



HELSINGIN YLIOPISTO
HELSINGFORS UNIVERSITET
UNIVERSITY OF HELSINKI

Maankäyttö kilpailukyvyn vahvistajana.

Yhteydet tuottavuuteen sekä työ- ja asuntomarkkinoiden toimivuuteen

Heikki A. Loikkanen

Kaupunkitaloustieteen emeritusprofessori

Helsingin yliopisto

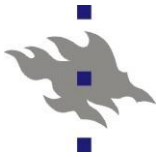
Uudenmaan maakuntavaltuuston ja –hallituksen seminaari,
Messukeskus, Helsinki 3.10.2013



”Maantieteelle me emme voi mitään”
Sanoi ?



Luonnonmaantieteelle voimme tehdä vähemmän, mutta yhdyskuntien rakenteille, sille missä ihmiset ja yritykset sekä muut toiminnot sijaitsevat voimme tehdä paljonkin.



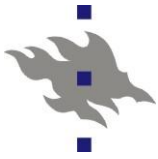
KAUPUNGISTUMISEEN, KAUPUNKIVERKOSTOON JA KAUPUKIEN SISÄISEEN RAKENTEeseen VAIKUTTAVAT:

- ”LUONNON MAANTIEDE”

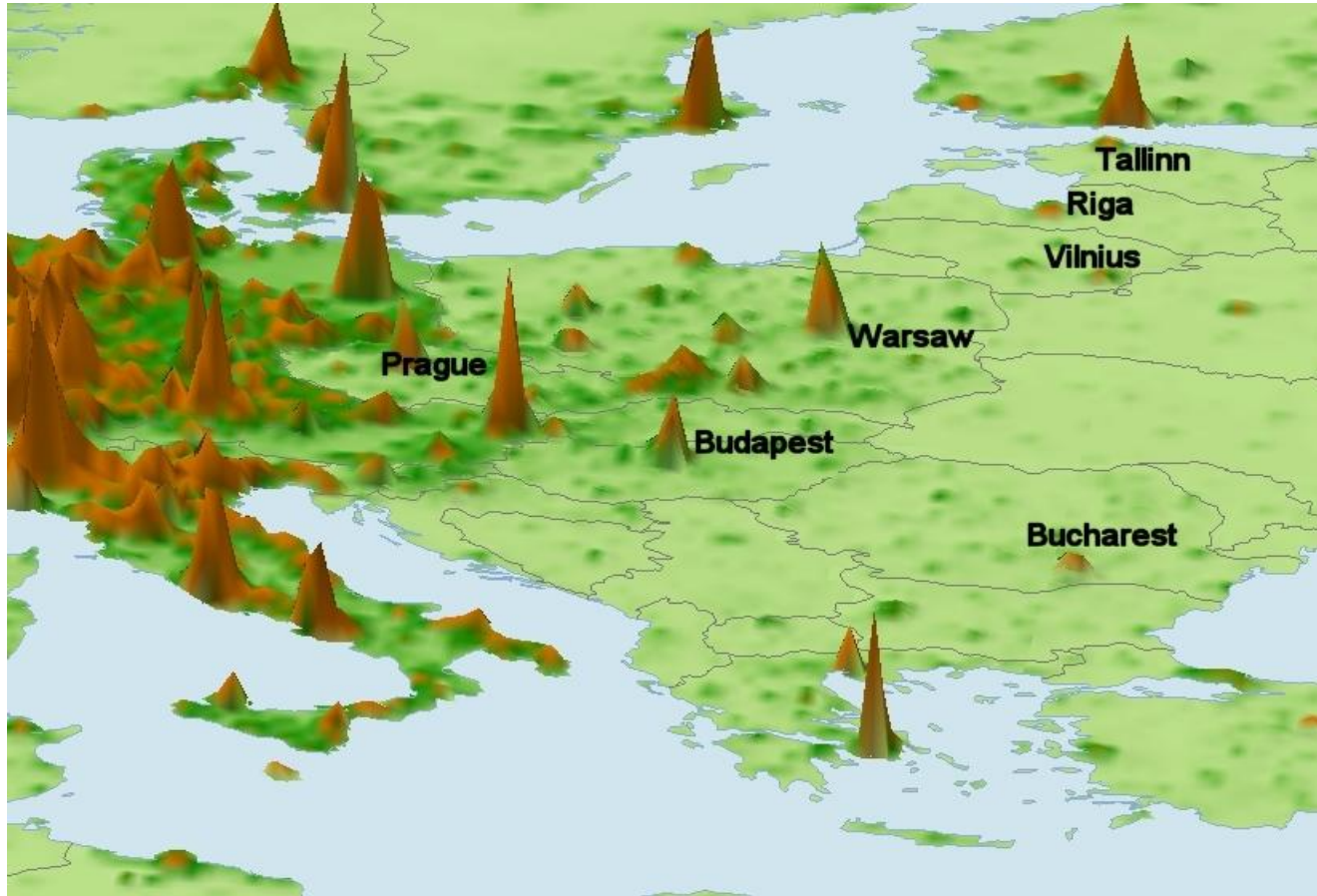
- MARKINAVOIMAT
 - YRITYSTEN JA KOTITALOUKSIEN SIJAINNAT

- JULKISEN SEKTORIN TOIMET (politiikka)
 - SUPPEA JA LAAJA ALUEPOLITIikka
 - MAANKÄYTÖN SUUNNITTELU JA TOTEUTUS, ML. INFRA
 - SIJAINNATPÄÄTÖKSIIN VAIKUTTAVAT VEROT, TUET, PALVELUT

- HISTORIA (polkuriippuvuus)



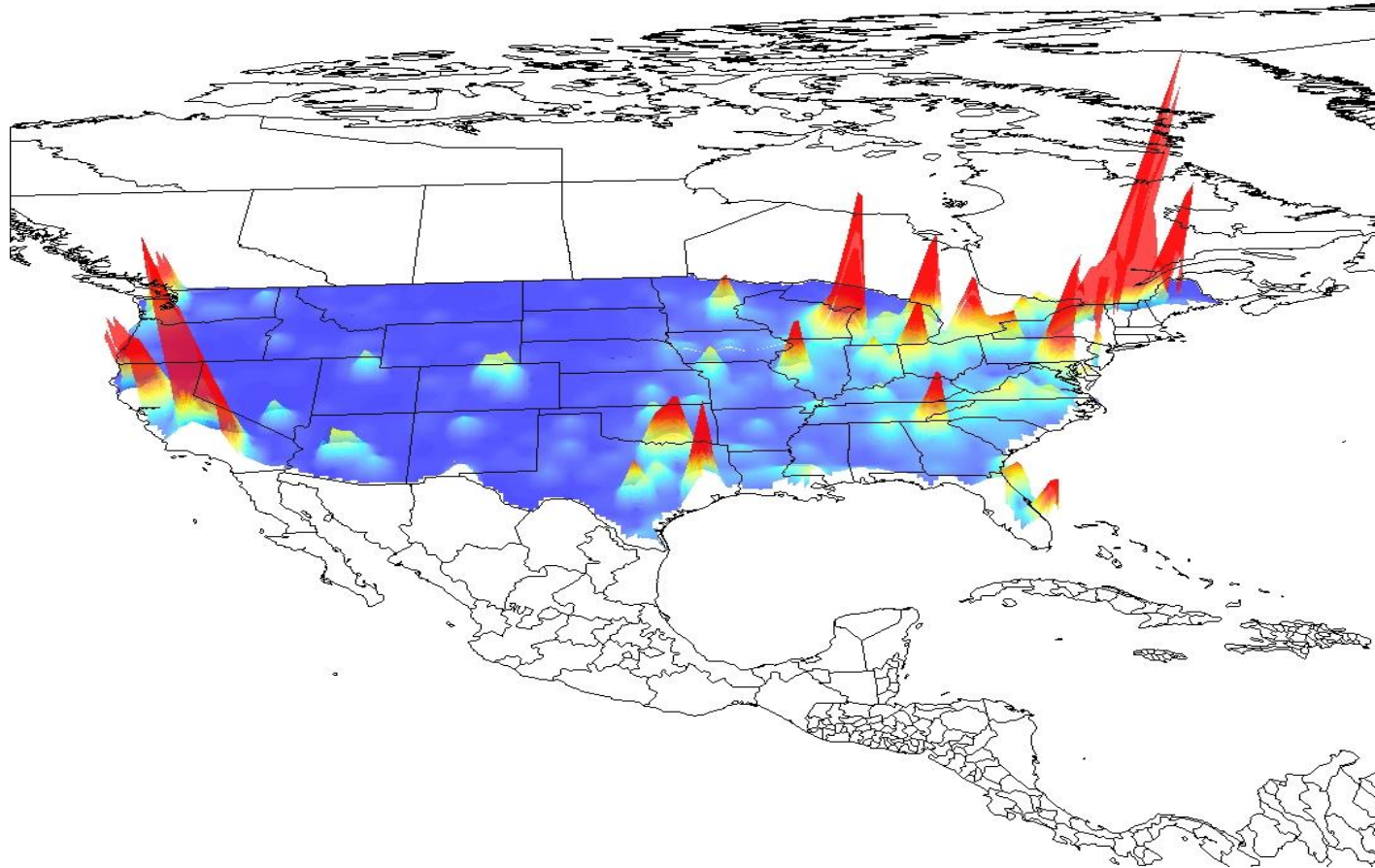
Euroopan itäisen puolen BKT:n kasaumat



Lähde World Bank (2009): **World Development Report.
Reshaping Economic Geography**



Talousmaantiede on Maamme - laulun sanoin laaksoa ja kukkulaa



USA:n BKT:n alueellinen sijoittuminen, lähde World Bank (2009):
World Development Report. Reshaping Economic Geography



KAUPUNKIALUEIDEN MAANKÄYTÖN RAKENNE VAIKUTTAA

- **YKSITYISEN SEKTORIN TUOTTAVUUTEEN**
- **JULKISEN SEKTORIN TUOTTAVUUTEEN JA PALVELUJÄRJESTELMÄN (ML. LIIKENNE) TOIMIVUUTEEN**
- **TYÖMARKKINOIDEN TOIMIVUUTEEN JA PALKKATASOON**
- **ASUNTOJEN HINTOIHIN JA VUOKRIIN**
- **KULUTTAJIEN HYVINVOINTIIN (TULOTASO, HYÖDYKEKIRJO JA TYÖMAHDOLLISUUDET)**
- **YMPÄRISTÖTAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISEEN**



Tutkimustuloksia tuottavuusvaikutuksista

- Kun kaupungin koko 2-kertaistuu, alueen tuottavuus kohoaa 3 – 8 %.
- Väestötiheyden 2- kertaistuminen lisää tuottavuutta 5 %.
- Toimialan koon 2- kertaistuminen alueella lisää toimialan yritysten tuottavuutta keskimäärin 4,5 % ko. alueella
- Yritysten fyysinen, teknologinen ja historiallinen läheisyys lisää tuottavuutta



Kaupungistuminen ja kaupunkirakenne

Skaalaedut: yritys- tai toimipaikkatason koko

Lokalisaatioedut: suuri määrä saman alan yrityksiä lähellä toisiaan

Urbanisaatioedut: kaupunkialueen koon ja tuotantorakenteen
monipuolisuuden edut

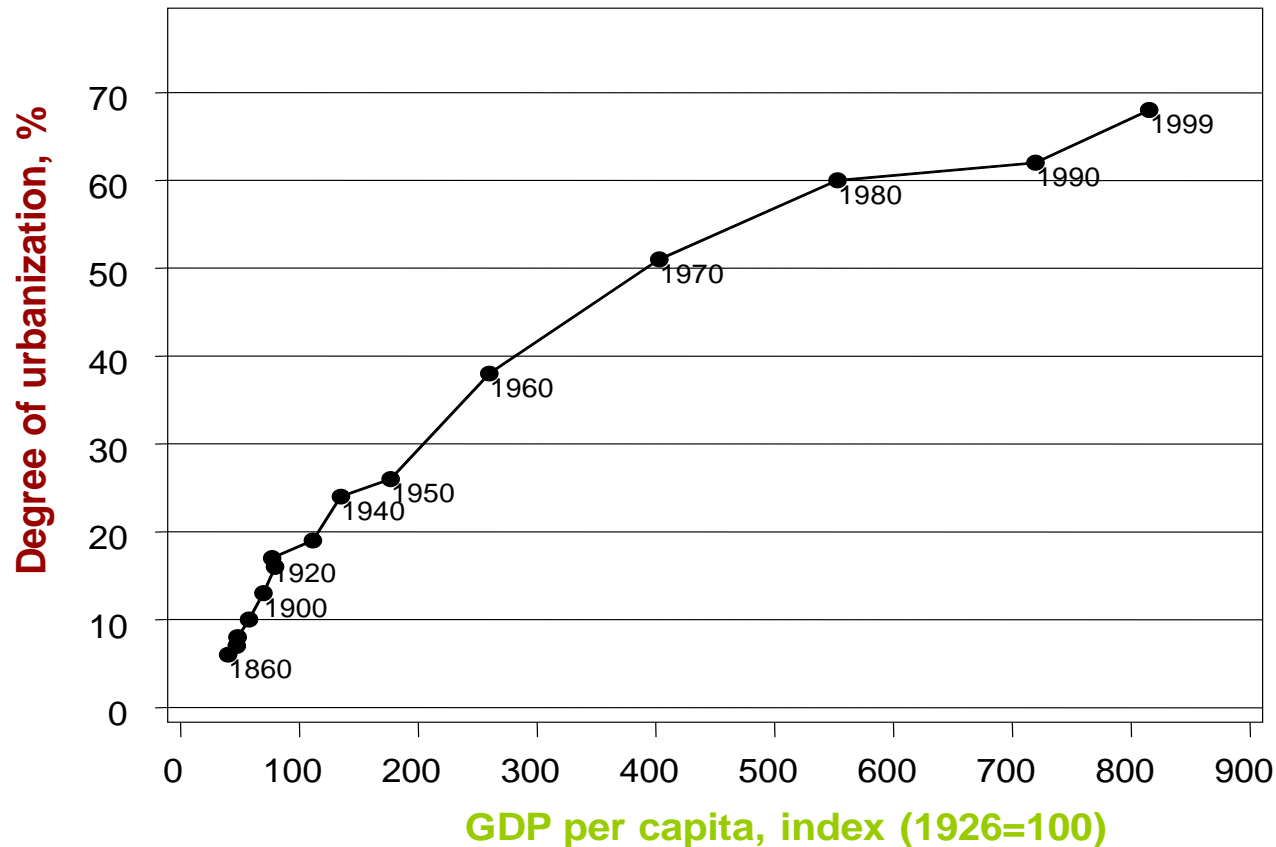
Nämä selittävät osaltaan miksi

- **Kaupunkiväestön osuus kasvaa taloudellisen kasvun myötä**

TOISAALTA

- **Kommunikaatioteknologian (liikenteen ym.) kehitys on mahdollistanut kaupunkialueiden maankäytön (erityisesti asumisen) hajautumisen**
- **Hajautumisen asteessa on eroja, joihin vaikuttaa harjoitettu maapolitiikka**
 - **SE VOI OLLA LIALLISEN HAJAUTUMISEN AIHEUTTAJA**

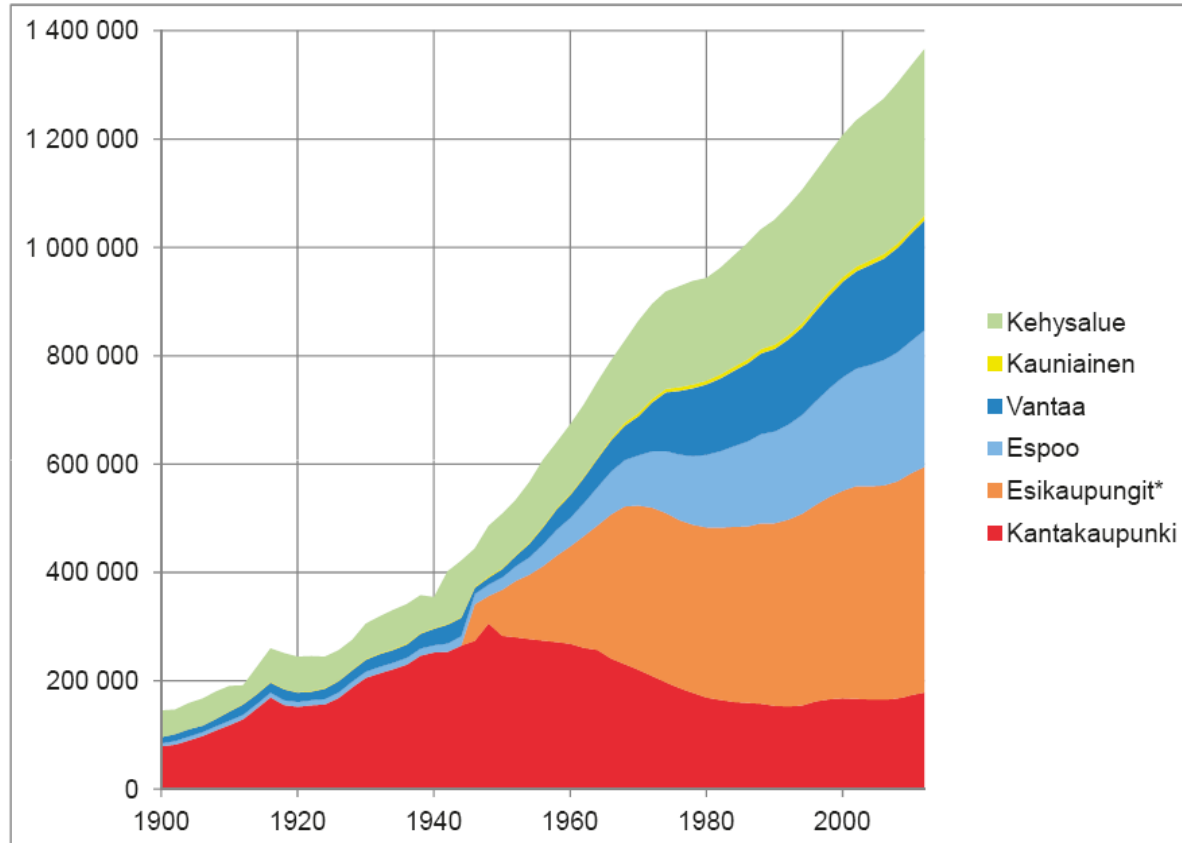
Degree of urbanization and GDP per capita in Finland, 1860 - 1999 (index, 1926=100)



Source: Vattula 1983, Hjerppe 1988, Statistical yearbook, Laakso & Loikkanen (2004).⁴



Kuvio 1. Helsingin seudun väestö Helsingin kantakaupungissa ja esikaupungeissa* sekä seudun muilla alueilla 1.1.1900-2012

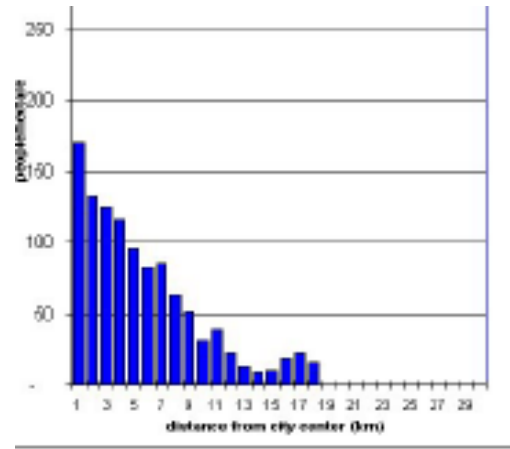




MAANKÄYTÖN RAKENNE: MITEN MAANTIEDE, HISTORIA, MARKKINA-VOIMAT, JA SUUNNITTELU VAIKUTTAVAT

KAUPUNKIALUEEN NYKYINEN MAANKÄYTÖN RAKENNE

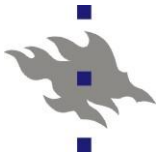
(määriteltynä eri indikaattoreilla, kuten asukastiheys, maan hinta, rakennustehokkuus).



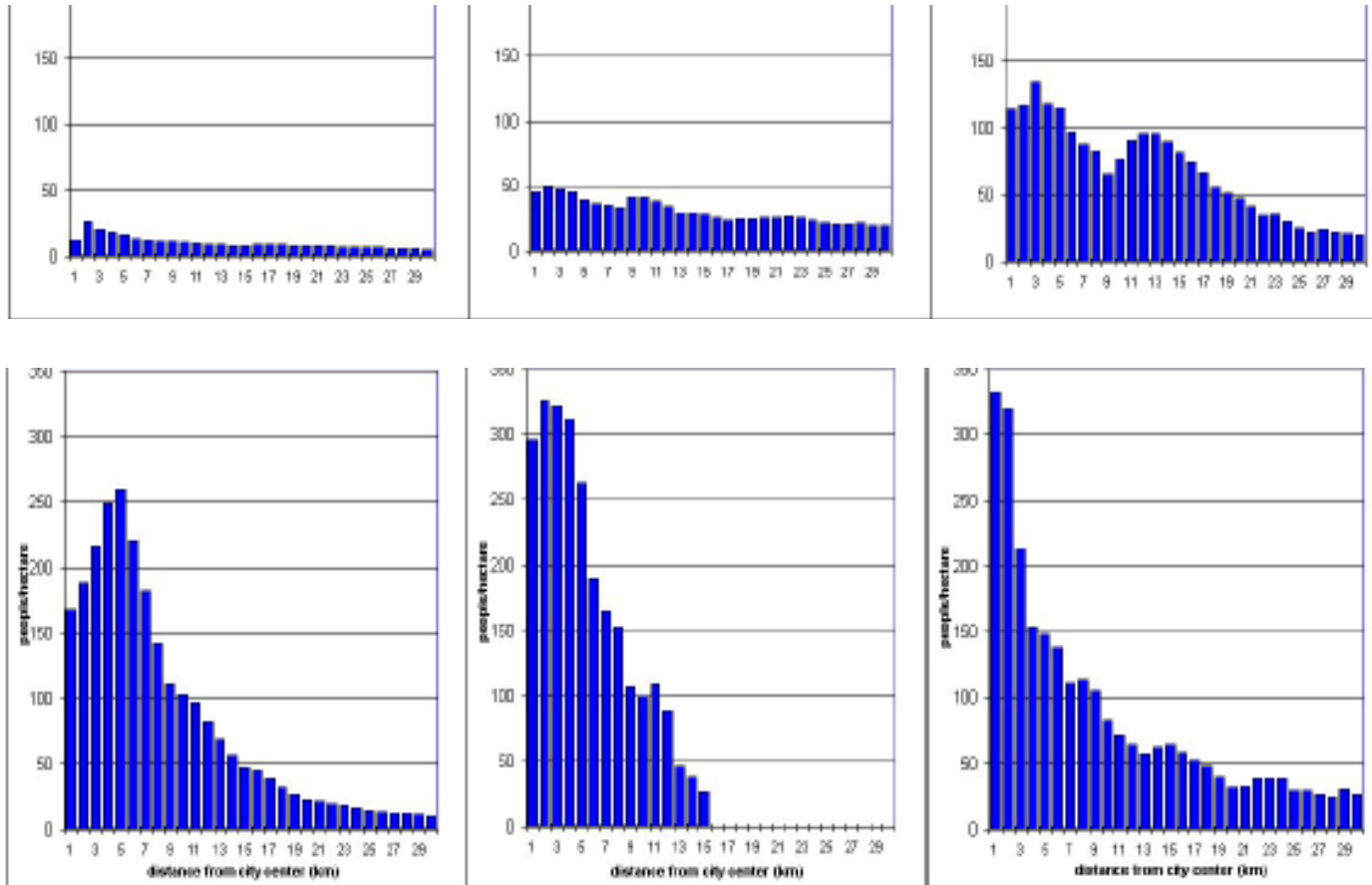
YKSITYISEN SEKTORIN TOIMINTA (YRITYKSET JA KOTITALOUDET)
MARKKINAVOIMAT
•MAAMARKKINAT
•RAKENNUSMARKKINAT
•KIINTEISTÖMARKKINAT
RAHOITUSMARKKINAT

JULKISEN SEKTORIN TOIMINTA

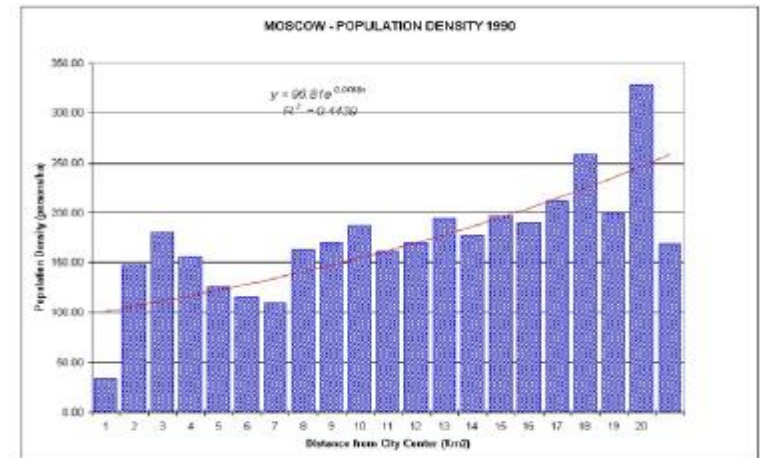
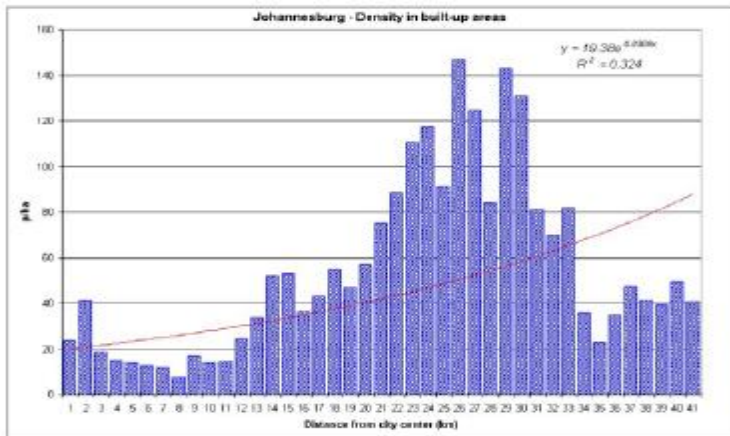
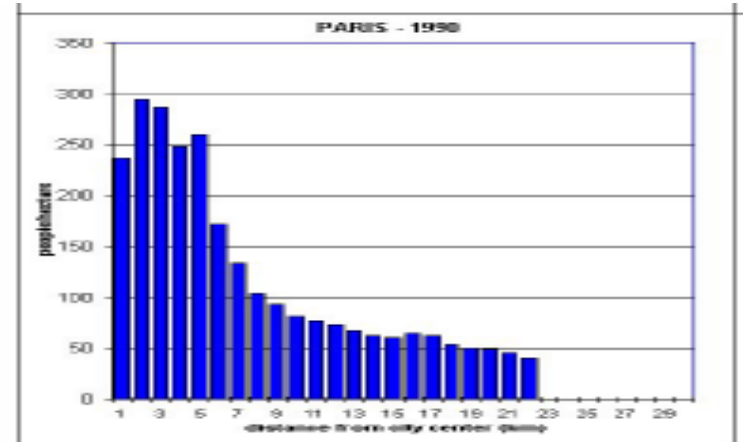
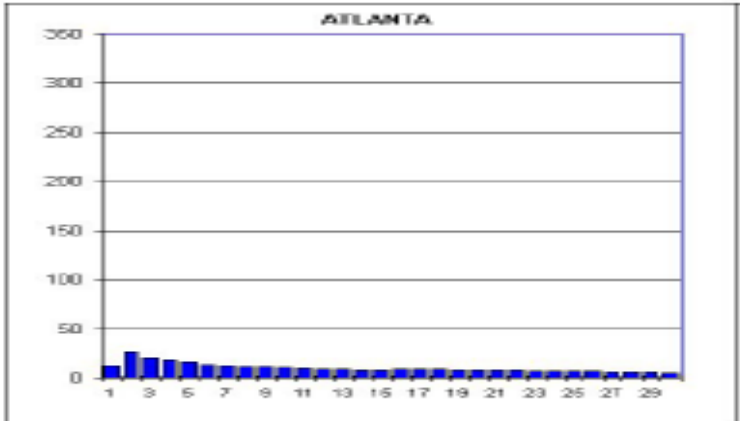
- KAUPUNKISUUNNITTELU
 - MAANKÄYTÖN REGULAATIO
- INFRA. INVESTOINNIT
- KUNTARAKENNE
- VERO- JA TUKIPOLITIIKKA



VAIHTOEHTOISIA RAKENTEITA



from "Order Without Design", Alais Bertaud, 2002





KASAUTUMISEN EDUT JA POLITIIKKA

- KERTAUS: kaupunkialueen suuri koko (väestö), sen toimialojen suuri koko ja saman alan yritysten läheisyys, elinkeinorakenteen monipuolisuus sekä korkea työpaikka- ja asukastiheys lisäävät tuottavuutta.
- Kolme politiikkasuositusta:
 - **tihennä** kaupunkialueita jos yhdyskuntarakenne hajautunut
 - **pienennä etäisyyksiä** alueiden ja kaupunkien välillä sekä niiden sisällä maankäyttö- ja liikenneratkaisuilla
 - **kaada raja-aitoja ja kaupankäynnin esteitä** maiden ja alueiden välillä ja luo liikenteelliset ym. edellytykset taloudellisten suhteiden edistämiseen.
- Näillä on relevanssia kaikenkokoisille yhdyskunnille



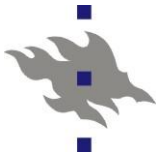
KASAUTUMISEN EDUT JA POLITIIKKA (jatkuu)

- Suomessa hallitusohjelman, maakunta- ym. kaavoituksen ja kuntareformin yhtenä **tavoitteena** on yhdyskuntarakenteiden **eheyttäminen**.
- Tosiasiassa maankäyttö on hajautunutta ja maakunta- ym. kaavoitus toimii monelta osin omien tavoitteidensa vastaisesti **”kasvua kaikkialle”** periaatteella etenkin Helsingin seudulla.
- Suomi ja erityisesti Helsingin seutu on kansainvälisestikin vertaillen **hajautunut** yhdyskuntarakenteeltaan (EEA 2006).
- Viime aikoina on tapahtunut jossain määrin edistystä



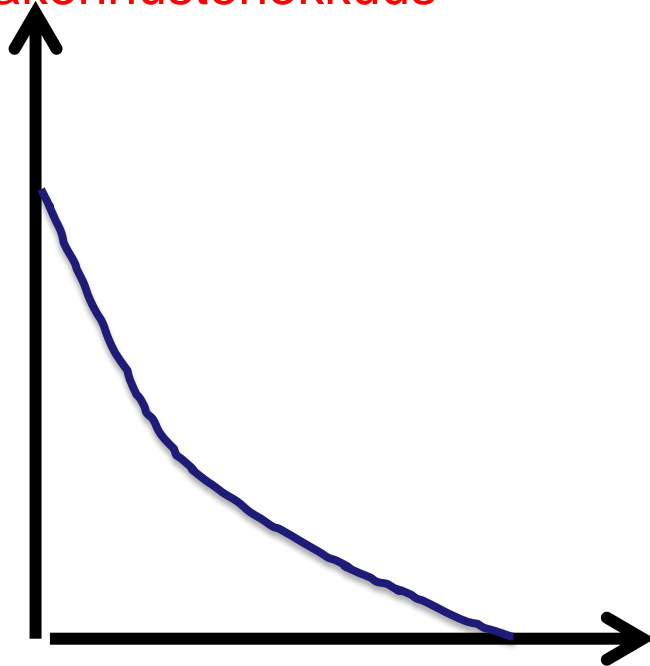
Hajautumisen seuraamuksista

- Hajautunut rakenne **vaikeuttaa tuottavuuden kasvattamista**
- Se lisää **autoriippuvuutta** ja vaikeuttaa julkisen liikenteen hankkeiden toteuttamista. Samalla ympäristötavoitteiden saavuttaminen vaikeutuu.
- Kotitalouksien kannalta hajautuneet yhdyskuntarakenteet **heikentävät työmarkkinoiden toimintaa sekä yksityisiä ja julkisia palveluja.**
- Hajautunut rakenne **nostaa asuntojen hinta- ja vuokratasoja**, syö asukkaiden reaalityötuloa ja toimii muuttoliikkeen jarruna heikentäen myös työmarkkinoiden toimintaa.



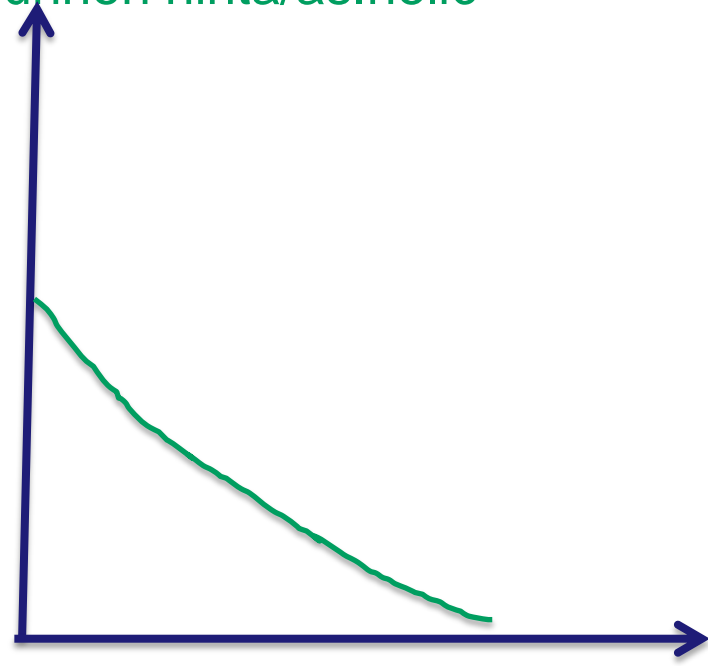
Markkinavoimien mukainen maankäyttö ja hintarakenne

Rakennustehokkuus



Keskusta etäisyys keskustasta

Asunnon hinta/as.neliö



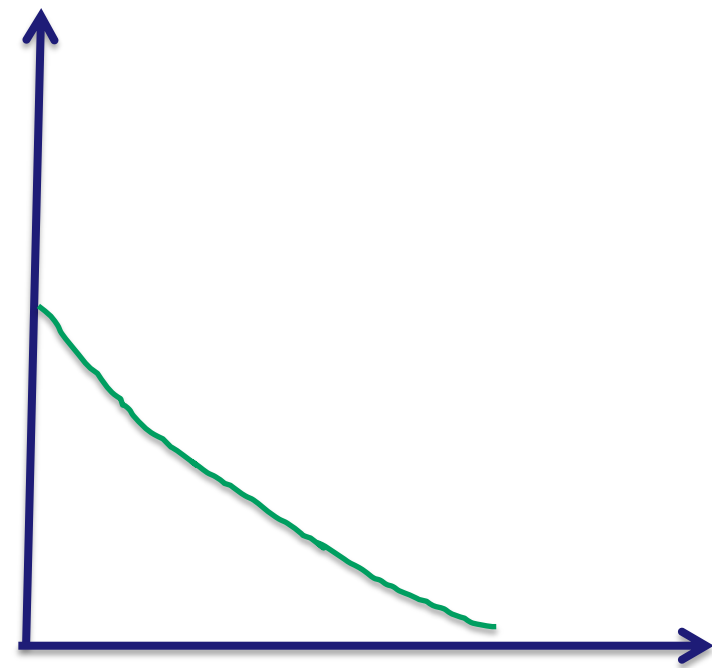
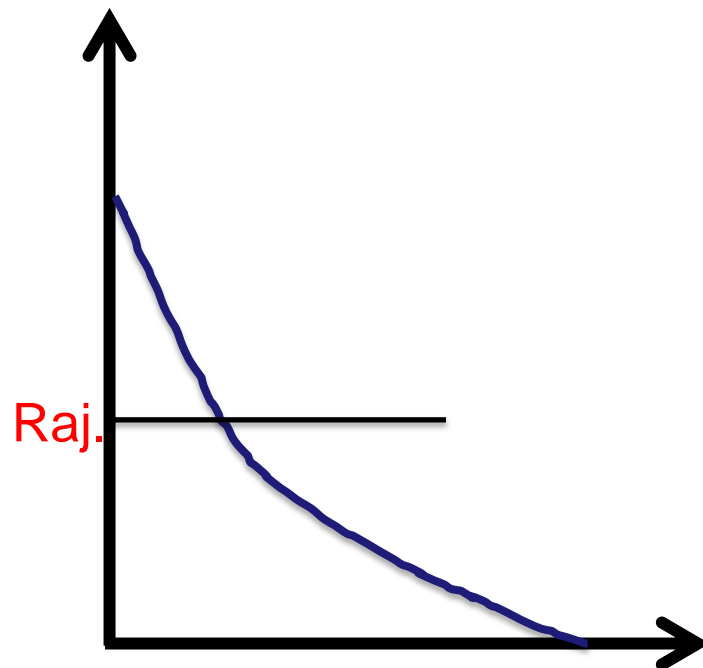
Kesk. Et. keskustasta



Rakennustehokkuutta koskeva rajoitus

Rakennustehokkuus

Asumon hinta/as.neliö



Kesk. Etäisyys keskustasta

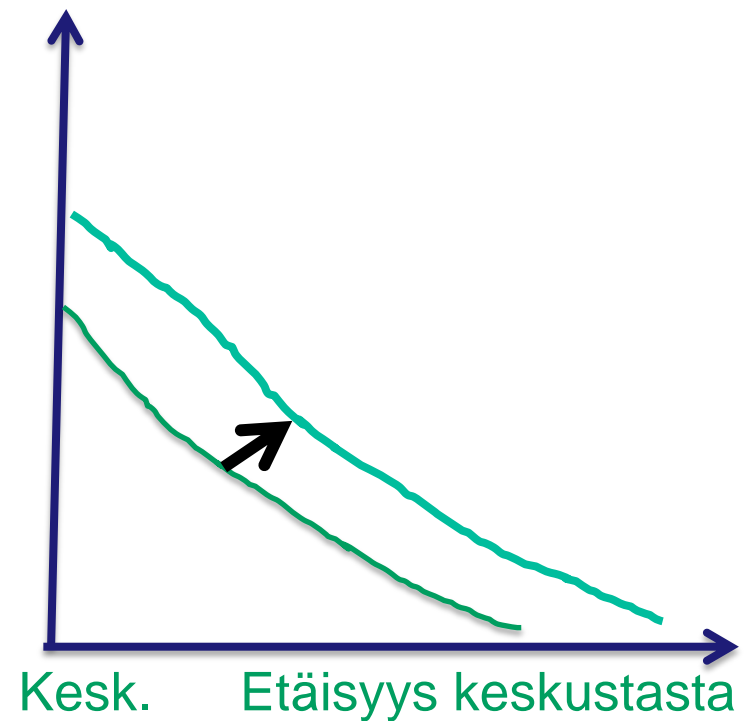
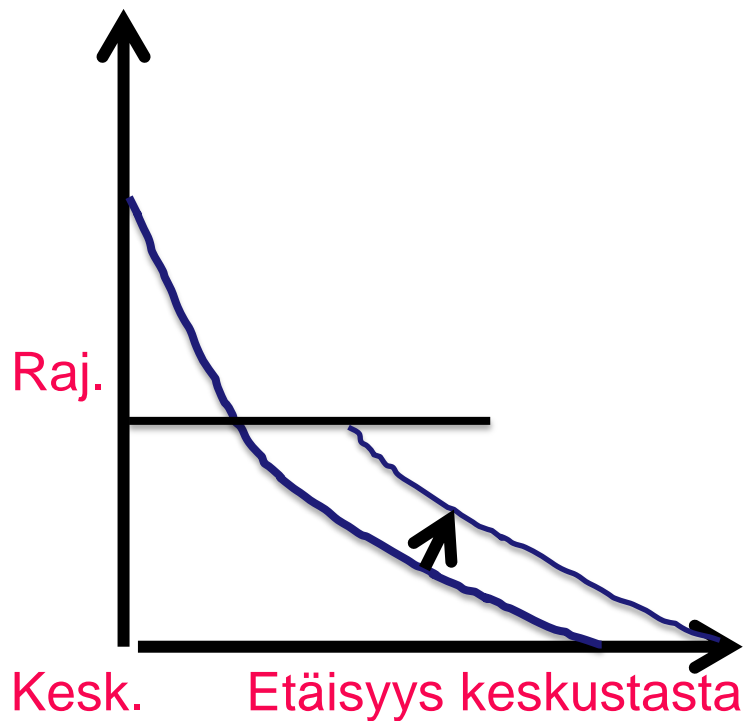
Kesk. Etäisyys keskustasta

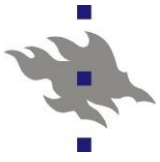


Rajoituksen vaikutukset kaupunkirakenteeseen ja hintoihin

Rakennustehokkuus

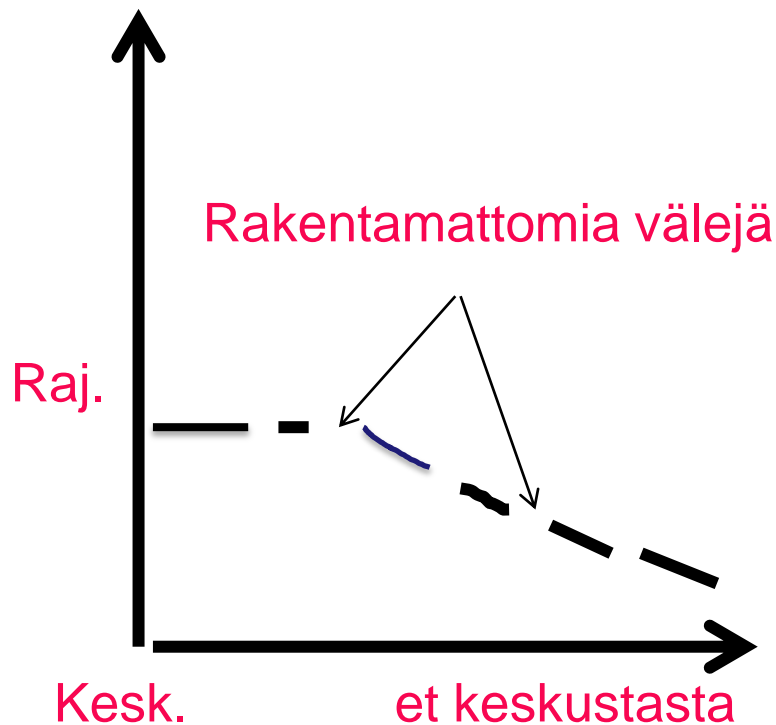
Asumon hinta / as.neliö



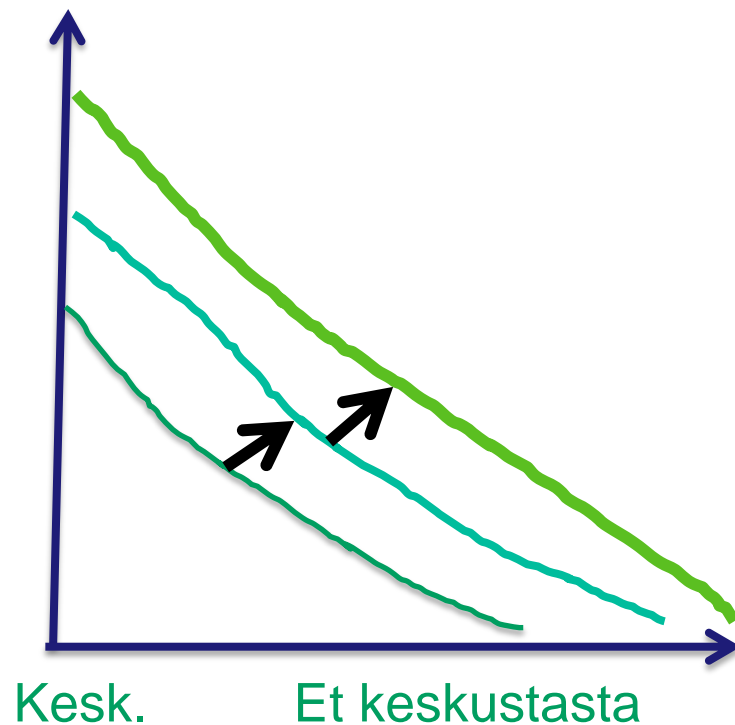


Lisäelementti: rakentamattomat välialueet

Rakennustehokkuus



Asumon hinta/as.neliö





Hajautumista tuetaan mm.

- Työmatkaliikenteen verotuilla
- Julkisen liikenteen hinnoittelulla, jos matkan pituus ei vaikuta sen hintaan
- Haja-asutusalueiden infrastruktuurituilla
- Koulu- ym. kuljetusten tuilla
- Euron tonteilla
- Asumistoivekyselyillä, joissa valintoja ei ehdollisteta tulo- ja hintarajoituksille ja sijainnille



Hajautumista tuetaan myös mm. seuraavan kaltaisella ajattelulla ja suosituksilla

- Asuntoja kannattaa rakentaa sinne missä tontit ovat halvimpia (kärjistettynä keskelle ei mitään)
- Myös yritysten kannattaa sijoittua paikkoihin jossa sijaintikustannukset ja tontit ovat halpoja
- Työpaikat kannattaa hajasijoittaa kaupunki-alueilla niin että kaikki asuvat lähellä työpaikkaansa
- Tällaiset näkemykset jättävät huomiotta kasautumisen edut ja tekevät mahdottomaksi ymmärtää miksi kaupunkiväestö on kasvanut



Huomautus liikenteestä ja maankäytöstä

- Toimiva ja matka-ajoiltaan nopea liikennejärjestelmä pienentää asuntojen hintapaineita ja rakennustehokkuuksien nostopaineita lähellä pääkeskusta
- Joukkoliikenneyhteyksien varrelle kannattaa rakentaa yhdyskuntia, sillä hyvistä yhteyksistä halutaan maksaa asuntojen ym. kiinteistöjen hintoina
- Tämä arvonnousu tarjoaa rahoituspohjaa liikenneinvestoinneille
- Tällaiset näkemykset jättävät huomiotta kasautumisen edut ja tekevät mahdottomaksi ymmärtää miksi kaupunkiväestö on kasvanut



Julkisen sektorin reformit ja rakenne

- Tavoiteltua yhdyskuntarakenteiden eheyttämistä edistäisivät nykyistä **toimivammat ja vakaammat** valtion keskus- ja aluehallinnon, maakuntahallinnon sekä kuntien **vastuut ja valtasuhteet**.
- Nykyhallituksen tavoite synnyttää työmarkkina-alueen kokoisia kuntia voi johtaa siihen, että **rakentaminen painottuu reunoille** eli hajautuminen jatkuu.
- Erityisesti maankäytön ja **liikenteen suunnittelu ja päätöksenteko ovat eriytyneet**, niitä on syytä yhdistää.
- Nykyinstituutiot toteuttavat ainakin osin **omienkin tavoitteidensa vastaista politiikkaa**.

Kaavoitusjärjestelmä



- Se on jäykkä, huonosti toimiva ja perustuu oletukseen, että tulevaisuus on pitkälle ennakoitavissa ja muutostarve on pieni
- Siinä korostuu liikaa uusien alueiden rakentaminen kaupunkialueiden kasvun ja sopeutumisen mekanismina.
- Edes järjestelmän tarjoamia maapolitiikan keinoja ei käytetä riittävästi ja erityisesti tämä koskee rakennettujen yhdyskuntien uudistamista ja välialueiden rakentamista
- Maankäytön ja liikenteen suunnittelusta puuttuu aito seudullinen näkökulma, sitä ei ole maakuntakaavassa eikä kuntien yleiskaavoissa.
- Suunnittelujärjestelmä ja maapolitiikan välineistö on syytä uusia ja terävöittää. Taloudellisille kannustimille suurempi rooli.



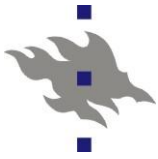
Julkisen infrastruktuurin rahoitus

- Helsingin seudulla kiinteistöveroina sekä liikenteeseen ja maankäyttöön liittyvinä maksuina saatavat kuntien **tulot** kattavat vain **puolet** infrastruktuurin ja joukkoliikenteen ylläpidon ja laajentamisen **kustannuksista**.
- Loput katetaan kuntien tuloveroista, mikä **vääristää työ- ja kiinteistömarkkinoiden toimintaa**.
- **Kiinteistövero** sopii infrastruktuuripalvelujen rahoituskeinoksi.
 - Se toteuttaa hyötyjä maksaa –periaatetta
 - Kun kiinteistöveron merkitys kasvaa, kunnilla on kannuste rakentaa enemmän hyviin sijainteihin, joissa hintataso on korkea, ja jättää huonoimmin sijaitsevat alueet kaavoittamatta.



Julkisen infrastruktuurin rahoitus (jatkuu)

- Yksityisessä omistuksessa olevan maan **kiinteistöverotuksen** käyttöä tulee edelleen lisätä (se on hyötyvero)
 - Eri veromuodoista se on myös taloudellisen kasvun kannalta **vähiten haitallinen** veromuoto.
- Tarvitaan uusia keinoja, esimerkiksi **kehittämiskorvausten** laajempi käyttöön otto. Ne voivat sisältää sekä korvausta infrastruktuurin kustannuksista että leikata yhteiskunnan toimenpiteiden tuloksena syntynyttä arvonnousua.
- Niiden avulla kunnat (ja valtio) saavat **sitä enemmän rahaa mitä enemmän ne kaavoittavat hyviä kohteita.**
- Ne voidaan mitoittaa **haja-asutusalueilla korkeiksi** niin, että hajautumisen kustannukset kohdentuvat aiheuttajille.



Kansalaisten hyväksyntä muutoksille

- Yhdyskuntarakenteiden täydentäminen ja tiivistäminen **herättävät vastustusta**.
- Yritykset edistää jo rakennettujen alueiden uudistumista ja välialueiden täydennysrakentamista **kehittämisalueluomenettelyllä** eivät ole johtaneet sen käyttöön ottoon.
- Laista puuttuvat riittävät taloudelliset kannustimet. Lisärakentamisen **hyödyn jakaminen** ja sen **haittojen korvaaminen** ovat jääneet taka-alalle.
- Lainsäädännön pitäisi tukea eri kiinteistönomistajien ja muiden osapuolten keskinäistä **neuvottelua**, **kaupankäyntiä ja sopimista**, josta kaikki hyötyisivät.



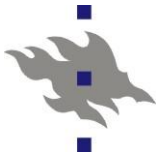
Kuntien omistama maa, verotus ym.

- Sekä kuntien että valtion maan **omistus-, hallinta- ja tukipolitiikka on arvioitava uudelleen** asunto- ja työmarkkinoiden toimivuuden näkökulmasta.
- Omistus- ja vuokra-asumisen tulisi olla toisiinsa nähden nykyistä **neutraalimmassa** asemassa.
- Tarjontatukien kuten maanvuokrasubventioiden sijasta **tuet tulisi sitoa kiinteistöjen sijasta asukkaiden (tai yritysten) ominaisuuksiin.**



Muutoksen suunta

- Tärkeintä on huomata, että vastaus korkeisiin asuntojen hintoihin ja vuokriin ei ole niiden sääntelyssä, vaan siinä, että **rakennetaan lisää, eheytetään ja tiivistetään** alueita kaupunkimaisiksi ja sallitaan harkitusti myös nykyistä korkeampia rakennuksia hyvin sijaitseville työpaikka- ja asuinalueille.
- **Pää- ja alakeskusten asukas- ja työpaikkatiheyksien kasvattamisen** vastapainoksi nykyisten kerrostalovaltaisten ”**metsälähiöiden**” tulisi olla **pientalovaltaisia**, mutta sitä tehokkaammin rakennettuja mitä lähempänä keskuksia ollaan.
- Yhdyskuntarakenteiden eheyttäminen ja tiivistäminen ei merkitse kaiken vanhan hävittämistä vaan tähtää **hallittuun muutokseen**.



KIITOS