talousarvio on laadittava siten, että se toteuttaa kuntastrategiaa. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja toiminnan ja talouden tavoitteet, joista osa voidaan määritellä sitoviksi¹³. Seuraavassa talousarvioita tarkastellaan siitä näkökulmasta, millä tavoin niihin on tuotu strategian ja AM-ohjelman tavoitteita.

Talousarvioissa 2013–17 on yksi välittömästi tontinluovutukseen liittyvä sitova tavoite: luovutettu asuntorakennusoikeus (taulukko 1). Tämä tavoite pohjautuu sekä AM-ohjelmaan että strategiaan, joissa molemmissa tavoitetaso on vähintään 325 000 kerrosneliometriä luovutettua asuntorakennusoikeutta. Talousarvioissa tavoitetaso on kuitenkin kolmena ensimmäisenä vuonna selvästi alle AM-ohjelman ja strategian. Vasta vuoden 2016 talousarviossa sitovan tavoitteen taso on sama kuin vuonna 2012 annetussa AM-ohjelmassa ja vuonna 2013 annetussa strategiassa. Vuonna 2017 tavoitetta on nostettu 380 000 kerrosneliometriin.

Tontinluovutukseen liittyen strategiassa ja AM-ohjelmassa esitetään myös muu kuin sitova tavoite kiinteän omaisuuden myynnistä: ”Tonttien ja rakennusten myyntitavoitteita nostetaan velkaantumisen hillitsemiseksi” ja ”tontinluovutuksessa otetaan huomioon kaupungin talousarvioissa asetut tavoitteet kiinteän omaisuuden myynnille ja tontinvuokratuloille”. Talousarvioissa kiinteän omaisuuden myyntitavoite onkin strategian mukaisesti vuodeksi 2014 nostettu 85 miljoonasta eurosta 100 miljoonaan euroon (taulukko 1).

Taulukko 1. Tontinluovutukseen liittyvät talousarvion tavoitteet v. 2013–17

Talousarvio	Luovutettu asuntorakennusoikeus (sitova tavoite)	Kiinteän omaisuuden myynti (muu kuin sitova tavoite)
2013	235 000 kem2	85 milj. €
2014	250 000 kem2	100 milj. €
2015	260 000 kem2	100 milj. €
2016	325 000 kem2	100 milj. €
2017	380 000 kem2	100 milj. €

Talousarviossa esitetään siis selkeästi määrällisinä tavoitteina luovutetun asuntorakennusoikeuden sekä kiinteän omaisuuden myynnin määrä. Muiden strategian toimenpiteiden ja AM-ohjelman tavoitteiden esittäminen talousarvioissa, ainakin määrällisinä tavoitteina, on vähäisempää ja epäselvempää.

¹³ Ks. esim. Helsingin kaupungin talousarvio 2016, s. 97: Talousarvion sitovuus.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

Strategian mukaisena toimenpiteenä on "edistää" määräaikaista tontinluovutuksia. Näiden määrälle ei esitetä tavoitetta talousarvioissa 2013–16.

AM-ohjelmassa puolestaan esitetään tavoitteena, että tontinvarauskanta pysy tasolla, joka mahdollistaa vähintään kolmen vuoden asuntorakentamisen kaupungin omalla maalla. Tätä ei esitetä talousarvioissa 2013–16 ainakaan määrällisenä tavoitteena.

AM-ohjelmassa on myös tavoitteena tontinluovutuskilpailujen tapojen monipuolistaminen. Tavoite toistetaan talousarvioissa 2013–16 liki sellaisenaan: "AM-ohjelman toteuttamiseksi varataan tontteja ja järjestetään erityyppisiä tontinluovutuskilpailuja". Talousarvioissa ei kuitenkaan kerrota tarkemmin erilaisten luovutustapojen määristä eikä anneta selvää kriteeriä tavoitteen toteutumisen arvioinnille.

2.1.3 Tontinluovutuksen tavoitteiden saavuttaminen

Seuraavassa tarkastellaan sitä, missä määrin tontinluovutukselle strategiaohjelmassa, AM-ohjelmassa ja talousarvioissa esitettyjä tavoitteita on saavutettu ja miten niistä on raportoitu. Tarkastelu keskittyy tavoitteisiin, joista on esitetty tavoitetaso ja joiden toteutumista voidaan seurata. Näitä ovat:

- Luovutetun asuntorakennusoikeuden määrä (strategian kohta 2, AM-ohjelman kohta 2, talousarvioiden 2013–16 sitova tavoite)
- Kiinteän omaisuuden myynti (strategian kohta 6, AM-ohjelman kohta 5, talousarvion ei-sitova tavoite)
- Tontinvarauskannan suuruus (AM-ohjelman kohta 1)

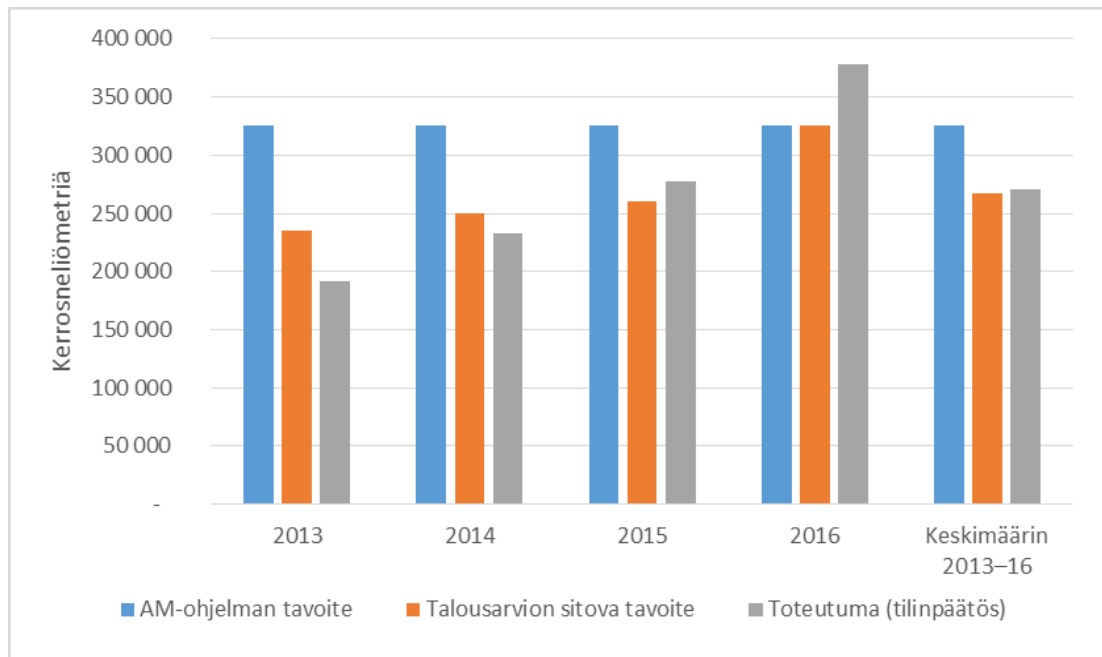
Lisäksi tarkastellaan strategiaohjelmassa esitettyä määräaikaiseen tontinluovutukseen liittyvää tavoitetta, jonka tavoitetaso oli ilmaistu epäselvemmin.

Luovutetun asuntorakennusoikeuden määrä

Strategiaohjelmassa ja AM-ohjelmassa esitettiin siis molemmissa tavoitteena, että kaupunki luovuttaa vuosittain asuntotuotantoon tontteja vähintään 325 000 kem². Vuosien 2013–15 talousarvioissa tavoitetaso oli kuitenkin tätä alempi ja vasta vuoden 2016 talousarviossa tavoitetaso vastasi AM-ohjelman tasoa (kuvio 1). Vuosina 2013–2015 kiinteistövirasto ei vielä yltänyt tähän tavoitteeseen, mutta vuonna 2016 tavoite ylittyi selvästi. Vuosien 2013–2016 aikana tontteja luovutettiin asuntotuotantoon keskimäärin 270 000 kerrosneliömetriä, joten neljän vuoden aikana kaupunki jäi strategian ja AM-ohjelman tavoitetasosta kumulatiivisesti noin 220 000 kerrosneliömetriä. Vuoden 2016 määrään vaikutti merkittävästi Kalasataman asuntotornien tonttimyynti (yhteensä 103 000 kem²).



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen



Kuvio 1. Tonttien luovuttaminen asuntotuotantoon, tavoitteet 2013–16 ja toteutumat 2013–16.

Tontinluovutustavoite esitettiin myös vuosien 2013–16 talousarvioissa. Talousarvioissa tavoitetaso oli vuosina 2013–15 alempi kuin strategiassa ja AM-ohjelmassa ja vasta vuonna 2016 sama (kuvio yllä). Kiinteistövirasto ei saavuttanut talousarvion tavoitetasoa vielä vuosina 2013–2014, mutta ylitti talousarviotavoitteen niukasti vuonna 2015 ja selvästi vuonna 2016.

AM-ohjelman seurantaraporteissa tontinluovutustavoitteen toteutumisesta saa erilaisen kuvan kuin edellä kuvattujen lukujen perusteella, sillä AM-ohjelman seurannassa raportoidaan hieman eri asiasta. Seurantaraporteissa 2013, 2014 ja 2015 kerrotaan kyllä tavoitteena olleen asuntotuotantoon *luovutettavien* kerrosneliömetrien määrä (325 000 kem²), mutta toteutumina raportoidaan *varattujen tonttien* rakennusoikeuden määrästä¹⁴. Esimerkiksi vuoden 2015 seurantaraportissa todetaan, että tonttien *varaukset* olivat keskimäärin 330 000 kem², mikä ”vastaa tontinvarauksien määrätavoitetta (325 000 kem²)”. AM-ohjelmassa tavoite kohdistui kuitenkin tonttien luovutukseen eikä varauksiin ja luovutusten määrä oli kyseisinä vuosina tonttivarauksia pienempi.

AM-ohjelmassa (ohjelman liite 2) määriteltiin ohjelman seurantamittarit. Ohjelman toteutumisen yhdeksi mittariksi oli määritelty tontinvarauskanta ja toiseksi luovutettujen asuntotonttien kerrosneliömäärä. Seurantaraporteissa näitä kahta on käytetty hieman sekavalla tavalla siten, että tonttien luovutus

¹⁴ Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma: Seurantaraportti 2013, s. 7 ja 13; seurantaraportti 2014, s. 7, seurantaraportti 2015, s. 7 ja 19.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

22.2.2017

asuntokäyttöön näyttää siis toteutuneen paremmin kuin todellisuudessa tapahtui.

AM-ohjelman seurantaraporteissa ja kiinteistöviraston seurantaraporteissa kommentoidaan vain lyhyesti sitä, miksi luovutustavoitteisiin ei vielä vuosina 2014–15 päästy. AM-ohjelman seurantaraportissa 2014 viitataan rakennusalan ja asuntomarkkinoiden yleiseen epävakauteen ja hidastuvaan talouskasvuun. AM-ohjelman seurantaraportissa 2013 sekä kiinteistöviraston seurantaraporteissa 2013 ja 2014 todetaan kaikissa identtisesti, että tavoitteesta jäämiseen vaikutti lisäksi ”Kalasataman ja Jätkäsaaren asuntorakentamisen tasaantuminen ja Kruunuvuoren asuntorakentamisen aloittamisen viivästyminen”. Vuoden 2015 kiinteistöviraston raportissa puolestaan todetaan, että talousarvion sitova tavoite saavutettiin. Sitova tavoite oli kuitenkin AM-ohjelman tavoitetta alemmalla tasolla eikä AM-ohjelman tavoitetta tuonakaan vuonna saavutettu. AM-ohjelman tavoitteesta jäämistä ei selitetä.

Kiinteistövirasto on raportoinut vuosittain myös kiinteistölautakunnalle ja edelleen kaupunginvaltuustolle sitovien tavoitteiden toteutumisesta sekä syistä, jos tavoite ei ole toteutunut. Vuosina 2015 ja 2016 talousarvion sitova tavoite tonttien luovuttamisesta siis toteutui. Vuoden 2014 sitovan tavoitteen osalta kiinteistövirasto raportoi¹⁵, että ”Luovutettu asuntokerrosala jäi alle sitovan tavoitteen, koska kaupungin omaa asuntotuotantoa käynnistyi alle normaali määrä. Tähän vaikutti taloustilanteen lisäksi myös Kalasataman ja Jätkäsaaren asuntorakentamisen tasaantuminen ja Kruunuvuoren asuntorakentamisen aloittamisen viivästyminen.” Vuoden 2013 osalta kiinteistövirasto puolestaan raportoi¹⁶ syinä olevan Kalasataman ja Jätkäsaaren kaavojen myöhästymisen, kaavavalitukset sekä eräissä asuntohankkeissa tonttien rakentamiskelpoisuuden puute.

Kiinteän omaisuuden myynti

Kiinteän omaisuuden myynnin määrän nostaminen esitettiin tavoitteena strategiaohjelmassa, AM-ohjelmassa ja talousarvioissa. Strategiaohjelmassa toimenpiteenä oli nostaa tonttien ja rakennusten myyntitavoitteita velkaantumisen hillitsemiseksi. AM-ohjelmassa esitettiin, että ”tontinluovutuksessa otetaan huomioon kaupungin talousarvioissa asetetut tavoitteet kiinteän omaisuuden myynnille ja tontinvuokratuloille.”

Talousarvioissa kiinteän omaisuuden myyntimäärä on ollut vuosina 2013–16 investointiosassa ei-sitovana tavoitteena. Vuonna 2013 kiinteistövirasto ei vielä saavuttanut asetettua tavoitetta, mutta seuraavina vuosina 2014–15, kun tavoitetaso oli korkeampi, tavoitetaso ylitettiin (kuvio 2). Vuonna 2014 ylitys oli viisi prosenttia ja vuonna 2015 neljä. Vuonna 2016 tavoite ylitettiin todella sel-

¹⁵ Kaupunginvaltuusto 11.3.2015 § 73. Vuoden 2014 talousarvion toteutumattomat sitovat toiminnalliset tavoitteet.

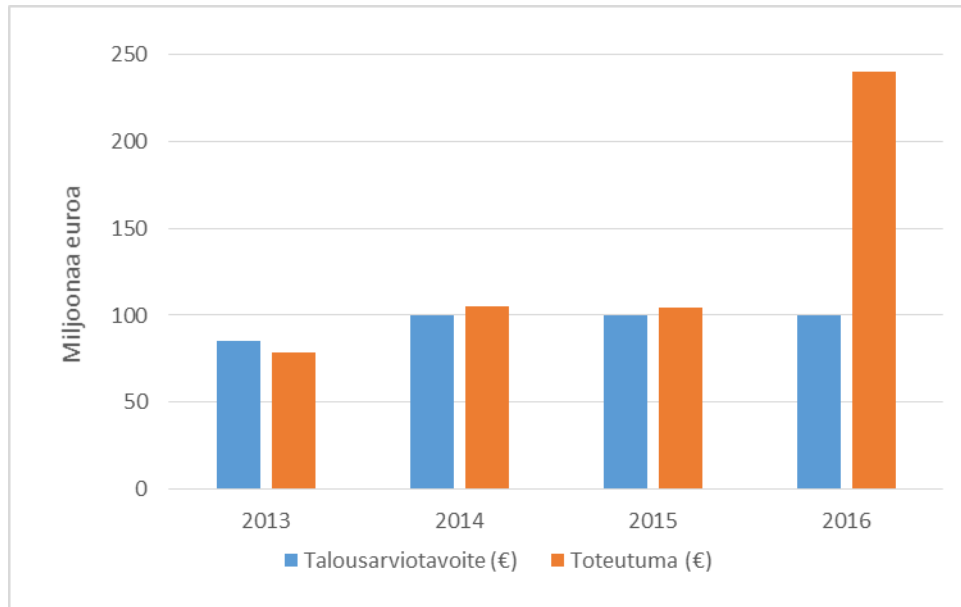
¹⁶ Kiinteistöviraston sitovien tavoitteiden toteutuminen 2013. Kiinteistölautakunta 23.1.2014, § 3.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

22.2.2017

västi, sillä maanmyyntituloja kertyi 240,2 miljoonaa euroa. Tavoitteen selvä ylittyminen johtui erityisesti kahdesta pitkään valmistellusta kiinteistökaupasta: Kalasataman keskuksen asuntotornien myyntitulo oli noin 94 miljoonalla euroa ja Keski-Pasilan ensimmäisen vaiheen tonttien noin 46 miljoonaa euroa¹⁷.



Kuvio 2. Kiinteän omaisuuden myynnin talousarviotavoitteet ja toteutumat.

Tontinvarauskannan suuruus

Tontinvarauskannan suuruus oli esitetty AM-ohjelmassa tavoitteena seuraavasti: "Tontinvarauskanta pysyy tasolla, joka mahdollistaa vähintään kolmen vuoden asuntorakentamisen kaupungin omalla maalla ohjelmassa määritellyn hallintamuotojakauman mukaan. Ohjelmakauden aikana siirrytään neljän vuoden varauskantaan."

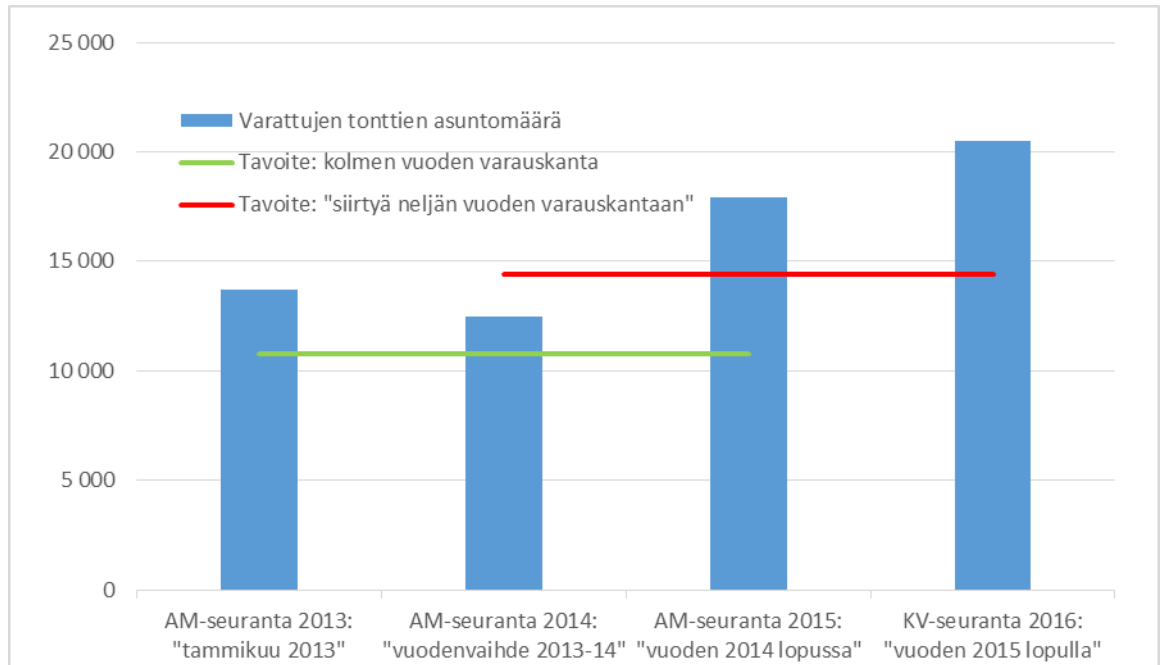
AM-ohjelman asuntotuotannon tavoite kaupungin omistamalle ja luovuttamalle maalle oli 3 600 asuntoa. Kolmen vuoden varauskanta tarkoittaisi siis tontinvarauksia kolminkertaisesti eli vähintään 10 800 asunnolle, ja neljän vuoden varauskanta nelinkertaisesti eli 14 400 asunnolle.

AM-ohjelman seurantaraporttien mukaan tontinvarauskannalle asetetut tavoitteet saavutettiin hyvin (kuvio 3). Jo vuoden 2013 alussa – siis vain neljä kuukautta AM-ohjelman antamisen jälkeen – varauskanta oli jo ylittänyt tavoitteen olleen kolmen vuoden varauskannan ja oli lähellä neljän vuoden kantaa. Kiinteistöviraston edustajan mukaan tämän johtui siitä, että AM-ohjelman laatimisen aikana oli vireillä suuri tontinvarauskierros, jonka perusteella varauksia esitettiin suuri määrä hieman AM-ohjelman antamisen jälkeen. Vuoden 2013 loppuun mennessä varauskanta laski jonkun verran, mutta nousi taas selvästi

¹⁷ Helsingin kaupungin tilinpäätös 2016, Kiinteistöviraston luonnostekstit 22.2.2017.



vuoden 2014 aikana. Vuoden 2014 lopussa varauskanta vastasi lähes viiden vuoden ja vuoden 2015 lopulla jo lähes kuuden vuoden asuntotuotantoa.



Kuvio 3. Tontinvarauskannalle asetetut tavoitteet ja niiden toteutuminen¹⁸.

Tontinvarauskanta oli AM-ohjelmassa selvästi määritelty tavoite ja sille oli selvästi määritelty seurantamittari ohjelman liitteessä¹⁹. Raportointi tavoitteen saavuttamisesta ei kuitenkaan ole erityisen selkeää. Tontinvarauskanta ei raportoida ohjelman "keskeisenä mittarina" raporttien alkusivujen taulukoissa²⁰. Tieto varauskannasta esitetään kyllä raportin tekstissä, mutta tekstissä toteutumaa ei verrata tavoitteeseen: lukija ei siis tiedä, onko tavoitetta asetettu tai onko se saavutettu. Kiinteistöviraston toimintasuunnitelman seurantaraporteissa tontinvarauskannan määrä esitetään vain vuonna 2015, ei vuosina 2013 ja 2014. Lisäksi varauskanta esitetään vain asuntomäärinä, kun AM-ohjelmassa seurantamittarina esitetään sekä asuntojen että kerrosneliömetrien määrä.

Taulukossa 2 esitetään vielä tontinvarauksiin liittyvien tavoitteiden raportointi AM-ohjelman seurantaraporteissa 2013–2015 sekä kiinteistöviraston vuosien 2013–2015 toimintasuunnitelmien seurantaraporteissa. Huomiota kiinnittää se, että kummassakaan raportissa ohjelman tavoitteista ei tältä osin raportoida kattavasti ja selvästi.

¹⁸ Lähteet: AM-ohjelman seurantaraportit 2013, s. 14; 2014, s. 13; 2015, s. 19; Kiinteistöviraston toimintasuunnitelman seuranta 2015, s. 13). Seurantaraporteissa ei esitetä tarkasti, miltä päivämäärältä tiedot ovat, vaan puhutaan tilanteesta esimerkiksi "vuoden 2015 lopulla".

¹⁹ Ohjelman s. 86, liite 2, kohta 1.

²⁰ "Kotikaupunkina Helsinki -ohjelman keskeiset mittarit". Seurantaraportit 2013, s. 7, 2014, s. 7, 2015, s. 7.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

22.2.2017

Taulukko 2. AM-ohjelman tontinvarauksiin liittyvistä tavoitteista raportointi.

Aika	Raportti	Kerrotaanko varauskanta asuntolina?	kerrosneliöi- nä?	Kerrotaanko hallintaja- kauma?
5/2013	AM-ohjelman seuranta 2013	Selvästi	Ei lainkaan	Selvästi
3/2014	Kiinteistöviraston toiminta- suunnitelman seuranta ... 2013	Ei lainkaan	Ei lainkaan	Ei lainkaan
6/2014	AM-ohjelman seuranta 2014	Selvästi	Ei lainkaan	Osittain
3/2015	Kiinteistöviraston toiminta- suunnitelman seuranta ... 2014	Ei lainkaan	Ei lainkaan	Ei lainkaan
5/2015	AM-ohjelman seuranta 2015	Selvästi	Ei lainkaan	Selvästi
3/2016	Kiinteistöviraston toiminta- suunnitelman seuranta ... 2015	Selvästi	Ei lainkaan	Ei lainkaan

Määräaikaisten tontinluovutusten edistäminen

Helsingin strategiaohjelman yhtenä tavoitteena on, että erilaisille kotitalouksille on tarjolla laadukkaita, kohtuuhintaisia ja elämäntilanteeseen sopivia asumisvaihtoehtoja. Tavoitteen saavuttamiseksi esitetään viisi toimenpidettä, joista yksi on ”Edistetään tontinluovutuksissa määräaikaista tontinluovutuksia.” Tontinluovutuksen määräaikaisuus tarkoittaa siis vuokraamista erotuksena tontin myymiselle tai, kuten kiinteistöviraston edustaja totesi, myös väliaikaisten vuokrausten lisäämistä tyhjiä tonteilla esimerkiksi yritystoimintaa varten. Jos kyseessä on vuokraaminen, toimenpiteen voi sanoa olevan jossain määrin ristiriitainen strategian ja AM-ohjelman tavoitteiden kanssa: näissä tavoitteena oli myös kiinteän omaisuuden myynnin lisääminen²¹.

Kiinteistöviraston edustajan mukaan viraston tonttiosasto tulkitsee toimenpidettä siten, että tontteja luovutetaan yhä myös vuokraamalla. Myynnin ja vuokrauksen välistä rajanvetoa selvennettiin sittemmin kaupunginhallituksen tekemässä periaatepäätöksessä maanmyynnin edistämisen toimenpiteistä²². Kaupunginhallitus linjasi tuolloin muun muassa, että sääntelemättömään asuntotuotantoon varattavat kerros- ja rivitalotontit luovutetaan ensisijaisesti myymällä, sääntelemättömien kerros- ja rivitalotonttien varaajien kanssa neuvotellaan tontin luovuttamisesta myymällä ja että vuonna 2015 päättyvien asuntotonttien maanvuokrasopimusten uusimista koskevan valmistelun yhteydessä selvittää mahdollisuus tarjota vuokralaisille oikeus tontin ostamiseen uudelleen vuokrauksen sijaan. Käytännössä siis vuoden 2013 strategiassa mainittu

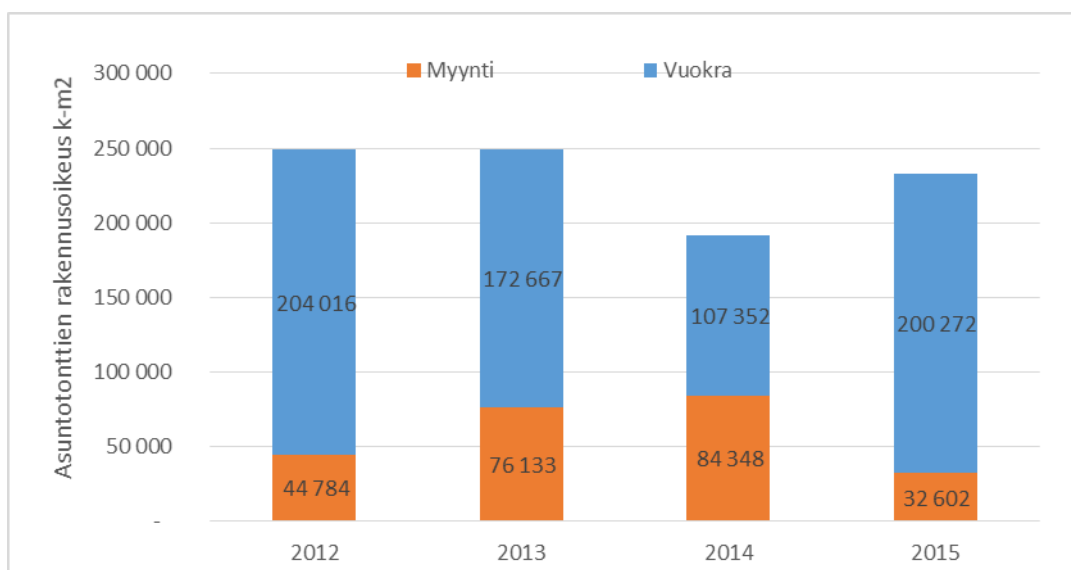
²¹ ”Tonttien ja rakennusten myyntitavoitteita nostetaan velkaantumisen hillitsemiseksi” (strategiaohjelma) ja ”Tontinluovutuksessa otetaan huomioon kaupungin talousarvioissa asetut tavoitteet kiinteän omaisuuden myynnille ja tontinvuokratuloille” (AM-ohjelma).

²² Kaupunginhallitus 16.6.2014 § 714 Maanmyynnin edistämisen periaatteet vuosille 2014-2018 sekä katsaus maanmyyntitilanteeseen ja -näkyymiin.



”määräaikaisuuden edistämisen” tavoite muuntui ainakin sääntelemättömän tuotannon osalta siten, että tontteja tulisi ensi sijassa myydä.

Kiinteistöviraston seurantaraporteissa tai AM-ohjelman seurantaraporteissa ei suoraan raportoida tavoitteen toteutumisesta. Kiinteistöviraston seurantaraporttien perusteella asuntotontteja on luovutettu myymällä ja vuokraamalla kuvion 4 mukaisesti. Tontteja on vuokrattu joka vuosi enemmän kuin myyty, mutta vuosina 2013 ja 2014 myytyjen tonttien määrä ja osuus kasvoivat edellisestä vuodesta – mikä on siis päinvastoin kuin AM-ohjelmassa tavoiteltiin. Vuonna 2015 vuokratonttien osuus kasvoi kuitenkin selvästi ja oli aiempaa kahta vuotta selvästi suurempi sekä absoluuttisesti että suhteellisesti (86 prosenttia). Koska kuviossa ei ole eroteltu myyntiä ja vuokraa eri hallintamuotoihin, sen perusteella ei voida sanoa, millä tavoin kaupunginhallituksen linjaus myymisestä sääntelemättömään tuotantoon on toteutunut. Lukuja tulkittaessa on huomioitava, että luovutustapojen välillä on myös vuosittaista vaihtelua sen mukaan, miten tontit tulevat alueilla kulloinkin luovutettaviksi. Tämän vuoksi vuosittaiset luvut eivät ole täysin vertailukelpoisia.



Kuvio 4. Myytyjen ja vuokrattujen asuntotonttien määrä 2012–2015.

Yhteenveto tavoitteista ja niiden toteutumisesta

Tontinluovutusten määrälle, tonttivarannolle ja tonttien luovutustavoille esitetään valtuuston asettamia tavoitteita Helsingin kaupungin strategiaohjelmassa 2013–2016 sekä Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön kehittämissuunnitelmassa (2012). Näitä tavoitteita on operationalisoitu talousarvioissa.

Kiinteistövirasto on vuoteen 2016 mennessä saavuttanut tavoitteet, jotka on asetettu tontinvarauskannan määrälle ja kiinteän omaisuuden myyntien määrälle. Määräaikaisten tontinluovutusten edistäminen -tavoitteen saavuttamista on vaikea arvioida.



Tontinluovutusten määrälle asetettua tavoitetta kiinteistövirasto ei saavuttanut vielä vuosina 2013–2015, mutta vuonna 2016 tavoite ylittyi selvästi. Koko valtuustokauden aikana, vuosina 2013–2016, kaupunki jäi kuitenkin strategian ja AM-ohjelman tavoitetasosta kumulatiivisesti noin 220 000 kerrosneliömetriä. Tätä voi pitää huolestuttavana, koska tontinluovutus on ehto asuntorakentamisen alkamiselle, ja tontinvarauskannan taso ja tontinluovutustapojen kehittäminen puolestaan edellytyksiä, joiden avulla luovutusmäärää voisi nostaa. Arvioinnin aikana kiinteistöviraston edustaja korosti, että tontinvarauskannassa pitäisi olla vuotuisiin tavoitteisiin nähden huomattavaa ”ylipainoa”, jotta varsinaisen tontinluovutuksen tavoitteisiin voitaisiin päästä. Tämä johtuu siitä, että hankkeet usein myöhästävät esimerkiksi tontin rakennuskelpoisuuteen liittyvien seikkojen vuoksi. Tontinvarauskannan nostaminen puolestaan edellyttää riittävää kaavoitusta ja painopistettä kerrostalotuotantoon.

Tavoitteita ei ole kaikilta osin esitetty selvästi ja loogisesti eri asiakirjoissa. Talousarviossa esitetään AM-ohjelmasta ja strategiasta johdettuna selkeinä määrällisinä tavoitteina luovutetun asuntorakennusoikeuden sekä kiinteän omaisuuden myynnin määrä. Muiden strategian toimenpiteiden ja AM-ohjelman tavoitteiden esittäminen talousarvioissa, ainakin määrällisinä tavoitteina, on vähäisempää ja epäselvempää. Strategiaohjelman mukaan määräaikaista tontinluovutuksia eli vuokrausta piti edistää, mutta toisaalta samaan aikaan kiinteän omaisuuden eli tonttien myyntiä piti lisätä. Vuoden 2014 kaupunginhallituksen linjauksessa linjataan myös selvästi, että sääntelemättömässä tuotannossa ensisijaista on tonttien myyminen, ei vuokraaminen.

Eräät tavoitetasot herättivät myös huomiota. AM-ohjelman mukaan ”Ohjelman lopullista muotoa hiottiin poikkeuksellisen yksityiskohtaisesti valtuustoryhmien neuvotteluissa” ja että ”ohjelmassa asetetaan lähivuosien päämäärät ja tavoitteet asuntotuotannolle sekä siihen liittyvälle maankäytölle”²³. Ohjelmassa vuonna 2012 esitetty tavoite tontinluovutusten määrästä oli ohjelman tavoitetasolla kuitenkin vasta vuoden 2016 talousarviossa – siis neljännessä talousarviossa ohjelman antamisen jälkeen. Toisaalta tontinvarauskannalle AM-ohjelmassa lokakuussa 2012 asetettu ensimmäinen tavoitetaso saavutettiin likipitään heti ohjelman antamisen jälkeen. Strategiaohjelman mukaisesti määräaikaista tontinluovutuksia piti edistää, mutta toimenpiteelle ei ollut asetettu selvää tavoitetasoa tai vertailukohtaa, joten toimenpiteen toteutumista on vaikea arvioida. Jotta tavoitteet olisivat toimintaa ohjaavia, niiden tason pitäisi olla riittävän haastava, mutta toisaalta realistisin toimenpitein saavutettavissa. Arvioinnin aikana kiinteistöviraston edustaja korosti, että tontinluovutuksen tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttavat kiinteistöviraston lisäksi useat muut toimijat ja toimet, erityisesti asemakaavoituksen tuottama asuntotonttien määrä, käyttötarkoitus ja laatu, kaavojen valmistumisajankohta sekä tonttien vesi-, viemäri- ja sähköliittymien valmistuminen.

²³ Kotikaupunkina Helsinki. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2012, s. 4.



Tonttiluovutusta seurataan ja siitä raportoidaan eri asiakirjoissa. Selkeintä ja hallinnollisesti tehokkainta olisi, että seurannassa ja raportoinnissa käytettäisiin systemaattisesti samoja seurantakohteita ja -mittareita. AM-ohjelmassa esitettyjä seurantamittareita ei ole nyt käytetty johdonmukaisesti edes ohjelman omissa seurantaraporteissa. Tämän vuoksi seurantaraportissa esitetään myös vääränsuuntainen päätelmä tontinluovutustavoitteen saavuttamisesta. Loogista olisi myös, että kiinteistöviraston omissa vuotuisissa seurantaraporteissa raportoitaisiin selvästi niistä seurantakohteista, jotka strategisen tason asiakirjoissa on esitetty. Seurantamittarin tuloksen lisäksi hallinnon tulisi esittää selkeä tulkinta siitä, onko mittarin antama luku hyvä vai huono.

2.2 Koordinaatiomenettelyt ja tontinluovutus Kruunuvuorenrannassa

2.2.1 Hallintokuntien yhteistyömenettelyt suunnitteluprosessissa

Koordinaatio Kruunuvuorenrannan maankäytön ja liikenteen suunnittelussa

Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden suunnittelu alkoi aivan 1990-luvun lopulla, kun vuoden 2002 yleiskaavan valmistelu käynnistyi²⁴. Kaupunginhallitus ilmoitti 21.8.2000 kaupungin kannan olevan, että Laajasalon öljysatama-alue muutetaan asuinalueeksi vuoden 2010 jälkeen. Myös valtioneuvoston 30.11.2000 hyväksymien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaan Laajasalon öljysatamalle ja varastolle oli selvitettävä vaihtoehtoiset sijaintipaikat. Yleiskaava 2002:ssa öljysatama on varattu asuinalueeksi ja Katajanokalta on osoitettu metroyhteys Kruunuvuorenrantaan ja sieltä edelleen Yliskylään ja Hevossalmeen.²⁵

Metron linjaamista Laajasaloon ja muita joukkoliikennevaihtoehtoja tutkittiin vuosina 2007 ja 2008 kaupunkisuunnitteluviraston selvityksissä. Selvitysten perusteella kaupunginvaltuusto päätti 12.11.2008 hyväksyä Laajasalon joukkoliikenneyhteyden jatkovalmistelun pohjaksi raitiotiesillan Sompasaaren ja Korkeasaaren kautta. Valinnan perusteena oli muita vaihtoehtoja merkittävästi parempi hyöty-kustannussuhde.²⁶ Jo vuoden 2007 selvityksessä oli otettu esiin hankkeen tuoma merkittävä arvonnousu ja sen mahdollinen kanavoiminen kaupungille. Sillan tuomaa arvonnousua selvitti jo tuolloin kolme eri tahoa. Tuolloin uuden asuntotuotannon arvonnousun suuruusluokaksi arvioitiin noin 100 miljoonaa euroa ja Laajasalon vanhan asuntokannan arvonnousuksi 85 miljoonaa euroa.²⁷ Vuosien 2007 ja 2008 selvitykset tehtiin kaupunkisuunnitteluviraston ja liikennelaitoksen yhteistyönä. Työssä olivat mukana myös kiinteistöviraston geoteknisen osaston, rakennusviraston, Helsingin Sataman ja Korkeasaaren edustajat.²⁸ Lisäksi lausuntoa pyydettiin talous- ja suunnitte-

²⁴ Laajasalon raideliikenteen vaihtoehdot – ympäristövaihtoehtojen arviointiselostus 2014, s. 15.

²⁵ Kruunuvuorenrannan osayleiskaavan selostus 2008, s. 6–10.

²⁶ Kaupunginvaltuusto 12.11.2008 § 262 Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkastelu.

²⁷ Laajasalon joukkoliikennejärjestelmien vertailu 2007, s. 22–23.

²⁸ Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkastelu 2008, s. 5.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

luokeskukselta eli nykyiseltä kaupunginkanslialta²⁹. Kaupunginhallitus on täytäntöönpanopäätöksessään 17.11.2008 kehottanut joukkoliikennelautakuntaa ja kaupunkisuunnittelulautakuntaa laatimaan hankesuunnitelman ja tarvittavat kaavat raitioyhteydelle, niin että se voitaisiin toteuttaa Kruunuvuorenrannan rakentamisen alkuvuosina³⁰.

Kruunuvuorenrannan osayleiskaava hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 10.12.2008 ja kaava tuli lainvoimaiseksi 23.6.2011. Osayleiskaavassa metrovaihtoehdosta on luovuttu ja raitiotiesilta on joukkoliikenteen perusratkaisu. Kaavan toteuttamisen yhdyskuntataloudellisia vaikutuksia arvioidaan esittämällä arviot kaupungille alueen rakentamisesta aiheutuvista kustannuksista. Suoran joukkoliikenneyhteyden huomioidaan nostavan alueen statusta ja asuntojen arvoa mutta arvioita kaupungin saamista tontinluovutustuloista tai arvonnoususta ei esitetä.³¹ Kiinteistölautakunta on antanut lausunnon osayleiskaavasta ja kiinteistövirasto on tarpeellisilta osin osallistunut kaavan valmisteluun. Kiinteistölautakunnan lausunnossa ei oteta kantaa arvonnousuun tai tontinluovutustuloihin, mutta korostetaan kaavan määrätavoitteita ja ehdotetaan rakennusoikeuden lisäämistä. Myös muut kaupungin lautakunnat ja useat viranomaiset ovat antaneet lausunnon osayleiskaavasta.³² Arvioinnin aikana kiinteistöviraston edustajat totesivat, että optimaalinen aika siltapäätöksen tekemiselle olisi ollut osayleiskaavavaihe vuonna 2008³³.

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus teki 24.6.2009 päätöksen ympäristövaikutusten arviointimenettelyn soveltamisesta hankkeeseen. 26.8.2010 valmistuneessa arviointiohjelmassa esiteltiin hankkeen eri vaihtoehdot ja suunnitelma siitä, miten vaikutukset arvioidaan ja osallistuminen järjestetään. Ohjelmasta oli mahdollisuus antaa lausuntoja ja mielipiteitä. ELY-keskus antoi oman lausuntonsa 3.12.2010. Arviointiohjelmasta saadun palautteen perusteella selvitettäviksi vaihtoehdoiksi eri raitiotie- ja metrovaihtoehtojen rinnalle otettiin myös köysirata ja sillan avaaminen moottoriajoneuvoille.³⁴ Ympäristövaikutusten arviointiselostus valmistui 2014; viimeiset sedimenttitutkimusraportit valmistuivat alkuvuonna 2014³⁵. Tontinluovutukseen tai kiinteistöihin ei oteta arviointiselostuksessa kantaa. YVA-menettely kesti pitkään ja toi uudelleen keskusteluun erilaiset vaihtoehdot joukkoliikenteen järjestämisestä, vaikka kaupunginvaltuusto oli aiemmin tehnyt yksimielisen päätöksen raitiotieyhteyden toteuttamisesta Sompasaaren ja Korkeasaaren kautta.

²⁹ Kaupunginvaltuusto 12.11.2008 § 262 Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkastelu.

³⁰ Kaupunginhallitus 17.11.2008 § 1364 Kaupunginvaltuuston 12.11.2008 tekemien päätösten täytäntöönpano.

³¹ Kruunuvuorenrannan osayleiskaavan selostus 2008, s. 48.

³² Kruunuvuorenrannan osayleiskaavasta tehdyt muistutukset ja annetut lausunnot, kaupunkisuunnittelulautakunta 6.11.2008 § 221.

³³ Haastattelu kiinteistövirastossa 29.9.2016.

³⁴ Laajasalon raideliikenteen vaihtoehdot, ympäristövaikutusten arviointiselostus 2014, s. 6.

³⁵ Laajasalon raideliikenteen vaihtoehdot, ympäristövaikutusten arviointiselostus 2014, s. 130.



Varsinkin sillan eri linjausvaihtoehtoja kantakaupungissa on tutkittu useaan otteeseen. Kruununuhaka–Sompasaari-välin alustavassa yleissuunnitelmassa vuodelta 2011 tutkittiin avattavia siltavaihtoehtoja. Vuonna 2013 valmistui kaupunkisuunnitteluviraston teettämä selvitys raitiotien linjausvaihtoehtoista välillä Kalasatama–Sompasaari–keskusta. Keskustan päätepysäkkivaihtoehtoja on vertailtu myös myöhemmin raportissa Kruunusillat-hanke – Laajasalon raitiotien yleissuunnitelma: Keskustan päätepysäkkivaihtoehtojen etsiminen ja suunnittelu.

Osuudelle Nihti–Kruunuvuorenranta järjestettiin vuosina 2012–2013 kansainvälinen Kruunusillat-suunnittelukilpailu, jonka voitti ehdotus Gemma Regalis. Kyseisen osuuden yleissuunnittelua ja asemakaavoitusta jatkettiin voittaneen ehdotuksen pohjalta.³⁶

Koko hankealueen yleissuunnitelma, hankearviointi ja kustannusraportti valmistuivat helmikuussa 2016. Yleissuunnitelmassa kantakaupungin linjaukseksi varmistui Hakaniemen ja Merihaan kautta kulkeva reitti. Kruunusillat-hankesuunnitelma valmistui toukokuussa 2016 ja kaupunginvaltuusto hyväksyi sen saman vuoden elokuussa. Tämä oli samalla päätös hankkeen toteuttamisesta.³⁷

Yleissuunnitelma on laadittu kaupunkisuunnitteluviraston, Helsingin seudun liikenteen, liikennelaitoksen ja rakennusviraston yhteistyönä. Yleissuunnitelmassa on huomioitu siltayhteyden myötä tapahtuva arvonnousu kaupungin omistamalla maalla. Yleissuunnitelmaan on pyydetty lausuntoja eri virastoilta ja viranomaisilta. Kiinteistölautakunnan sekä yleissuunnitelmaan että hankesuunnitelmaan antaman lausunnon mukaan:

”Uusi raitiotieyhteys tulee nostamaan erityisesti Kruunuvuorenrannan tulevien, pääosin kaupungin omistamien tonttien arvoa. Kruunuvuorenrantaan on kaavailtu yhteensä noin 640 000 k-m² asuntoja ja palvelutiloja, joista kaupungin maille tulisi noin 570 000 k-m². Kaupunki on nykyisten asuinalueiden vierestä, Gunillankallion ja Borgströminmäen kaava-alueilta jo luovuttanut yhteensä noin 80 000 k-m² rakennusoikeutta, pääosin hintasäänneltyyn tuotantoon.

Raitiotien tuoman arvonnousun arvioiminen on vaikeaa ja asiantuntijoidenkin arviot ovat parhaimmillaan vain valistuneita arvauksia. Asiantuntijoiden näkemykset arvonnoususta vaihtelevatkin 10 ja 25 prosentin välillä. Vähäinen osa arvonnousuodotuksista on jo siirtynyt alueen tonttihintoihin, vaikka julkisuudessa käydyt keskustelut linjauksista ja niiden tuoma epävarmuus hankkeen toteutusaikatauluun onkin jonkin verran hillinnyt tontinsääjien maksuhalukkuutta. Pikainen, selkeä toteutuspää-

³⁶ Laajasalon raideliikenteen vaihtoehdot, ympäristövaikutusten arviointiselostus 2014, s.

³⁷ Kaupunginvaltuusto 31.8.2016 § 210 Kruunusillat -hankkeen hankesuunnitelman hyväksyminen.



tös ja rakennustöihin ryhtyminen hälventäisi epävarmuuksia ja nostaisi kaupungin saamia tonttituloja, vaikka suurin tonttimaan arvonnousu toteutuukin vasta niillä tonteilla, joiden asuntomyynti ajoittuu raitioliikenteen aloittamiseen.

Lautakunta toteaa, että Kruunusiltojen Kruunuvuorenrannan tonteille tuoman arvonnousun täysimääräinen tuloutus kaupungille olisi edellyttänyt raitiotieyhteyden rakentamista ennen tontinluovutuksia. Tällöin raitiolinja olisi kuitenkin pitkään toiminut huomattavan vajaan käyttäasteella. Ottaen huomioon raitiolinjan suuret pääomakustannukset ja poistotarpeet vajaan käyttäasteella toimiminen olisi tuonut lisäkustannuksia, joiden kattamiseen tonttien alkuvuosien arvonnoussut eivät välttämättä olisi riittäneet.”³⁸

Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden asemakaava, joka mahdollistaa yhteyden yhden osan toteuttamisen Kalasataman eteläosasta (Nihti) Korkeasaaren kautta Kruunuvuorenrantaan, on hyväksytty kaupunginvaltuustossa marraskuussa 2015. Ensimmäinen luonnos asemakaavasta julkistettiin toukuu-kuussa 2014. Kruunusiltojen liikennesuunnitelma on valmisteltu ja hyväksytty asemakaavan yhteydessä.³⁹ Kaavaselostuksen mukaan kaavan toteuttamisen kustannukset esitetään hankepäätösehdotuksessa. Lisäksi yhdyskuntataloudellisten vaikutusten arvioinnissa huomioidaan, että sillan rakentaminen vaikuttaa positiivisesti tonttimaan hintaan, alueelle toteutettavien asuntojen markkinoitavuuteen ja siten alueen rakentamisaikatauluun. Samassa yhteydessä todetaan, että raitiotieyhteyden kaupunkitaloudellisista vaikutuksista on valmisteilla selvitys.⁴⁰ Asemakaavan valmisteluaineistoa on esitelty ja siitä on neuvoteltu rakennusviraston, kiinteistöviraston, kaupunginkanslian, pelastuslaitoksen, Korkeasaaren eläintarhan, liikuntaviraston ja HKL-infran sekä kaupunginmuseon kanssa. Asemakaavaan on pyydetty lausuntoja kaupungin eri virastoilta ja viranomaisilta.⁴¹ Kiinteistölautakunnan lausunnon mukaan:

”Kaupunki on luovuttanut tähän mennessä Kruunuvuoren alueelta (Borgströminmäki, Gunillankallio, Haakoninlahti 1) noin 140 000 k-m² rakennusoikeutta pääosin säänneltyyn tuotantoon. Alueelta tulevaisuudessa luovutettavaksi tulevat alueet sijoittuvat Haakoninlahti 1 ja 2 kaava-alueelle sekä Hopealaakson, Koirasaaren ja Kruunuvuoren merellisiin osiin rantavyöhykkeelle. Alueelta luovutettavaksi tulevat alueet ovat suunnitellun siltayhteyden merkityksellisessä läheisyydessä. Tuleva tontinluovutus painottuu merellisten alueiden, rantavyöhykkeen osalta pää-

³⁸ Kiinteistölautakunnan lausunto 7.4.2016 § 153 Kiinteistölautakunnan lausunto kaupunkisuunnittelulautakunnalle Kruunusillat-hankkeen Laajasalon raitiotieyhteyden yleissuunnitelmasta ja alustavasta hankesuunnitelman tiivistelmästä.

³⁹ Kaupunginvaltuusto 4.11.2015 § 284 Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden asemakaavan hyväksyminen ja asemakaavan muuttaminen (nro 12305).

⁴⁰ Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden asemakaavan selostus 2015, s. 29.

⁴¹ Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyden asemakaavan vuorovaikutusraportti 12.5.2015, s. 2.



osin sääntelemättömään tuotantoon (noin 170 000 k-m²). Yhteensä edellä mainituilla kaava-alueilla on kokonaisuudessaan rakennusoikeutta noin 300 000 k-m². Kruunuvuoren osalta yksityiselle maanomistukselle kaavoitetaan lisäksi rakennusoikeutta noin 45 000 k-m², joka toteutunee valtaosin sääntelemättömänä tuotantona.

Laaditun arvion perusteella raitiotieyhteyden vaikutus kiinteistöjen arvon nousuun perustuu alueen saavutettavuuden paranemiseen. Siltayhteyden hyöty realisoituu täysimääräisesti alueen asukkaille vasta yhteyden käyttöönoton yhteydessä, joten saavutettavuuden tuoma tonttimaan arvonnousu ei toteudu täysimääräisesti asuinrakennustonttien markkina-arvossa ennen kuin yhteys on valmis. Gunillankallion ja Borgströmin alueen keskimääräinen matka-aika keskustaan lyhenee noin 7 minuuttia, jolloin yhteyden vaikutuksen tontin arvonnousuun on arvioitu olevan noin 10 - 11 %, kun raitiotieyhteys on valmis. Kruunuvuorenrannan alueella (Haakoninlahti 1 ja 2, Hopealaakso, Koirasaaret, Stansvik) yhteyden tuoman arvon nousun on arvioitu olevan noin 13–14 %.

Kaupunki omistaa kaava-alueen maa- ja vesialueet lukuun ottamatta yksityisessä omistuksessa olevaa pientä aluetta Kruunuvuorenrannassa. Kiinteistötoimi tulee hankkimaan Kruunuvuorenrannan yleiset alueet kaupungin omistukseen ja sopimaan kaupungin hallintokuntien esittämät sillan rakentamiseen liittyvät työaika- ja järjestelyt maanomistajan kanssa Kruunuvuoren asemakaava-alueen maankäyttösopimuksessa.”⁴²

Kun hankesuunnitelma hyväksyttiin ja yhteys keskustaan Hakaniemen kautta varmistui, ryhdyttiin laatimaan asemakaavaa myös yhteydelle Merihaasta Kalasataman Nihtiin. Hakaniemenrannan ja Sörnäistenrannan liikenneyhteyksien ja täydennysrakentamisen suunnittelu on aloitettu jo 2014, koska Hakaniemen silta tulee uusia lähitulevaisuudessa. Kruunusiltojen linjaus Hakaniemen kautta vaikuttaa alueen suunnitteluun ja siltayhteys sekä raitiotie on otettu osaksi alueen asemakaavan valmistelua.⁴³

Kaupunkisuunnitteluviraston ja kiinteistöviraston yhteistyö asemakaavojen valmistelussa

Kruunuvuorenrannan projektialueen asumista sisältävät asemakaavat ovat tulleet valtuuston päätettäväksi vuodesta 2010 alkaen, jolloin Gunillankallion asemakaava hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa. Suuri osa kaavoista on saanut lainvoiman kuitenkin huomattavasti myöhemmin valituksista johtuen. Kaikissa valtuuston päätettäväksi tähän mennessä tulleissa asemakaavan selostuksissa kiinteistöviraston tonttiosasto mainitaan osalliseksi ja kiinteistölau-

⁴² Kiinteistölautakunta 5.3.2015 § 108 Kiinteistölautakunnan lausunto kaupunkisuunnittelulautakunnalle Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteyttä koskevasta asemakaavasta ja asemakaavan muutosehdotuksesta nro 12305.

⁴³ Hakaniemenrannan ja Merihaan ympäristön asemakaavan selostusluonnos 10.10.2016.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

22.2.2017

takunta on antanut kaavaehdotuksesta lausunnon.⁴⁴ Lausunnossa Gunillankallion asemakaavasta todetaan, että uudet tontit on tarkoitus esittää varattavaksi maankäytön ja asumisen toteutusohjelman periaatteiden mukaisesti ja kiinnitetään huomiota suuriin korkeuseroihin⁴⁵.

Vuonna 2011 valtuustossa hyväksyttiin Borgströminmäen ja Haakoninlahti 1 asemakaavat. Borgströminmäen alueesta järjestettiin 28.4.–30.10.2009 tontinvarauskilpailu kymmenen kerrostalotontin varaamiseksi kumppanuuskaavoitusta ja asuntorakentamista varten. Asemakaava- ja asemakaavan muutostuonnos oli kilpailun lähtökohtana. Kilpailun tuloksena varattiin tontteja neljälle rakennusliikkeelle ja rakennuttajalle, joiden kanssa käynnistettiin kumppanuuskaavoitus.⁴⁶ Kiinteistölautakunnan lausunnossa Borgströminmäen kaavasta todetaan tonttien varaaminen kumppanuuskaavoitusta varten⁴⁷. Lausunnossa Haakoninlahti 1 asemakaavasta kiinnitetään laajasti huomiota asemakaavamääräyksien kustannusvaikutuksiin ja esitetään, että tontteja varataan vasta alueen kehittelyn jälkeen. Yhtenä vaihtoehtona esitetään kilpailun järjestämistä ennen asemakaavan viemistä valtuustoon. Lausunnon mukaan kaava viimeisteltäisiin kumppanuuskaavoitusmenettelyllä yhdessä kilpailussa parhaiksi arvioitujen luonnossuunnitelmien esittäjien kanssa.⁴⁸ Tämä ei toteutunut kaavan valmistelussa, koska tontit ovat vielä varaamatta.

Haakoninlahti 2 asemakaavan lausunnossa esitetään, mitkä tontit soveltuisivat luovutettavaksi sääntelemättömään tuotantoon kilpailulla ja toisaalta, mitkä tontit soveltuvat parhaiten säänneltyyn tuotantoon⁴⁹. Kiinteistölautakunnan lausunnossa Koirasaarten asemakaavasta todetaan, että kaavan toteuttamisen korkeat kustannukset puoltavat alueen luovuttamista sääntelemättömään tuotantoon. Lausunnon mukaan myös meritäyttöjen eri toteutusvaihtoehtojen välillä on vaikutuksia tontin luovutuksen aikatauluun ja asuntotuotannon toteuttamiseen, joiden osalta toivotaan jatkosuunnittelussa yhteistyötä kiinteistöviraston kanssa.⁵⁰ Hopealaakson asemakaavan lausunnossa pääasiassa kommentoidaan kaavaehdotuksen määräyksiä⁵¹.

Rannat, puisto ja palvelukorttelit -asemakaavasta annetun lausunnon mukaan arvokkaimmat, meren rannassa sijaitsevat tontit on tarkoitus luovuttaa myy-

⁴⁴ Gunillankallion asemakaavan selostus päivätty 23.4.2009.

⁴⁵ Kiinteistölautakunta 29.9.2009 § 539 Lausunnon antaminen kaupunginhallitukselle Kruunuvuorenrannan Gunillankallion asemakaavasta ja asemakaavan muutosehdotuksesta (nro 11888).

⁴⁶ Borgströminmäen asemakaavan selostus päivätty 2.12.2010.

⁴⁷ Kiinteistölautakunta 8.3.2011 § 111. Lausunnon antaminen kaupunginhallitukselle Laajasalon Borgströminmäen alueen asemakaavan muutosehdotuksesta nro 12000.

⁴⁸ Kiinteistölautakunta 8.3.2011 § 120 Lausunto Kruunuvuorenrannan, Haakoninlahti 1 alueen asemakaavaehdotuksesta (nro 12010).

⁴⁹ Haakoninlahti 2 asemakaavan vuorovaikutusraportti 19.8.2013.

⁵⁰ Kiinteistölautakunta 31.3.2015 § 159 Kiinteistölautakunnan lausunto kaupunkisuunnittelulautakunnalle Kruunuvuorenrannan Koirasaarten alueen asemakaavaehdotuksesta nro 12311.

⁵¹ Kiinteistölautakunta 21.9.2010 § 600 Lausunto Kruunuvuorenrannan, Hopealaakson ja Kaitalahden laajenuksen asemakaava- ja asemakaavan muutosehdotuksesta (nro 11950).



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

mällä laatu- tai hintakilpailulla. Lausunnon mukaan tämä vastaa myös kaupungin maanluovutuksessa noudattamaa käytäntöä, jossa arvoltaan korkeimmaksi arvioidut tontit luovutetaan myymällä.⁵² Kruunuvuoren asemakaavan lausunnossa pääasiassa kommentoidaan kaavamääräyksiä ja niiden kustannusvaikutuksia. Asemakaavan rakennusoikeudesta vain pieni osa on kaupungin maalla.⁵³

Koordinointi Hanasaaren voimalaitoksen päätöksenteossa

Virastojen välistä koordinaatiota on tehty myös liittyen Hanasaaren voimalaitoksen tulevaisuuteen. Päätöksenteko Kruunusilloista on ollut voimakkaasti sidoksissa päätökseen Hanasaaren voimalaitoksen tulevaisuudesta, koska Kruunusiltoja ei voida toteuttaa suunnitellulla tavalla niin kauan kuin Hanasaaren voimala on toiminnassa. Hanasaaren tulevaisuuden vaihtoehdoista sekä niiden vaikutuksista muun muassa liikennehankkeisiin ja kiinteistöjen arvonnousuun laadittiin raportti vuonna 2015. Raporttia ohjanneessa ryhmässä ja sen laatijoissa oli edustajia kiinteistöviraston tonttiosastolta, kaupunkisuunnitteluvirastosta ja kaupunginkansliasta. Raportin perusteella kaupunginvaltuusto päätti 2.12.2015 lopettaa voimalaitostoiminnan Hanasaassa vuoteen 2024 mennessä, mikä mahdollistaa Kruunusiltojen toteuttamisen.⁵⁴

Taulukko 3. Kruunuvuorenrannan liikenne- ja kaavahankkeiden koordinointi tonttiosaston kanssa ja tontinluovutuksen huomioiminen

Suunnitelma, päätös tai kaava	Hyväksytty valtuustossa	Tontinluovutuksen tai arvonnousun huomioiminen	Koordinointi tonttiosaston kanssa
Laajasalon joukkoliikennejärjestelmien vertailu	Ei viety valtuustoon asti.	Arvonnousu ja sen kanavoiminen kaupungille on huomioitu.	Ei mainita osallistuneen.
Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkastelu	12.11.2008	Arvonnousu ja sen kanavoiminen kaupungille on huomioitu. Todetaan, että hankepääätös raitioyhteydestä on syytä tehdä samanaikaisesti osayleiskaavan hyväksymisen kanssa.	Ei mainita osallistuneen.
Kruunuvuorenrannan osayleiskaava	10.12.2008	Sillan huomioidaan nostavan alueen statusta ja asuntojen arvoa. Kiinteistölautakunnan lausunto ei ota kantaa arvonnousuun. Yhtenä aineistona on kiinteistöviraston vuonna 2004 tilaama selvitys metron vaikutuksesta alueen maan arvoon.	Osallistunut valmisteluun ja antanut lausunnon.
Gunillankallion asema-	5.5.2010	Todetaan varaustilanne ja AM-	Ollut osallinen val-

⁵² Kiinteistölautakunta 8.3.2012 § 141 Lausunto kaupunkisuunnittelulautakunnalle Kruunuvuorenrannan rannat, puisto ja palvelukortteli -aluetta koskevasta asemakaavaehdotuksesta nro 12080.

⁵³ Kiinteistölautakunta 28.1.2016 § 32 Kiinteistölautakunnan lausunto kaupunkisuunnittelulautakunnalle Kruunuvuorenrannan Kruunuvuoren asemakaavaehdotuksesta nro 12330.

⁵⁴ Kaupunginkanslia, 2015:22.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

kaava		ohjelman noudattaminen.	mistelussa ja antanut lausunnon.
Haakoninlahti 1 asemakaava	16.11.2011	Esitetään varaamisen lykkäämistä lausuntoajankohdasta. Ehdotetaan kilpailua ennen valtuustoon viemistä.	Ollut osallinen valmistelussa ja antanut lausunnon.
Borgströminmäen asemakaava	14.12.2011	Selostetaan järjestettyä tontinvarauskilpailua ja kumppanuuskaavoitusta.	Ollut osallinen valmistelussa ja antanut lausunnon.
Kruunuvuorenrannan rantat, puistot ja palvelukorttelin asemakaava	10.10.2012	Esitetään arvokkaimpien merenrantatonttien varaamista sääntelemättömään tuotantoon kaupungin käytännön mukaan.	Ollut osallinen valmistelussa ja antanut lausunnon.
Hopealaakson asemakaava	24.4.2013	Kommentoidaan kaavamääräyksiä ja kustannusvaikutuksia.	Ollut osallinen valmistelussa ja antanut lausunnon.
Haakoninlahti 2 asemakaava	9.10.2013	Esitetään soveltuvia tontteja eri hallintomuodoille ja ehdotetaan luovutuskilpailun järjestämistä.	Ollut osallinen valmistelussa ja antanut lausunnon.
Kruunuvuorenrannan joukkoliikennedyhteyden asemakaava	4.11.2015	Sillan tuoma arvonnousu huomioidaan ja todetaan, että sillan välittömässä läheisyydessä olevat tontit tulevat myöhemmin luovutettavaksi.	Ollut osallinen valmistelussa ja antanut lausunnon.
Koirasaarten asemakaava	30.3.2016	Esitetään aluetta varattavaksi sääntelemättömään tuotantoon ja kiinnitetään huomiota meritäyttöjen vaikutuksiin toteuttamisen aikatauluun.	Ollut osallinen valmistelussa ja antanut lausunnon.
Yleissuunnitelma, hankearviointi ja kustannusraportti	31.8.2016	Arvonnousu huomioidaan kaikissa raporteissa. Lausunnonssa huomioidaan arvonnousu ja todetaan, että siitä täysimääräinen hyötyminen vaatisi tonttien luovuttamista liikennöinnin käynnistyttyä. Toisaalta tuodaan esille, että liikennöinti- ja pääomakustannukset voisivat ylittää myös maksimi-arvonnousun.	Antanut lausunnon.
Hankesuunnitelma	31.8.2016	Sama lausunto kuin edellä.	Antanut lausunnon.
Kruunuvuoren asemakaava	Odottaa käsittelyä.	Kommentoidaan kaavamääräyksiä ja kustannusvaikutuksia.	Ollut osallinen valmistelussa ja antanut lausunnon.
Hakaniemenrannan ja Sörnäistenrannan asemakaava	Odottaa käsittelyä	Huomioidaan, että suurin osa maasta on kaupungin omistuksessa.	Luonnosvaiheessa ei vielä mainita osallistumisesta.

Kaavoitus ja liikennesuunnittelu sekä valmistellaan että viedään päätöksentekoon yhtä aikaa asemakaavavaiheessa. Isoimmilla kaava-alueilla kaavoittajat



pohtivat yhdessä kiinteistöviraston kanssa, mitkä tontit sopivat eri hallintamuodoille. Myös varaus- ja luovutusvaiheessa yhteistyötä kiinteistöviraston ja kaupunginkanslian kanssa jatketaan.⁵⁵

Liikennehankkeet vaikuttavat suoraan aluesuunnitteluun ja tontinvarausmahdollisuuksiin. Liikennehankkeet suunnitellaan itsenäisesti maankäytön näkökulmat huomioiden. Liikennesuunnittelun ylimmällä tasolla ovat maakunta-kaava ja yleiskaava, joista suunnittelu täsmentyy osayleiskaavassa ja asemakaavassa. Tärkeimmät liikennehankkeet tehdään yleensä osayleiskaavavaiheessa. Liikennehankkeita koordinoidaan kaupungin eri hallintokuntien välillä etenkin liikennehankkeiden ohjausryhmässä, joka kokoontuu noin kerran kuukaudessa. Vuodesta 2014 toimineen ryhmän tavoitteena on muun muassa synkronoida määrärahaesityksiä ja käsitellä isoja liikennehankkeita.⁵⁶ Ryhmässä on useita edustajia muun muassa kaupunginkansliasta ja kaupunkisuunnitteluvirastosta sekä yksi edustaja kiinteistöviraston tonttiosastolta. Tonttiosaston edustaja on osallistunut suurimpaan osaan ryhmän kokouksista. Kruunusillat on ollut esillä lähes jokaisessa ryhmän kokouksessa ja kaikki suunnitelmavaiheet on käsitelty ryhmässä ennen päätöksentekoa.⁵⁷ Jo ryhmän toisessa kokouksessa nostettiin esille huoli siitä, että Kruunuvuorenrannan tonttien arvonnousu jää kaupungilta hyödyntämättä, mikäli hanke viivästyy. Kokouksessa päätettiin myös, että kaupunkisuunnitteluvirasto tilaa kaupunkitaloudellisen arvion Kruunusilloista ja Raide-Jokerista.⁵⁸

Liikennehankkeiden ohjaamisen parantamiseksi ja näiden investointien saamiseksi systemaattisen päätöksenteon kohteeksi on kaupunginkanslian johdolla valmisteltu Liikennehankkeiden käsittelyohje. Ohjetta ei ole vielä lopullisesti hyväksytty kaupungin organisaatiomuutoksesta johtuen ja se muokataan jatkossa toimialamalliin sopivaksi. Ohje määrittelee katu-, liikenneväylä-, rata- ja puistohankkeiden sekä julkisen ulkotilan hankkeiden suunnitteluvaiheet ja niiden pääsisällön, suunnitelmien käsittelytavan ja päätösvaltarajat. Lisäksi ohje määrittelee hankkeiden vastuusuhteet kaupungin organisaatiossa. Ohjeessa ei huomioida tontinluovutusta millään tapaa, vaikka kiinteistöviraston tonttiosastolla on pysyvä edustus liikennehankkeiden ohjausryhmässä.⁵⁹

Liikennehankkeita ja tontinluovutusta ei suoraan koordinoida vaan hankkeet valmistellaan itsenäisesti. Liikennesuunnittelijan ensisijainen näkökulma on asukkaiden liikkumisen helpottaminen. Vaikutukset maankäyttöön ja kaupungin maanomistus kuitenkin huomioidaan. Jos kiinteistöviraston tonttiosasto tietää, että jokin liikennehanke on tulossa päätöksentekoon, voidaan luovu-

⁵⁵ Haastattelut kiinteistövirastossa 26.9.2016, kaupunginkansliassa 29.9.2016 ja kaupunkisuunnitteluvirastossa 19.10.2016.

⁵⁶ Haastattelut kiinteistövirastossa 26.9.2016, kaupunginkansliassa 29.9.2016 ja kaupunkisuunnitteluvirastossa 19.10.2016.

⁵⁷ Liikennehankkeiden ohjausryhmän muistiot 2014 – 2016.

⁵⁸ Liikennehankkeiden ohjausryhmän muistio 3.3.2014.

⁵⁹ Liikennehankkeiden käsittelyohje, luonnos 2016.



tuksia hieman lykätä. Arvonnousu ei kuitenkaan ole koskaan ollut ratkaiseva seikka liikennehankkeen kiirehtimiseen.⁶⁰

Kaupunkisuunnitteluviraston mukaan liikennesuunnittelun perusteena on valtuuston talousarvion yhteydessä hyväksymä kymmenen vuoden investointiohjelma. Liikennesuunnittelupäällikkö päättää strategiaan ja muihin kaupungin tavoitteisiin perustuen tarkempaan suunnitteluun otettavista hankkeista. Valtion rahoitusosuudet voivat vaikuttaa aikatauluun kuten Raide-Jokerin tapauksessa.⁶¹

Kaupunkisuunnitteluviraston mukaan aiempi päätös sillasta olisi hieman auttanut alueen suunnittelua. Alue on myös ollut hyvin valitusherkkä ja liikennevaihtoehtoja on selvitetty moneen kertaan. Helsingin Seudun Liikenteen perustamisvaiheessa katkesi myös liikennehankkeiden suunnitteluperinne, mikä on saattanut vaikuttaa myös Kruunuvuorenrannan liikenneyhteyksien suunnittelutyöhön.⁶²

Koordinaatio projektialueen toteutuksessa

Asuntotuotantoa ohjaavat taustalla AM-ohjelma, talousarvio ja taloussuunnitteluprosessi. AM-ohjelma ohjaa tavoitteillaan asuntotuotannon määriä, hallintamuotojakaumaa ja tontinvarauskannan kokoa. Talousarvio ohjaa asettamalla tonttiosastolle tavoitteita maanmyyntiin ja luovutettavalle asuntorakennusoskeudelle. Taloussuunnittelussa kerätään tietoa tulevia vuosia varten aluerakentamisen tarpeista kuten alueiden esirakentamisesta, kaduista ja puistoista sekä tilahankkeista.

Aluerakentamiskohteita ohjaa aluerakentamisprojekti, joka koordinoi muun muassa alueen kaavoitusta, esirakentamista ja palveluita. Alueen rakentaminen on kokonaisharkintaa, jota ohjaavat monet muutkin seikat kuin tontinluovutus. Kruunuvuorenrannan rakentamisesta ja aikataulutuksesta on tehty suunnitelma, jota päivitetään tarvittaessa. Alueen asuntojen hallintamuotojakauma määräytyy AM-ohjelman tavoitteen perusteella. Aluerakentamisprojekti määrittelee tavoiteaikataulut eri osa-alueiden rakentamiselle, johon myös tontinluovutus sopeutetaan. Aikataulujen määrittelyyn vaikuttavat muun muassa käytävissä olevat investointimäärärahat ja projektialueelle asetetut asuntotuotantotavoitteet. Alueen infrastruktuurin rakentaminen ja tontinluovutus kulkevat käsi kädessä, koska tontteja ei voi rakentaa ilman olemassa olevaa katu- ja yhdyskuntahuollon verkkoa.⁶³

⁶⁰ Haastattelut kiinteistövirastossa 26.9.2016, kaupunginkansliassa 29.9.2016 ja kaupunkisuunnitteluvirastossa 19.10.2016.

⁶¹ Haastattelu kaupunkisuunnitteluvirastossa 19.10.2016.

⁶² Haastattelu kaupunkisuunnitteluvirastossa 19.10.2016.

⁶³ Haastattelut kiinteistövirastossa 26.9.2016, kaupunginkansliassa 29.9.2016 ja kaupunkisuunnitteluvirastossa 19.10.2016.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

22.2.2017

Aluerakentamisprojekteissa käytännön koordinaatiomenettely on eri hallintokuntien välinen koordinaatiokokous, joita pidetään 3–5 kertaa vuodessa, vuosina 2012–16 yhteensä 19⁶⁴. Kokouksissa käsitellään alueen ajankohtaisia asioita ja muodostetaan tarvittaessa yhteinen näkemys eri asioihin.⁶⁵ Koordinaatiokokousten painotus on nykyään alueen toteutuksessa, joka sisältää myös tontinluovutuksen näkökulmat. Ennen alkuvuotta 2012 ei ollut nykyisenkaltaisia toteutukseen keskittyviä kokouksia vaan Kruunuvuorenrannan projektin paino oli alueen kaavoittamisessa.⁶⁶ Tontinluovutus on ollut aina koordinaatiokokousten asialistalla. Yleinen tarve koordinointiin ja osallisten pitämiseen informoituna on todettu jo ensimmäisessä ryhmän kokouksessa.⁶⁷

Alueprojektin asuntotuotannon ja tontinvarauskierroksien tavoiteltu rahoitus- ja hallintamuotojakauma sovitaan tonttiosaston, aluerakentamisprojektin ja kaupunginkanslian asunto-ohjelmatiimin kanssa. Kaikki osalliset virastot ovat mukana jo tonttien kartoitusvaiheessa. Tontinvarausehtojen muotoilussa tonttiosaston kumppaneita ovat kaupunkisuunnitteluviraston alueen kaavoittajat. Tontinvarauspäättöksessä voidaan asettaa esimerkiksi rakentamisen ja kaupunkiympäristön laatuun tai muihin maankäytön tavoitteisiin liittyviä ehtoja. Myös ennen kaavan valmistumista kaupunkisuunnitteluvirasto neuvottelee kiinteistöviraston tonttiosaston kanssa kaavan sisällöstä.⁶⁸

Tontinluovutusta eri alueilla määrittää ensisijaisesti projektinhallinta eli alueen johdonmukainen rakentaminen. Esimerkiksi Kruunuvuorenrannassa asuntorakentaminen seuraa katu- ja infrarakentamista, joka alkaa olemassa olevan kaupunki-infrastruktuurin vierestä lähellä vanhaa Laajasaloa. Tällä alueella on paljon säänneltyä asuntotuotantoa ja Laajasalon palvelut ovat lähempänä.⁶⁹

Tontin varauskelpoisuutta määrittävät kaavoituksen ja infrarakentamisen valmistumisaste. Tontin lopullisen luovutuksen edellytyksenä on, että infrarakentaminen kohteessa on valmis. Kiinteistövirasto ei voi omien tavoitteidensa vuoksi viivyttää tontinluovutusta, vaikka tietyissä rajoissa voidaan pohtia, missä vaiheessa esimerkiksi kilpailu järjestetään. Kiinteistövirasto ja aluerakentamisprojektit määrittävät varausesityksiä valmistellessaan kulloinkin varauskelpoiset tontit.⁷⁰

Tontinluovutuksissa pysyvä yhteistyön muoto on myös alueryhmyöskentely, jossa ovat mukana maankäyttöön osallistuvat virastot sekä rakennuttajat ja

⁶⁴ Kruunuvuorenrannan koordinaatiokokousten pöytäkirjat 2012–2016.

⁶⁵ Haastattelut kiinteistövirastossa 26.9.2016, kaupunginkansliassa 29.9.2016 ja kaupunkisuunnitteluvirastossa 19.10.2016.

⁶⁶ Kaupunginkanslian projektinjohtajan sähköposti 24.11.2016.

⁶⁷ Kruunuvuorenrannan koordinaatiokokousten pöytäkirjat 2012–2016, kokous 22.3.2012.

⁶⁸ Haastattelut kiinteistövirastossa 26.9.2016, kaupunginkansliassa 29.9.2016 ja kaupunkisuunnitteluvirastossa 19.10.2016.

⁶⁹ Haastattelut kiinteistövirastossa 26.9.2016, kaupunginkansliassa 29.9.2016 ja kaupunkisuunnitteluvirastossa 19.10.2016.

⁷⁰ Haastattelut kiinteistövirastossa 26.9.2016, kaupunginkansliassa 29.9.2016.



heidän suunnittelijansa. Tuolloin käsitellään alueen kaikki asiat mukaan lukien tontinluovutus. Alueryhmätyöskentely alkoi Kruunuvuorenrannan projektissa vuonna 2013⁷¹.

Maankäytön suunnittelun, aluerakentamisen ja tontinluovutuksen koordinaatiota heikentävät haastateltujen mukaan monet seikat. Virastojen itsenäisyys johtaa siihen, että eri toimijoilla on erilaiset painotukset tavoitteista. Myös fyysinen etäisyys hankaloittaa yhteistyötä. Kiinteistövirastossa on resurssipula tontinluovutusten valmistelussa. Aiemmin tulppana asuntorakentamisessa oli kaavojen valmistuminen, nyt tontinluovutus ei toimi riittävän nopeasti. Myös päätöksenteon ja aikataulujen ennakoimattomuus sekä valitukset aiheuttavat muutoksia alueiden koordinaatioon kun suunnitelmien toteuttamista ja määrärahojen käyttöä joudutaan siirtämään.⁷²

2.2.2 Taloudellisten vaikutusten arviointi

Tämän arvioinnin yhtenä lähtökohtana oli julkisuudessa esitetty väite siitä, että Kruunuvuorenrannassa on luovutettu tontteja koordinoimattomasti Kruunusillan suunnittelun kanssa, mikä on johtanut kaupungin kannalta epätaloudelliseen lopputulokseen. Epätaloudellisuus olisi syntynyt siitä, että tontteja olisi luovutettu ei-optimaaliseen aikaan, vaikka silta- ja raideliikenneinvestointi nostaisi maan arvoa. Maan arvonnousu taas johtuu erityisesti saavutettavuuden paranemisesta.

Seuraavassa kuvataan, minkälaista taloudellisiin vaikutuksiin liittyvää tietoa Kruunuvuoren ja Kruunusillan rakentamisen vaikutuksista on muodostettu ja mitä vaikutuksista maan arvoon on esitetty. Tavoitteena oli muodostaa kuva taloudellisen informaation riittävydestä hankkeen eri vaiheissa: mitä tietoa taloudellisista vaikutuksista on ja ei ole ollut saatavilla. Ensin kuvataan liikenne- ja maankäyttöhankkeiden taloudellisten vaikutusten arviointeihin liittyviä normeja ja ohjeita, ja tämän jälkeen Kruunuvuoren hankkeessa tehtyjä taloudellisten vaikutusten arviointeja.

Liikennehankkeiden vaikutusten arviointi: säädökset ja ohjeet

Useimmiten suurten väylähankkeiden suunnitteluvaiheessa vertaillaan hankkeen kustannuksia, hyötyjä ja muita vaikutuksia. Vaikutusten arvioinnista ei ole tarkkoja säädöksiä ympäristövaikutusten arviointia koskevaa lainsäädäntöä lukuun ottamatta, vaan arviointiin viitataan säädöksissä yleisellä tasolla. Säädöksiä, joissa liikennehankkeiden vaikutusarviointien tekemiseen viitataan, ovat ainakin maankäyttö- ja rakennuslaki (133/1992), laki viranomaisten

⁷¹ Kaupunginkanslian projektinjohtajan sähköposti 24.11.2016.

⁷² Haastattelut kiinteistövirastossa 26.9.2016, kaupunginkansliassa 29.9.2016 ja kaupunkisuunnitteluvirastossa 19.10.2016.



suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (200/2005, niin sanottu SOVA-laki), ratalaki (110/2007) ja maantielaki (503/2005)⁷³.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa ei edellytetä suoraan taloudellisten vaikutusten arviointia. Laissa kuitenkin todetaan, että sen tavoitteena on edistää muun muassa taloudellisesti kestävästä kehitystä (1 §) ja että alueiden käytön suunnittelun tulee perustua *riittävään vaikutusten arviointiin* (5 §). Ympäristövaikutuksia koskevan niin sanotun SOVA-lain mukaan taas viranomaisen tulee tehdä *ympäristöarviointi* mm. liikennesuunnitelmistaan ja maankäyttöä koskevasta suunnitelmistaan, mutta laissa ei edellytetä taloudellisten vaikutusten arviointia. Ratalaissa puolestaan (27 §) edellytetään, että Liikenneviraston on ”järjestelmällisesti seurattava, miten ratahankkeen *arvioidut ja muut vaikutukset toteutuvat* ja käytettävä hyväksi seurannan tuloksia tulevien hankkeiden vaikutusarvioinnissa ja suunnitteluratkaisujen valinnassa.” Maantielaisissa (32 §) on vastaava vaatimus tiehankkeiden osalta.

Valtion liikennehankkeissa tai osarahoittamissa hankkeissa arvioinneissa käytetään Liikenneviraston ohjeita hankearvioinneista. Kruunusillat on kaupungin oma hanke, joten Liikenneviraston ohjeita ei tarvitsisi noudattaa. Helsingin kaupunki kuitenkin käyttää Liikenneviraston ohjetta omien niin sanottujen perushankearviointiensä tekemisessä ja on käyttänyt ohjetta myös Kruunusillat-hankkeessa⁷⁴. Ohjetta voi käyttää myös kuvaamaan sitä, miten liikennehankearviointia yleisesti tehdään.

Liikenneviraston ohjeet jakautuvat yleiseen ja väylätyyppejä koskeviin ohjeisiin. Yleisohjeessa esitetään kaikille liikennemuodoille yhteiset arvioinnin pääperiaatteet⁷⁵ ja lisäksi on tehty erilliset ohjeet tie-, rata- ja vesiväyläinvestoinneille. Arviointeja on kolme: kannattavuuslaskelma, vaikuttavuuden arviointi ja toteutettavuuden arviointi, joista viimeinen ei ole tässä olennainen.

*Kannattavuuslaskelma*⁷⁶ on liikenneinvestointien keskeisimpien vaikutusten arviointitapa. Laskelmassa vertaillaan hankkeen *rahamääräisiä kustannuksia ja hyötyjä* vertailuvaihtoehtoon, joka voi olla hankkeen toinen toteutustapa tai hankkeen toteuttamatta jättäminen.⁷⁷ Laskelmassa huomioidaan vaikutukset, jotka voidaan tarkoituksenmukaisella tavalla rahanmääräistää. Yleisimpiä tällaisia ovat investointi- ja kunnossapitokustannukset, matka-aika, liikenneturvallisuus, melu, päästöt ja liikennevälineen käyttökustannukset. Yleisimpiä hyötyjä ovat liikennöintikustannusten pieneneminen ja matka-ajan lyheneminen. Esimerkiksi matka-aikasäästön arvo perustuu oletukseen, että matkaan käytettävälle ajalle on olemassa vaihtoehtoinen käyttötarkoitus. Aikasäästön perusar-

⁷³ Pisara-radan laajemmat yhteiskunnalliset vaikutukset. Liikenneviraston tutkimuksia ja selvityksiä 11/2012.

⁷⁴ Haastattelutieto: Kaupunkisuunnitteluvirasto, liikennesuunnitteluosasto, liikennejärjestelmätoimisto.

⁷⁵ <http://www.liikennevirasto.fi/hankeprosessi/vaikutusten-arviointi/liikennevaylat#.WCwZmE00M6Y>

⁷⁶ YHTALI eli yhteiskuntataloudellinen kannattavuuslaskelma. Laskelmassa painotetaan väylämuutoksen ajallisia säästöjä.

⁷⁷ Liikenneväylien hankearvioinnin yleisohje, s. 28.



vo määritetään ensin työajan arvon kautta siten, että työajan arvo lasketaan keskimääräisistä palkkakustannuksista sivukuluineen, jonka jälkeen työssäkäyntimatkojen sekä vapaa-ajan matkojen arvot johdetaan työajan arvosta tietyillä suhdeluvuilla. Viimeisimmässä Liikenneviraston ohjeessa esimerkiksi henkilöautolla tehtävän työajan matkan arvo oli 27,23 euroa/tunti/auto ja työsäkäyntimatkan arvo taas 11,75 euroa/tunti/auto⁷⁸. Onnettomuuskustannukset puolestaan lasketaan niin sanottujen vakavuusastejakaumien mukaisesti: esimerkiksi kuolemalle annettu arvo on noin 2,4 miljoonaa euroa ja lievälle tilapäiselle vammalle 62 800 euroa.⁷⁹ Jos rahamääräisesti lasketut hyödyt ovat kustannuksia suuremmat, hankkeen hyöty-kustannussuhde (HK) on suurempi kuin yksi ja hanke on rahamääräistettyjen vaikutusten osalta kannattava; jos alle yhden, hanke ei ole kannattava. Hyöty-kustannussuhde ei kuitenkaan kerro kaikkia hankkeen vaikutuksia, joten päätelmää hankkeesta ei voi tehdä pelkän suhdeluvun perusteella.

Vaikuttavuuden arviointi on osin päällekkäinen kannattavuuslaskelman kanssa, mutta laajempi siten, että vaikuttavuuden arviointi sisältää myös muita kuin rahamääräisesti mitattavia suureita. Arviointia varten pitää ensin määritellä, mitä vaikutuksia arviointiin otetaan mukaan. Jo hyöty-kustannuslaskelmaan sisältyviä voivat olla vaikutukset liikenteen käyttäjiin ja tuottajiin, julkiseen talouteen, liikenneturvallisuuteen ja ympäristöön⁸⁰. Muut vaikutukset voivat olla välillisiä, kuten vaikutukset maankäytön muutosten kautta tuotantoon, työllisyyteen ja julkiseen talouteen. Koska arvioitavia vaikutuksia ei aina ole mahdollista rahamääräistää, voidaan vaikutuksia suhteuttaa niin sanottuun vaikutuspotentiaaliin, joka kuvaa, kuinka paljon hankkeella olisi mahdollista aikaansaada vaikutusta parhaassa ja huonoimmassa tapauksessa. Hankevaihtoehdon vaikutus esimerkiksi luonnon monimuotoisuuteen arvioidaan suhteessa tähän potentiaaliin.

Liikennehankkeiden vaikutusarviointeja on kritisoitu niiden kapea-alaisuudesta ja esimerkiksi Liikennevirasto on aloittanut ohjelman vaikutusarviointien kehittämiseksi⁸¹. Vuonna 2015 annetussa raportissa vaikutusarvioinnin tilasta ja kehittämistarpeista⁸² esitettiin, että lisätiedon tarpeita on erityisesti seuraavista vaikutuksista: suorat kysyntä-, työllisyys- ja verovaikutukset, vaikutukset maankäyttöön, laajemmat taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset yritysten toimintaan. Myös vuonna 2016 valmistuneessa selvityksessä⁸³ pyrittiin selvittämään, miten liikenneinvestointien laajempia taloudellisia vaikutuksia tulisi huomioida hankearvioinneissa. Selvityksessä tunnistetaan tarve laajempiin ta-

⁷⁸ Tie- ja rautatieliikenteen hankearvioinnin yksikköarvot 2013, s. 11. Liikenneviraston ohjeita 1/2015.

⁷⁹ Emt., s. 13.

⁸⁰ Liikenneväylien hankearvioinnin yleisohje, s. 18.

⁸¹ Vaikutusten arvioinnin kehittämiskokonaisuus 2016–2018. <http://www.liikennevirasto.fi/hankeprosessi/vaikutusten-arviointi/vaikutusten-arvioinnin-kehittaminen#.WCxBeU00PVg>. Haettu 16.11.2016

⁸² Liikennehankkeiden vaikutusarvioinnin roolit suunnittelussa ja päätöksenteossa. Strafica ja Deloitte. 18.12.2015. www.liikennevirasto.fi. Haettu 16.11.2016.

⁸³ Seppo Laakso, Eeva Kostiainen ja Heikki Metsäranta: Liikennehankkeiden laajemmat taloudelliset vaikutukset – Esiselvitys. Liikennevirasto, Hankesuunnitteluosasto. Helsinki 2016.



loudellisten vaikutusten arviointeihin erityisesti kaupunkien liikennehankkeissa. Selvityksessä todetaan muun muassa:

- Hankearvioinnin uudistamiseen kohdistuu odotuksia. Erityisesti halutaan ottaa huomioon investointien laajemmat taloudelliset vaikutukset ja maankäyttövaikutukset.
- Liikennehanke voi saada laajempia taloudellisia vaikutuksia aikaan työmarkkinoilla kasautumishyötyjen kautta. Tuottavuus kasvaa, kun kaupungin koko tai tiheys kasvaa tai keskustan väliset yhteyden paranevat.
- Maankäyttövaikutusten arvioinnissa kriittinen kysymys on maankäytön muutosten ennakoiminen eri vaihtoehtoissa.
- Liikenneinvestointien laajempia taloudellisia vaikutuksia tulisi arvioida systemaattisesti, jotta päätöksenteko ei nojaisi rajatuista näkökulmista tuotettuun puutteelliseen informaatioon
- Tärkeimpinä vaikutusteemoina Suomen oloissa ovat oletettavasti työmarkkinavaikutukset ja maankäyttö.

Huomionarvoista on, että laskelmia ja arviointia tehdään eri tarkkuudella riippuen siitä, missä suunnittelun vaiheessa hanke on. Niin sanotussa esisuunnitteluvaiheessa kartoitetaan hankkeen tarpeellisuutta, vaihtoehtoja ja ajoitusta. Tällöin vaihtoehtoja arvioidaan vain karkealla tasolla ja arviointituloksia käytetään päätettäessä siitä, onko hankkeen jatkosuunnittelu perusteltua. Yleissuunnittelussa ratkaistaan väylän sijainti ja tekniset ja toiminnalliset ratkaisut, ja tässä vaiheessa tarvitaan tarkempaa vaihtoehtojen vaikuttavuuden ja kannattavuuden vertailutietoa. Varsinainen yksityiskohtainen hankearviointi tehdään valitusta vaihtoehdosta. Yksityiskohtaisessa suunnitelmassa hankkeen sisältö ja samalla kustannusarvio tarkentuvat ja samalla hankearvioinnin tulosta voidaan päivittää; tämä on tärkeää erityisesti, jos hankkeen aloittamisesta ei ole vielä päätetty.⁸⁴

Helsingin kaupunki käyttää omissa liikennehankkeiden niin sanotussa perushankearvioinnissa Liikenneviraston ohjetta. Laajemmista taloudellisista arvioinneista ei ole olemassa valtakunnallista ohjetta. Helsingin kaupungilla on kehitetty omaa ohjeistusta siitä, miten laajempia arviointeja pitäisi tehdä, ja arviointiajankohtana tällainen laajemmat arvioinnit sisältävä ohje oli valmisteltavana kaupunkisuunnitteluvirastossa⁸⁵. Laajempia arviointeja on jo toteutettu Pisara-rataa ja Kruunusiltaa koskien⁸⁶.

⁸⁴ Emt. s. 10.

⁸⁵ Katu-, liikenneväylä-, rata- ja puistohankkeiden käsittelyohjeet. Kaupunkisuunnitteluvirasto, keskeneräinen muistio (saatu sähköpostilla 21.11.2016). Laajempien liikennehankkeiden vaikutusten arvioinnista erityisesti luku 13.4 Kaupunkitaloudellinen arviointi, kokonaistaloudellisuustarkastelut.

⁸⁶ Raide-Jokerin ja Laajasalon raitiotieyhteyden kaupunkitaloudellinen arviointi. Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto 11/2015. Kaupunkitutkimus TA Oy ja Strafica Oy.



Arviot Kruunusiltojen vaikutuksista maan arvoon

Kruunusiltojen rakentamisen ja Laajasalon liikenneyhteyksien paranemisen vaikutuksista maan arvoon on tehty useita arvioita Kruunusiltojen suunnittelun aikana. Arvioiden tarkkuus on vaihdellut suunnittelun vaiheesta riippuen: alkuvaiheen arviot ovat olleet yleispiirteisempiä ja hankesuunnitelmavaiheessa tiedot hankkeen sisällöstä ja samalla arvioinnit ovat tarkentuneet.

Kruunusiltojen vaikutuksista tehtyjä arvioita esitetään taulukossa 4. Taulukon ensimmäisessä, vuonna 2007 kaupunkisuunnitteluvirastossa tehdyssä arviossa esitetään tulokset kahdesta aiemmasta selvityksestä sekä tehdään oma arvio vaikutuksista maan hintaan. Selvityksen mukaan vuonna 2002 tehdyssä arviossa raideyhteyden arvioidaan nostavan asuntojen tai asuntotonttimaan hintaa yli 300 €/huoneistoneliömetri⁸⁷. Toisessa arviossa (2004) vaikutuksen arvioitiin olevan 15–20 prosenttia eli noin 70 €/hm². Selvityksen oman, empiiriseen aineistoon nojaavan yksinkertaistetun laskelman tulos on, että arvo nousee 270 €/hm². Laskelma perustuu hinnan muuttumiseen keskustaetäisyyden seurauksena. Hinnan arvioidaan muuttuvan 5–10 kilometrin päässä keskustasta olevalla vyöhykkeellä 95 €/hm² jokaista etäisyyskilometriä kohden. Kruunuvuoressa etäisyys keskustaan lyhenisi 5,7 kilometriä. Hintavaikutuksesta huomioidaan kuitenkin vain puolet, koska raideyhteys koskee vain kevyttä ja joukkoliikennettä. Laskelmassa oletetaan alueen uustuotannoksi 500 000 kem² ja 400 000 hm², joten uuden asuntotuotannon hinta nousisi 108 miljoonaa euroa verrattuna tilanteeseen, jossa yhteyttä ei rakennettaisi.⁸⁸

Vuonna 2008 julkaistussa selvityksessä (Laajasalon joukkoliikennejärjestelmien vertailu 2008) viitataan edelliseen Kaupunkisuunnitteluviraston selvitykseen ja todetaan, että esitetty arvonnousu vastaa myös matka-aikasäästöjen perusteella saatu tulosta. Selvityksessä myös lainataan aiemman selvityksen päätelmää: Sujuvan raideyhteyden avulla Kruunuvuorenrannasta ja Laajasalosta tulee pääkeskuksen lähialue. Lähialueiden arvo on noussut huomasti viime vuosikymmeninä -- On hyvin luultavaa, että tuo kehitys jatkuu myös tulevaisuudessa.”

⁸⁷ Kolmen arvion tulosten vertailu, ks. Laajasalon joukkoliikennejärjestelmien vertailu 2007, s. 22.

⁸⁸ $95 \text{ €/hm}^2/\text{km} \times 5,7 \text{ km} \times 50 \% = 270 \text{ €/hm}^2$.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

Taulukko 4. Kruunusillat-hankkeessa tehtyjä arvioita vaikutuksista maan arvoon ja kaupungin kiinteistötalouteen.

Vuosi	Asiakirja	Mitä asiakirjassa pääosin arvioidaan?	Mitä asiakirjassa esitetään maan arvon muutoksesta?
2007	Suora raideyhteys Laajasaloon (ja Santahaminaan). Miten se vaikuttaa asuntojen hintaan? Kaupunkisuunnitteluviraston muistio.	Kootaan yhteen Kruunuvuorenrannan ja muun Laajasalon maan arvon nousua koskevat selvitykset ja tehdään oma arvio arvonnoususta.	Kolme arviota: Vaikutus asuntojen tai asuntotonttimaan hintoihin on ”hyvin suuri” (2002 selvitys) ”Yhteyden vaikutus on 15–20 % luokkaa” (2004 arvio) ”Suora raideyhteys nostaa 400 000 hm2 uustuotannon arvoa 108 milj. euroa.” (muistion laatijan arvio 2007)
2007	Laajasalon joukkoliikennejärjestelmien vertailu. Yleiskaava 2002:n toteuttamissuunnitelma Laajasalon suunnalla	Kolmen eri joukkoliikennetarkistuksen hyöty-kustannus-laskelmat.	[Aiempien] ”laskelmien mukaan raideyhteys nostaa asuntojen uustuotannon arvoa Kruunuvuorenrannassa 0.5 miljoonan k-m2 arvion mukaan 108 M€.”
2008	Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkastelu 2008, Kaupunkisuunnitteluvirasto 2008:10.	Eri joukkoliikennetarkistuksen hyöty-kustannus-laskelmat. Selvitetään teknisenä ratkaisuna Kruunuvuorenselällä eri vaihtoehtoja.	Raideyhteys nostaa maan arvoa. Aiempiin selvityksiin perustuen ”Kruunuvuorenrannan maanarvon nousuksi on arvioitu suuruusluokaltaan 100 M€ (250 – 300 €/huoneisto-m2).”
2012	Arviolausunto raitiotieyhteyden vaikutuksesta Kruunuvuorenrantaan kaavaillun asuinrakennusoikeuden arvoon. Catella Property 29.2.2012.	Kuinka paljon suunniteltu raitiotieyhteys vaikuttaa Kruunuvuorenrantaan asuinrakennusoikeuden arvoon.	Arvion mukaan Kruunuvuorenrannan alueella Helsingin kaupungin omistuksessa olevan rakennusoikeuden arvo nousee suuruusluokkaa 29 milj. €.
2014	Laajasalon raideliikenteen vaihtoehtot. Ympäristövaikutusten arviointiselostus.	Selvittää ennen tarkasteluun otettujen vaihtoehtojen ympäristövaikutukset ja liikenteellinen toimivuus.	Ei käsitellä lainkaan.
2015	Raide-Jokerin ja Laajasalon raitiotieyhteyden kaupunkitaloudellinen arviointi. Kaupunkisuunnitteluvirasto	Arvioidaan Raide-Jokerin ja Laajasalon raitiotien kaupunkitaloudellisia vaikutuksia.	”Raitiotieyhteyden rakentaminen kohottaa kaupungin maalla sijaitsevan nykyisen ja tulevan rakennusoikeuden arvoa noin 136 M€ verrattuna vaihtoehtoon, että han-



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

Vuosi	Asiakirja	Mitä asiakirjassa pääosin arvioidaan?	Mitä asiakirjassa esitetään maan arvon muutoksesta?
	rasto 11/2015.		ketta ei toteuteta.” ” ... kaupungin myynti- ja vuokratuottojen nykyarvo on 85 M€ suurempi ja maankäyttösopimuskorvausten nykyarvo 10 M€ suurempi verrattuna siihen, että hanketta ei toteuteta. Vartiosaaren rakentamisen osuus näistä tuotoista on 52 ja 3 M€.”
2016	Kruunusillat: Raitiotieyhteys Laajasaloon. Yleissuunnitelma.	Kuvataan hankkeen lähtökohdat, tavoitteet, suunnitteluperiaatteet, vertaillaan raitiotien linjausvaihtoehtoja sekä kuvataan hankkeen vaikutuksia.	”Nostaa Laajasalossa kaupungin maalla sijaitsevan nykyisen ja tulevan rakennusoikeuden arvoa noin 124 M€ verrattuna vaihtoehtoon, että hanketta ei toteuteta. Tonttimaan myynti- ja vuokratuotot ovat noin 33 M€ ja maankäyttösopimuskorvausten tuotto noin 7 M€. Hanke mahdollistaa myös Vartiosaaren maankäyttösuunnitelmien sekä raitiotieyhteyden jatkeen toteuttamisen.”
2016	Kruunusillat: Raitiotieyhteys Laajasaloon. Hankearviointi.	Vertaillaan raitiotieyhteyden rakentamista vaihtoehtoon V0+ (nykyinen + muutoksia)	”Hankkeesta johtuva kaupungin maalle kaavoitettavan rakennusoikeuden arvon lisäys on arvioitu olevan 124 miljoonaa euroa. Tonttimaan myynti- ja vuokratuotot ovat noin 33 miljoonaa euroa ja maankäyttösopimuskorvausten tuotto noin 7 miljoonaa euroa..”
2016	Kruunusillat-yhteyden laajennettu hankearviointi. (Valtuuston esityslistan liite 31.8.2016)	Esitetään kootusti kolmen liikennöintivaihtoehdon vaikutukset 19 eri kriiteerillä.	”Kiinteistöhyödyt: Hankkeen myötä maan myynti- ja vuokratuottoja sekä maankäyttösopimuskorvauksia arvioidaan kertyvän 30 vuoden aikana (nykyarvotettuna) noin 40 milj. euroa enemmän kuin ilman hanketta. Maanarvon nousu perustuu Laajasalon merkittävästi parantuvaan savutettavuuteen.”



Vuonna 2008 tehtiin toinen selvitys ”Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkastelu”⁸⁹, jonka pääasiana olivat eri joukkoliikennetarkastuksen hyötykustannus-laskelmat. Selvityksessä on alalukunsa myös raideyhteyden vaikutuksesta maan arvoon. Selvitystä varten ei kuitenkaan ole tehty uusi arvioita, vaan käytetään jo aiemmin tehtyä arviota: ”Saavutettavuuden paraneminen alkaa konkretisoitua rakennusmaan ja tätä kautta asuntojen ja toimitilojen arvon nousuna heti, kun päätös raideyhteyden toteuttamisesta on tehty. Kaupunki omistaa suuren osan Kruunuvuorenrannan maista. -- Kruunuvuorenrannan maanarvon nousuksi on arvioitu suuruusluokaltaan 100 M€ (250 – 300 €/huoneisto-m2). ”

Vuonna 2012 Helsingin kaupunki tilasi yksityiseltä, erityisesti kiinteistömarkkinoihin keskittyvältä yritykseltä arvion raitiotieyhteyden vaikutuksesta Kruunuvuorenrantaan kaavaillun asuinrakennusoikeuden arvoon. Arvion mukaan Kruunuvuorenrannan alueella Helsingin kaupungin omistuksessa olevan rakennusoikeuden arvo nousee noin 10 prosenttia, 247 miljoonasta eurosta 275 miljoonaan euroon. Arvio perustui saavutettavuuden paranemiseen sekä vertailukohteiden tietoihin.

Vuonna 2014 Laajasalon raideliikenteen vaihtoehtoista julkaistiin ympäristövaikutusten arviointiselostus. Tässä arvioinnissa ei käsitelty lainkaan maan arvonnousua, vaan siinä selvitettiin erityisesti lainmukaisia vaihtoehtojen ympäristövaikutuksia ja liikenteellistä toimivuutta.

Vuonna 2015 julkaistiin selvitys Raide-Jokerin ja Laajasalon raitiotieyhteyden kaupunkitaloudellisista vaikutuksista⁹⁰. Arvioinnissa selvitettiin ekonometrisin menetelmin hankkeiden vaikutukset kiinteistöjen arvoon ja kaupungin maasta saamiin tuloihin, toimitilojen kysyntään, työllisyyteen ja kaupungin verotuloihin. Kaupungin omistamien tonttien ja kaavoitettavan maan arvon osalta arvioitiin raitiotieyhteyden kohottavan kaupungin maalla sijaitsevan rakennusoikeuden arvoa 136 miljoonaa euroa eli 23 prosenttia verrattuna vaihtoehtoon, että hanketta ei toteuteta ja joukkoliikennetyhteytenä olisi bussi ja metro. Lisäksi muulla vaikutusalueella rakennusoikeuden arvo nousisi noin 35 miljoonaa euroa (4 prosenttia rakennusoikeuden arvosta). Suurin osa (100 miljoonaa euroa) arvomuutoksesta kohdistuisi Kruunuvuorenrantaan, mutta merkittävästi myös Yliskylään (20 miljoonaa euroa) ja Vartiosaareen (12 miljoonaa euroa). Lisäksi työllistämisaikutuksesta arvioitiin, että Laajasalon raitiotien työllistämisaikutuksen arvioitiin olevan 520 henkilötyövuotta vuodessa ja käytön aikana 60 henkilötyövuotta vuodessa. Verotulojen osalta todettiin, että raitiotien vyöhykkeellä uustuotantoon sijoittuvien kotitalouksien, yritysten ja kiinteistönomistajien maksamat nettoverotuotot ovat Laajasalossa 10 miljoonaa euroa verrattuna siihen, että hanketta ei toteuteta. Yleisesti todettiin, että ”raitiotieyhteyden toteuttamisella on erittäin suuri vaikutus alueen saavutettavuuteen

⁸⁹ Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston julkaisuja 2008:10 | HKL:n julkaisusarja D:5/2008

⁹⁰ Raide-Jokerin ja Laajasalon raitiotieyhteyden kaupunkitaloudellinen arviointi. Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto 11/2015. Kaupunkitutkimus TA Oy ja Strafica Oy.



joukkoliikenteellä ja polkupyörällä ja vastaavasti hankkeen toteuttamisen merkitys alueen maan hintaan sekä kaupungin kassavirtaan on erittäin suuri.”

Vuoden 2016 alussa julkaistiin Kruunusillat-hankkeen yleissuunnitelma ja hankearviointi⁹¹, jotka olivat myös kaupunginvaltuuston päätöksen esittelyaineistona⁹². Näiden päätelmät maan arvon noususta perustuvat pitkälti em. kaupunkitaloudelliseen arviointiin.

Yleissuunnitelmassa vertaillaan raitiotien eri linjausvaihtoehtoja sekä kootaan yhteen silta- ja raitiotiehankkeen keskeiset vaikutukset. Vaikutusten kohteita ovat muun muassa liikennejärjestelmä, kaupunkirakenne, asuntojen, työpaikkojen ja käyntikohteiden saavutettavuus, ympäristövaikutukset, kaupunkitaloudelliset vaikutukset ja kustannukset. Kaupunkitalouden osalta todetaan hankkeen nostavan ”Laajasalossa kaupungin maalla sijaitsevan nykyisen ja tulevan rakennusoikeuden arvoa noin 124 M€ verrattuna vaihtoehtoon, että hanketta ei toteuteta.”

Hankearvioinnissa vertailtiin raitiotieyhteyttä Laajasaloon vaihtoehtoon, jossa joukkoliikenne perustuu tehokkaaseen bussiliikenteeseen. Liikenneviraston ohjetta käyttäen hyöty-kustannussuhteeksi saatiin 0,7 eli hanke ei olisi rahaksi muutettavain indikaattorein kannattava. Hyöty-kustannus-vertailu ei kuitenkaan sisällä kaikkia arvioitavia vaikutuksia, erityisesti kaupunkitaloudellisia. Myös hankearvioinnissa todetaan, että kaupungin maalle kaavoitettavan rakennusoikeuden arvon lisäys on arvioitu olevan 124 miljoonaa euroa, tonttimaan myynti- ja vuokratuotot ovat noin 33 miljoonaa euroa ja maankäyttösopimuskorvausten tuotto noin 7 miljoonaa euroa verrattuna tilanteeseen, jossa hanketta ei toteuteta.

Kaiken kaikkiaan Kruunusilltojen vaikutus maan arvoon on esitetty lukuisissa Kruunusillat-hankkeen dokumenteissa. Varsinaisia kaupunkitaloudellisia arviointeja on tehty yksi, vuonna 2015 julkaistu Raide-Jokerin ja Laajasalon raitiotieyhteyden kaupunkitaloudellinen arviointi. Lisäksi arvonnousua ovat arvioineet kaupunkisuunnitteluvirasto omassa, menetelmällisesti yksinkertaisemmassa arvioinnissaan, sekä kiinteistöalan konsulttiyhtiö. Arvioiden tarkkuus on vaihdellut siltahankkeen suunnitteluvaiheiden mukaisesti.

Myös kaupunginvaltuuston esittelyssä 31.8.2016 tieto kaupunkitaloudellisista vaikutuksista perustuu em. kaupunkitaloudelliseen arviointiin, jonka mukaan kaupungin omistaman maan arvo Laajasalon alueella nousisi noin 124 miljoonaa euroa. Tonttimaan myynti- ja vuokratuotot sekä maankäyttösopimuskorvausten tuotto olisivat 30 vuoden aikana noin 40 miljoonaa euroa verrattuna vaihtoehtoon, että hanketta ei toteuteta. Huomionarvoista on, että kaupunkisuunnitteluviraston vuonna 2007 tekemässä melko suoraviivaisessa laskel-

⁹¹ Kruunusillat. Raitiotieyhteys Laajasaloon. Yleissuunnitelma 15.2.2016 & Kruunusillat. Raitiotieyhteys Laajasaloon. Hankearviointi. 15.2.2016.

⁹² Kaupunginvaltuusto 31.8.2016, § 210 Kruunusillat -hankkeen hankesuunnitelman hyväksyminen.



massa maan arvon muutosten suuruusluokka oli samansuuntainen: suoran raideyhteyden arvioitiin nostavan Kruunuvuorenrannan uustuotannon "arvoa n. 108 milj. euroa, verrattuna siihen, että suoraa yhteyttä ei ole."⁹³

2.2.3 Tonttien luovuttaminen Kruunuvuorenrannassa

Seuraavassa esitetään, millä tavoin kaupunki on luovuttanut tontteja Kruunuvuorenrannasta. Ensin kuvataan alueen rakentamissuunnitelma, jonka jälkeen esitetään, kuinka paljon ja mihin asumismuotoihin tontteja on luovutettu. Lopuksi selvitetään tapaustarkasteluilla vapaarahoitteiseen tuotantoon luovutettujen tonttien luovutusmenettelyä.

Suunnitelma Kruunuvuorenrannan rakentamisesta

Kruunuvuorenrannan alue ja suunniteltu rakentaminen esitetään kuviossa 5. Kaupunginosa koostuu yhdeksästä osa-alueesta: Borgströminmäki, Gunillankallio, Kaitalahti, Kruunuvuori, Hopealaakso, Haakoninlahti, Koirasaaret, Stansvikinkallio sekä rannat, puistot ja palvelukortteli.

Syyskuussa 2016 tontteja oli varattu tai luovutettu neljällä alueella: Borgströminmäki, Hopealaakso, Gunillankallio sekä Haakoninlahti 1:n pohjoisosa⁹⁴. Alueen rakentaminen on siis aloitettu Laajasalon puolelta, vanhan rakennuskannan suunnalta. Kaupungin keskustaa ja tulevaa Kruunusiltaa lähinnä olevat ranta-alueet – Kruunuvuori, Haakoninlahti 1:n eteläosa, Haakoninlahti 2 sekä Koirasaaret – rakennetaan viimeisimpänä. Koirasaaren alueen suunniteltu valmistuminen on osin vasta Kruunusiltojen valmistumisen jälkeen, samoin rannat, puisto ja palvelukortteli -alueen.

Kiinteistövirastosta saadun tiedon mukaan Kruunuvuorenrannassa on rakentamisvarantoa yhteensä noin 640 000 kerrosneliömetriä, josta asumista varten noin 585 000 kem² ja liiketilaa varten 55 000 kem². Alueelle on tarkoitus tulla noin 12 500 uutta asukasta (noin 40 kem²/hlö). Asumiseen varatuista alueista kaupunki omistaa 88 prosenttia (516 000 kem²).

⁹³ Muistiossa todetaan laskelmien tehdyn karkeasti pyöristäen, esimerkiksi: "pyrin tekemään havainnollisen, yksinkertaisen ja empiiriseen aineistoon nojaavan arvion", "Karkeat vaikutuslaskelmat" ja "Tässä käytetään seuraavia karkeita lähtöarvoja.

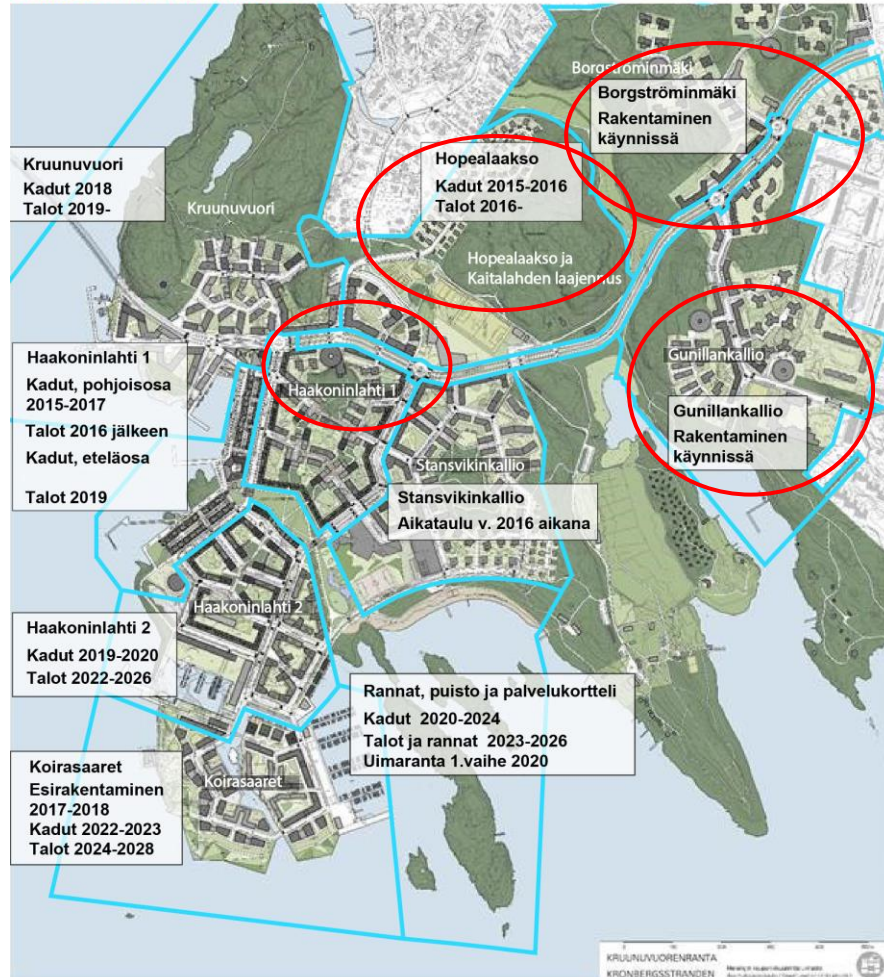
⁹⁴ Alueet on ympyröity karttaan seuraavalla sivulla, Haakoninlahti 1 ja Hopealaakso ovat samassa ympyrässä Koirasaarentien molemmin puolin.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

Rakentamisen vaiheistus ja tavoitteellinen aikataulu 31.8.2016

Aikatauluihin voi tulla muutoksia



Kuvio 5: Kruunuvuorenrannan rakentamisen vaiheistus⁹⁵:

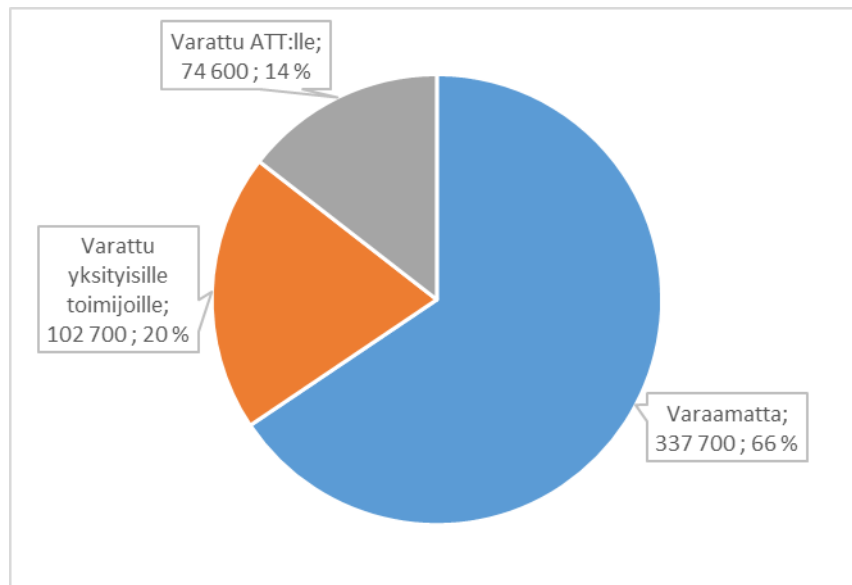
Alueelta varatut ja luovutetut tontit

Syyskuussa 2016 Kruunuvuorenrannan kaupungin omistamasta asumisvarannosta oli varattu tai luovutettu hieman yli kolmannes (kuvio 6). Kaupungin asuntotuotantotoimistolle (ATT) oli varattu tai luovutettu 14 prosenttia ja yksityisille toimijoille 20 prosenttia. Tontteja oli varattu tai luovutettu neljältä osalta: Borgströminmäeltä, Hopealaaksosta ja Gunillankalliolt, jotka ovat lähinnä vanhaa Laajasalaa, sekä Haakoninlahti 1 -alueen pohjoisosasta (kuvio 5 edellä). Alueen ensimmäiset merenrantatontit varattaneen vuoden 2016 lopulla tai 2017 alussa Haakoninlahti 1 -alueen eteläosasta.

⁹⁵ Lähde: <http://www.uuttahelsinki.fi/fi/kruunuvuorenranta/asuminen>. Haettu 16.9.2016.



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen



Kuvio 6. Kruunuvuorenrannan projektialueen varattu ja varaamaton asuntovaranto kaupungin maalla syyskuussa 2016 (kem² ja prosenttia).

Taulukossa 5 esitetään alueen asumisvaranto sekä luovutettujen tonttien osuudet. Syyskuuhun 2016 mennessä alueelta oli luovutettu noin viidennes (21 prosenttia) kaupungin omistamasta asumisvarannosta. Yksityisille toimijoille oli luovutettu 69 575 kem² ja asuntotuotantotoimistolle 40 600 kem². Luovutetuista tonteista suurin osa oli annettu niin sanottuun välimuotoiseen asumiseen (59 prosenttia). Vapaarahoitteiseen asumiseen luovutettujen tonttien määrä oli 5,5 prosenttia kaupungin omistamasta koko Kruunuvuorenrannan asumisvarannosta.

Taulukko 5. Kruunuvuorenrannan asumisvaranto ja luovutetut tontit.

Varanto asumiseen (kem²)	585 000	100 %
- josta yksityisellä maalla	69 000	12 %
Kaupungin maan asumisvaranto	516 000	100 %
Josta luovutettu (9/2016)	110 175	21 %
- josta välimuotoiseen tuotantoon	64 715	12,5 %
- vapaarahoitteiseen tuotantoon	28 610	5,5 %
- ARA-tuotantoon	16 850	3,3 %

Arviointihaastatteluissa korostettiin, että Kruunuvuorenrannan tonttien varaus- ja luovuttamisajankohdan ja -järjestyksen määrittävät ennen kaikkea alueprojektin ”järkevä projektihallinta”, esirakentamisen ja muun infrastruktuurin rakentamisjärjestys sekä asuntopolitiikan tavoitteet. Alueen rakentaminen aloitetaan siis siitä suunnasta, josta se on järkevää ja mahdollista – tässä tapauksessa pääosin Laajasalon vanhan asutuksen suunnasta, josta kaupungin infrastruktuurin rakentaminen ja tonttien esirakentaminen etenee hallitusti kohti rantaa. Vanhemman rakennuskannan lähellä säännellyn uuden tuotannon



osuus on ollut suuri; vapaarahoitteisten osuus kasvaa, kun rakentaminen alkaa lähestyä ranta-alueita.⁹⁶

Asuntopoliittisten tavoitteiden vuoksi kaupunki ei voi jäädä odottamaan valmiiden tonttien kanssa, vaan ne luovutetaan asuntotuotantoon sitten, kun tontit ovat luovutettavassa kunnossa. Ylipäänsä haastateltavat korostivat yhden-suuntaisesti kaikissa virastoissa, että kaupungin ensisijaisena tehtävänä on rakentamiskelpoisten tonttien järjestäminen asumista ja elinkeinotoimintaa varten, ei spekulointi maan arvon muutoksilla. Haastateltavien mukaan tonttien "panttaaminen" olisi paitsi asuntopoliittisten tavoitteiden vastaista, mahdollisesti myös taloudellisesti haitallista: odotusaikana maanvuokratulot jäisivät saamatta ja arvo voisi myös odotellessa laskea. Samalla kaupunki antaisi huonon esimerkin toimimalla passiivisesti omalla projektialueellaan, mikä ei edistäisi alueen arvostuksen nousua.⁹⁷

Vapaarahoitteisten tonttien luovutukset

Syyskuussa 2016 kaupunginkansliasta saadun tiedon mukaan kaupunki oli siis luovuttanut Kruunuvuorenrannan alueelta asumiseen yhteensä 110 175 kerrosneliömetriä. Tässä arvioinnissa kiinnostuksen kohteena ovat erityisesti vapaarahoitteiseen asumiseen tarkoitetut tontit, jollaisia oli syyskuuhun 2016 mennessä luovutettu kuusi. Tontit oli luovutettu viidelle rakennusyhtiölle Kruunuvuorenrannan kahdelta alueelta, Borgströminmäeltä ja Gunillankalliolta, ja niiden yhteenlaskettu kerrosneliömäärä oli 28 610 (26 prosenttia luovutetusta).

Tonttien pitkäaikaisesta, yli 30 vuoden vuokraus- ja myyntiperusteista päättää siis kaupunginvaltuusto. Tässä tarkasteltujen tonttien osalta valtuusto päätti vuokrausperusteista 29.5.2013 (Gunillankallio) ja 3.12.2014 (Borgströminmäki)⁹⁸. Kaupungin käyttämän⁹⁹ vuokran perusteena on ollut neljä prosenttia vuosivuokra tontin laskennallisesta arvosta. Laskennallinen arvo puolestaan määräytyy rakennusoikeuden ja rakennusoikeuden yksikköhinnan mukaan.

Gunillankallion ja Borgströminmäen alueille sääntelemättömien asuntotonttien laskennalliset arvot määriteltiin käyttäen perusteena kerrosneliömetrihintaa 35 euroa¹⁰⁰. Arvon määrittelyn perusteena ovat aiemmat omat kaupat, yksityi-

⁹⁶ Haastattelut kiinteistövirastossa 26.9.2016, kaupunginkansliassa 29.9.2016 ja kaupunkisuunnitteluvirastossa 19.10.2016.

⁹⁷ Haastattelut kiinteistövirastossa 26.9.2016, kaupunginkansliassa 29.9.2016 ja kaupunkisuunnitteluvirastossa 19.10.2016.

⁹⁸ Kaupunginvaltuusto 29.5.2013 § 211 Vuokrausperusteet erälle Laajasalon, Suutarilan ja Tapaninkylän tonteille ja Kaupunginvaltuusto 12.2.2014 § 37 Laajasalon Borgströminmäen alueen vuokrausperusteet.

⁹⁹ Kaupunginvaltuusto päätös 1.10.1980 (asia 18): asuntotonttien vuosivuokrana peritään 4 % tontin laskennallisesta hinnasta, joka määräytyy tontin pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaisesti.

¹⁰⁰ Arvo suhteutetaan elinkustannusindeksiin siten, että 35 € hinta vastaa indeksin arvoa "lokakuu 1951=100". Esimerkiksi elokuussa 2016 indeksin arvo oli 1913, joten laskennallisella arvolla 35 €/kem² kerrosneliömetrin hinta olisi ollut 1913/100 * 35 € = 670 euroa. Esimerkiksi 3300 kerrosneliömetrin kerrostalotontilla tontin las-



seltä yritykseltä hankitut niin sanotut hintavyöhykekartat sekä valtion tukeman asuntotuotannon enimmäistonttihinnat, jotka ovat tietyn verran halvempia kuin sääntelemättömän tuotannon hinnat.

Tarkastelluista kuudesta tontista kaupunki myi lopulta kaksi ja neljä vuokrat-
tiin. Molemmissa tapauksissa tontit myytiin halvemmalla kuin hinta, jonka val-
tuusto oli määritellyt tonteille vuokrausperusteita koskevassa päätöksessään.
Seuraavassa kuvataan tonttien arvon määrittäminen ja myynti.

Valtuusto määritteli siis edellä kuvatulla tavalla sääntelemättömään vuokra-
asuntotuotantoon tarkoitettujen tonttien vuokrausperusteet. Samassa päätök-
sessä valtuusto määritteli tonteille myös osto-option seuraavin hintaehdoin:

- kauppahinnan perusteena on *yksikköhinta 39 €/kerrosneliömetri* siten, että
hinta muutetaan kaupantekohetken elinkustannusindeksillä, kun vuoden
1951 elinkustannusindeksi = 100
- jos osto-optio käytetään, kaupungilla on kaikissa tapauksissa oikeus
kauppahintaan, joka saadaan kertomalla em. yksikköhinta asian valmiste-
luhetken elinkustannusindeksillä (Gunillankallio 18,81; Borgströminmäki,
18,97).

Valtuusto siis määritteli, että tontin myyntihinta kerrosneliömetriä kohden on 39
€ kerrottuna valmisteluhetken elinkustannusindeksillä, kuitenkin niin, että hinta
ei voi laskea alemmaksi kuin valmisteluhetken elinkustannusindeksillä kerrottu
hinta. Tämä niin sanottu minimihinta oli Gunillankallion tontille 734 €/kem²
(18,81*39 €/kem²) ja Borgströminmäen tontille 740 €/kem² (18,97*39 €/kem²).

Gunillankallion tontin kaupunki ehti jo toukokuussa 2014 vuokrata asunto-
osakeyhtiölle vuoteen 2080 ja myös Borgströminmäen tontti oli tarkoitus vuok-
rata. Kaupunginhallitus päätti kuitenkin kesäkuussa 2014 maanmyynnin edis-
tämisen periaatteista¹⁰¹. Päätöksessä todettiin muun muassa, että kiinteistö-
toimen tulee neuvotella sääntelemättömään tuotantoon varattujen kerros- ja
rivitalotonttien tontinvaraajien kanssa mahdollisuuksista tontin luovuttamiseen
myymällä. Kaupunginhallituksen päätöksen jälkeen kiinteistövirasto otti yhteyt-
tä tonttien vuokraajiin ja varaajiin ilmoittaen, että näillä olisi mahdollisuus os-
taa tontti välittömästi; aiemmassa osto-optiossa ostomahdollisuus olisi ollut
vasta, kun asunnot on otettu vuokrakäyttöön.

Borgströminmäen tontti oli varattu rakentajalle ja se oli tarkoitus vuokrata os-
to-optiolla. Kaupunginhallituksen kesäkuun 2014 päätöksen jälkeen kiinteistö-
virasto kuitenkin tiedusteli yhtiön halukkuutta ostaa tontti suoraan ilman vuok-
rasopimuksen tekemistä. Yhtiön kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen kiin-
teistövirasto esitti kiinteistölautakunnalle tontin myyntiä hintaan 3 701 600 eu-

kennallinen arvo olisi ollut 2 209 515 euroa (670 €/kem²*3300 kem²) ja vuosivuokra 4 % tontin laskennallisesta arvosta eli 88 381 euroa.

¹⁰¹ Kaupunginhallitus 16.6.2014 § 714 Maanmyynnin edistämisen periaatteet vuosille 2014–2018 sekä kat-
saus maanmyyntitilanteeseen ja -näkymiin.



roa (700 €/kem²). Esitetty hinta hyväksyttiin sekä kiinteistölautakunnassa että kaupunginhallituksessa, joka päätti myynnistä¹⁰².

Kaupunginvaltuuston määrittelemien perusteiden mukaan osto-option yksikköhinta olisi tuona ajankohtana ollut kuitenkin 745 €/kem², millä perusteella tontin arvo olisi ollut 3 938 000 euroa¹⁰³ eli vajaa 240 000 euroa saatua enemmän. Samassa päätöksessä määritelty niin sanottu minimihinta, joka kaupungilla "on kuitenkin kaikissa tapauksissa oikeus periä"¹⁰⁴, jos vuokraaja käyttää osto-optionsa, olisi puolestaan ollut 210 000 euroa saatua enemmän.

Borgströminmäen tontin myyntipäätöksen esittelyssä tuotiin selvästi esiin, että myyntihinta on osto-optionhintaa alempi. Esityksessä¹⁰⁵ asiaa perusteltiin seuraavasti:

- "Mainittu rakennusoikeuden yksikköhinta alittaa tontille vahvistetun laskennallisen osto-optionhinnan 45 e/k-m², mutta vastaa kiinteistöviraston tonttiosaston arvion mukaan edelleen tontin käypää arvoa."
- "Tontti sijoittuu Newsec Valuation Oy:n laatiman hintavyöhykemalliin perustuvan arvion (19.9.2014) mukaisesti alueelle, jolla asuinkerrostalojen rakennusoikeuden arvo vaihtelee välillä 650 - 750 e/k-m². Esitys on siten kyseisen arvion mukainen."
- "Ehdotettu kauppa on taloudellisilta ehdoiltaan kaupungin kannalta hyväksyttävä ja kaupunginhallituksen hyväksymien maanmyynnin edistämisen periaatteiden mukainen."
- "Talousarviossa vuodelle 2014 on asetettu kiinteän omaisuuden myyntitavoitteeksi 100 milj. euroa. Kauppa tukee osaltaan tavoitteen saavuttamista."

Haastattelussa kiinteistöviraston edustaja esitti syyksi alemmalle hinnalle, että myyntiä pyrittiin edistämään kaupunginhallituksen linjausten mukaisesti ja maanmyyntitavoitteiden saavuttamiseksi, mutta valtuuston päätöksessä määritellyllä hinnalla kauppaa ei olisi syntynyt. Päätösvuonna käyttöön saatujen niin sanottujen hintavyöhykemallien mukaan esitetty hinta oli hintahaarukan yläpäässä. Kiinteistöviraston näkemys oli, että neuvottelujen perusteella kaupassa lopulta saatu hinta vastaa hyvin käypää arvoa.¹⁰⁶

Myös toinen, Gunillankalliolta myyty tontti luovutettiin samalla tavalla alemmalla hinnalla kuin mitä valtuusto oli määritellyt. Yhtiön kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen kiinteistövirasto ja kiinteistölautakunta esittivät ja kaupunginhallitus hyväksyi¹⁰⁷ tontin myynnin hintaan 2 310 000 euroa (yksikköhinta 700 €/kem²). Ajankohdan elinkustannusindeksillä (19,20) jaettu kerrosneliömetrin yksikköhinta oli 36,46 euroa, kun valtuuston määrittämä yksikköhinta osto-

¹⁰² Kaupunginhallitus 20.10.2014 § 1062 Asuntotontin myyminen Asunto Oy Helsingin Salomelle (Laajasalo, Kruunuvuorenranta, Borgströminmäki, tontti 49096/4); Kiinteistölautakunta 2.10.2014 § 485.

¹⁰³ Yksikköhinta 39 €/kem² * elinkustannusindeksi 19,09 * lopullinen kerrosala 5288 kem².

¹⁰⁴ Kaupunginvaltuusto 12.2.2014 § 37 Laajasalon Borgströminmäen alueen vuokrausperusteet, kohta C2.

¹⁰⁵ Kaupunginhallitus 20.10.2014 § 1062. Asuntotontin myyminen Asunto Oy Helsingin Salomelle (Laajasalo, Kruunuvuorenranta, Borgströminmäki, tontti 49096/4). Esittelijä.

¹⁰⁶ Haastattelu kiinteistövirastossa 20.10.2016.

¹⁰⁷ Kaupunginhallitus 24.11.2014 § 1246 Asuinkerrostalotontin myynti Asunto Oy Helsingin Gunillalle (Laajasalo, Kruunuvuorenranta, Gunillankallio, tontti 49048/1); Kiinteistölautakunta 13.11.2014 § 549.



oikeuden käytölle oli 39 €/kem². Alkuperäisen valtuuston päätöksen mukainen myyntihinta olisi ollut noin 160 000 euroa ja valtuuston määrittämä niin sanottu minimihinta noin 100 000 euroa myyntihintaa enemmän.

Myös Gunillankallion tontin myyntipäätöksen esittelyssä tuotiin selvästi esiin, että hinta on osto-optiohintaa alempi. Esittelijä perusteli päätöstä samoin kuin Borgströminmäen tontissa¹⁰⁸:

- "rakennusoikeuden yksikköhinta alittaa tontille vahvistetun osto-optiohinnan --- mutta vastaa tonttiosaston arvion mukaan edelleen tontin käypää arvoa"
- "-- hintavyöhykemalliin perustuvan arvion --- arvo vaihtelee välillä 650–750 e/k-m² --- Esitys on siten kyseisen arvion mukainen."
- "Esittelijä pitää myyntiä perusteltuna kiinteistötoimelle asetettujen maanmyyntivoitteiden toteutumisen tukemiseksi."
- "Esitetty ratkaisu nopeuttaa kauppahinnan tuloutumista kaupungille kahdella, kolmella vuodella."

Kiinteistövirastossa tehdyssä haastattelussa alempaa hintaa perusteltiin samoin kuin Borgströminmäkeä: aiemmin määritelty hinta oli "yläkanttiin", kauppa ei olisi syntynyt osto-optiohinnalla ja lopullinen kauppahinta on aina ostajan ja myyjän välisten neuvottelujen tulos. Gunillankallion tontin kauppahintaan vaikutti paljon myös edellisessä kuussa myydyn Borgströminmäen tontin myyntihinta; tontit olivat lähekkäin ja niiden rakennusominaisuudet olivat käytännössä samat. Näin myös ostajien tasapuolinen kohtelu edellytti, että hinnat eivät olennaisesti poikkea toisistaan.¹⁰⁹

Syyskuuhun 2016 mennessä sääntelemättömään tuotantoon luovutetuista kuudesta tontista kaupunki vuokrasi pitkäaikaisesti neljä, joista yhden Gunillankalliolta ja kolme Borgströminmäeltä. Luovuttamispäätökset tehtiin välillä joulukuu 2014 – toukokuu 2016. Kaikissa päätöksissä vuokran määräytymisperusteena oli edellä mainittu 35 euron laskennallinen arvo, elinkustannusindeksi sekä vuokran määrä neljä prosenttia laskennallisesta arvosta.

Kaupunginhallituksen linjauksen mukaisesti vain vapaarahoitteiseen vuokra-asuntotuotantoon luovutettavien tonttien sopimuksiin lisätään vuokralaisen osto-oikeus tonttiin¹¹⁰. Mainituista neljästä tontista kahdessa ei ollut osto-optiota, koska tontit vuokrattiin omistusasuntojen tuottamista varten, jolloin osto-optiota ei tarvitse sisällyttää sopimuksiin. Yhdessä tapauksessa tontille rakennettiin sekä vuokra- että omistusasuntoja, ja option käyttö olisi edellyttänyt tontin jakamista kahdeksi eri tontiksi hallintamuodon mukaan. Koska vuokra-

¹⁰⁸ Kiinteistölautakunta 13.11.2014 § 549. Kiinteistölautakunnan esitys kaupunginhallitukselle asuntotontin (kerrostalo) myymisestä Asunto Oy Helsingin Gunillalle. Esittelijän perustelut.

¹⁰⁹ Haastattelu kiinteistövirastossa 20.10.2016.

¹¹⁰ Kaupunginhallitus 1.3.2010 251 § Vapaarahoitteiseen ja 10 vuoden korkotukilainalla rahoitettavaan vuokra-asuntotuotantoon luovutettavien tonttien luovutusperiaatteiden vahvistaminen: "Vapaarahoitteiseen ja 10 vuoden korkotukilainalla rahoitettavaan vuokra-asuntotuotantoon luovutettavien tonttien luovutusperiaatteiden vahvistaminen." Linjauksen taustalla oli pyrkimys lisätä vuokra-asuntotuotannon houkuttelevuutta parantamalla sijoittajien tietoa siitä, mikä tontin ostohinta tulee olemaan, ja näin vähentämällä toteuttajan riskiä. Ks. em. päätöksen esittelyaineisto.



lainen ilmoitti, että tontista ei tulla muodostamaan erillisiä tontteja, osto-optiota ei sisällytetty vuokrasopimukseen. Osto-optio sisältyi sopimukseen yhdessä tapauksessa. Tässä sopimuksessa hinta oli määriteltä valtuuston päätöksen mukaisesti (39 €/kem²). Syyskuuhun 2016 mennessä osto-optiota ei ole käytetty.

Yhteenvetoa Kruunuvuorenrannan tonttien luovutuksista

Tonttien varaus- ja luovutusjärjestelyt määräytyvät pitkälti infrastruktuurin, esirakentamisen ja järkevän projektinhallinnan mukaan. Kruunuvuorenrannassa luovutukset on käynnistetty vanhan rakennuskannan suunnalta. Merenrannan ensimmäiset tontit ovat tulossa varattavaksi ja luovutettavaksi vuoden 2016 lopulla eli sen jälkeen, kun sillan rakentamispäätös on jo tehty.

Kruunuvuorenrannan alueelle on tulossa noin 12 500 asukasta. Rakennusoi-keutta asunnoille on 585 000 kem², josta kaupungin omistuksessa on (ollut) 88 prosenttia (516 000 kem²). Suurin osa tonteista on yhä varaamatta ja luovuttamatta. Alueelta oli syyskuuhun 2016 mennessä varattu tai luovutettu noin kolmannes tonteista, josta osa asuntotuotantotoimistolle. Yksityisille oli varattu tai luovutettu noin viidennes asumisen rakentamisoikeudesta. Rakentamissuunnitelman mukaan lähellä merta olevien, oletettavasti arvokkaimpien tonttien varaukset ja luovutukset alkavat vuoden 2016 lopulla ja kestävät 5–10 vuotta.

Vapaarahoitteiseen tuotantoon oli syyskuuhun 2016 mennessä luovutettu kuusi tonttia viidelle rakennusliikkeelle, yhteensä 28 610 kem² eli 5,5 prosenttia alueen asumisen rakennuskannasta. Kuudesta tontista kaksi on myyty ja neljä vuokrattu. Kahdessa myydyssä tontissa kiinteistövirasto toteutti kaupunginhallituksen linjausta vuodelta 2014, jonka mukaan sääntelemättömään tuotantoon varattujen kerros- ja rivitalotonttien tontinvaraajien kanssa neuvotellaan mahdollisuuksista tontin luovuttamiseen myymällä. Myytyjen tonttien hinnat olivat noin 6 prosenttia alhaisemmat kuin hinta, jonka valtuusto oli määritellyt päätöksessään tonttien vuokraperusteista ja osto-optioista (2013, 2014). Kiinteistöviraston mukaan tonttien myyntihinta vastasi kuitenkin käypää arvoa: määritellyt osto-optiohinnat ovat olleet hintahaarukan yläpäässä.



3 JOHTOPÄÄTÖKSET

Arvioinnin pääkysymyksenä oli, toimiiko tontinluovutuksen ja suurien liikenneinvestointien koordinointi tarkoituksenmukaisella tavalla. Pääkysymys ja kaantui seuraaviin kahteen osakysymykseen ja niiden alakysymyksiin:

- 1) Ovatko tontinluovutuksen menettelyt tarkoituksenmukaisia?
 - Onko kaupungilla suunnitelmaa tai menettelytapaa, jolla tontit voidaan luovuttaa taloudellisesti optimaalisella tavalla?
 - Onko Kruunuvuorenrannan tontit luovutettu korkeimpaan mahdolliseen hintaan?
 - Onko tontinluovutuksen muut tavoitteet saavutettu?
- 2) Onko tontinluovutuksen ja liikenneinvestointien koordinaatio ollut riittävää Kruunuvuorenrannan projektialueella?
 - Onko Kruunuvuorenrannan liikenne- ja kaavahankkeissa käsitelty riittävällä tavalla tontinluovutusta ja kiinteistöjen arvonnousua?
 - Onko päätöksenteon eri vaiheissa tuotettu riittävästi tietoa Kruunusilan rakentamisen vaikutuksista tonttihintoihin?

Vastauksena pääkysymykseen voi todeta, että tontinluovutuksen ja liikenneinvestointien koordinaatio toimii pääosin tarkoituksenmukaisella tavalla, vaikka tontinluovutuksen ja liikenneinvestointien valmistelun välillä ei ole suoraa yhteyttä. Välittömän yhteyden puute johtuu erityisesti siitä, että liikennesuunnittelua tehdään yleis- ja osayleiskaavoituksen yhteydessä ja liikenneinvestointeja suunnitellaan investointisuunnittelun yhteydessä. Käytännössä tontinluovutusten valmisteluvaiheessa koordinaatio virastojen välillä on kuitenkin ollut riittävää. Kaupunkisuunnitteluvirasto neuvottelee kiinteistöviraston kanssa ennen kaavojen valmistumista. Kruunuvuorenrannassa aluetta on suunniteltu kokonaisvaltaisesti ja pyritty sovittamaan yhteen liikenne- ja muu infrarakentaminen, tonttien luovutus, kaupungin oma asuntotuotanto sekä palveluiden järjestäminen.

Tontinluovutuksen menettelyt olivat arvioinnin perusteella tarkoituksenmukaisia. Kaupungilla ei tosin ole selvää mallia tai laskelmaa siitä, miten tontinluovutuksen tulot optimoidaan. Arvioinnin perusteella tällaista optimointia olisi kuitenkin vaikea tehdä, sillä tontinluovutusta ohjaavat vahvasti asuntopoliittiset ja maanmyyntiä koskevat tavoitteet. Nämä saavuttaakseen kiinteistövirasto pyrkii luovuttamaan tontteja sitä mukaa, kun tontin rakentamisedellytykset ovat kunnossa. Arvioinnissa haastatellut toivat johdonmukaisesti esiin, että tontinluovutuksilla toteutetaan ennen kaikkea kaupungin asuntopoliittisia tavoitteita eikä kaupungin ole käytännössä mahdollista lykätä valmiiden tonttien luovutusta ja näin spekuloida mahdollisella maan arvonnousulla. Yksittäisissä tapauksissa tontinluovutuksia voidaan kuitenkin vähäisesti viivästyttää, jos tiedetään, että alueeseen liittyvä merkittävä päätös on tulossa.



Arvioinnissa ei tullut esiin, että kaupunki olisi toiminut taloudellisesti epätarkoituksenmukaisesti luovuttaessaan tontteja Kruunuvuorenrannasta. Helsingin kaupunki omistaa alueelta lähes 90 prosenttia asuntorakennusoikeudesta, josta kaupunki oli arviointiajankohtana luovuttanut noin viidenneksen. Luovutuksissa oli painotettu säänneltyä tuotantoa, luovutukset oli aloitettu vanhan asutuksen suunnasta ja arvokkaimmat merenrantatontit tulevat luovutettavaksi vasta vuoden 2016 lopulta alkaen, siltapäätöksen jälkeen. Vapaarahoitteeseen tuotantoon oli syksyllä 2016 luovutettu vain kuusi tonttia, joista neljä oli vuokrattu ja kaksi myyty. Myydyissä tonteissa myyntihinta oli noin kuusi prosenttia alempi kuin niin sanottu minimihinta, jonka kaupunginvaltuusto oli määrittänyt, mikä tuotiin selvästi esiin kaupunginhallituksen päätöksen esittelyaineistossa. Kiinteistövirasto piti myyntihintoja käypinä ja arvioi, että kauppoja ei olisi kalliimmalla syntynyt. Kaupungin maanmyyntitulojen kannalta olisi ollut eduksi, jos siltapäätös olisi tehty aiemmin kuin vuonna 2016.

Kiinteistöviraston tontinluovutukselle on asetettu tavoitteita Helsingin kaupungin strategiaohjelmassa sekä Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön kehittämisohjelmassa. Talousarvioissa esitetään AM-ohjelmasta ja strategiasta johdettuna selkein määrällisinä tavoitteina asuntorakennusoikeuden sekä kiinteän omaisuuden myynnin määrä, mutta muiden strategian toimenpiteiden ja AM-ohjelman tavoitteiden esittäminen on vähäisempää ja epäselvempää. Kiinteistövirasto on vuoteen 2016 mennessä saavuttanut asetetut tavoitteet tontinvarauskannalle, kiinteän omaisuuden myynneille sekä tontinluovutusten määrälle. Tontinluovutusten määrä vuosina 2013–16 ei ole kuitenkaan kumulatiivisesti asetetun tavoitteen mukainen (4 vuotta * 325 000 kem²/vuosi). Tätä voi pitää huolestuttavana, koska tontinluovutus on ehto asuntorakentamisen alkamiselle, ja tontinvarauskannan taso ja tontinluovutustapojen kehittäminen puolestaan edellytyksiä, joiden avulla luovutusmäärää voisi nostaa. Tontinluovutusten määrään vaikuttavat kiinteistöviraston toimien lisäksi asuntojen yleinen kysyntä ja muiden hallintokuntien toiminta.

Tontinluovutusta seurataan ja siitä raportoidaan eri asiakirjoissa. AM-ohjelmassa esitettyjä seurantamittareita ei ole nyt käytetty johdonmukaisesti edes ohjelman omissa seurantaraporteissa. Tämän vuoksi seurantaraportissa esitetään myös vääränsuuntainen päätelmä tontinluovutustavoitteen saavuttamisesta.

Kruunuvuorenrannassa tontinluovutusten ja liikenneinvestointien koordinaatio on ollut riittävää. Kiinteistövirasto on osallistunut kaikkien alueen kaavahankkeiden valmistelutyöhön ja myös antanut niistä lausunnon ja Kruunuvuorenrannan liikennehankkeissa on huomioitu maan arvon nousu 2000-luvun alusta alkaen. Lisäksi aluerakentamista on koordinoitu eri virastojen välillä lukuisilla tavoilla, mutta erityisesti alueprojektin johtamisessa koordinaatiokokouksissa, joita on pidetty vuodesta 2012 alkaen. Liikennehankkeita koordinoidaan liikennehankkeiden ohjausryhmässä, joka on toiminut vuodesta 2014. Ennen



näiden ryhmien toimimista koordinaatio ei todennäköisesti ole ollut nykyisellä tasolla.

Tietoa Kruunusiltojen vaikutuksesta kaupungin maan arvoon on tuotettu lukuisissa selvityksissä jo 2000-luvun alkupuolelta lähtien. Arvioita on tehty eri menetelmin ja niiden tarkkuus on vaihdellut siltahankkeen suunnitteluvaiheiden mukaisesti karkeasta arviosta menetelmällisesti tarkkaan arviointiin. Vuonna 2015 julkaistiin kattava kaupunkitaloudellinen arviointi, jossa arvioitiin Kruunusiltojen ja Raide-Jokerin vaikutukset muun muassa kiinteistöjen arvoon ja kaupungin maasta saamiin tuloihin, toimitilojen kysyntään, työllisyyteen ja kaupungin verotuloihin. Maan arvonnousua ovat lisäksi arvioineet kaupunkisuunnitteluvirasto omassa, menetelmällisesti yksinkertaisemmassa arvioinnissaan, sekä kiinteistöalan konsulttiyhtiö. Asiakirjoissa on esitetty johdonmukaisesti, että maan arvo nousee, mutta arviot nousun määrästä vaihtelevat. Maan arvonnousun tarkka arviointi ei ylipäänsä ole mahdollista.

Kaupungin omien liikenneinvestointien vaikutusarvioinneista ei ole määräyksiä, mutta Kruunusilloista on kuitenkin laadittu useita kannattavuuslaskelmia Liikenneviraston ohjeisiin perustuen. Näissä hyöty-kustannus-laskelmissa hyödyt ovat useimmiten matka-ajan vähenemistä, jota arvotetaan tiettyjen yksikköhintojen mukaan; sen sijaan maan arvonnousua ei huomioida. Kaupunki on myös laatimassa ohjetta siitä, millä tavalla liikenneinvestointien kannattavuutta tulisi arvioida ja milloin laajempia taloudellisia arviointeja tulisi tehdä. Laajempien kaupunkitaloudellisten arviointien tekeminen vastaa liikkumisen kehittämisohjelmassa hyväksyttyä linjausta liikennehankkeiden arvioinnin kehittamisestä.

4 TOIMENPIDE-ESITYS JA LISÄTIEDOT

Tarkastuslautakunnan 1. jaosto hyväksyy muistion ja esittää, että aiheesta laaditaan arviointikertomuksen tekstiluonnos.

Arviointia koskevia lisätietoja antavat kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja Lassi Perkinen, puhelin 310 43024 ja 310 36468

Petri Jäske

Lassi Perkinen

JAKELU Tarkastuslautakunnan 1. jaosto



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

LÄHTEET

Arviointikäynnit ja haastattelut

Tarkastuslautakunnan 1. jaoston arviointikäynti 26.10.2016. Paikalla kiinteistöviraston, kaupunginkanslian ja kaupunkisuunnitteluviraston (2) edustajat.

Haastattelut:

- Kiinteistöviraston tonttiosasto 26.9.2016, virastopäällikkö, osastopäällikkö ja kaksi toimistopäällikköä.
- Kaupunginkanslia 29.9.2016, projektinjohtaja ja hankepäällikkö
- Kaupunkisuunnitteluvirasto 19.10.2016, toimistopäällikkö, projektipäällikkö ja liikenneinsinööri
- Kiinteistöviraston tonttiosasto 20.10.2016, lakimies

Sähköpostitiedonannot:

Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto, liikennesuunnitteluosasto, liikennejärjestelmätoimisto, toimistopäällikkö 21.11.2016.

Kaupunginkanslia, talous- ja suunnitteluosasto, aluerakentaminen, projektinjohtaja 13.9.2016, 16.9.2016, 24.11.2016, 5.12.2016.

Kiinteistövirasto, tonttiosasto, asuntotonttitoimisto, lakimies 21.10.2016.

Kiinteistövirasto, tonttiosasto, osastopäällikkö 18.10.2016, 4.10.2016, 27.9.2016, 29.8.2016.

Julkaistut kirjalliset lähteet:

Helsingin kaupungin talousarviot vuosille 2013–2017.

Helsingin kaupungin tilinpäätökset 2013–2015.

Helsingin liikkumisen kehittämisohjelma. Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston liikennesuunnitteluosaston selvityksiä 2015:4. Helsingin kaupunki, kaupunkisuunnitteluvirasto.

Helsingin Sanomat 3.3.2016: Hukkuiko sata miljoonaa? – HS selvitti, kuinka paljon Helsinki menetti viivästyneen Kruunusillan vuoksi. Artikkel.

Helsingin yleiskaava. Taloudellisten vaikutusten arviointi. Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston yleissuunnitteluosaston selvityksiä 2015:1.

Kotikaupunkina Helsinki. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2012. Helsingin kaupunki, talous- ja suunnittelukeskus.



Kotikaupunkina Helsinki. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2016. Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia.

Kotikaupunkina Helsinki. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma. Seurantaraportti 2013. Helsingin kaupunki.

Kotikaupunkina Helsinki. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma. Seurantaraportti 2014. Helsingin kaupunki.

Kotikaupunkina Helsinki. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma. Seurantaraportti 2015. Helsingin kaupunki.

Kruunusillat. Raitiotieyhteys Laajasaloon. Hankearviointi 15.2.2016. Helsingin kaupunki.

Kruunusillat. Raitiotieyhteys Laajasaloon. Hankesuunnitelma 2016. Helsingin kaupunki.

Kruunusillat. Raitiotieyhteys Laajasaloon. Kustannusraportti 15.2.2016. Helsingin kaupunki.

Kruunusillat. Raitiotieyhteys Laajasaloon. Yleissuunnitelma 2016. Helsingin kaupunki.

Kruunusillat-yhteyden laajennettu hankearviointi, korjattu 17.6.2016. Liite 9, § 10 Kruunusillat -hankkeen hankesuunnitelman hyväksyminen. Helsingin kaupunginvaltuusto 14/2016, 31.8.2016.

Laajasalon joukkoliikennejärjestelmien vertailu. Helsingin yleiskaava 2002: toinen metrolinja. Yleiskaava 2002:n toteuttamissuunnitelma Laajasalon suunnalla. Kaupunkisuunnitteluvirasto 10.5.2007.

Laajasalon raideliikenteen vaihtoehdot. Ympäristövaikutusten arviointiselostus. Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston julkaisuja 2014:2

Laajasalon raidevaihtoehtojen järjestelmätarkastelu 2008. Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston julkaisuja 2008:10 | HKL:n julkaisusarja D:5/2008.

Laakso, Seppo, Kostianen, Eeva & Metsäranta, Heikki (2016): Liikennehankkeiden laajemmat taloudelliset vaikutukset. Esiselvitys. Liikenneviraston tulkimuksia ja selvityksiä 38/2016.

Liikennehankkeiden vaikutusarviointin roolit suunnittelussa ja päätöksenteossa. Strafica ja Deloitte. 18.12.2015.

Liikenneväylien hankearviointin yleisohje. Liikenneviraston ohjeita 14/2011. Liikennevirasto.



Mäki-Fränti, Petri (2011): Liikennehankkeiden epäsuorien taloudellisten vaikutusten arviointi. PTT ja Liikennevirasto. Liikenneviraston tutkimuksia ja selvityksiä 02/2011.

Pisara-radon laajemmat yhteiskunnalliset vaikutukset. Liikenneviraston tutkimuksia ja selvityksiä 11:2012. Liikennevirasto.

Raide-Jokerin ja Laajasalon raitiotieyhteyden kaupunkitaloudellinen arviointi. Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto 11/2015. Kaupunkitutkimus TA Oy ja Strafica Oy.

Strategiaohjelma 2013–2016. Helsingin kaupunki 25.3.2016.

Toimialarajat ylittävien palveluprosessien toteutuminen strategiaohjelmien 2009–2012 ja 2013–2016 mukaisesti. Arviointimuistio 11.3.2015. Helsingin kaupunki, tarkastusvirasto.

Hallintopäätökset, valmisteluaineistot ja ei-julkaistut hallinnon asiakirjat:

Asemakaavan muutoksen selostus 25.11.2010. Kaitalahden eteläosa. HEL 2011-001618. Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston asemakaavaosasto.

Asemakaavan muutoksen selostus. Asemakaavan muutoskartta nro 12016. 25.11.2010. Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston asemakaavaosasto.

Asemakaavan selostus. Hakaniemenranta-Sörnäistenranta asemakaava ja asemakaavan muutos. 10.10.2016. Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston asemakaavaosasto. HEL 2013-002028.

Asuntotonttien luovutuskäytännöt Helsingissä – keskeiset periaatteet (kv/to 21.11.2013). Muistio. Kiinteistövirasto.

Asuntotonttien varaaminen Helsingissä. Muistio 31.12.2011. Kiinteistöviraston tonttiosasto.

Catella Property Oy: Arviolausunto raitiotieyhteyden vaikutuksesta Kruunuvuorenrantaan kaavaillun asuinrakennusoikeuden arvoon. 29.2.2012.

Helsingin kaupunginhallitus, pöytäkirja 37/2002 / 14.10.2002, 1302 §: Helsingin kaupungin periaatteet kiinteistöjen, mainospaikkojen ja vastaavien luovuttamisesta kaupungin ulkopuolisille.

Helsingin kaupunginhallitus, pöytäkirja 42/2014 / 24.11.2014, § 1246. Asunto-kerrostalotontin myynti Asunto Oy Helsingin Gunillalle (Laajasalo, Kruunuvuorenranta, Gunillankallio, tontti 49048/1).



Helsingin kaupunginhallitus, pöytäkirja 8/2010 / 1.3.2010, § 251 Vapaaarahoit-
teiseen ja 10 vuoden korkotukilainalla rahoitettavaan vuokra-asuntotuotantoon
luovutettavien tonttien luovutusperiaatteiden vahvistaminen.

Helsingin kaupungin tilinpäätös 2016, Kiinteistöviraston luonnostekstit
22.2.2017.

Helsingin kaupunki, kiinteistölautakunta, pöytäkirja 18/2014 / 02.10.2014, §
485. Kiinteistölautakunnan esitys kaupunginhallitukselle asuntotontin (kerros-
talo) myymisestä Asunto Oy Helsingin Salomelle (Laajasalo, Kruunuvuoren-
ranta, Borgströminmäki, tontti 49096/4)

Katu-, liikenneväylä-, rata- ja puistohankkeiden käsittelyohjeet. Luonnos
9.6.2016. Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia.

Katu-, liikenneväylä-, rata- ja puistohankkeiden käsittelyohjeet. Liite 5: Isojen
liikennehankkeiden päätöksentekoprosessi. Luonnos 9.6.2016. Helsingin
kaupunki, kaupunginkanslia.

Kiinteistölautakunnan esitys kaupunginhallitukselle asuntotontin (kerrostalo)
myymisestä Asunto Oy Helsingin Gunillalle (Laajasalo, Kruunuvuorenranta,
Gunillankallio, tontti 49048/1). Kiinteistölautakunta, pöytäkirja 21/2014, § 549.

Kiinteistölautakunnan esitys kaupunginhallitukselle asuntotontin (kerrostalo)
myymisestä Asunto Oy Helsingin Salomelle (Laajasalo, Kruunuvuorenranta,
Borgströminmäki, tontti 49096/4). Kiinteistölautakunta, pöytäkirja 18/2014, §
485.

Kiinteistölautakunnan lausunto kaupunkisuunnittelulautakunnalle Kruunuvuo-
renrannan Kruunuvuoren asemakaavaehdotuksesta nro 12330. Kiinteistölau-
takunta. Pöytäkirja 2/2016, § 32.

Kiinteistölautakunnan lausunto kaupunkisuunnittelulautakunnalle Kruunuvuo-
renrannan joukkoliikenneyhteyttä koskevasta asemakaavasta ja asemakaa-
van muutosehdotuksesta nro 12305. Kiinteistölautakunta, pöytäkirja 5/2015, §
108.

Kiinteistölautakunnan lausunto kaupunkisuunnittelulautakunnalle Kruunuvuo-
renrannan Koirasaarten alueen asemakaavaehdotuksesta nro 12311. Kiinteis-
tölautakunta, pöytäkirja 7/2015, § 159.

Kiinteistöviraston sitovien tavoitteiden toteutuminen vuoden 2013 osalta. Kiin-
teistölautakunta, pöytäkirjanote 2/2014 § 37.

Kiinteistöviraston sitovien tavoitteiden toteutuminen vuonna 2014. Kiinteistö-
lautakunta, pöytäkirjanote 2/2015, § 34.



Kiinteistöviraston sitovien tavoitteiden toteutuminen vuonna 2015. Kiinteistö-
lautakunta, pöytäkirja 2/2016, § 21.

Kiinteistöviraston vuoden 2013 toimintasuunnitelman seuranta ja tilinpäätös-
Kiinteistölautakunta 6.3.2014/Vp/Liite. Helsingin kaupunki, kiinteistövirasto.

Kiinteistöviraston vuoden 2014 toimintasuunnitelman seuranta ja tilinpäätös.
Kiinteistölautakunta 5.3.2015 /Vp/Liite. Helsingin kaupunki, kiinteistövirasto.

Kiinteistöviraston vuoden 2015 toimintasuunnitelman seuranta ja tilinpäätös.
Kiinteistölautakunta 5.3.2016 /Vp/Liite. Helsingin kaupunki, kiinteistövirasto.

Koirasaaret. Asemakaavan nro 12311 selostus. Helsingin kaupunkisuunnitte-
luvirasto, asemakaavaosasto 2014:12311.

Kruunuvuorenrannan joukkoliikenneyhteys. Asemakaavan selostus. Helsingin
kaupunkisuunnitteluvirasto Asemakaavaosasto 2014:12305.

Kruunuvuorenrannan koordinaatiokokousten muistiot 2012–2016. Helsingin
kaupunki, kaupunginkanslia, aluerakentaminen.

Kruunuvuorenrannasta luovutetut tontit. Tiedoksianto sähköpostilla. Kaupun-
ginkanslia 13.9.2016.

Kruunuvuorenranta Haakoninlahti 2 alueen asemakaavaehdotus nro 12130.
Vuorovaikutusraportti 29.11.2011, täydennetty 19.8.2013.

Kruunuvuorenranta. Laajasalo, Borgströminmäki. Asemakaavan ja asema-
kaavan muutoksen selostus. Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto
2010/12000.

Kruunuvuorenranta. Laajasalo. Gunillankallio. Asemakaavan ja asemakaavan
muutoksen selostus. Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto 2009/11888.

Kruunuvuorenranta. Laajasalo. Haakoninlahti 1. Asemakaavan selostus. Hel-
singin kaupunkisuunnitteluvirasto 2010/12010.

Kruunuvuorenranta. Laajasalo. Haakoninlahti 2. Asemakaavaselostus. Hel-
singin kaupunkisuunnitteluvirasto 2012.

Kruunuvuorenranta. Laajasalo. Hopealaakso ja Kaitalahden laajennus. Ase-
makaavan ja asemakaavan muutoksen selostus. Helsingin kaupunkisuunnit-
teluvirasto 2009/11950.

Kruunuvuorenranta. Laajasalo. Rannat, puisto ja palvelukortteli. Asemakaa-
van ja asemakaavan muutoksen selostus. Helsingin kaupunkisuunnitteluviras-
to 2011/12080.



Kruunuvuorenranta. Osayleiskaavan selostus. Helsingin kaupunkisuunnittelu-
viraston julkaisuja 2008:15.

Kruunuvuori. Asemakaavan ja asemakaavan muutoksen selostus. Helsingin
kaupunkisuunnitteluvirasto, asemakaavaosasto 2015:12330.

Laajasalon Borgströminmäen alueen vuokrausperusteet. Päätös. Kaupungin-
valtuusto 3 /12.2.2014. HEL 2013-015211.

Laajasalon kortteleiden nro 49271–49276 ym. alueiden (Haakoninlahti 1 -
alue Kruunuvuorenrannassa) asemakaavan hyväksyminen (nro 12010). Kau-
punginvaltuusto. Päätöshistoria. HEL 2011-001189.

Lausunnon antaminen kaupunginhallitukselle Kruunuvuorenrannan Gunillan-
kallion asemakaavasta ja asemakaavan muutosehdotuksesta (nro 11888).
Kiinteistölautakunta, esityslista 29.9.2009, § 10.

Lausunnon antaminen kaupunginhallitukselle Laajasalon Borgströminmäen
alueen asemakaavan muutosehdotuksesta nro 12000 (Laajasalo, Kruunuvuo-
renranta, Borgströminmäki). Kiinteistölautakunta, pöytäkirja 5/2011, § 111.

Lausunto kaupunkisuunnittelulautakunnalle Kruunuvuorenrannan rannat,
puisto ja palvelukortteli -aluetta koskevasta asemakaavaehdotuksesta nro
12080 (Laajasalo, Kruunuvuorenranta, korttelit nrot 49277-49282). Kiinteistö-
lautakunta, pöytäkirja 5/2012, § 141.

Lausunto Kruunuvuorenrannan, Haakoninlahti 1 alueen asemakaavaehdotuk-
sesta (nro 12010). Kiinteistölautakunta, pöytäkirja 5/2011, 120 §.

Lausunto Kruunuvuorenrannan, Hopealaakson ja Kaitalahden laajennuksen
asemakaava- ja asemakaavan muutosehdotuksesta (nro 11950). Kiinteistö-
lautakunta, pöytäkirja 17/2010, § 600.

Liikennehankkeiden suunnittelu ja ohjaus -ryhmän muistiot 1–8/2014, 1–
9/2015, 1–7/2016.

Maanmyynnin edistämisen periaatteet vuosille 2014- 2018 sekä katsaus
maanmyyntitilanteeseen ja -näkyymiin. Kaupunginhallitus, pöytäkirja 24/2014,
§ 714.

Maanmyynnin edistämisen periaatteet vuosille 2014-2018 sekä katsaus
maanmyyntitilanteeseen ja -näkyymiin. Kaupunginhallitus 24/16.6.2014.

Suora raideyhteys Kruunuvuorenrantaan ja Laajasaloon. Miten se vaikuttaa
asuntojen hintaan? Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto. Muistio 16.4.2007.



Vapaarahoitteiseen ja 10 vuoden korkotukilainalla rahoitettavaan vuokra-asuntotuotantoon luovutettavien tonttien luovutusperiaatteiden vahvistaminen. Helsingin kaupunginhallitus. Esityslista 8 – 2010. 1.3.2010

Vuoden 2013 talousarvion toteutumattomat sitovat toiminnalliset tavoitteet. Helsingin kaupunki, kaupunginvaltuusto 5/2014.

Vuoden 2014 talousarvion toteutumattomat sitovat toiminnalliset tavoitteet. Helsingin kaupunki, kaupunginvaltuusto 5/2015.

Vuokrausperusteen ja maanvuokran määrittäminen asuntotonttien lyhyt- ja pitkäaikaisissa vuokrauksissa. Muistio 20.5.2016. Kiinteistövirasto.

Vuokrausperusteet eräille Laajasalon, Suutarilan ja Tapaninkylän tonteille. Päätös. Kaupunginvaltuusto 10/29.5.2013.

Internet-sivut:

<http://www.uuttahelsinkia.fi/fi/kruunuvuorenranta/asuminen>



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

22.2.2017

LIITTEET

Liite 1. Arvioinnin toteuttamissuunnitelma

Arviointiaihe		
Suurien liikenneinvestointien ja tontinluovutuksen koordinaatio		
Suunnitelman laatija Petri Jäske		Pvm 25.5.2016
Arvioinnin ohjausryhmä Tarkastuslautakunnan 1. jaosto		
Aloittamisaika 8/2016	Valmistumisaika 12/2016	Vastaava valmistelija, muut valmistelijat Petri Jäske, Lassi Perkinen
Arviointiaiheen tausta		
Helsingin kaupungin strategiaohjelman 2013–2016 mukaan raideliikenteen suunnittelu etenee samanaikaisesti maankäytön suunnittelun kanssa suurilla projektialueilla Jätkäsaaressa, Kalasatamassa, Pasilassa ja Kruunuvuorenrannassa. Strategiaohjelman mukaan asuntotuotannosta 20 prosenttia toteutetaan valtion tukemina vuokra-asuntoina, 40 prosenttia Hitas-, osaomistus-, asumisoikeus-, nuoriso- ja opiskelija-asuntoina sekä 40 prosenttia sääntelemättöminä vuokra- ja omistusasuntoina. Strategiaohjelman täytäntöönpanopäätöksessä 20.5.2013 kaupunginhallitus kehotti talous- ja suunnittelukeskusta valmistelevaan yhteistyössä kaupunkisuunnitteluviraston ja kiinteistöviraston kanssa toimintamallin merkittävien maankäyttö- ja rakentamishankkeiden ympäristö-, energia-, työllisyys ja elinkeinovaikutusten arvioimiseksi. Erityisesti oli arvioitava hankkeiden kaupungille tuottamien verotulojen suuruus. Kaupunginhallituksen strategiaohjelman seurannan 26.11.2015 mukaan toimintamallia on pilotoitu ja toteutettu muun muassa Guggenheimin, Helenin ja Länsisataman liikenneyhteydet -hankkeiden elinkeinoarvioinneissa. Tämän lisäksi kaupunkisuunnitteluvirasto on tilannut Raide-Jokerista ja Laajasalon raitiotieyhteydestä kaupunkitaloudellisen arvioinnin, jossa on arvioitu muun muassa hankkeiden kiinteistötaloudellisia vaikutuksia ja vaikutuksia kaupungin verotuloihin. Kaupunginhallituksen hyväksymässä Liikkumisen kehittämisohjelmassa on kolme teemaan liittyvää toimintalinjausta. Ensimmäinen näistä on <i>liikennehankkeiden arvioinnin kehittäminen niin, että otetaan huomioon maankäyttövaikutukset ja kaupungin toiminnalliset tarpeet</i>. Arvioitavina seikkoina esitetään muun muassa kaupunkitalous ja kiinteistökehittäminen sekä elinkaarikustannukset. Toinen arviointiin liittyvä toimintalinjaus on <i>rahoitukseltaan realistisen pitkän aikavälin toimenpideohjelman muodostaminen ja ylläpitäminen</i>. Kehittämisohjelman mukaan pitkän aikavälin toimenpideohjelman avulla voidaan entistä paremmin ohjata suunnittelua siten, että liikennejärjestelmä pystyy vastaamaan kaupungin kasvun tarpeisiin käytettävissä olevien taloudellisten resurssien puitteissa. Ohjelmassa kuvataan seuraavien kymmenen vuoden toimenpiteet ja aikataulutetaan ne yksityiskohtaisesti. Pidemmän aikavälin toimenpiteet esitetään yleispiirteisemmin ja kytketään seudullisen liikennejärjestelmäsuunnitelman aikatauluihin. Toimenpideohjelmaa päivitetään säännöllisesti ja liitetään osaksi jat-		



kuvaa toiminnan suunnittelua. Yhteisesti hyväksytty toimenpideohjelma on viesti seudun ja kaupungin toimijoille. Investointiohjelman suunnittelu perustuu yhteiskunta- ja kuntataloudellisesti mahdollisimman tehokkaaseen rahan kohdentamiseen. Investointiohjelma on myös tärkeä työväline, kun halutaan ohjata kehitystä strategiassa määriteltyn suuntaan. Vaihtoehtojen tarkastelun avulla voidaan välttää väärin ajoitettuja tai virheellisiä investointeja. Toimenpideohjelma tehostaa niin julkisen kuin yksityisenkin sektorin rahankäyttöä. Se vaikuttaa asukkaiden ja työpaikkojen sijaintipäätöksiin, rakentamistoimien suunnitteluun ja oikea-aikaiseen toteuttamiseen. Toimenpideohjelma ei kuitenkaan täysin poista toteuttamiseen ja aikatauluihin liittyviä riskejä.

Kolmas liikkumisen kehittämisohjelman arviointiin liittyvä toimintalinjaus on *liikennejärjestelmän suunnittelun ja päätöksenteon perustaminen strategiaan tavoitteisiin ja taloudellisten toteutusmahdollisuuksien arviointiin*. Kehittämisohjelman mukaan strategisista tavoitteista sopiminen ja realististen toteutusmahdollisuuksien arviointi ohjaavat kaupungin omaa toimintaa, mutta myös muiden toimijoiden päätöksentekoa, esimerkiksi asukkaiden ja yritysten sijaintipäätöksiä. Päätökset ovat sitä parempia, mitä oikeampaan tietoon ne perustuvat. Näin parannetaan koko yhteiskunnan resurssien tehokasta käyttöä, käyttäjälähtöisyyttä ja tuetaan suunnitteluresurssien tehokasta kohdentamista ja suunnittelun vaikuttavuutta. Ongelmaksi voi muodostua tavoitteista sopiminen ja niiden mahdollinen sisäinen ristiriitaisuus sekä ristiriitaisuus muiden kuntien tai valtion eri organisaatioiden edustamien tavoitteiden kanssa.

Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelmassa esitetään kaksi arviointiin liittyvää tavoitetta. Ensimmäinen näistä on saavutettavuus ja kaupunkirakenteen toiminnallinen eheys. AM-ohjelman mukaan uusien alueiden suunnittelussa on kiinnitettävä erityistä huomiota julkisten ja yksityisten palvelujen oikea-aikaiseen toteutukseen ja tarkoituksenmukaiseen sijoittumiseen alueille sekä varmistettava niille riittävä asukas pohja. Erityisesti tulee varmistaa joukkoliikennepalvelun samanaikaisuus alueiden rakentumisen kanssa.

Toisena tavoitteena on tontinluovutus, jossa AM-ohjelman mukaan hintakilpailujen tavoitteena on kaupungin maanmyyntitulojen lisääminen ja tietyillä alueilla tonttien markkina-arvon selvittäminen.

Kuntalain 13 § mukaan kunta voi luovuttaa tai antaa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön kilpailutilanteessa markkinoilla toimivalle tarjouskilpailulla, jolle ei aseteta ehtoja. Tarjouskilpailun on oltava avoin ja siitä on tiedotettava riittävästi. Kunnan luovuttaessa tai antaessa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön ilman 1 momentin mukaista tarjouskilpailua, puolueettoman arvioijan on arvioitava kiinteistön markkina-arvo tai markkinaperusteinen vuokrataso.

Julkisuudessa (muun muassa Helsingin Sanomat 3.3.2016) on tuotu esille, että Kruunusiltojen aloittamisen viivästyminen on johtanut Helsingin kaupungille suuriin taloudellisiin menetyksiin, koska tontteja on luovutettu ennen päätöstä sillan rakentamisesta ja sillan tuoma arvonnousu olisi jäänyt siten kaupungilta saamatta tonttien myyntituloina. Helsingin sanomien artikkelin lainaaman tonttiosaston päällikön mukaan tonteista on myyty vasta osa ja suuri osa luovutetuista tonteista on luovutettu säänneltyyn asuntotuotantoon, jossa



Kaupunkitarkastajat Petri Jäske ja
Lassi Perkinen

22.2.2017

tonttien arvo ei nouse samalla tavalla kuin säätelemättömässä asuntotuotannossa.

Tuloksellisuusnäkökulmat

Kyseessä on ensisijaisesti tarkoituksenmukaisuusarviointi, mutta liikenneinvestointien oikea-aikaisuuden voidaan nähdä johtavan aluerakentamisen taloudellisuuden tai kustannusvaikuttavuuden parantumiseen.

Aiheeseen liittyvien suositusten jälkiseuranta

Suurien liikenneinvestointien ja tontinluovutuksen koordinaatio vaatii poikkihallinnollista yhteistyötä. Vuoden 2014 arviointikertomuksessa tarkasteltiin toimialarajat ylittävien palveluprosessien toteutumista. Arvioitujen prosessien joukossa olivat liikennehankkeiden investointien suunnittelu ja asuntotuotanto, jotka yleisellä tasolla liittyvät tähän arviointiaiheeseen. Vuoden 2014 arviointikertomuksessa annettiin kaksi suositusta:

- kaupunginhallituksen on varmistettava, että poikkihallinnollisten prosessien kehittämistä jatketaan strategiaohjelman linjausten mukaisesti.
- kaupunginhallituksen on varmistettava, että poikkihallinnollisille prosesseille määritellään prosessin omistaja, jolla on toimivalta johtaa prosessia.

Arviointikysymykset ja aineisto

Arvioinnin pääkysymyksenä on, toimiiko tontinluovutuksen ja suurien liikenneinvestointien koordinointi tarkoituksenmukaisella tavalla, joka mahdollistaa tonttien arvonnousun kanavoitumisen kaupungin maanmyyntituloiksi.

Erityisesti tarkastellaan Kruunusiltojen rakentamisen ja Kruunuvuorenrannan tontinluovutuksen koordinaatiota. Kruunusiltojen rakentamiseen liittyy myös Kalasataman Sompasaaren ja Nihdin osa-alueiden tontinluovutus. Myös suunnitellun Raide-Jokerin varrelle on mahdollista sijoittaa runsaasti asunto- ja toimitilarakentamista, mikä otetaan huomioon arvioinnissa.

Aineistona käytetään ainakin kaupunginkanslian ja kiinteistöviraston viranhaltijoiden haastatteluja, liikenneinvestoinneista laadittuja kaupunkitaloudellisia arviointeja ja muita selvityksiä. Lisäksi jaoston kokouksen yhteydessä kuullaan asiasta vastaavia viranhaltijoita.

Rajaukset

Aihetta rajataan tarvittaessa arvioinnin edetessä.