



NEWSEC

# MAAPOLIITTISTEN LINJAUSTEN KIINTEISTÖTALOUDELLINEN VAIKUTUSTEN ARVIO

HELI TOUKONIEMI, TAMPEREEN KAUPUNKI

TOUKOKUU 2021

THE FULL SERVICE PROPERTY HOUSE

# TYÖN SISÄLTÖ

Työssä on arvioitu Tampereen kaupungin maapoliittisten linjausten kiinteistötaloudellinen vaikutus. Työn toimeksiantaja on Tampereen kaupunki ja toimeksisaaja Newsec Advisory Finland Oy. Työn ovat tehneet johtava asiantuntija DI Juha Nummi, analyytikko MMM Nina Vainikainen, analyytikko DI Ville Aikala ja nuorempi analyytikko TkK Mirjami Suihko.

Työssä on arvioitu maapoliittisten linjausten kiinteistötaloudellinen vaikutus kaupungin näkökulmasta tärkeimmiltä aihealueilta.

Arvioidut aihealueet ovat:

- Maan vuokraus - uudet vuokraukset ja maanvuokrasopimusten uusiminen
- Maan myynti
- Kaupungin maanhankinta
- Maankäytösopimukset
- Kaupungin oma kiinteistökehitys
- Hankekehittämisen yhteistyösopimusten vaikutus kaupungin talouteen ja kehitykseen
- Rakennuksen kaavallisen suojelun vaikutus tontin arvoon

# MAAN VUOKRAUS; UUDET VUOKRAUKSET JA MAANVUOKRASOPIMUSTEN UUSIMINEN

- Maanvuokratulot ovat merkittävä ja vakaa tulonlähde kaupungeissa, jotka pääsääntöisesti luovuttavat tontit vuokraamalla. Maan vuokrauksessa kaupunki saa tasaista ja ennakoitavaa kassavirtaa vuokrasopimuskauden ajan. Kaupunkien asumiseen luovuttamien tonttien vuokratprosentti vaihtelee kaupunkikohtaisesti 4 - 6 %:n välillä. Vastaavasti yritystonteilla kaupunkien käyttämä vuokratprosentti vaihtelee 5 - 8 %:n välillä.
- Maanvuokraus ei ole riskitöntä. Maanvuokraustoimintaan liittyvä keskeisin riski johtuu pitkistä 30 - 80 vuoden sopimuskausista. Asuntoalueen maanvuokrasopimus on määräaikainen, eikä sitä voida päättää muutoin kuin maanvuokralaissa säädetyillä hyvin rajoitetuilla perusteilla. Maanvuokraa ei myöskään voida yksipuolisesti kaupungin toimesta sopimuskautea korottaa.
- Kaupungin maanvuokrasopimusten vuokranmäärityksessä, niin uusissa kuin uusittavissa vuokrasopimuksissa, käytettävän pääoma-arvon tulee perustua rakennusoikeuden markkina-arvoon. Mikäli luovutushinta eli pääoma-arvo ei vastaa markkina-arvoa, kaupunki ei noudata kuntalain 130 §:n määräyksiä eikä Euroopan Unionin sopimuksen 107 artiklan 108 ohjeistusta, eikä kaupunki kohteile tontinluovutuksissa asumiskustannusten osalta tasapuolisesti kaupungin asukkaita.
- Maanvuokran sitominen elinkustannusindeksiin suojaa omistajan vuokratuloja inflaatiolta mutta ei yleiseltä maanarvon nousulta. Vuokratason nousu saattaa siksi olla vuokrasopimuksia uusittaessa huomattava. Samasta syystä vanhoissa vuokrasopimuskohteissa kaupungin vuokraamien asuntotonttien todellinen pääomatuotto vuokra-ajan loppupuolella saattaa jäädä huomattavasti alle kaupungin asettamasta 4 - 6 %:n tuottotavoitteesta.
- Tampereen kaupunki pääsääntöisesti vuokraa luovuttamansa tontit. Vuokraus on tuottanut tasaisesti kasvavaa kassavirtaa. Luovuttamalla tontit vuokraamalla, maan omistus jää kaupungille, jolloin kaupungille on helpompaa vuokrasopimuskauden jälkeen kehittää aluetta ja kattaa kehittämisestä aiheutuvia kuluja mahdollisella maan arvonnousulla.
- Asunto- ja maapolitiikan linjausten 2018-2021 seurantaraportissa 2/2020 julkaistun tiedon perusteella Tampereen kaupungin maanvuokratulot ovat yli kaksinkertaistuneet seurantajakson alun vuoden 2008 noin 18,8 M€ tasosta. Vuokratuotosta noin 75% on asuntotonttien vuokratuloa ja 25% muiden tonttien vuokrauksesta saatavaa tuloa.
- Asuntotonttien vuokratulo vuonna 2020 oli 34,4 M€ ja muuhun kuin asutokäyttöön tarkoitettujen tonttien vuokratulo 11,7 M€. Vuokratulot 46,1 M€ siten ylittävät vuoden 2020 maanmyyntitulot 35 M€, jotka olivat osaksi Ranta-Tampellan tonttien myyntiin perustuen 10 M€ korkeammat kuin maanmyyntitulot vuonna 2019. Maanvuokratulot ovat tällä hetkellä yli kaksi kertaa suuremmat kuin keskimäärin viimeisen 10 aikana toteutuneet maanmyyntitulot.
- Tampereen kaupungin asuntotonttien vuokrauksessa käyttämä 4 % on kaupungeissa yleisesti käytössä oleva vuokratprosentti. Vastaavasti Tampereen kaupungin yritystonttien vuokrauksessa käyttämä 6 % on käytössä mm. Turussa ja Espoossa. Pääoma-arvoon perustuvalla 4 %:n vuokratasolla Tampereen kaupunki saa nimellisenä maan pääoma-arvon 25 vuoden aikana takaisin ja yritystonteissa 6 %:n mukaan sitä hieman nopeammin.

# MAAN VUOKRAUS; UUDET VUOKRAUKSET JA MAANVUOKRASOPIMUSTEN UUSIMINEN

- Tampereen kaupungin vetovoiman kasvun myötä erityisesti asuntotonttien hintataso on noussut selvästi vuokrantarkistuksessa käytettyä elinkustannusindeksiä nopeammin. Vanhoissa vuokrasopimuskohteissa kaupungin vuokraamien asuntotonttien todellinen pääomatuotto on koko vuokra-ajalta siksi jäänyt huomattavasti alle kaupungin asettamasta 4 %:n tavoitteesta. Vuokratason nousu saattaa vuokrasopimuksia uusittaessa olla huomattava.
- Tampereen asunto- ja maapolitiikan linjausten mukaan sopimuksia uusittaessa lähtökohtana on asukkaiden ja toimijoiden yhdenvertainen kohtelu ja uusittavien sopimusten ehdot määritetään vastaavin periaattein kun uusissa sopimuksissa. Vuokran määrittäminen perustuu asemakaavan mahdollistamaan rakennusoikeuteen ja vuokran suuruuden määrittäminen Kuntalain ja EU:n edellyttämään markkina-arvoon.
- Mahdollisuus maanvuokran merkittävään kohoamiseen vuokrasopimuksen uusimisen yhteydessä lisää epätietoisuutta tulevista asumisen kustannuksista niin asukkaille kuin asuntojen ostoa suunnitteleville. Osassa kaupungeista on ollut käytössä ns. porrastettu vuokratason nosto, jossa vuokra nostetaan portaittain markkina-arvoa vastaavaan tasoon 2-5 vuoden sisällä. Porrastaen tehtävä vuokratason nosto ei täysin vastaa Kuntalain tontinluovutusta koskevia säästöjä, samoin asukkaiden tasapuolinen kohtelu ei toteudu. Menettelyn käyttö laskee myös kaupungin maanvuokratuloa, vuosittainen vuokratulo on porraskorotusten suuruudesta riippuen 5 - 20 % alempi eli suuruusluokkana 0,5 - 1,0 miljoonaa euroa vuosittain riippuen porraskorotusten aikajänteestä ja porraskorotuksista.
- Vuokrataso on mahdollista pitää markkinatasolla tarkistamalla vuokrataso sovituin väliajoin sopimuskauden aikana. Pitämällä vuokratason perusteena oleva pääoma-arvo lähellä markkina-arvoa olevalla tasolla tarkistamalla vuokrataso sopimuskauden aikana, voidaan poistaa vuokratason suuruuteen liittyvää epävarmuutta vuokrasopimusta uusittaessa.
- Helsingin kaupunki on nähnyt mahdollisena tarkistaa vuokrataso vuokrauden aikana. Elinkustannusindeksin kehitykseen perustuvan maanvuokran tarkistuksen lisäksi tehtävä maanvuokran tarkistaminen vuokrauden aikana kolme kertaa noin 20 vuoden välein pienentää vuokrauden päättyessä vuokran suuruuteen liittyvää muutosta. Helsingin kaupunki on nähnyt mahdollisena tarkistaa vuokrataso asuntohintaindeksin, eli vanhojen osakeasuntojen hintakehityksen, avulla. Tarkistus sidotaan tarkistushetkeä edeltäneen kolmen vuoden indeksikeskiarvoon ja maanvuokran muutos voi kullakin tarkistuskerralla olla enintään +/- 50 prosenttia tarkistusvuotta edeltäneen vuoden vuokraan nähden. Huomioitavaa on, että vuokra voisi myös kiinteistömarkkinoilla tapahtuvien muutosten perusteella laskea.
- Uuden vuokratontin luovutus on mahdollista toteuttaa laatukilpailutuksen lisäksi hintakilpailutuksella. Kilpailun kohteena olevan tontin pääoma-arvo ja maanvuokra on sovittu ja potentiaaliset vuokraajat ja toteuttajat kilpailevat siitä, kuka on valmis maksamaan korkeimman hinnan vuokraoikeudesta. Menettelyä on käyttänyt Vantaan seurakuntayhtymä ja toteutuneissa tiedossa olevissa kilpailutuksissa vuokraoikeudesta on maksettu noin 100-200 €/k-m<sup>2</sup>. Menettely kasvattaa maanomistajan tontista saamaa tuloa, mutta ei nosta asukkaan maksettavaksi tulevaa tontinvuokraa.

# MAAN MYYNTI

- Maata myydessään kunnan on päätöksissään kohdeltava asiakkaitaan tasapuolisesti hallintolain ja kuntalain mukaisesti, samoin tonttien hinnoittelussa on noudatettava kuntalain 130 §:ää ja siihen sisältyviä EU:n valtioneuvoston päätöksiä.
- Myydyistä tonteista kaupunki saa myyntihetkellä realisoituvan kauppahinnan lisäksi kiinteistöverotuloja myöhemmin vuosina mutta menettää maan vuokraamisesta saatavan tasaisen vuokratulon.
- Tontinluovutuksessa myynti on kaupungin näkökulmasta tarkoituksenmukaista, jos rakennusoikeus on osa laajempaa myymällä luovutettavaa hankekokonaisuutta, tontin myynti edistää alueen toteutumista, tontinluovutus on esimerkiksi vaihdettavana maana yhtenä osana maanhankintaa tai myynnillä voidaan edistää maapolitiikan, elinkeinopolitiikan, asuntopolitiikan tai muiden kaupungin asettamien keskeisten tavoitteiden saavuttamista.
- Tonttien myynti voi perustua jatkuvaan tonttihakuun ennalta määrättyllä hintatasolla, hintakilpailutukseen, laatukilpailuun tai ilmoittautumis- ja neuvottelumenettelyyn.
- Jatkuvaan tonttihakuun perustuva tontinluovutus on perusteltua tonteilla, joissa tarjonta vastaa kysyntää. Tontin hinta on ennalta määrätty ja hinnanmuodostus täyttää sille asetetut vaatimukset.
- Hintakilpailutus tulee kyseeseen, kun tonttiin kohdistuva kysyntä on tarjontaa huomattavasti suurempi. Kilpailutuksella saatavat tarjoushinnat osoittavat potentiaalisten ostajien näkemyksen alueen hintatasosta. Kilpailuttamisella voidaan varmistaa, että kaupunki ei luovuta kohdetta alihintaisena, samalla voidaan tarvittaessa tarkentaa alueen hintataso.
- Laatukilpailuun tai ilmoittautumis- ja neuvottelumenettelyyn perustuvalla tontin luovuttamisella voidaan varmistaa kaupungin rakentamiselle asetettujen tavoitteiden toteutuminen. Hinnoittelussa tulee ottaa huomioon rakentamiselle asetettujen vaatimusten vaikutus rakentamiskustannuksiin. Tontin luovuttaminen vuokrauksen sijaan myymällä saattaa erityisesti vaativimmissa rakennuskohteissa varmistaa kohteen toteutumisen sekä toteuttajan näkökulmasta myös hankkeen alkuvaiheessa toteutumisen taloudellisuuden.
- Yritystonttien luovutuksessa tulee ottaa asuntotontteja tarkemmin huomioon mahdollinen tulevaisuudessa tapahtuva lisärakentaminen sekä käyttötarkoituksen muuttuminen. Muutoksien vaikutus tontin arvoa nostavina tekijöinä, voidaan sopia lisäkauppahintaa koskevinä ehtoina.
- Haasteena asuntotonttien tontinluovutusmenettelyssä on, että asukkaat tulisivat kaupungin eri alueiden sisällä ja eri tontinluovutustapojen välillä tasapuolisesti kohdelluiksi. Erot asuintonttien luovutustavoissa, kaupungin vuokratontti, myynti rakennusliikkeelle tai myynti tonttirahastolle, sekä erot luovutusajankohdissa, voivat aiheuttaa tietyn alueen sisällä huomattavaa vaihtelevuutta asukkaiden asumiskustannuksissa.



# MAAN MYYNTI

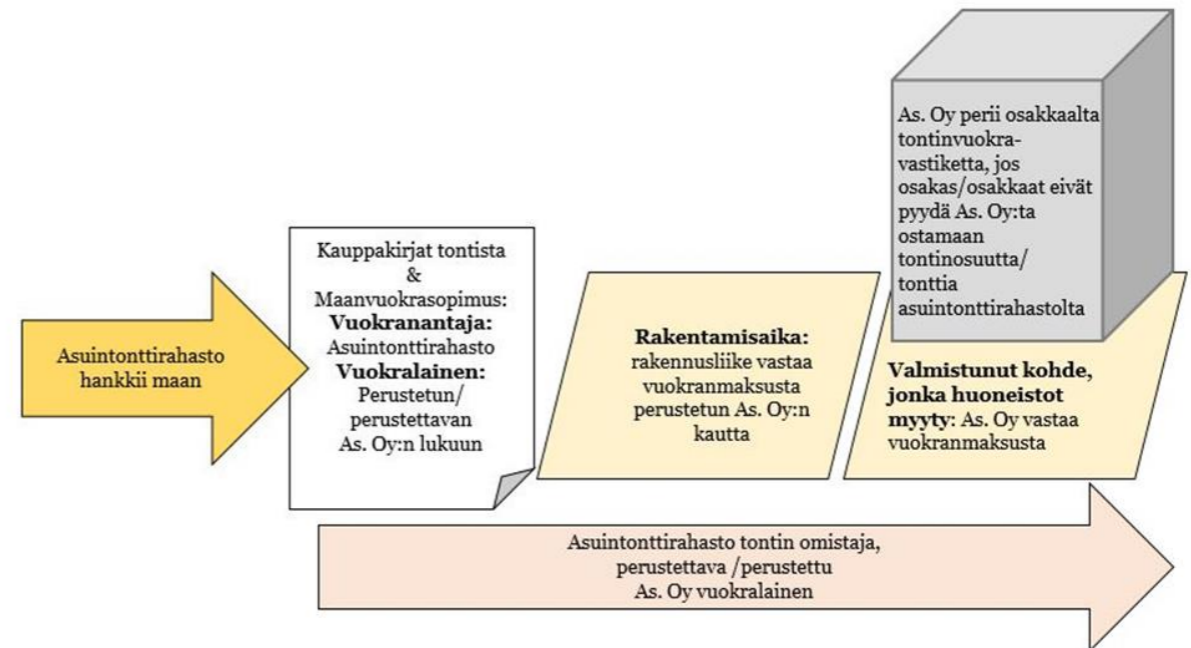
- Tonttirahastot ovat yhtenä ostajatahona muiden ostajien joukossa ja monet tonttirahastot toimivat yhteistyössä tontin rakentamisen toteuttavan rakennusliikkeen kanssa. Rakennusliike tavanomaisesti ilmoittaa tontin ostajaksi tulevan tonttirahaston kaupanteon yhteydessä.
- Maanvuokrasopimus laaditaan tavanomaisesti samassa yhteydessä tontin kauppakirjojen kanssa ja vuokralaiseksi tulee tavanomaisesti rakennuksen tuleva omistaja eli perustettava asunto-osakeyhtiö. Rakennusaikaisesta vuokranmaksusta vastaa rakennusliike, vaikka perustettava asunto-osakeyhtiö on vuokralainen alusta alkaen.
- Rakentamattoman asuintontin edelleen luovuttamisen kiellolla voidaan estää rakennusliikkeen kaupungilta ostaman tontin myyminen rakentamattomana edelleen tonttirahastolle.
- Mikäli rakentamattoman tontin edelleen luovuttamisen kieltä ei ole, 4 %:n suuruinen varainsiirtovero rajoittaa jossain määrin tonttien edelleen myymistä rakennusliikkeiden ja tonttirahastojen välillä.
- Tonttirahastojen solmimisiin maanvuokrasopimuksiin kaupunki ei voi suoranaisesti vaikuttaa, mutta kaupunki voi seurata kaupungin ja yksityisten vuokratonttien sekä omatontillisten kohteiden tasapainoa kaupungin sisällä ja ottaa alueiden erot huomioon maanluovutuksen päätöksissä.
- Maanvuokran suuruus kaupunkien ja tonttirahastojen maanvuokrasopimuksissa eroaa niin pääoma-arvon muodostumisen kuin tuottovaatimuksen osalta. Kun kaupungeilla maanvuokran pääoma-arvo perustuu sopimusta solmittaessa markkina-arvoon, tonttirahastoilla maanvuokran pääoma-arvoa määritettäessä vuokraan vaikuttavia tekijöitä rakennusoikeuden markkina-arvon lisäksi ovat sijoittajan tuottovaatimus, mahdolliset maankäyttömaksut ja sijoitukseen liittyvät havaitut riskit.
- Tonttirahastojen omistamilta tonteilta kaupunki saa maapohjan kiinteistöveron. Tonttirahastot voivat veloittaa kiinteistöveron edelleen asunto-osakeyhtiöltä.
- Usean tonttirahaston maanvuokrasopimusmallissa on yhtiöllä mahdollisuus ostaa tontti tai asuinhuoneiston omistajalla pyytää yhtiötä ostamaan tontinosuus.
- Laskennallisena vertailuna kaupungin käyttämän 4 %:n tuoton ja osan tonttirahastoista käytössä olevan 5 %:n tuoton vaikutus noin 50 neliön asuinhuoneiston asumiskustannuksia nostavana tekijänä, pääoma-arvon 400 - 800 euroa kerrosneliömetri ollessa kaupungin ja tonttirahaston tonteilla sama, on huoneistojen omistajan näkökulmasta vuositasolla 250 - 450 €.

# TONTTIRAHASTOJEN YLEISIMMÄT MAANVUOKRASOPIMUSMALLIT

- Maanvuokrasopimus tehdään aina asunto-osakeyhtiön ja tonttirahaston välille.
- Maanvuokran määrittäminen:
  - Mahdolliset maankäyttömaksut sisällyttäen
  - Sijoittajan tuottovaatimus huomioiden
  - Kohteen yksilöllinen riski-tuottoprofiili
  - Lopputuloksena markkinavuokraa korkeampi
- Maanvuokra ja sen indeksoituminen
  - Neljällä valtakunnallisella tonttirahastolla maanvuokra indeksoituu elinkustannusindeksin mukaisesti maanvuokrasopimuksen alkamisajankohdasta alkaen.
  - Yhdellä valtakunnallisella tonttirahastolla maanvuokra indeksoituu kiinteällä vuotuisella korotuksella, joka vastaa elinkustannusindeksin kehitystä maanvuokrasopimuksen alkamisajankohdasta alkaen.
  - Maanvuokra ei kuitenkaan laske vaikka indeksi laskisi.
- Tontin kauppahinnan indeksoituminen
  - Neljällä valtakunnallisella tonttirahastolla maanvuokra indeksoituu elinkustannusindeksin mukaisesti maanvuokrasopimuksen alkamisajankohdasta alkaen.
  - Yhdellä valtakunnallisella tonttirahastolla maanvuokra indeksoituu kiinteällä vuotuisella korotuksella, joka vastaa elinkustannusindeksin kehitystä maanvuokrasopimuksen alkamisajankohdasta alkaen.
- Maapohjan kiinteistövero:
  - Joissain tapauksissa tonttirahasto veloittaa maapohjan kiinteistöveron asunto-osakeyhtiöltä.
  - Kiinteistöverolain ensimmäisen luvun 6 §:ssä säädetään, että kiinteistöä menevän veron on velvollinen suorittamaan kiinteistön omistaja, joten tonttirahasto suorittaa maksun verottajalle.
- Tonttirahasto voi veloittaa katumaksuja, hulevesimaksuja, muita omistukseen liittyviä maksuja asunto-osakeyhtiöltä.
- Tonttirahastojen maanvuokrasopimusmalleissa on eroja, ja etenkin pienemmistä tonttirahastoista on niukasti löydettävissä julkisista lähteistä tietoa.

# TONTTIRAHASTOJEN YLEISIMMÄT MAANVUOKRASOPIMUSMALLIT

- Markkinoilla toimii myös sellaisia tonttirahastoja, joilta asunto-osakeyhtiön ei ole mahdollista ostaa tonttia.
- Viiden valtakunnallisen toimijan maanvuokrasopimusmallissa on mahdollista ostaa tontti joko kerralla kokonaisuudessaan tai tontinosuuksia.
- Valinnainen vuokratontti tarkoittaa, että asunto-osakeyhtiön on mahdollista ostaa joko tontti kokonaisuudessaan tai tontinosuuksia uudisasuntokohteen valmistumishetkellä tai vuokrauksen aikana ennalta määrättyinä ajankohtina tavanomaisesti 1-2 kertaa vuodessa.
- Päätöksen tontin ostamisesta kokonaisuudessaan ja sen ajankohdasta tekee aina asunto-osakeyhtiö.
- Päätöksen tontinosuuden ostamisesta tekee osakas.
- Tontinosuuden ostaminen
  - Kun osakas haluaa ostaa huoneistoonsa kohdistuvan tontinosuuden, on osakkaan pyydettävä asunto-osakeyhtiötä ostamaan tontinosuus tonttirahastolta
  - Tontinosuuden kauppahinnan lisäksi asunto-osakeyhtiö maksaa 4 %:n suuruisen varainsiirtoveron verottajalle, kaupankäyntikulut ja palkkion kaupanvahvistajalle
  - Asunto-osakeyhtiö veloittaa kauppahinnan, varainsiirtoveron ja kaupankäyntikulut osakkaalta
  - Osakas vapautuu tontinvuokravastikkeen maksamisesta





# KAUPUNGIN MAANHANKINTA

- Kaupungin kannattaa hankkia omistukseensa kaikki se maa-alue, joka tarvitaan yhdyskuntarakentamisen tarpeisiin ja tullaan todennäköisesti kaavoittamaan, ja tarvittaessa jo kaavoitetun maan osalta se alue, jota tullaan edelleen kehittämään. Riittävä raakamaavaranto on toimivan, pitkäjänteisen maapolitiikan edellytyksiä ja riittävä maanomistus varmistaa kaupungin tavoitteiden mukaisen maankäytön.
- Maanhankinnassa oleellista hankinnan onnistumiselle on johdonmukaisuus, mahdollisimman aikaisessa vaiheessa toimiminen, maanomistajien tasapuolinen kohtelu, riittävä avoimuus kaupanteossa sekä markkinaehtoinen hintataso. Yleisesti on huomattu, että vapaaehtoisen kaupan toteutumisen edellytyksenä on tiedossa oleva myös muiden maapoliittisten keinojen kuten lunastuksen käyttömahdollisuus. Lunastuksen käytön ollessa maanhankinnassa ns. perälautana, voidaan varmistaa maapohjan hinnoittelun tason pysyminen markkinoiden näkökulmasta perustellulla tasolla sekä maanomistajien tasapuolinen kohtelu. Yksittäinen maanomistaja ei voi maanmyyntiä pitkittämällä saada maansa jo myyneitä omistajia korkeampaa hintaa.
- Hankinta voi tapahtua mm. vapaaehtoisena kiinteistökauppana, kaupungin käyttämänä etuosto-oikeutena, maanvaihtona, maankäyttösopimusten korvauksena tai lunastamalla. Lisäksi erilaisilla neuvottelu- ja yhteistyöratkaisuilla maanhankintaa voidaan pyrkiä kohdentamaan kehityksen kannalta tärkeille alueille.
- Yhteistyö kaavoituksen kanssa on tärkeää. Maanhankintaa ohjaa pitkälti yleiskaavoitus, jonka tavoitteena on mahdollistaa kaupungin tavoitteiden mukaisen yhdyskuntarakenteen kehittyminen. Maankäytön suunnittelu ja toteuttaminen on huomattavasti helpompaa ja taloudellisempaa kaupungin omistamalle maalle verrattuna tilanteeseen, jossa maanomistajia ja kehittämiseen liittyviä intressejä on useampia.
- Uusien alueiden kaavoittamiseen ja kehittämiseen kohdistuu huomattavia kustannuksia niin infran kuin palveluiden osalta. Osa kaupungin hankkimasta maasta tullaan kaavoittamaan myös katualueiksi ja puistoiksi. Hankittaessa kaavoitettava maa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ns. raakamaana kohtuullisella hinnalla, alueen toteuttamisen kustannuksia on mahdollista osaksi kattaa kaavoituksen tuomalla arvonnousulla kaavoitettujen tonttien luovutuksen yhteydessä saaduilla tuloilla.
- Asemakaavoitetuilla alueilla, alueen kehittymisen varmistamiseksi, voi olla tarpeen hankkia myös kaavoitettuja tontteja kaupungin omistukseen. Asemakaavoitetun tontin hankinnassa tontin ostohintaa tulee verrata mahdollisen rahallisen hyödyn lisäksi alueen kehittämisestä saatavaan muuhun hyötyyn niin kaupungin asettamien tavoitteiden kuin asukkaiden ja alueen toimijoiden näkökulmasta.
- Neuvottelu- ja yhteistyöratkaisuilla maanhankintaa voidaan kohdentaa kehityksen kannalta tärkeille alueille. Kaupungin ja yksityisen välisellä yhteistyösopimuksella on mahdollista kaavoittaa esim. kaupungin palveluverkon toimintojen kannalta tarvittavia tontteja yhteistyösopimuksen alaiselle maa-alueelle esim. maanvaihdon tai rakennusoikeuden luovutusten osana.
- Kaupungin maanhankinnan ollessa aktiivista ja maasta maksetun hintatason ollessa markkinatasolla ja maan kaavoitukseen ja kehittämiseen liittyen taloudellisesti kestäväällä tasolla, vaikutus kaupungin talouteen on huomattava.
- Maanmittauslaitoksen kauppahintarekisterin julkaisemien tietojen perusteella Tampereen kaupungin ostamissa raakamaa-alueiden kaupoissa, kaupungin raakamaasta maksama hinta vastaa näkemysemme mukaan raakamaan markkina-arvoa.
- Asunto- ja maapolitiikan linjausten 2018-2021 seurantaraportissa 2/2020 julkaistun tiedon perusteella Tampereen kaupungin toteama maapolitiikan kokonaistaloudellinen positiivinen vaikutus kaupungin talouteen on aiempina vuosina ollut noin 70 miljoonaa euroa vuosittain, joka suuruusluokaltaan vastaa Tampereella noin kahta veroprosenttia.

# MAANKÄYTTÖSOPIMUKSET

- Kaupunkikehityksessä korostuu entistä enemmän täydennysrakentaminen uusien alueiden kaavoittamisen sijaan, lisäksi katu- ja raitiotielinjaukset lisäävät kehittämistarvetta jo kaavoitetuilla alueilla.
- Tampereen kaupungin alueella täydennysrakentamisena toteutetaan niin toimitila-, kuin asuntorakentamista. Toimitilarakentamisen osalta täydennysrakentaminen perustuu pääsääntöisesti maanomistajan tahtotilaan ja on päätöksenteoltaan yleensä suoraviivaista. Uuden maankäytön perustuessa kiinteistömarkkinoiden kysyntään, sopimuskorvauksen muodostuminen ja määrittäminen on selkeä. Maankäyttösopimuksessa sovitaan myös mm. mahdollisista yhteisten alueiden luovutuksista kaupungille.
- Kaupungin asuntorakentamisesta suurin osa toteutetaan jo tällä hetkellä täydennysrakentamisena. Rakentamisen onnistumisen edellytyksinä ovat tiedossa olevat ennakoitavat maankäyttösopimukseen ja erityisesti sopimuskorvauksiin liittyvät kaupungin linjaukset sekä selkeä sujuva prosessi. Vaihtoehtona maankäyttösopimuskorvauksilla on kehittämiskorvausmenettely. Kehittämiskorvausmenettely on prosessina raskas, Tampere ei ole toistaiseksi menettelyä käyttänyt ja menettelyä on koko Suomessakin käytetty vain muutamissa tapauksissa. Maankäytön kehittämisestä on saatu sovittua maankäyttösopimuksin.
- Täydennysrakentamisalueilla kustannusten määrä on rajallisempi ja helpommin arvioitavissa kuin uusilla kaavoitettavilla alueilla, jolloin kustannusten kattaminen maankäyttösopimusten korvauksilla on haasteellista. Uusien alueiden kaavoitus tulisikin toteuttaa kaupungin omistamalle maalle tai sopimuskorvausten perustua alueen toteuttamisesta koituviin kustannuksiin ja olla täydennysrakentamisalueiden sopimuskorvauksia huomattavasti korkeampia.
- Asuntorakentamista suurin osa toteutetaan täydennysrakentamisena, joten myös sopimuskorvauksina saatava tulo on huomattava suhteessa tontinluovutuksen kautta saatavaan tuloon. Täydennysrakentamiseen kohdistunutta tarvetta ja samalla alueisiin liittyvää kysyntää on lisännyt raitiotien rakentuminen ja raitiotien varren alueiden kaavallinen kehittäminen.
- Maankäyttösopimuksista saadut korvaukset ovat vaihdelleet noin 15 - 19 miljoonan euron välillä viime vuosina. Kaupungin käytössä oleva sopimuskorvaus 40 % arvonnoususta vastaa kaupunkien yleisti käytössä olevaa 40-60 %:n tasoa. Maankäyttösopimuskorvaus perustuu kehittämisestä johtuvien ja kaupungille maksettavaksi tuleviin kustannuksiin.
- Täydennysrakentamisella on mahdollista tukea kaupunkistrategian tavoitetta kaupungin kestävästä kasvusta. Sopimuskorvaus on mahdollista joko maksaa rahana tai maan luovutuksella. Maan luovutusten avulla on mahdollista toteuttaa erityisesti laajojen asuntoalueiden asemakaavojen alueille kohtuuhintaista asuntotuotantoa. Täydennysrakentaminen tehostaa kaupungin maankäyttöä sekä rakennetun infran käyttöä. Asuinalueiden täydennysrakentaminen lisää myös alueen jo rakennettujen palvelutilojen kysyntää.
- Täydennysrakentaminen on rakennetun alueen sisällä rakentamisen sekä pysäköinnin rakenteellisen toteuttamisen takia monesti yleistä rakentamiskustannusta kalliimpaa. Siksi kaupungin ja täydennysrakentamisen toteuttajan näkökulmasta on perusteltua täydennysrakentamiseen kannustaminen nyt käytössä olevilla kannusteilla jättämällä jopa 85 % arvonnoususta huomiotta, jos olemassa olevaa asumista tehostetaan, ja jättämällä korttelin sisällä tapahtuva täydennysrakentamisen kohdalla maankäyttömaksu perimättä, mikäli arvonnousu on alle 100 000 €.
- Vuositasolla tarkasteltuna maankäyttösopimusten tulot ovat vuosina 2011-2020 vaihdelleet välillä 2,6 - 17,8 milj. € . 10 vuoden keskiarvo on ollut 9,8 milj. €/vuosi ja viimeisimmän viiden vuoden keskiarvo 17,6 milj. €/vuosi. Luvut sisältävät sekä rahaa että rakennusoikeutta. Samalta ajalta maanmyyntitulot ovat vaihdelleet välillä 7,2 ja 35 milj. € (10 vuoden keskiarvo 17,8 milj. €/vuosi ja viimeisimmän viiden vuoden keskiarvo 24,7 milj. €/vuosi).

# KAUPUNGIN OMA KIINTEISTÖKEHITYS

- Kaupungin käytössä olevien tilojen ja kiinteistöjen omistaminen sekä vuokraaminen perustuvat kaupungin omistajapolitiikkaan. Yleisesti hyvänä toimintatapana on pitää kaupungin omistuksessa strategisesti tärkeät kohteet sekä keskeisellä sijainnilla olevat pitkään yli 20 - 30 vuotta kaupungin omassa käytössä olevat rakennukset. Sitä lyhyemmän aikaa kaupungin käytössä olevat rakennukset on tarvittaessa mahdollista myydä niin, että tontti jää kaupungin omistukseen. Ajanjaksolla 2010-31.10.2020 myyntitulot olivat yhteensä 102 miljoonaa euroa ja rakennuksen myynnin yhteydessä vuokrattujen tonttien pääoma-arvo 30 miljoonaa euroa .
- Usein realisointeihin liittyy joko rakennuksen käytön tarpeen muuttuminen tai loppuminen, jolloin tehtäväksi tulee tontin käyttötarkoituksen muutos asemakaavamuutoksella ennen myyntiä tai vuokrausta. Ennen kohteen kehittämistä ja myyntiä tulee olla tiedossa palveluverkkojen nykyinen ja tuleva tilatarve
- Ennen myyntiä kaupungin kannattaa kehittää kohde, jos kehittämiseen kuluva aika ja kustannus vastaa kehittämisen kautta saatavaa arvonnousua. Myynnit tulee pyrkiä tekemään oikea-aikaisesti ja kaupungin näkökulmasta mahdollisimman edullisilla ehdoilla varmistaen kiinteistöihin kohdistuvien vastuiden siirtyminen uudelle omistajalle.
- Ensisijaisena menettelynä tulee olla avoin julkinen tarjouskilpailu. Kohteen sijainnista, kohteen sijoittumisesta kiinteistömarkkinoilla tai kohteen erikoisuudesta johtuen, neuvottelumenettelyn ja hintapyynnön avulla voidaan saavuttaa riittävän korkea hintataso. Neuvottelumenettely on tapauskohtaisesti perusteltua myytäessä kohde pitkäaikaiselle vuokralaiselle, hintatason tulee kuitenkin vastata Kuntalain säädöksiä.
- Myyntihinta ei ole ainoa kaupungin saama hyöty. Tarpeettomien ja huonokuntoisten kohteiden kehittämisen kautta on mahdollista saada tuloja kohteista, joista muuten olisi kuluja. Kaupungin näkökulmasta suurimpia hyötyjä ovat rakennusten ylläpito- ja korjauskustannusten sekä tilojen käyttöön liittyvän riskin siirtyminen uudelle omistajalle. Myyntihinta voi siten olla hyvinkin pieni, mutta kaupungin euroissa laskettavien ja hallinnoimiseen käytettävän ajan säästymisen osalta saama hyöty mahdollisesti hyvinkin suuri.
- Rakennettujen kohteiden lisäksi kaupungin investointien rahoittamisen näkökulmasta tulisi tarkastella rakennettavien kohteiden kehittämistä myyntiin, siten että kaupunki jää kohteeseen vuokralle. Vuokraus ja vuokrataso voi perustua joko kaupungin omaan vuokratason aikaiseen ylläpitoon eli pääomavuokraan tai kiinteistömarkkinoilla yleisesti käytössä olevaan bruttovuokraan, jolloin omistaja vastaa kohteen ylläpitokuluista.
- Kiinteistömarkkinoilla on tällä hetkellä huomattavasti tarjontaa enemmän kysyntää niin sanottuihin yhteiskuntakiinteistöihin. Yhteiskuntakiinteistöihin luetaan kohteet, joissa on pitkä julkisen toimijan vuokrasopimus, mikä laskee sijoittajan tuottovaatimusta ja siten nostaa sijoittajan rakennuksesta maksamaa hintaa. Hintataso mahdollistaa monessa tapauksessa uudiskohteiden investointien rahoittamisen.

# HANKEKEHITTÄMISEN YHTEISTYÖSOPIMUSTEN VAIKUTUS KAUPUNGIN TALOUTEEN JA KEHITYKSEEN

- Yhteistyösopimuksilla on mahdollista saada kaupungin tavoitteleva aluekohtainen rakentuminen toteutumaan yhteistyökumppanin näkökulmasta kysyntälähtöisenä rakentumisena. Samalla voidaan sopimusten avulla varmistaa kohtuuhintaisen asuinrakentamisen määrän toteutuminen sopimusalueella.
- Yhteistyösopimuksilla tehtävään aluekehittämiseen on yhteistyökumppanien osaamisen ja resurssien avulla toteuttaa uusien maankäyttöratkaisuiden ja rakennushankkeiden aktiivista ideointia, suunnittelua ja toteuttamista. Yhteistyöllä yritysten ja vuokraoikeuden haltijoiden kanssa on myös mahdollista viedä samanaikaisesti enemmän hankkeita kuin pelkästään kaupungin täysin itsenäisellä toiminnalla ja resursseilla.
- Yhteistyöhankkeet vaihtelevat niin koon kuin sisällön puolesta. Hankkeita voivat olla.
  - Muusta käytöstä asumiseen kehitettävä vuokratontti
  - Suurimmaksi osaksi muun omistajan omistuksessa olevan maan kehittäminen
  - Kaupungin omistaman maan kehittäminen muun toimijan aloitteesta
  - Kaupungin oman suunnitelman mukainen kehittäminen
- Yhteistyösopimuksin alueiden kehittäminen on mahdollista myös kiinteistön rajojen yli. Yhteistyösopimuksessa sovitaan kaavamuutoksen myötä syntyvän rakennusoikeuden luovutuksesta sekä kustannusjaosta kaavoitukseen ja investointeihin liittyen. Tontit luovutetaan Kuntalain edellyttämällä tavalla.
- Kaupungin omistaessa maata ja ollessa hankkeessa yhtenä osapuolena mukana, kaupungin on mahdollista käyttää myös viranpuolesta käytettävissä olevaa puhevaltaa enemmän. Yhteistyö- ja hankekehityssopimusten avulla kaupungin on myös mahdollista toteuttaa MAL-sopimusta pidättämällä osa syntyvästä rakennusoikeudesta kohtuuhintaiseen asuntotuotantoon.
- Yhteistyösopimusten toimivuutta myös yhteistyötahojen näkökulmasta kuvaa hyvin se, että hankekehittäjät ovat ottaneet kaupungin mallin tulonjaon ja maankäyttösopimuskorvausten osalta työkaluikseen.

# RAKENNUKSEN KAAVALLISEN SUOJELUN VAIKUTUS TONTIN ARVOON

Kaavalla suojelu kertoo alueen ja rakennuksen omaleimaisuudesta ja arvostuksesta. Kaavalla suojellut rakennukset sijaitsevat pääsääntöisesti keskeisillä ja arvokkailla sijainneilla. Suojelu takaa omistajan näkökulmasta, ettei alue tule ympäristöltään tulevaisuudessa merkittävästi muuttumaan ja tuo siten varmuutta arvon säilymiseen.

Rakennussuojelun säilytys- ja kunnossapitovelvoite liittyy nimenomaan rakennukseen eikä maapohjaan. Rakennuksen kaavallinen suojelu asettaa vaatimuksia rakennuksen käytölle, kunnossapidolle ja kehittämiselle ja vaikuttaa rakennuksen arvon kautta rakennetun kiinteistön arvoon, ei suoraan tontin arvoon.

Kaavallinen suojelu saattaa vaikuttaa tontin arvoa nostavana tekijänä tilanteessa, jossa suojelu koskee isompaa aluetta ja suojelun perusteella on tiedossa, että ympäristö ei tule muuttumaan eikä alueelle tule uutta tonttitarjontaa. Alueelle kohdistuvan kysynnän ollessa tarjontaa suurempi, alueen rakennusoikeuden arvosta voidaan olla valmiita maksamaan yleistä tasoa korkeampia hintoja. Toteutunut rakentamattomien tai purettavien rakennuksia omaavien tonttien kauppohenkilöiden hintataso kuvastaa alueen tonttien markkina-arvotaso.

Rakennuksen kaavallinen suojelu saattaa vaikuttaa harvoissa tapauksissa maapohjan arvoon sitä alentavana tekijänä.

- Mikäli rakennetun tontin asemakaavassa rakennusoikeuden määrä on huomattavasti suurempi kuin tontille toteutettu rakennusoikeus ja tontin koko rakennusoikeutta ei voida toteuttaa, koska tontilla sijaitsee suojeltu rakennus, suojelun voidaan katsoa vaikuttavan maapohjan arvoon toteutettavissa olevan rakennusoikeuden arvon osalta.
- Mikäli rakennetun tontin uusi asemakaava mahdollistaisi rakennusoikeuden

toteuttamisen huomattavasti aikaisempaa käyttötarkoitusta hinnaltaan korkeampaan käyttöön, mutta tontilla olevan suojellun rakennuksen muuttaminen uuteen käyttötarkoitukseen ei ole joko teknisesti tai taloudellisesti mahdollista, suojelun voidaan katsoa vaikuttavan käyttötarkoituksen arvon kautta myös maapohjan arvoon.

# YHTEENVETO

Tampereen kaupungin tontinluovutuksissa noudattama käytäntö luovuttaa tontit pääsääntöisesti vuokraamalla on nähty suurissa kaupungeissa hyvänä toimintatapana, jota tulee käyttää jatkossakin.

Tontinvuokratulo tuo tasaisesti kasvavaa kassavirtaa, jolla pystytään kattamaan mm. alueiden toteuttamiseen liittyviä kustannuksia. Verrattaessa saatavaa vuokratuloa saatavissa olevaan myyntituloon, voidaan nähdä vuokratulon tuovan tasaisempaa ja ennakoitavampaa kassavirtaa. Luovutettaessa tontteja pääsääntöisesti vuokraamalla, Tampereen kaupungin vuokratulona saatava kassavirta tulee jatkossakin kasvamaan kumulatiivisesti vuosittain.

Luovutettaessa tontti vuokraamalla, maan omistus jää kaupungille ja tarvittaessa vuokrakauden jälkeen alueen kehittäminen kaupungin omien tavoitteiden mukaiseen käyttöön on helpompaa. Samalla kehittämisen seurauksena tapahtuvalla mahdollisella arvonnousulla pystytään kattamaan alueen kehittämisestä aiheutuvia kustannuksia.

Maanvuokrasopimuksia uusittaessa uuden vuokran tulee Kuntalain ja EU:n säännösten sekä asukkaiden ja toimijoiden tasapuoliseen kohteluun liittyen perustua jatkossakin markkina-arvoon. Vuokrakauden lopussa mahdollisen huomattavan vuokrannousun minimoimiseksi vuokrasopimuksessa voidaan sopia vuokratason tarkastus markkinatasoon sovituin väliajoin.

Tonttien luovutus myymällä on perusteltua, jos rakennusoikeus on osa laajempaa myymällä luovutettavaa hankekokonaisuutta, tontin myynti edistää alueen toteutumista, tontinluovutus on esimerkiksi vaihdettavana maana yhtenä osana maanhankintaa tai myynnillä voidaan edistää kaupungin asettamien keskeisten tavoitteiden saavuttamista. Tontin myynti on kuitenkin tapahduttava markkinatasoisella hinnalla tai kilpailuttamalla tontti.

Tonttien myynnissä yhtenä potentiaalisena ostajatahona on tonttirahastot. Tonttirahastojen yleistyminen on tuonut uusia toimijoita tonttimarkkinoilla. Kaupungin tuleekin jatkossa seurata ja mahdollisuuksien mukaan tarvittaessa vaikuttaa tontinluovutustavoilla, mikäli tonttirahastojen tonteilla asuvien asukkaiden tontinvuokraan liittyvät asumiskustannukset poikkeavat huomattavasti ilman selkeää syytä kaupungin vuokratonteilla asuvien kustannuksista.

Tampereen kaupungin maanhankinta on toteutuneiden kiinteistökauppojen, erityisesti raakamaa-alueiden toteutuneiden kiinteistökauppojen hintatasojen perusteella ollut johdonmukaista. Ilman selkeää, loogista ja maanomistajien tasapuolista kohtelua, kaupungin maanhankinta vapaaehtoisin kaupun loppuu. Vapaaehtoisten kauppojen onnistumiseksi kaupungilla tulee olla kuitenkin myös mahdollisuus tarvittaessa lunastaa maa-alueet. Lunastaminen mahdollistaa tasapuolisen kohtelun vapaaehtoisilla kaupoilla tehneiden maanomistajien kanssa. Näkemyksemme mukaan kaupungin toiminta on maanomistajien näkökulmasta ollut loogista ja läpinäkyvää ja jota tulisi jatkaa nykyisten periaatteiden ja käytäntöjen mukaisena.

Kaupungin asuntorakentamisesta suurin osa toteutetaan täydennysrakentamisena. Täydennysrakentamisen onnistumisen edellytys on toimiva, ennakoitava ja läpinäkyvä maankäytösopimusprosessi. Täydennysrakentamisen määrän perusteella Tampereen kaupungin prosessi on maanomistajien ja lisärakennusoikeuden toteuttajien näkökulmasta toimiva. Maankäytösopimuskorvauksen määrässä on otettu huomioon muuta rakentamista korkeammat toteuttamiskustannukset, mikä mahdollistaa toteuttamisen taloudellisen onnistumisen. Täydennysrakentamisen edelleen lisääntyessä erityisesti vaativien ja rakennuskustannuksiltaan normaalia korkeampien hankkeiden osalta, tulee sopimuskorvausta sovittaessa ottaa huomioon hankkeen kustannukset tarvittaessa laajuudessa siten, että eri hankkeissa mukana olevien tahojen tasapuolinen kohtelu ei vaarannu.



# YHTEENVETO

Kaupungin omistajapolitiikka määrittää kaupungin omassa omistuksessa pidettävät kohteet. Kaupungin kehittyessä kohteiden käyttötarpeet kuitenkin muuttuvat tai loppuvat, jolloin kohteesta luopumista tulee harkita. Tampereen kaupunki on käyttänyt eri tapoja kohteista luopumiseen, jotka ovat näkemyksemme mukaan olleet markkinaehtoisia. Myyntihinta ei ole ainoa kaupungin saama hyöty. Tarpeettomien ja huonokuntoisten kohteiden kehittämisen kautta on mahdollista saada tuloja kohteista, joista muuten olisi kuluja. Kaupungin näkökulmasta suurimpia hyötyjä ovat rakennusten ylläpito- ja korjauskustannusten sekä tilojen käyttöön liittyvän riskin siirtyminen uudelle omistajalle. Kohteista luovuttaessa saatu myyntihinta on joissain tapauksissa vain pieni osa kaupungin saamaa hyötyä, suurempi hyöty voidaan saada kohteen ylläpitokulujen säästöissä. Kaupungin tulee jatkossa ennakoida riittävän aikaisessa vaiheessa, noin viiden vuoden aikajänteellä, tilojen tuleva käyttötarve ja suunnitella sen perusteella jatkotoimenpiteet.

Kaupungin isoja ja haastavia hankkeiden onnistuminen ja aikataulussa pysyminen on osaksi toteutunut yhteishankkeilla. Hankkeita on toteutettu yhteistyösopimuksilla käyttämällä hyväksi yhteistyötahojen osaamista ja resursseja kaupungin omien resurssien lisäksi. Yhteistyösopimuksilla on onnistuttu kehittämään alueita yli kiinteistörajojen ja sovittu uuden asemakaavan rakennusoikeuden luovutuksesta sekä investointikustannusten jaosta.

Kaavallisen suojelun vaikutus tontin arvoon on arvioitava tapauskohtaisesti. Kaavallinen suojelu liittyy nimenomaan rakennukseen eikä maapohjaan kohdistuen erilaisia vaatimuksia rakennukselle. Suojelu vaikuttaa siten rakennuksen arvon kautta rakennetun kiinteistön arvoon, ei suoraan tontin arvoon. Kaavallisen suojelun vaikutus voi suojelun perusteella alueen arvostuksen noustessa olla arvoa nostava ja vastaavasti tontin käyttömahdollisuuksien rajoittuessa, erityisesti asemakaavan muuttuessa, arvoa laskeva. Kaavallisesti suojeltujen kohteiden maapohjan arvostuksessa tulee arvioida

riittävällä tarkkuudella suojelun vaikutus maapohjan arvoon. Arvioinnissa olennaisena on mm. maanvuokrasopimuksia uudistettaessa tasapuolisen kohtelun varmistaminen tontinvuokraajien välillä.