Helsinki

Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2020

Luonnos

Kaupunginkanslia

Sisällys

JOHDANTO **3**

I AIEMPIEN ASUNTOPOLIITTISTEN LINJAUSTEN ARVIOINTIA **4**

ASUNTOTUOTANNON MÄÄRÄLLISEN TAVOITTEEN KEHITYS JA VAIKUTUKSET 5
ASUMISEN HINTATASON KEHITYS JA SIIHEN VAIKUTTAMINEN 7
ASUNTOKANNAN HALLINTAMUOTOSÄÄNTELYN VAIKUTUS 8
ASUMISEN JA ASUNTOKANNAN LAADUN KEHITTÄMINEN 10
SEGREGAATION EHKÄISEMISEN VAHVISTAMINEN 11

II ASUNTOTILANNE JA KEHITYSSUUNNAT **12**

KAUPUNGISTUMINEN JATKUU 13
Väestönkasvu ja muuttoliikkeen suunnat *13*
Asukasrakenteen piirteet ja asunto-olot *17*
Ilmastonmuutos haastaa asumisen ja rakentamisen *23*
Helsingin seudun maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelu *23*
ASUINALUEET ERILAISTUVAT 25
Erojen Helsinki *25*
Toimivat kaupunginosat *30*
ASUNTOKANTA TARJOAA VAIHTOEHTOJA MUUTTUVIIN TARPEISIIN 31
Asuntokannan ominaispiirteet *31*
Kaupungin omistaman asuntokannan kohdentuminen *33*
Säännellyt Hitas-omistusasunnot *37*
MONIPUOLISELLA ASUNTOTUOTANNOLLA VASTATAAN KYSYNTÄÄN 40
Asuntotuotannon määrän kehitys *40*
Hallinta- ja rahoitusmuotojen tasapaino *41*
Asuntojen koon kehitys asuntotuotannossa *44*
ASUNTOMARKKINAT POLARISOITUVAT 47
Asuntojen alueellinen hintakehitys *47*
Asuntosijoitustoiminnan laajeneminen *49*
Kotitalouksien asuntovelat *50*
Asumistukien kohdentuminen *51*

III ASUNTOPOLIITTISET TAVOITTEET **53**

PÄÄMÄÄRÄ I RIITTÄVÄN ASUNTOTUOTANNON MÄÄRÄN VARMISTAMINEN 54
Tavoite 1. Asuntotuotanto *54*
Tavoite 2. Maankäytön suunnittelu *55*
Tavoite 3. Maapolitiikka *57*
PÄÄMÄÄRÄ II ASUNTOTUOTANNON MONIPUOLISEN LAADUN TURVAAMINEN 61
Tavoite 4. Hallinta- ja rahoitusmuodot *61*
Tavoite 5. Huoneistotyyppijakauman ohjaaminen *65*
Tavoite 6. Asuntorakentamisen kehittäminen *65*
Tavoite 7. Asukasrakenne ja erityisryhmät *66*
PÄÄMÄÄRÄ III ELINVOIMAISET ALUEET JA SEGREGAATION EHKÄISEMINEN 71
Tavoite 8. Kaupunkiuudistus *71*
Tavoite 9. Projektialueet *72*
Tavoite 10. Täydennysrakentaminen *74*
PÄÄMÄÄRÄ IV ASUNTOKANNAN JA ASUNTO-OMAISUUDEN KEHITTÄMINEN 76
Tavoite 11. Asuntokannan kehittäminen *76*
Tavoite 12. Kaupungin oma asuntokanta *76*

TAVOITTEIDEN TIIVISTELMÄ **78**

OHJELMAN TOIMEENPANO, SEURANTAMITTARIT JA TOTEUTUMISEN ARVIOINTI **82**

Johdanto

Asuminen ja asunto muodostavat perustan kodin rakentamiselle ja arjen hyvinvoinnille. Asumiseen liittyvät tarpeet ja toiveet muuttuvat sekä ajassa että kotitalouden eri vaiheissa. Kaupungin tavoitteena on sekä turvata riittävä asuntojen määrä kaupungissa että mahdollistaa erilaisten asumisen polkujen toteutuminen. Asumiseen liittyviä ilmiöitä seurataan tarkoin ja tiedon avulla pyritään tavoitteiden asetannan kautta vaikuttamaan asunto-olojen paranemiseen.

Helsinki on asuntopoliittisten ohjelmien avulla vaikuttanut kaupungin asunto-olojen kehittymiseen vuosikymmenien ajan. Lakisääteisestä talousarvion liitteestä asunto-ohjelmat ovat muotoutuneet valtuustokausittain valmistelluksi helsinkiläiseksi ohjauskäytänteeksi. Ohjauskeinoja on tarvittu yleisten asumisen olojen kehittymisen varmistamiseksi sekä tasapainoiltaessa markkinaehtoisessa toimintaympäristössä kohdaten erinäisiä haasteita, joiden ratkaisemiseen on tarvittu sekä sääntelyä että julkisia tukielementtejä. Erityinen huomio on kiinnitetty niiden kotitalouksien asemaan, joilla ei ole edellytyksiä toimia täysin markkinaehtoiessa ympäristössä.

Julkisella sektorilla, kaupungeilla ja valtiolla, on asuntomarkkinoita tasapainottava vaikutus ja tehtävä. Valtion roolina on erityisesti huolehtia tarjontatukien käyttökelpoisuudesta kunakin aikana, jotta pystytään tuottamaan kohtuuhintaisia asuntoja sekä kysyntätukien osalta huolehtia asumisen tukielementtien roolista sosiaaliturvajärjestelmässä. Kuntasektorin tehtävänä on huolehtia asuntotuotannon edellytyksistä, kuten kaavoituksen ja maapolitiikan toimivuudesta ja tehokkuudesta sekä asuinalueiden eriytymisen ehkäisemisestä. Kunnilla on myös erityinen rooli huolehtia erityisryhmien asumisen järjestämisestä.

Asuntopolitikan aikajänne on aina pitkä ja tavoitteiden tulee vastata pitkäkestoiseen tarpeeseen. Kevään 2020 aikana kansainvälinen koronavirusepidemia on herättänyt huolta myös asuntomarkkinoiden toimivuuden osalta. Puhetta on ollut niin vaikutuksista kaupungistumiseen, rahoitusmarkkinan toimivuuteen, asuntojen hintoihin ja vuokriin kuin kotitalouksien maksukykyyn. Koronaviruksen aiheuttamat talousvaikutukset eivät vielä huhtikuussa 2020 ole täysin selkeinä nähtävinä, mutta selvää on, että kuluttajien luottamus omaan ja yhteiskunnan eri osapuolten taloudellisen aseman kehitykseen ovat heikentyneet. Kuluttajien luottamuksen heikkeneminen vaikuttaa aina asuntomarkkinoita jähmettäen, erityisesti kun asuntokauppoja tehdään aiempaan varovaisemmin. Aiemmat taloudelliset ja yhteiskunnalliset kriisit ovat myös vaikuttaneet asuinalueiden eriytymiskehitystä vahvistavasti. Kaupunkiuudistuksen merkitys kasvaa aiempaa suuremmaksi sekä kaupungin vastuu kohtuuhintaisen asumisen järjestämisestä.

Tässä Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2020 –luonnoksessa (AM-ohjelma) on alkuun esitelty arvio aiempien asuntopoliittisten tavoitteiden toteumasta. Ohjelmaa taustoittamaan on tehty kattava toimintaympäristökuvaus. Tavoiteosioon on kirjattu sekä tavoitteet että niitä perustelevat tiedot.

Lausuntovaiheen tavoitteena on saada laajasti alan toimijoilta palautetta tavoitteiden sisällöstä, tavoitetasoista sekä ohjelman sisällöllisestä kattavuudesta.

I Aiempien asuntopoliittisten linjausten arviointia

Kuva: Mika Lappalainen

Asuntotuotannon määrällisen tavoitteen kehitys ja vaikutukset

Asuntotuotantotavoite on yksi keskeisimmistä elementeistä pyrittäessä vastaamaan Helsingin kireään asuntomarkkinatilanteeseen. Kireydestä kertoo asuntojen ja asumisen hintatason kehitys sekä segmentoituneet asuntomarkkinat. Asuntotuotantotavoitteeseen liittyy olennaisesti tavoite asemakaavoitukselle, kaupungin maan tontinluovutukselle sekä kaupungin omalle asuntotuotannolle. Määrällisen tavoitteen tarkoituksena on ollut vastata yhä kiihtyvään kaupungistumiseen ja sitä kautta väestön kasvuun sekä asuntokuntien koon pienenemisestä johtuvaan asuntojen määrän tarpeen kasvuun.

Asuntotuotantotason nostaminen on selkeästi viime vuosina ohjannut kaupungin omaa toimintaa siten, että tavoite on ollut mahdollista saavuttaa. Korkean asuntotuotantotavoitteen toteutuminen on tarkoittanut asumiseen tarkoitetun asemakaavoituksen kasvattamista merkittävästi, jotta sekä vuotuinen uusien kaavojen määrä, että asemakaavavaranto yhdessä mahdollistavat toimijoille asuntorakentamisen kaavalliset edellytykset. Koska kaupunki on merkittävä maanomistaja, on kaupungin tontinluovutuksen määrällinen merkitys keskeinen. Myös tonttien osalta on merkityksellistä sekä vuotuisen luovutustavoitteen toteutuminen, että tonttivarannon koko. Tontinluovutuksen lisäksi erityisesti täydennysrakennettaessa maankäyttösopimuksilla ohjataan maankäyttöä kaupungin tavoitteiden mukaiseksi. Asuntotuotantoedellytysten varmistaminen edellyttää vahvaa kaupunkitasoista yhteistyötä ja koordinaatiota.

Vuoden 2019 asuntotuotantotavoite on ollut 7 000 asuntoa ja tavoite on täyttynyt noin 96 prosenttisesti alkaneiden ja valmistuneiden asuntojen osalta. Rakennuslupien osalta toteuma nousi yli 110 prosenttiin tavoitteesta. Helsingissä saavutettiin jo kesällä 2018 tilanne, jolloin asuntotuotannossa rakenteilla olevien asuntojen määrä asettui tavoitteiden tasolle, yli 10 000 asuntoon. Tämänhetkinen asuntotuotannon määrällinen toteuma on samalla tasolla kuin 1960-luvun huippuvuosina.

Asuntotuotannon määrällisen tavoitteen pitäminen edelleen korkealla on perusteltua, jotta hintakehitykseen pystytään vaikuttamaan sekä vastaamaan väestökehityksen ja väestömuutosten tuottamaan asuntojen tarpeeseen. Asuntotuotantotavoitetta on nostettu määrätietoisesti siten, että vuosina 2004-2007 tavoite oli 3 500 asuntoa, vuosina 2008-2012 tavoiteltiin 5 000 asuntoa, 2014-2015 tavoiteltiin 5 500 asuntoa, vuosina 2016-2018 tavoiteltiin 6 000 asuntoa ja vuodesta 2019 tavoite nostettiin 7 000 asuntoon. Asuntotuotantotavoitteen mukana on nostettu kaikkia muitakin tuotannon edellytyksiä luovia määrällisiä tavoitteita (asemakaava, tontinluovutus, oma tuotanto).

On tarkoituksenmukaista, että tavoitetasona pidetään jatkossa 7 000 asuntoa, eikä tavoitteen kohottamista enää jatketa. Tavoitetaso ja sitä kautta myös tuotantotaso on historiallisen korkea ja toteuttamisedellytyksistä huolehtiminen on nykyiselläänkin haasteellista. 7 000 asunnon tuotantotasolla kaupungin asuntokanta kasvaa kahden prosentin vuosivauhdilla. Historiasta voidaan todeta sekin ilmiö, että tuotantotaso ei juurikaan nouse tavoitetason yläpuolelle, koska tavoite ohjaa tonttien rakentamiskelpoiseksi saattamisen tasoa. Tuotantotavoitteen ja hallinta- ja rahoitusmuototavoitteen tasapainoa pitää kuitenkin ylläpitää erityisesti taloudellisen taantuman / laman aikana. On tilanteita, joissa tulee arvioida alueen nykytilanteen perusteella, että tuotantomäärää tärkeämpää on asuntotuotannon hallintamuoto.

Kaupungin oman tuotannon osuus on ollut pitkään 25 prosenttia kokonaistavoitteesta, mutta jäi alemmalle tasolle viimeisten tasonostojen yhteydessä, pysyen 1 500 asunnon tasossa. Luonnoksessa ehdotetaan, että oman tuotannon tavoite nostetaan vähitellen tuohon 25 prosenttiin eli

1 750 asuntoon. Perusteena on kaupungin asuntojen (Heka ja Haso) voimakas kysyntä sekä selkeästi muita vastaavia yhtiöitä alhaisempi vuokra- ja vastiketaso. Kaupungin omien yhtiöiden avulla pystytään tarjoamaan kohtuuhintaisinta asumista helsinkiläisille.

Asemakaavatavoite on selkeästi nostanut lainvoimaistuneiden kaavojen vuotuista tasoa sekä tuottanut toivotun lisäyksen kerrostalovarantoon. Esitetty asemakaavatavoite tuottaa vuosittain lisää asemakaavavarantoa, joka on omiaan pitämään tuotannon edellytykset kunnossa jatkossakin. Kerrostalovaranto on pystytty kaksinkertaistamaan vuosien 2012 ja 2018 välisenä aikana. On tarkoituksenmukaista edelleen pitää vuotuinen tavoitetaso 700 000 kerrosaneliömetrissä, jotta tulevien vuosien kaavalliset edellytykset turvataan.

Omien tonttien luovutustavoitteessa ehdotetaan tason pysyvän kaupungin maanomistuksen suhteessa (noin 70 %), mutta tavoite asetettaisiin kerrosalan sijaan asuntoina. Viime vuosina asuntojen koko on pienentynyt ja siten kerrosalatavoite on jäänyt korkeaksi suhteessa tuotettujen asuntojen määrään.

Asumisen hintatason kehitys ja siihen vaikuttaminen

Asumisen kalleus on yksi keskeisistä haasteista, eikä riittävän kohtuuhintaista asumista ole ollut Helsingissä kaikille tarjolla. Asuntotuotannon määrän kasvattaminen on yksi tehokkaimmista keinoista vaikuttaa hintatasoon. Sijainnin merkitys on keskeisin tekijä omistusasuntojen hinnan muodostuksessa. Vuokrien hintatasossa on kaksi piirrettä, jotka ohjaavat keskeisesti hinnan muodostumista; sijainti ja sääntely. Vapaarahoitteisen ja säännellyn vuokrakannan hintaerot ovat jatkuvasti kasvaneet ja sen johdosta säännellyn vuokrakannan kysyntä on pysynyt erittäin korkealla tasolla. Vapaarahoitteisen vuokrakannan osalta viime vuosien merkittävästi aiempaa korkeampi tuotantotaso on helpottanut määrällistä tilannetta. Vuokratason osalta kalleimpien alueiden hintakehitys on ollut maltillisempaa kuin edullisempien alueiden.

Omistusasuntojen hintakehityksessä on tapahtunut viimeisten muutaman vuoden aikana erittäin voimakas eriytyminen keskusta-alueen (kalleusalueet I – II) ja lähiövyöhykkeen välillä (kalleusalueet III – IV). Keskusta-alueen hintaa selittää voimakkaan kysynnän lisäksi uusien, erittäin korkealaatuisten ja suosittujen merenranta-alueiden rakentuminen.

Vuokra-asumisen hintatasoon voidaan vaikuttaa tuotannon lisäksi varmistamalla yleishyödyllisen asuntokannan osuus tuotannosta ja kannasta. Yleishyödyllisen tuotannon etuna on kohtuuhintaisuus kuluttajien näkökulmasta, joka turvataan omakustannusperiaatteella. Kaupungin oma asuntotuotanto on tuottanut merkittävän osan tästä tuotannosta.

Omistusasumisen osalta kaupungin keinona on ollut sekä tuotannon määrän lisäys, että hinta- ja laatukontrolloitu Hitas-tuotanto. Erilaiset vuokra- ja omistusasumisen väliin asettuvat ns. välimuodon asuntomuodot, kuten asumisoikeusasunnot, turvaavat asumispolkuja.

Monet asumisen tukimuodot, kuten asumistuki kysyntätukena ja ARA-tuotantotuet tarjontatukena ovat valtion tukijärjestelmiä, ja kaupungin rooli näiden kehittämisessä jää edunvalvonnan varaan. Kaupungin merkittävin tukimuoto asumiseen ovat hallintamuodon mukaan eri tasoille määritellyt maanvuokrat. ARA-korkotukituotannon osalta valtio määrittelee maanvuokran myös kaupungin maan osalta.

Asuntokannan hallintamuotosääntelyn vaikutus

Helsingin asuntopolitiikan keskeisenä periaatteena on ollut varmistaa kaikkien asuntoalueiden osalta mahdollisimman monipuolinen asukas- ja asuntorakenne. Koko kaupungin asuntotuotantotavoitteen jakaumassa on pyritty tavoiteasetannalla turvaamaan riittävä säännellyn tuotannon määrä ja osuus. Kireä asuntomarkkinatilanne ja entisestään markkinaehtoistunut asuminen ovat omalta osaltaan nostaneet sekä vuokria että hintoja. Helsingissä on perinteisesti ollut vahva vuokralla-asumisen perinne toisin kuin muualla Suomessa. Kuitenkin helsinkiläisetkin tyypillisesti 35-40 vuoden ikäisinä siirtyvät suuremmassa määrin omistusasumiseen. Asuntopolitiikan avulla on pyrittävä turvaamaan niin koko kaupungin tasapainoisena pysyminen, asuntoalueiden asuntokannan monipuolisuus asumisen polkujen turvaamiseksi sekä uudistuotannon avulla mahdollistuva vinoumien korjausmahdollisuus.

Hallintamuotorakenteessa tapahtuu olemassa olevan kannan osalta melko vähän muutoksia. Asunnon hallintamuoto muuttuu harvoin rakennuksen olemassaolon aikana. Tällöin on erityisen huolellinen harkinta tarpeellista uudistuotannon hallintamuotojen osalta, erityisesti täydennysrakennettaessa. Pääosin hallintamuodot muuttuvat sääntelyn päättyessä vapaarahoitteiseksi kannaksi. Ainoastaan ARA-rahoitteinen asumisoikeusasuminen on tällä hetkellä pysyvästi sääntelyn piirissä. ARA-rahoitteinen vuokra-asuminen vapautuu sääntelystä 10 – 40 vuoden aikana, mikäli asuntokantaa ei peruskorjata ARA-lainalla ja siten sidota uudelleen sääntelyn piiriin.

Helsingissä on perinteisesti jaettu hallintamuodot kolmeen luokkaan; ARA-rahoitteiset vuokra-asunnot, välimuodon asunnot sekä sääntelemättömät vuokra- ja omistusasunnot. Näiden muotojen keskinäisiä suhteita on muutettu vuosien varrella niin kokonaisuudessaan kuin maanomistuksen mukaan. Vuodesta 2012 yksityisen maanomistuksen osalta on pyritty samanlaiseen jakaumaan. Aiemmin kaupungin maan osalta kompensoitiin yksityiselle maalle toteutumattomia säänneltyjä asuntoja. Tällä hetkellä tonttikohtainen jakauma sovitaan yksityisten maanomistajien kanssa maankäyttösopimuksissa. Hallintamuotojakauman tavoitteen toteuttaminen alueellisesti on tarkoituksenmukaista riippumatta maanomistusoloista.

ARA-vuokrakannan osalta voidaan todeta, että jatkettaessa 25 prosentin tuotanto-osuudella on mahdollista pitää asuntokannan taso 20 prosentissa. Monet asuntoyhtiöt siirtävät vapautuvan ARA-asuntokannan vapaarahoitteiseksi heti rajoitusten vapautumisen myötä. ARA-toimijoiden määrä on pienempi kuin menneillä vuosikymmenillä. Kaupungin oman yhtiön lisäksi muita isoja omistajia ei enää ole, vaikka muitakin uudistuotannon rakennuttajia toki on. ARA-tavoitteen toteutuminen onkin merkittäviltä osin kaupungin oman tuotannon varassa. Muiden toimijoiden rooli on enemmän ollut erityisryhmien asumisen turvaamisessa, kuten opiskelija-asunnoissa.

Välimuodon tuotannon määrätavoitteen saavuttamisessa on ollut eniten haasteita. Monet toimijat toteuttavat kohteet mielellään vapaarahoitteisina ja siten esim. ARA-rahoitteiset lyhyemmän sääntelyn piirissä olevat tukimuodot eivät ole saaneet merkittävää kannatusta Helsingissä. Välimuoto on pääosin koostunutkin hitas- ja asumisoikeusasunnoista. Asumisoikeusasumisen rooli on erityisesti sijoittumisessa omistamisen ja vuokraamisen välille. Tämä toimii sekä polkuna vuokralta omistusasumiseen, että seniori-ikäiselle väestölle mahdollisuutena siirtyä omistusasunnoista asumisoikeusasumiseen. Asumisoikeusasumisen haasteena on vanhentunut jonotusnumerojärjestelmä, jonka uudistamista on valtion toimesta yritetty vuosien ajan. Hitas-järjestelmään on kohdentunut kritiikkiä ja uudessa ohjelmaluonnoksessa ehdotetaan Hitas-järjestelmän uudistamista vastaamaan 2020–luvun kohtuuhintaisen omistusasumisen haasteisiin erityisesti ensiasunnon ostajien, että lapsiperheiden osalta. Vaikka toimijat eivät ole erityisen kiinnostuneita olleet välimuodon tuotannon rakentamisesta on tärkeää pitää tämän muodon tavoitetaso riittävänä, jotta kohtuuhintaiseen asumiseen tähtäävää tuotantoa kehitettäisiin ja tuotettaisiin jatkossakin.

Vapaarahoitteisen vuokra- ja omistustuotannon osalta markkinat ohjaavat kohteiden käynnistymistä. Viime vuosina kohteita on tullut tavoiteosuutta enemmän. Kysynnän voi olettaa Helsingissä pysyvän tulevinakin vuosina korkeana.

Asumisen ja asuntokannan laadun kehittäminen

Asumisen kalleudesta seuraa asumisväljyyden heikompi taso muuhun maahan verrattuna. Helsingin asuntokanta on myös aina ollut melko pienasuntovaltaista. Viimeisten muutaman vuoden aikana erityisesti vapaarahoitteisia pieniä vuokra-asuntoja on haluttu rakentaa paljon. Helsinki on pyrkinyt huoneistotyyppijakaumatavoitteen avulla huolehtimaan riittävästä perheasuntojen määrästä uudistuotannossa. Markkinaehtoisessa tuotannossa perheasuntoja ei synny riittävästi ilman sääntelyä. Huoneistotyyppijakaumatavoitetta on tarkoituksenmukaista jatkaa. Keskipinta-alakehitystä pitää kuitenkin seurata edelleen ja täsmentää tavoitetta, mikäli uusimpien asuntojen keskipinta-alassa tapahtuu merkittävää pienenemistä.

Asuntorakentamisen kehittämisestä on saatu Kehittyvä kerrostalo –ohjelman kautta positiivisia kokemuksia. Rakennusalaa tulee edelleen kannustaa kehittämään toimintaansa niin rakennustuotannon, rakentamistalouden kuin asuntosuunnittelun osalta. AM-ohjelmassa on aiemmin asetettu tavoitteita energiatehokkaalle rakentamiselle, mutta Hiilineutraali Helsinki 2035 –toimenpideohjelman valmistuttua ei ole tarkoituksenmukaista ohjata kahden eri strategisen ohjelman avulla samoja tavoitekokonaisuuksia. Tämän vuoksi AM-ohjelmaan ei ole sisällytetty erillisiä tavoitteita. Helsingillä on pitkään ollut tavoitteena merkittävästi määräystasoa korkeampi energiatehokkuustavoite kaupungin maalla ja siten helsinkiläinen rakentaminen on toiminut edelläkävijänä.

Helsinki on onnistunut parantamaan asunnottomien tilannetta merkittävästi. Paavo I ja II –ohjelmien aikana asuntolat muutettiin vuokrasopimuspohjaisiksi asumisyksiköiksi. Sekä asunnottomuutta että pitkäaikaisasunnottomuutta on pystytty pienentämään vuosien varrella. Nykyisin asunnottomuuteen liittyy paljon elämänhallintaan ja terveyteen liittyviä haasteita asunnon puutteen lisäksi. Kaupungilla on omana ja yhteistyökumppanien kanssa yhteistyötä runsaasti erilaisia tuettuja asumismuotoja asunnottomuudesta kärsineille kotitalouksille. Asunnottomuustyössä on tärkeää tehdä edelleen kaupungin viranomaisten välillä yhteistyötä asumisen polkujen rakentumiseksi sekä kehittää erityisesti kotiin vietäviä palveluita ja asumisen polkuja kevyemmin tuettuun asumiseen.

Kehitysvammaisten osalta laitoshoiva purettiin Helsingissä joulukuussa 2018. Tällä hetkellä painopiste on siirtynyt laitoshoivan purkamisesta kotoa itsenäistyvien nuorten asumiseen järjestymiseen sekä vanhentuneiden yksiköiden korvaamiseen nykyaikaisemmilla. Ikäihmisten asuntotilanne on lähtökohtaisesti ollut Helsingissä hyvä. Erityisasuntoja tarvitaan erityisesti muistisairaiden ikäihmisten hoitamiseksi. Tavanomaisia senioriasuntoja on pyritty viime vuosina mahdollistamaan seniorikeskusten läheisyyteen.

Erityisryhmien erillisille asuntokohteille on aiemmin asetettu erillisiä tuotantotavoitteita, mutta nykyään pyritään mahdollisimman paljon integroimaan tavanomaisen asumisen yhteyteen, ja tuotantotavoitteet sisältyvät siten kokonaistavoitteeseen.

Nuorten ja erityisesti opiskelijoiden asumisen vaihtoehdot laajenivat asumistukijärjestelmään tehtyjen muutosten myötä. Valtaosin nuoret ikäluokat hyötyvät asuntotuotannon korkeasta tasosta yleisen asuntomarkkinatilanteen kireyden helpottaessa. Viime vuosina opiskelijoiden asuntotilanne on helpottunut siinä määrin, että esimerkiksi tilapäismajoitusta ei ole tarvittu yliopistojen alkaessa syksyisin.

Segregaation ehkäisemisen vahvistaminen

Kansainvälisesti tarkasteltuna Helsingin segregaatiotilanne on ollut hyvä ja kehitys on pääosin pysynyt myönteisenä. Pitkään harjoitetun alueellisesti sekoitetun hallintamuotorakenteen ansiosta alueiden erot kotitalouksien tulo- ja varallisuustason välillä ovat pysyneet melko maltillisena eikä erityistä repeämää alueiden välillä ole todennettavissa. Etnisen segregaation osalta kehitys ei ole ollut yhtä myönteistä vaan alueet ovat voimakkaammin eriytyneet ja kehitys näyttää jatkuvan.

Helsingillä on Myllypuron uudistamisen myötä kokemusta asuinalueen laajamittaisesta kehityksen kääntämisestä myönteiseen suuntaan. AM2020 –ohjelmaan on ehdotettu kaupunkiuudistusprojektia ratkaisuksi segregoituneiden asuinalueiden kehityskulun kääntämiseksi myönteisemmälle uralle. Tehtyjen tarkastelujen pohjalta alueiksi ovat muotoutuneet Malminkartano–Kannelmäki, Malmi ja Mellunkylä. Asuntopoliittisten toimenpiteiden lisäksi alueiden kehittämistä tulee tehdä laaja-alaisella työotteella. Asuntopolitiikan avulla voidaan muokata alueen asuntojen hallinta- ja rahoitusmuotojakaumaa täydennysrakennettaessa. Yksi merkittävimmistä keinoista kaupunkiuudistuksessa on asuntokannan huomattava lisäys, jotta riittävä muutoksen dynamiikka voidaan havaita. Asuntokannan rakenteella on suora vaikutus alueen koulujen ja päiväkotien oppilasrakenteeseen. Tasapainoisten alueiden rakentumiseksi on tarpeen rajata vuokra-asuntojen osuutta 50 prosenttiin kaikista alueiden asunnoista.

II Asuntotilanne ja kehitys-suunnat

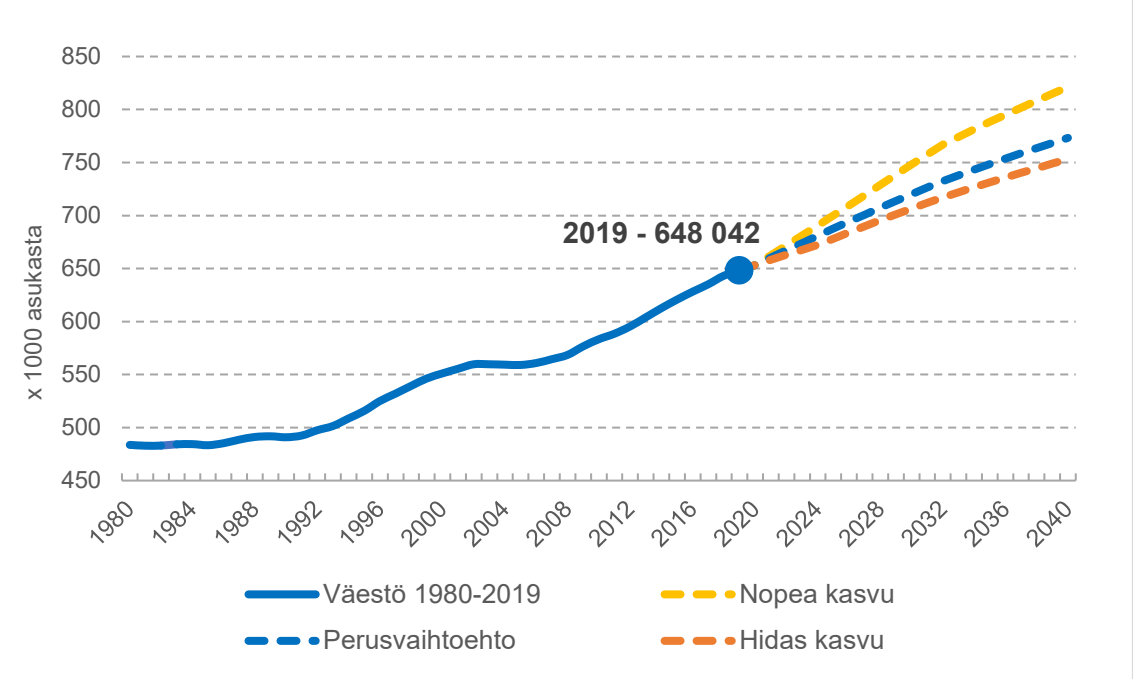
KUVA: Pertti Nisonen

Kaupungistuminen jatkuu

Helsinki on ollut voimakkaasti kasvava kaupunki 2000-luvun ajan. Kasvun taustalla on ollut niin kaupungistumisen globaali trendi, muuta maata parempi työllisyystilanne sekä asuntotilanteen helpottuminen asuntotarjonnan lisääntymisen myötä. Helsinki saa muuttovoittoa nuorista aikuisista ja menettää seudun muihin kuntiin erityisesti nuoria lapsiperheitä. Asuinolot ovat olleet melko pysyviä, mutta muutamia ilmiöitä on hyvä tunnistaa; yksinasuminen kasvaa erityisesti ikääntyneimpien joukossa, siirtyminen omistusasumiseen on jatkunut, mutta tapahtuu hieman aiempaa vanhempana. Asumisväljyys on Helsingissä erityisesti yksin asuvilla melko hyvä, kun taas erityisesti isompien lapsiperheiden osalta asuminen on osin ahdasta. Yksinasujien osalta toki nuoret asuvat ahtaammin kuin vanhemmat yksinasuvat. Koronaepideminan vaikutuksia kotitalouksien mahdollisuuksiin liikkua asumisen polullaan sekä mahdollisesti muuttuviin asumisen toiveita on tarkasteltava jatkossa aktiivisesti.

Väestönkasvu ja muuttoliikkeen suunnat

Helsingin väkiluku saavutti vuoden 2019 alussa uuden ennätyksensä, 650 000 henkeä. Viimeisen kymmenen vuoden ajan väestönkasvu keskimäärin 7 000 henkeä vuodessa. Yli kymmenen prosentin väestökasvulla vuosina 2008-2018 on Helsinki ollutkin yksi Euroopan kymmenestä nopeimmin kasvaneesta pääkaupungista Oslon, Kööpenhaminan ja Tukholman pitäessä kärkisijoja yli 15 prosentin kasvulla. Väestönkasvua ovat viime vuosina ylläpitäneet muuttoliike ja syntyneiden enemmyys.

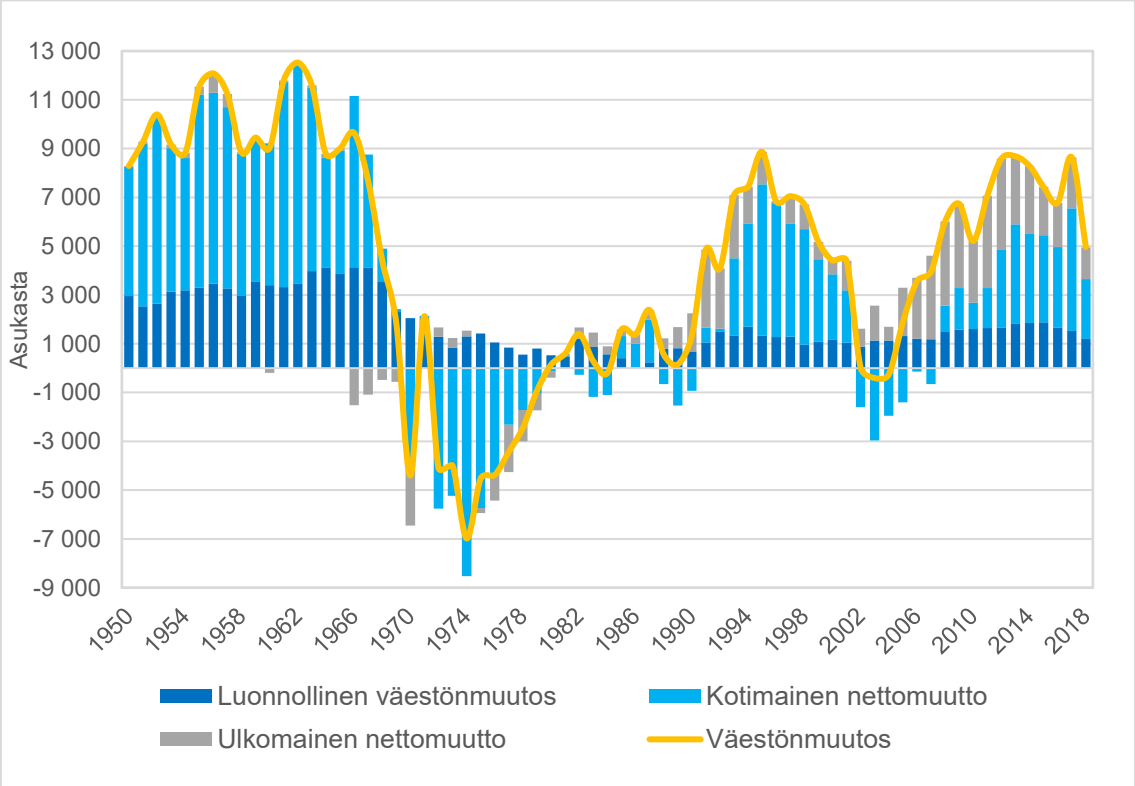


Kuva 1. Helsingin väestö 1.1.1980–2019 ja väestöprojektion vaihtoehdot vuoteen 2040 (Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot)

Yksittäisistä väestöryhmistä on Helsingissä viime vuosina eniten kasvanut vieraskielinen väestö. Vuonna 2005 vieraskielisiä oli 40 000 ja vuonna 2019 yhteensä 102 000, mikä nosti vieraskielisten väestöosuuden samaan aikaan 7 prosentista lähes 16 prosenttiin. Vuonna 2018 vieraskielinen väestö kasvoi 3 500 asukkaalla, mikä on 1 000 vähemmän kuin viime vuosina keskimäärin.

Väestönkasvusta suurin osa on perustunut muuttovoittoon muualta Suomesta ja ulkomailta. Vuonna 2018 kaupunkiin muutti 42 000 ja kaupungista ulos muutti 38 000 henkilöä. Kaupungin sisällä muutti 99 000 henkilöä. Muuttoliikkeen vuosittaiset vaihtelut ovat kuitenkin olleet suuria. 2000-luvulla muuttovoitto on vaihdellut 1500 hengen muuttotappiosta lähes 7 000 hengen muuttovoittoon. Vuonna 2018 muuttovoittoa kertyi lähes 3 800 henkilöä. Muuttajissa on etenkin nuoria opiskelemaan ja töihin tulevia aikuisia, mikä pitää kaupungin väestön nuorempana kuin Suomessa keskimäärin.

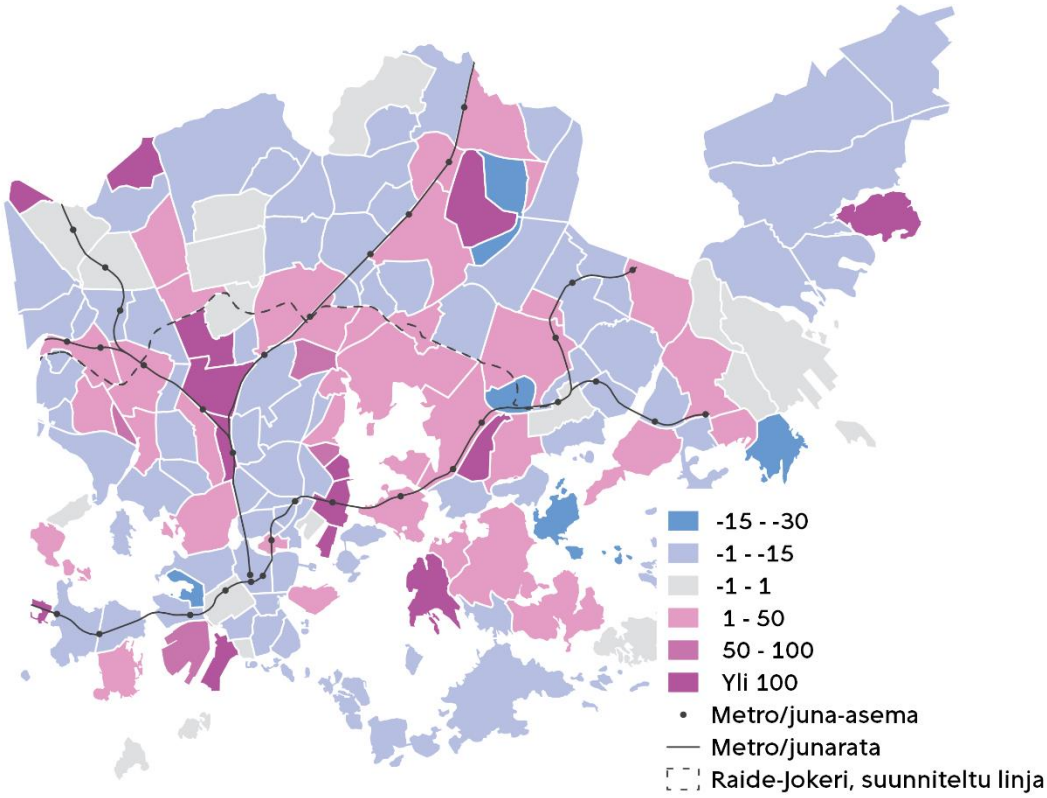
Muuttoliikkeen lisäksi Helsingin väestöä on lisännyt tasaisesti myös syntyvyyden enemmyys. Helsingissä syntyi vuoden 2018 aikana lähes 6 400 lasta. Syntyneiden määrä kasvoi tasaisesti vuodesta 2008 aina vuoteen 2015 noin 7 000 henkilöön vuosittain, mutta sen jälkeen syntyneiden määrät ovat laskeneet 200-450 henkeä vuosittain. Muualla Suomessa syntyvyys on alentunut suhteellisesti nopeammin kuin Helsingissä.



Kuva 2. Helsingin väestönmuutos osatekijöittäin 1950-2018 (Tilastokeskus)

Merkkejä Helsingin väestön kasvun hidastumiseen on kuitenkin ilmassa. Helsingin väkiluvun ennusteessa vuoteen 2035 kaupunkiin odotetaan yhä jatkuvaa muuttovirtaa, mutta epävarmuustekijöinä ovat syntyvyyden voimakas väheneminen, työikään tulevien ikäluokkien pieneneminen koko Suomessa, ikääntyminen ja sitä kautta muuttoliikkeen väheneminen muuttoalttiissa ikäluokissa. Jos taloustilanne pysyy suotuisana muualla Suomessa, maakunnat pystyvät tarjoamaan työmahdollisuuksia pienevälle työväestölle ja muuttovirta pääkaupunkiseudulle voi heikentyä. Näin muuttovoitto jatkossa saattaa perustua enemmän ulkomaiseen tulomuuttoon.

Ennustetut väestömuutokset painottuvat väestönkasvuna etenkin uusille projektialueille Kruunuvuorenrantaan, Jätkäsaareen ja Kalasatamaan sekä uusien ja olemassa olevien raidevyöhykkeiden varrelle. Hitaampaa väestönkasvua tai väestön vähenemistä ennustetaan esikaupunkialueille pohjoiseen ja länteen sekä vanhoille ydinkeskustan läheisille alueille.



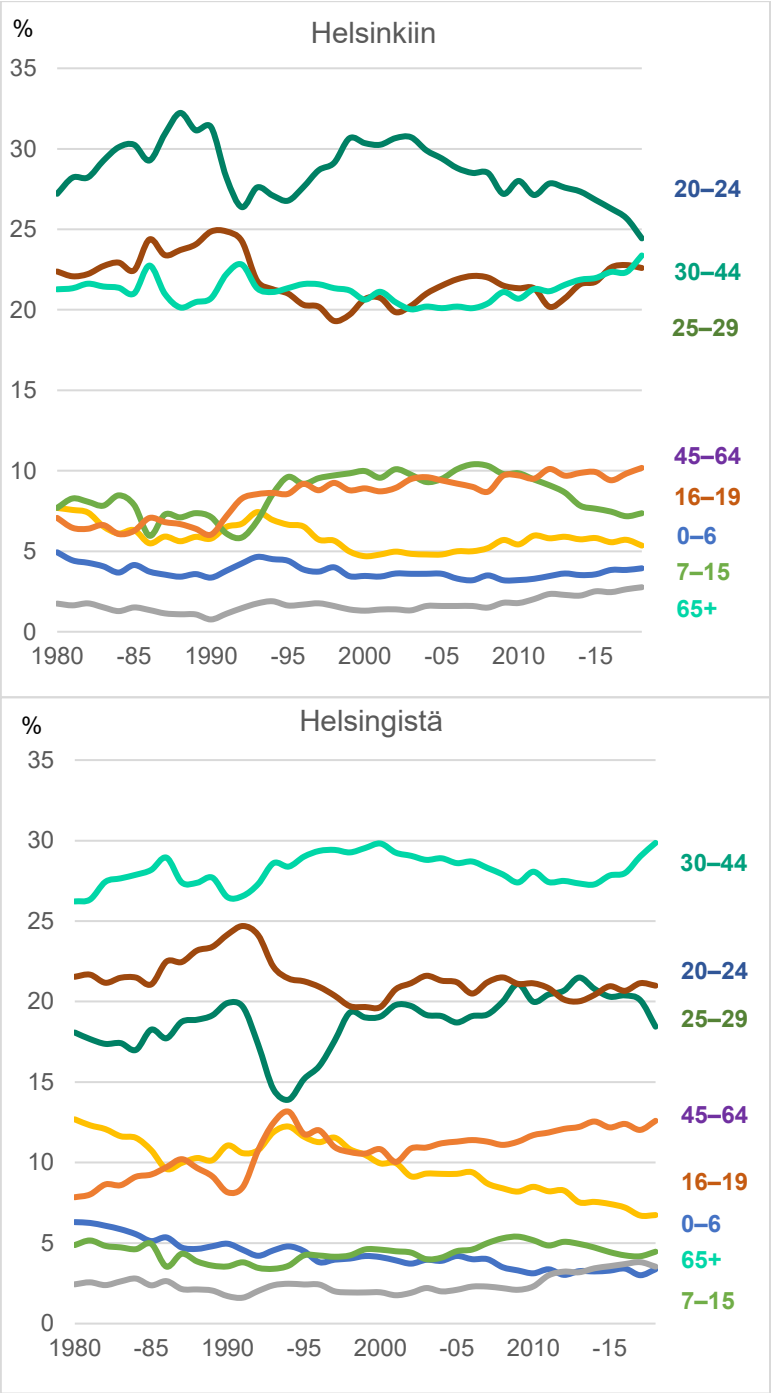
Kuva 3. Ennustettu väestönmuutos suhteessa alueen väestömäärään (%) 1.1.2019 osa-alueittain vuosina 2019-2030 (Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot)

Muuttoliikkeessä vuosittaiset vaihtelut ovat suuria. Helsinkiin on viime vuosina muuttanut keskimäärin 35 000 ihmistä vuodessa ja Helsingistä pois noin 30 000 ihmistä. Helsinkiin muutetaan pääosin muualta Uudeltamaalta ja muualta Suomesta sekä ulkomailta. Tulomuutosta yli 40 prosenttia tulee Helsinkiin Uudeltamaalta, muualta Suomesta ja ulkomailta kummastakin 17 prosenttia. Puolet ulkomailta muuttaneista ulkomaan kansalaisista muutti Helsinkiin Euroopasta.

Helsinkiin muuttaneiden vastaanottoalueita olivat etenkin eteläisen, keskisen ja läntisen Helsingin kaupunginosat. Lähtömuuttoa kaupungin rajojen yli kirjattiin kaikista muista paitsi Östersundomin suurpiireistä. Myös Pohjois-Helsingissä, jossa on laajempia pientaloalueita, muuttovoitto jäi pieneksi. Muuttotappio Helsingistä naapurikuntiin kasvoi vuonna 2018 selvästi ja muuttovoitto ulkomailta pieneni. Helsingin saamasta kokonaisnettomuutosta 68 prosenttia oli vieraskielisiä.

Helsinkiin muuttaneista suurin ikäryhmä ovat nuoret 20-24-vuotiaat. Heidän osuutensa muuttajista on kuitenkin vähentynyt 2000-luvun alusta yli 30 prosentista 25 prosenttiin. Ikäryhmissä 25-29-vuotiaat sekä 30-34-vuotiaat osuus kaupunkiin muuttaneista on kasvanut 20 prosentista lähemmäs 25 prosenttia.

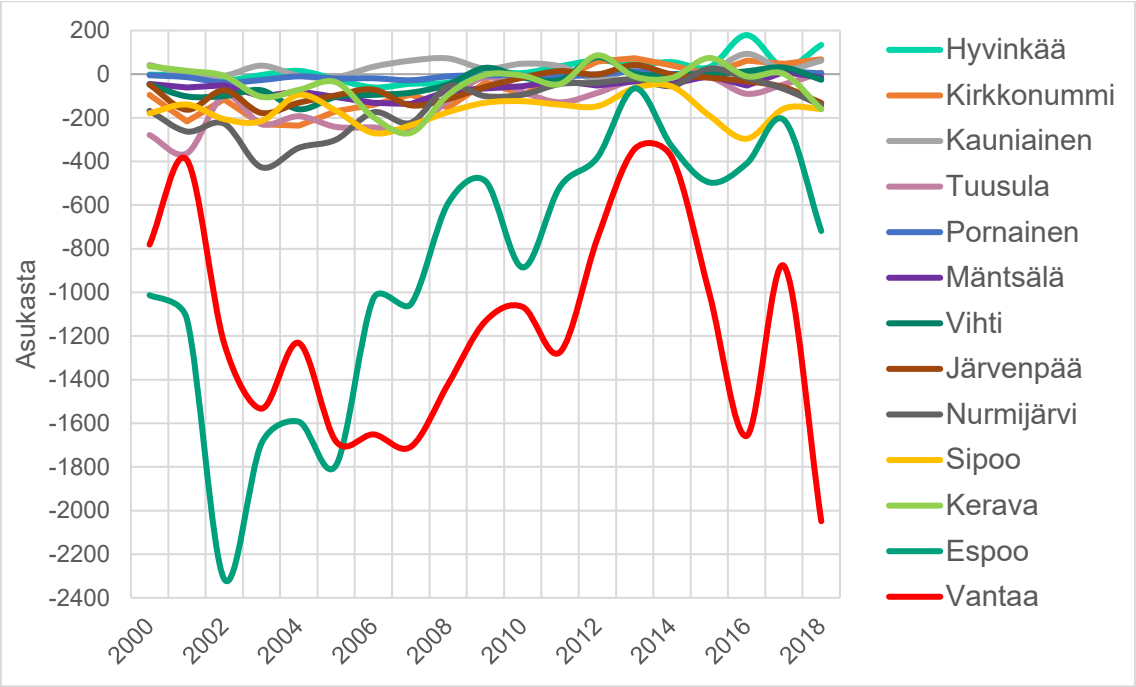
Nuoret ja nuoret aikuiset ovat myös aktiivisimpia poismuuttajia. Helsingistä lähtevien ikäryhmästä suurin on 30-34-vuotiaat ja heidän osuutensa poismuuttaneista on vuoden 2014 jälkeen noussut 30 prosenttiin. Helsingistä pois muuttavat ovat olleet tulijoita useammin perheitä, joissa on pieniä lapsia.



Kuva 4. Sisäinen ja ulkoinen nettomuutto osa-alueittain 2010-2019 (Tilastokeskus)

Helsingistä muutetaan eniten muihin pääkaupunkiseudun kuntiin, erityisesti Vantaalle ja Espooseen, joihin muuttotappio on viimeisen kahden vuoden aikana kiihtynyt ja oli vuonna 2018 yhteensä lähes 2 800 asukasta. Muuttotappio Espooseen ja Vantaalle oli vuosina 2010-2018 yhteensä vajaat 40 000 asukasta.

Muuttotappio Helsingin seudun muihin kuntiin kuin Espooseen ja Vantaalle oli vuosina 2010-2018 yhteensä 12 100 asukasta. Noin 40 prosenttia lähtömuutoista kohdistuu pääkaupunkiseudulle ja yli puolet muutoista Uudellemaalle. Muuttoliike Vantaalle ja ulkomaille on lisääntynyt pari prosenttiyksikköä ja muualle Suomeen vastaavasti vähentynyt vuoden 2015 jälkeen.

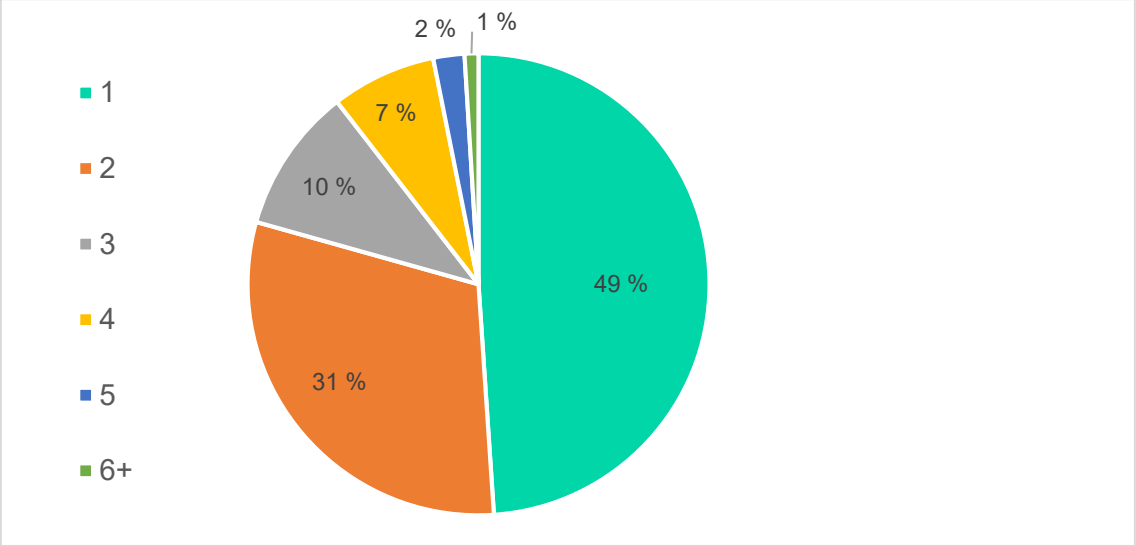


Kuva 5. Nettomuutto Helsingistä Helsingin seudun kuntiin 2000-2018 (Tilastokeskus)

Helsingin kaupunginosilla on erilainen muuttoliikeprofiili, johtuen pitkälti asuntokannan rakenteesta. Helsingin pienasuntovaltainen ydinkeskusta on muualta Helsinkiin muuttavien vastaanottoalue, samoin kuin tietyt opiskelijakampusten läheiset alueet esimerkiksi Viikissä ja Kumpulassa. Keskustan ja nuorten suosimilta alueilta muuttovirrat kulkevat sen osa-alueen suuntaan, jonka läheisyydessä ollaan. Suurin osa kaupungin sisäisistä muutoista onkin ns. lähimuuttoja omalla asuinalueella tai sen läheisyydessä.

Asukasrakenteen piirteet ja asunto-olot

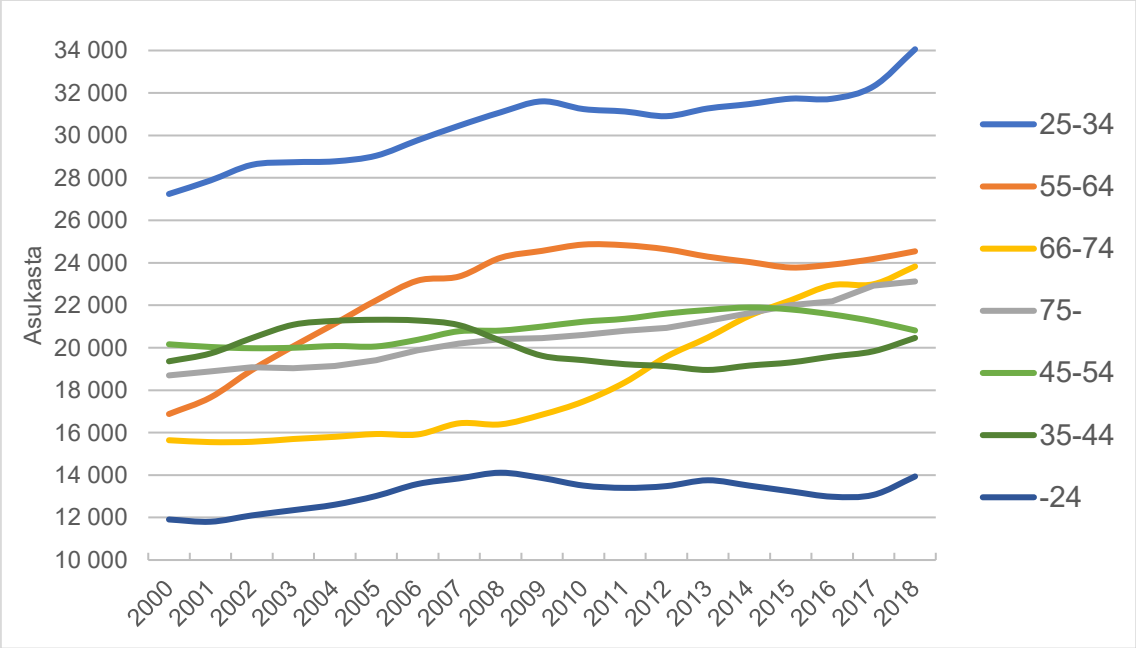
Helsingin yleisin asuntokuntatyyppi on yksinasuvat, joita oli vuoden 2018 lopussa 49 prosenttia asuntokunnista. Yksinasuvien henkilöiden määrä oli 164 000, kun koko kaupungin väkiluku oli 648 000. Yhden hengen kotitalouksien määrä on vakiintunut 2010-luvulla ja asuntokuntien keskikoon pienenemisen ennakoidaan jatkossa toteutuvan hitaammin kuin edellisinä vuosikymmeninä muun muassa siksi, että asuntokunnista jo nyt puolet koostuu yksin asuvista. Muualla Suomen suurissa kaupungeissa, kuten Turussa ja Tampereella, yksinasuvien osuudet ovat vielä jatkaneet kasvuaan.



Kuva 6. Helsingin asuntokunnat henkilöluvun mukaan 31.12.2018 (Tilastokeskus)

Helsingin toiseksi yleisin asuntokuntatyyppi on ollut kahden hengen asuntokunnat, joita oli vuoden 2018 lopulla 31 prosenttia. Perheitä tai useamman kuin 3 henkilöä käsittäviä asuntokuntia oli yhteensä reilu 20 prosenttia. Perheistä kahden aikuisen perheitä oli 15 prosenttia ja yksinhuoltajaperheitä oli 7 prosenttia kaikista asuntokunnista.

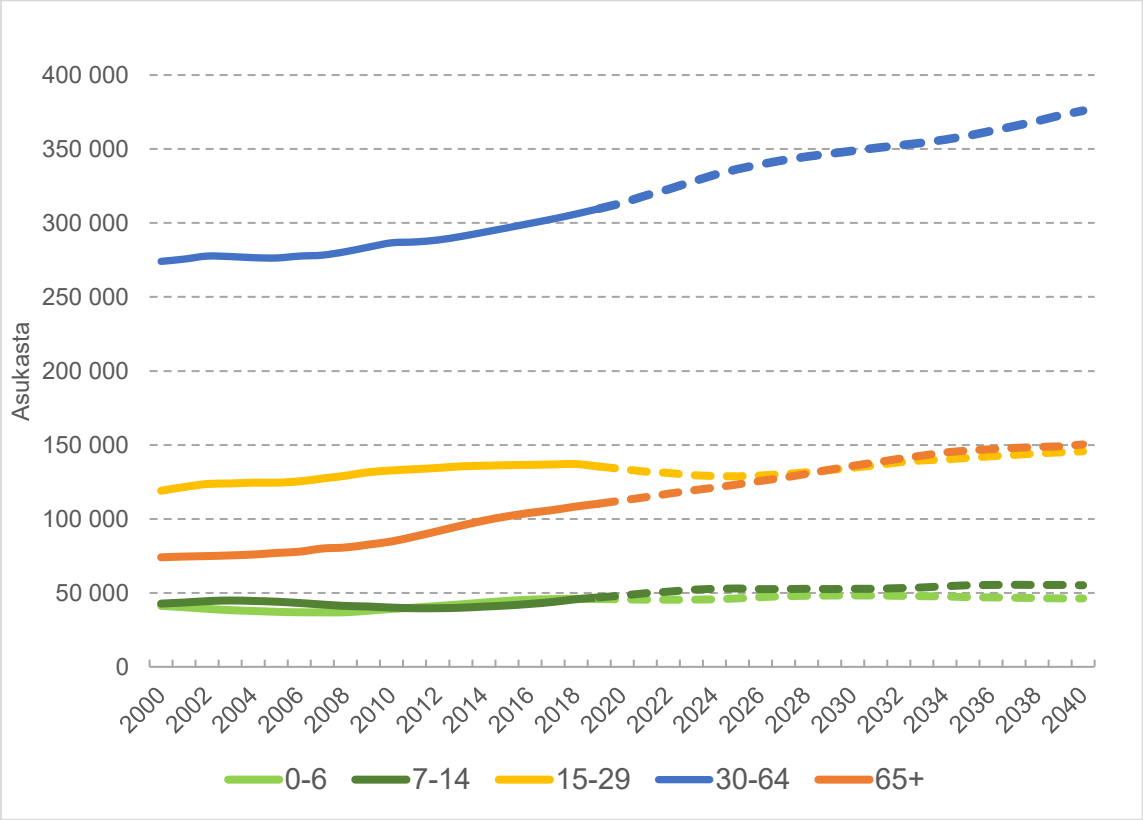
Yksin asuvien ikäryhmistä nuoret aikuiset (25-34-vuotiaat) sekä työikäiset (35-64-vuotiaat) ovat Helsingissä perinteisesti olleet suuria ikäryhmiä. Nuoria aikuisia oli vuoden 2018 lopussa Helsingissä 19 prosenttia ja työikäisiä 39 prosenttia. Työikäisen väestön määrän ennustetaan kasvavan vieraskielisen väestön kasvun ansioista, sillä kotimaankielisten 20-64-vuotiaiden määrä on vähentynyt 2010-luvulla, kun taas vieraskielisten määrä kasvanut. Nuoret aikuiset ja työikäiset muuttavat kaupunkiin opiskelun ja työn perässä.



Kuva 7. Helsinkiläiset yksinasuvat ikäryhmittäin 1.1.2000-2018 (Tilastokeskus)

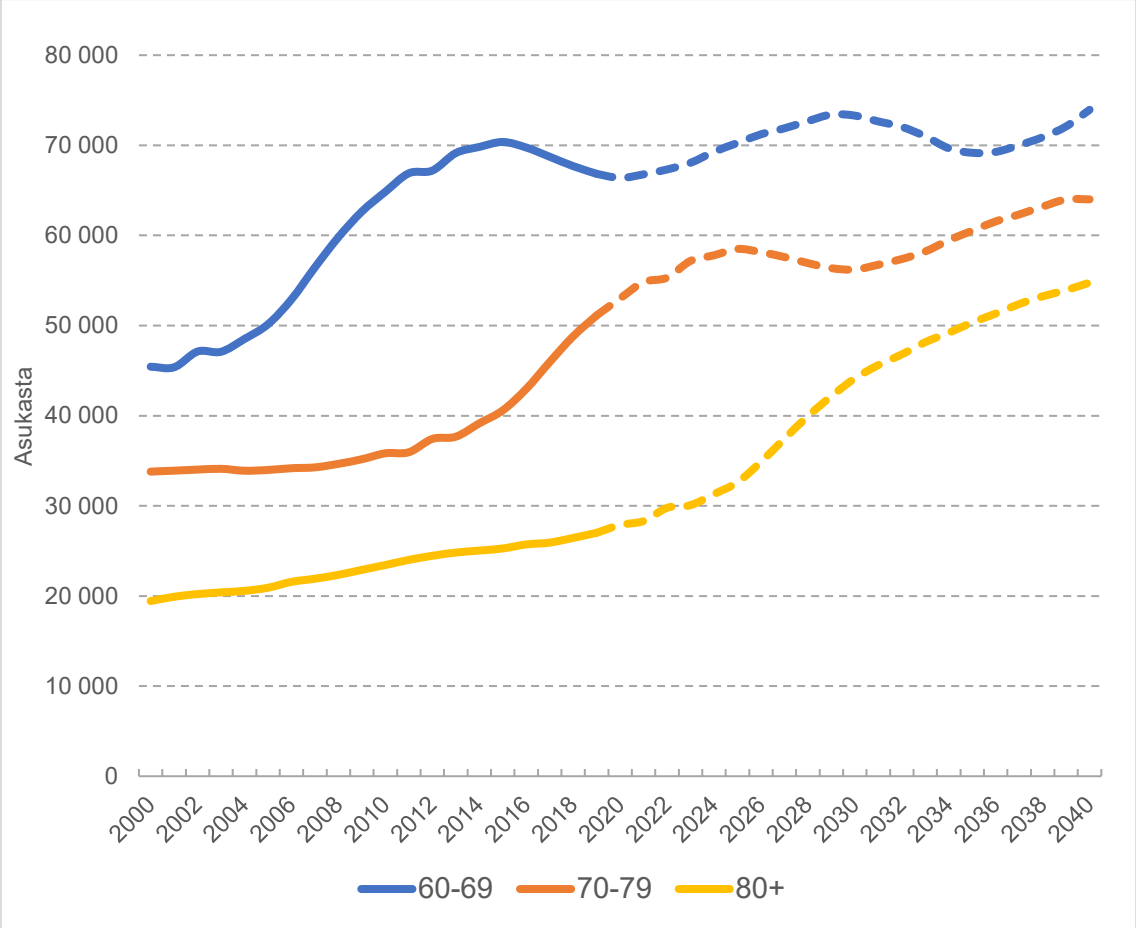
Vuonna 2018 Helsingissä opiskeli noin 21 000 ammattikorkeakouluopiskelijaa ja lähes 39 000 yliopisto-opiskelijaa eli yhteensä noin 60 000 korkea-asteen opiskelijaa. Korkea-asteen opiskelijoiden määrä on viimeisten vuosien aikana hieman laskenut. Yhteensä nuoria kaupunkilaisia (20-34 –vuotiaita) oli Helsingissä vuonna 2018 noin 107 000 eli noin 17 prosenttia kaikista helsinkiläisistä.

Yhden ja kahden vanhemman lapsiperheitä oli vuoden 2018 lopussa helsinkiläisasuntokunnista vajaa viidennes. Kokonaisuudessaan lasten määrän ei arvioida Helsingissä kasvavan merkittävästi. Vuoden 2018 lopussa alle 18-vuotiaita lapsia oli noin 17 prosenttia väestöstä. Päivähoitoikäisiä oli lähes 46 000 ja peruskouluikäisiä (7-15-vuotiaita) oli noin 52 000. Vieraskielisten päivähoitoikäisten lasten (0-6-vuotiaat) osuuden ennustetaan kasvavan nykyisestä 18 prosentista 23 prosenttiin vuoteen 2025 mennessä. Peruskouluikäisten vieraskielisten lasten osuuden odotetaan kasvavan 14,4 prosentista 22 prosenttiin vuoteen 2025 mennessä.



Kuva 8. Väestö 1.1.2000-2019 ja ikäryhmittäinen väestöennuste vuoteen 2040 (ennusteen perusvaihtoehto) (Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot)

Muuttoliikkeen väestöä nuorentavasta vaikutuksesta huolimatta Helsingissä, kuten muuallakin Suomessa, asuu myös yhä enemmän ikääntyvää väestöä. 65-vuotta täyttäneitä ikääntyneitä helsinkiläisiä oli vuoden 2019 alussa yli 110 000, lähes 2 000 enemmän kuin vuotta aiemmin. Vuodesta 2010 ikääntyneiden lukumäärä on kasvanut yli 25 000 henkilöllä eli 30 prosentilla, kun koko Suomessa vastaava kasvu oli 32 prosenttia. Ikääntyneiden väestöosuuden ennustetaan Helsingissä nousevan nykyisestä noin 17 prosentista 21 prosenttiin vuoteen 2050 mennessä. Tähän asti ikäryhmä 65-74-vuotiaissa on kasvanut voimakkaasti, mutta jatkossa eniten kasvua ennustetaan yli 75-vuotiaiden ikäryhmään, jossa yksinasuminen on yleistä (50 % asui yksin).

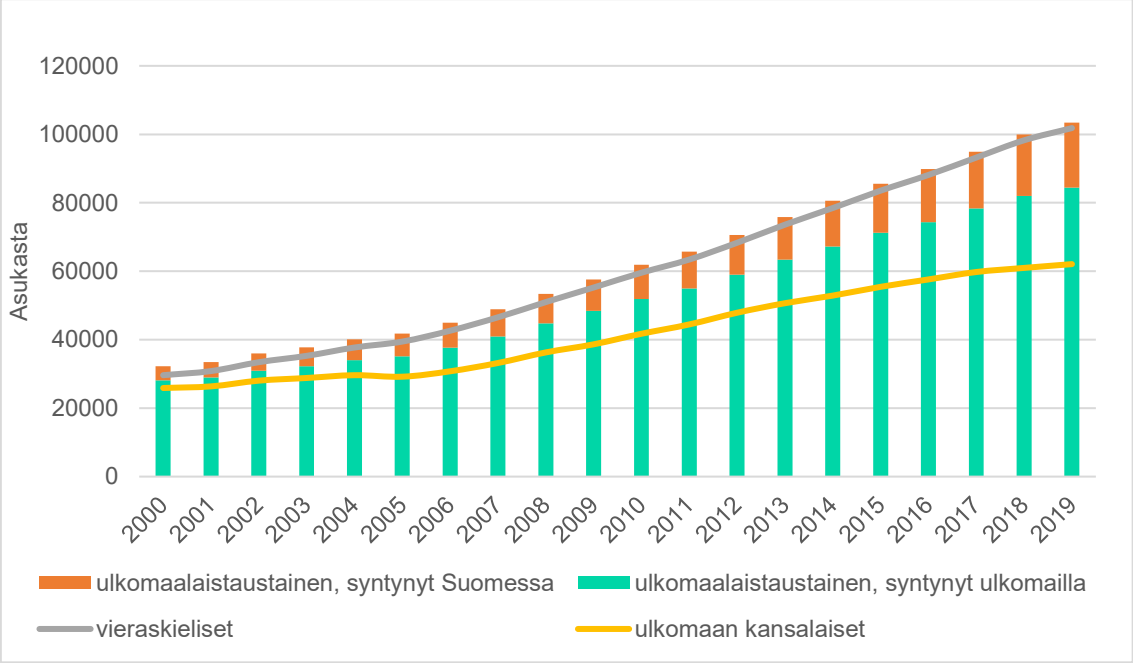


Kuva 9. Helsingin yli 60-vuotiaiden ikäryhmät 1.1.2000-2019 ja väestöennuste vuoteen 2040, ennusteen perusvaihtoehto (Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot)

Ulkomaalaistaustaisia eli syntyperältään ulkomaalaisia helsinkiläisiä oli vuoden 2018 lopussa yli 100 000, eli 16 prosenttia kaupungin koko väestöstä. Ulkomaalaistaustaisista 82 prosenttia oli syntynyt ulkomailla eli kuului ulkomaalaistaustaisten ensimmäiseen sukupolveen. 18 prosenttia oli syntynyt Suomessa eli kuului ulkomaalaistaustaisten toiseen sukupolveen. Kaksi kolmasosaa kaupungin väestönkasvusta tuli ulkomaalaistaustaisista.

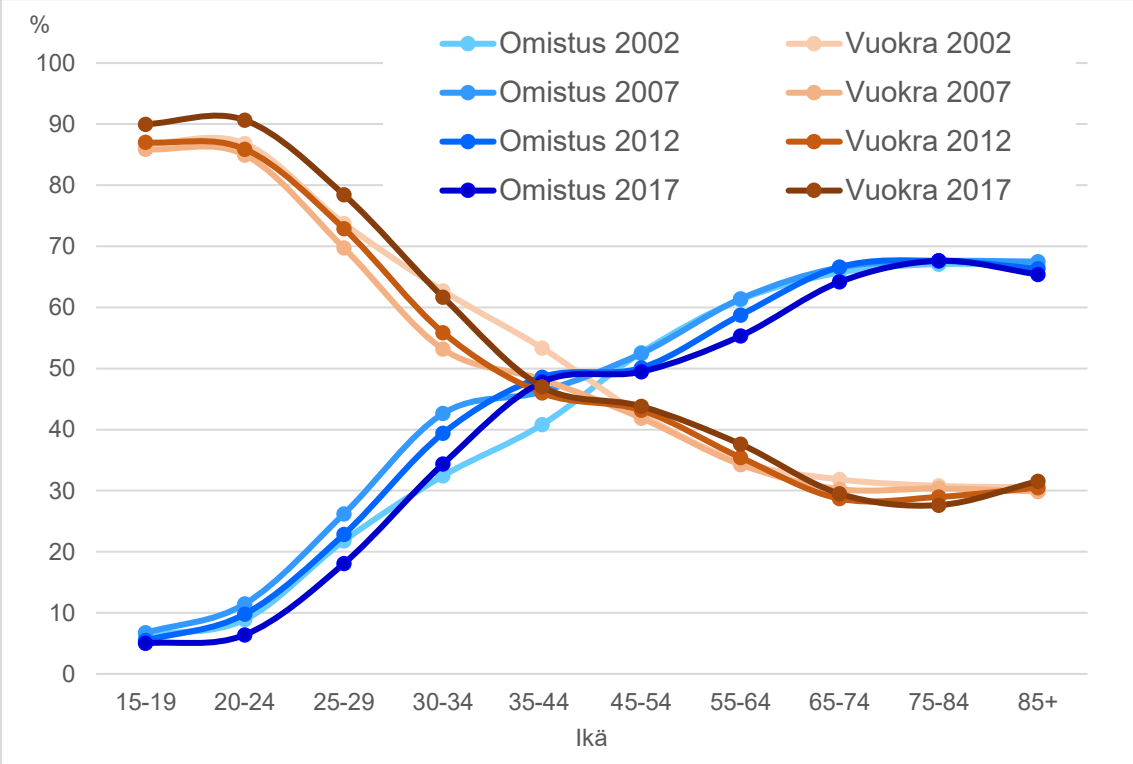
Ulkomaalaistaustaisen väestön kasvu johtuu kansainvälisestä ja kotimaisesta muuttoliikkeestä sekä luonnollisesta väestönkasvusta. Helsinkiin muuttaneilla ulkomaan kansalaisilla on erilaisia muuttosyitä. Tämänhetkiset tulosyyt ovat suurimmilta osin perhesyitä, mutta ulkomaalaistaustaisia muuttaa Helsinkiin myös työn ja opiskelun perässä sekä pakolaisina ja turvapaikanhakijoina. Ennen vuotta 2015 EU-maiden kansalaisten nettomuutto oli suurin, mutta sittemmin Helsinki on saanut eniten muuttovoittoa Etelä-, Länsi- ja Keski-Aasian maiden kansalaisista.

Vieraskielisten määrä tulee tulevaisuudessa kasvavamaan työperäisen muuton ansiosta, jolloin vuonna 2035 vieraskielisiä olisi 25 prosenttia väestöstä. (nettomuutto yht. 52 400 v.2020-2035). Helsingissä vuonna 2035 suurimman kieliryhmän ennustetaan olevan Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan kieliryhmä, seuraavina muu Aasia sekä Afrikka ennen Venäjän sekä entisen Neuvostoliiton alueen kieliryhmää, joka oli vielä vuonna 2018 Helsingissä kieliryhmistä suurin.



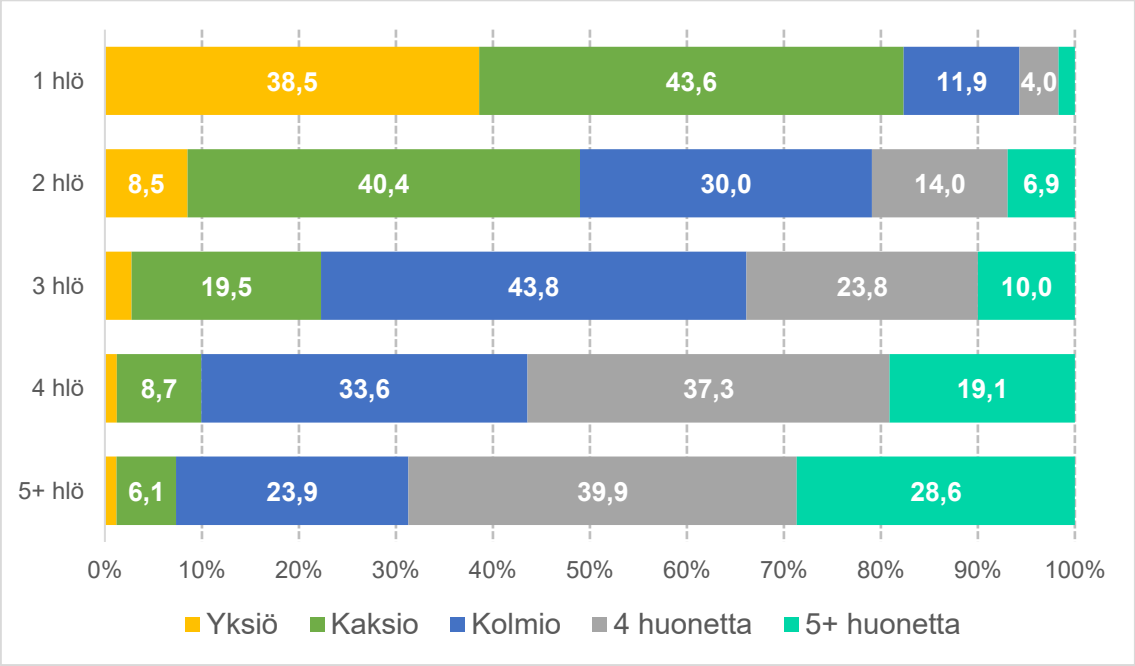
Kuva 10. Helsingin vieraskielinen ja ulkomaalaistaustainen väestö v.2000-2019 (Tilastokeskus)

Helsinkiläisistä asuntokunnista 49 % asuu vuokralla. Keskimäärin omistusasumiseen siirrytään 40-vuotiaina, kuten on tapahtunut koko 2000-luvun ajan. Vuosina 2010–2017 eniten vuokralla-asujissa kasvoi voimakkaimmin vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa asuva yksinasuvien ryhmä. Suurin vuokralla-asuvien ryhmä ovat olleet nuoret.



Kuva 11. Asunnon hallintaperuste asuntokunnan päämiehen iän mukaan 2002-2017 (Tilastokeskus)

Helsingissä ahtaasti asuvia oli 21 prosenttia asuntoväestöstä vuoden 2017 lopussa. Ahtaasti asumisella tarkoitetaan tilannetta, jossa asuntokunnassa asuu enemmän kuin yksi henkilö huonetta kohden, laskematta keittiötä huonelukuun. Asumisväljyys pienenee merkittävästi asuntokunnan koon kasvaessa. Yksin asuvilla helsinkiläisillä oli vuoden 2017 lopussa käytettävissä 49 neliötä. Neljän henkilön asuntokunnilla oli tilaa 23 neliötä ja kuuden henkilön ja sitä suuremmilla asuntokunnilla enää 15 neliötä henkilöä kohti. Vaikka suurin osa yksiöiden asukkaista on yksinasuvia, löytyy yksinasuvia myös isommista perheasunnoista. Vuonna 2017 kaksioissa asuvista asuntokunnista lähes 60 % oli yksinasuvia. Kolmioissa asuvista joka neljäs oli yksinasuva.



Kuva 12. Erikokoisten asuntokuntien sijoittuminen asuntoihin huoneluvun mukaan 2018 (Tilastokeskus)

Asumisväljyyden pitkään jatkunut kasvu pysähtyi Helsingissä vuonna 2007, jolloin henkilöä kohden laskettu asumisväljyys oli 34,5 neliötä. Vuoden 2017 loppuun mennessä keskimääräinen asumisväljyys laski 34,0 neliöön asukasta kohti. Myös Espoossa ja Vantaalla asumisväljyyden kasvu on pysähtynyt tai hidastunut selvästi vuoden 2007 jälkeen. Yhden ja kahden hengen asuntokuntien asumisväljyys on kasvanut hieman. Sen sijaan isoista neljän ja viiden henkilön asuntokunnista yhä suurempi osuus asuu pienemmässä asunnossa. Vuonna 2001 viiden tai useamman henkilön asuntokunnista 17 % asui viisi huonetta tai enemmän huoneita sisältävissä asunnoissa, kun vastaava luku vuonna 2017 oli 14,5 %.

Käytännössä asumisahtaus on yleisintä lapsiperheillä ja liittyy erityisesti vaiheeseen, jolloin perheessä on alle kouluikäisiä lapsia. Säädellyssä ARA-vuokra-asunnossa asuvista pareista, joilla nuorin lapsi oli alle 3-vuotias, 66 prosenttia ja vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa asuvista 72 prosenttia asui ahtaasti 2016 lopussa. Omistusasunnossa asuvista lapsiperheistä vain 26 prosenttia asui vuoden 2016 lopussa ahtaasti. Suurimmista, seitsemän henkilöä tai sitä suuremmista asuntokunnista puolestaan lähes kaikki eli 96 prosenttia, asui vuoden 2017 lopulla ahtaasti.

Ilmastonmuutos haastaa asumisen ja rakentamisen

Vuonna 2018 Helsingin asukkaiden, palveluiden ja teollisuuden aiheuttamat kasvihuonekaasujen kokonaispäästöt olivat tilastoidun historian alimmalla tasolla ja 27 prosenttia pienemmät vuoteen 1990 vertaillen. Asumiseen liittyvien päästöjen lasku selittyy pääosin kaukolämmön ja sähköntuotannon puhdistumisella. Helen Oy:n tuottaman kaukolämmön päästöt supistuivat, kun kivihiilen tuotanto-osuus pieneni ja maakaasun osuus kasvoi. Myös lämpöpumppujen ja bioenergian hyödyntäminen kaukolämmön tuotannossa kasvoi. Asukaskohtaiset päästöt (3,96 t/as) olivat 45 prosenttia pienemmät kuin vuonna 1990.

Helsingin tavoitteena on olla hiilineutraali vuoteen 2035 mennessä. Päästövähennysten saavuttamiseksi on asetettu Hiilineutraali Helsinki 2035 –toimenpideohjelma, johon on kirjattu 147 toimenpidettä vastuineen ja aikatauluineen. Asumiseen liittyvistä toimenpiteistä keskeisimmät liittyvät energiankäytön sähkön- ja lämmönkulutuksen sekä vedenkulutuksen vähentämiseen ja uusiutuvien energiatuotannon muotojen käyttöönottoon, energian varastointiin ja kysyntäjoustojen käyttöön.

Rakentamisen alalla edistetään puurakentamista ja kiertotaloutta. Hiilineutraali Helsinki 2035-ohjelmassa yksistään 14 toimenpidettä liittyi kiertotalouteen. Asuinrakentamisessa kierrätettävyys ulottuu kierrätysmateriaalien käytöstä aina rakentamisaikaisten materiaalien kierrätykseen. Rakentamisessa kiertotalouteen siirtyminen mahdollistaa koko elinkaaren aikaisten päästöjen pienentämisen ja neitseellisten luonnonvarojen nykyistä vähäisemmän käytön. Rakentamisen osalta keskeisiä materiaaleja ovat erityisesti teräs, alumiini, sementti ja muovi.

Puurakentamista vauhdittavat paitsi kaupungin omat hiilineutraalisuustavoitteet, myös valtion puurakentamisohjelma sekä rakennustekniikkojen ja lainsäädännön muutokset. Helsinkiin on rakennettu 2000-luvulla 43 hissillistä puukerrostaloa, mikä on eniten pääkaupunkiseudun kunnista.

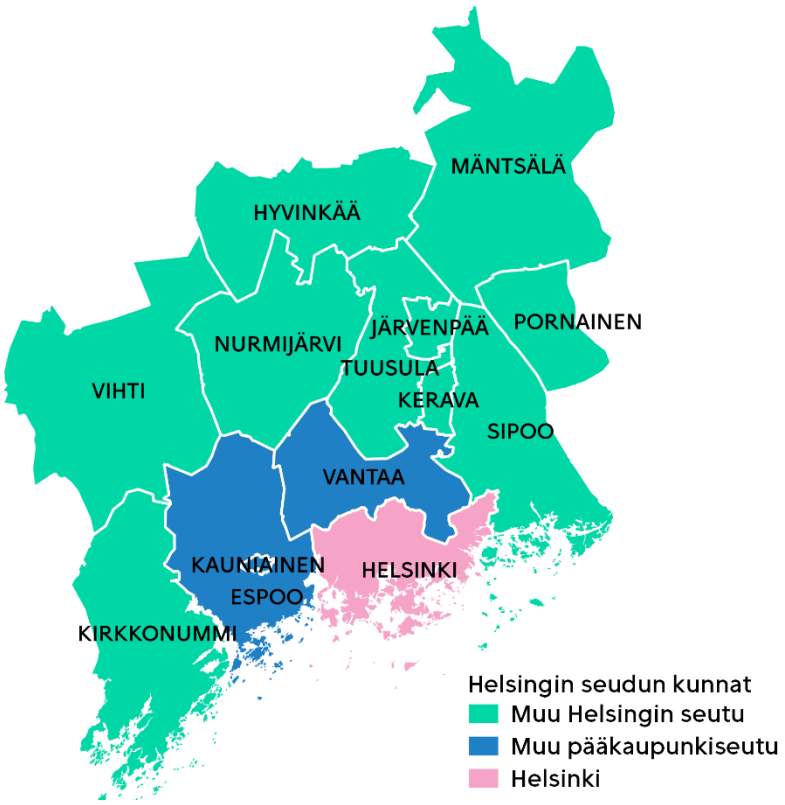
Helsingin seudun maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelu

Helsingin seudun 14 kunnalla* on pitkät perinteet maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnitteluyhteistyössä. Uusin MAL 2019 -suunnitelma hyväksyttiin keväällä 2019 Helsingin seudun yhteistyökokouksessa (HSYK) ja Helsingin seudun liikenteen (HSL) hallituksessa. Suunnitelmassa määritellään mm. Helsingin seudun asuntotuotannon tavoitetaso 16 500 asuntoa vuodessa vuosina 2020-2023. Helsingin osuus tästä on 6 600 asuntoa vuodessa. Tavoitteena on, että uusista asunnoista vähintään 30 % toteutetaan pääkaupunkiseudun kunnissa valtion tukemana kohtuuhintaisena asuntotuotantona. MAL-suunnitelma muodostaa kuntien tahtotilan valtion kanssa käydyille MAL-sopimusneuvotteluille.

Valtio on linjannut asuntopolitiikkaansa hallitusohjelmassa 2019. Valtion tavoitteena on muun muassa erityisesti kohtuuhintaisen asuntotuotannon ja puurakentamisen lisääminen sekä energiatehokkuuden ja vähähiilisyyden edistäminen asuntotuotannossa ja -kannassa. Erityisesti opiskelijoiden, ikääntyneiden ja asunnottomien asuinoloja halutaan parantaa. Hallitusohjelma muodostaa valtion tahtotilan MAL-sopimusneuvotteluille.

MAL-sopimusneuvottelut saatiin päätökseen keväällä 2020. MAL-sopimus vuosille 2020-2023 menee hyväksymiskäsittelyyn sekä kuntien että valtion toimielimiin syksyllä 2020. Sopimus määrittää asuntopoliittisen tavoitetason, johon myös Helsinki sopimuksen allekirjoitettuaan sitoutuu. Myös valtion asumiseen liittyvä lainsäädäntö vaikuttaa keskeisesti kaupungin asuntopolitiikan toteutumiseen. Valtion lainsäädäntöhankkeisiin on siten tärkeää vaikuttaa.

**Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Kerava, Järvenpää, Sipoo, Tuusula, Hyvinkää, Nurmijärvi, Vihti, Kirkkonummi, Mäntsälä, Pornainen*



Kuva 13. Helsingin seutu

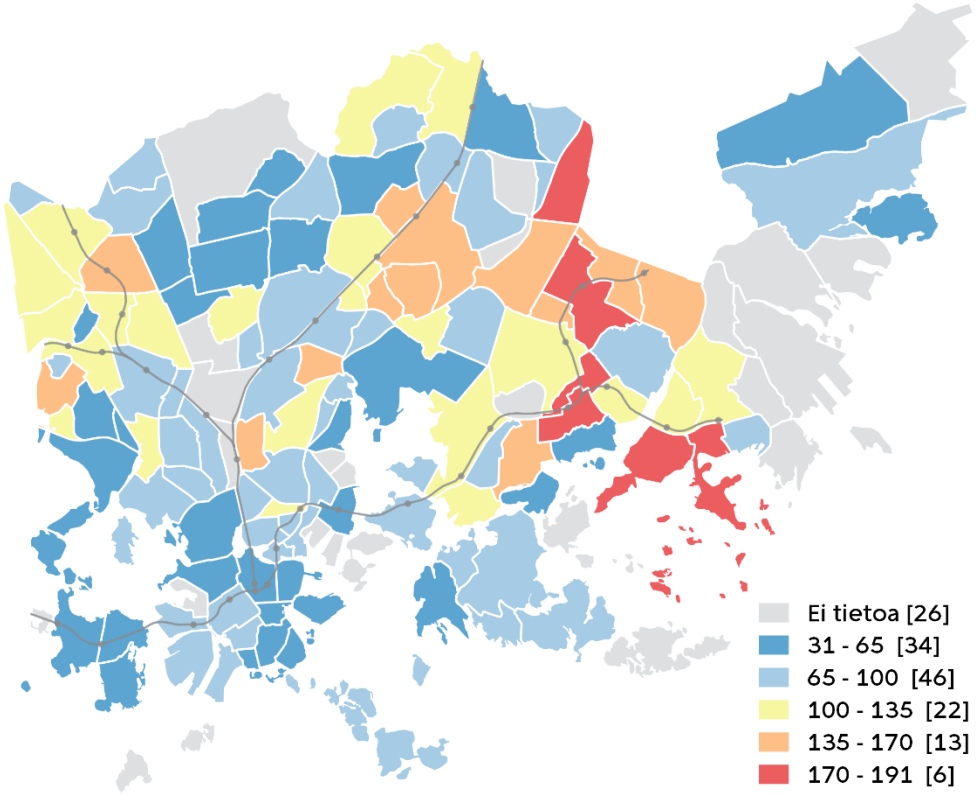
Asuinalueet erilaistuvat

Helsinki on kansainvälisesti tarkasteltuna pärjännyt hyvin asuinalueiden eriytymiskehityksen ehkäisemisessä. Alimman tulokvintiilin osalta osa-alueiden keskinäiset suhteet ovat melko vakiintuneet, mutta etnisen eriytymisen osalta tilanne on valitettavasti huolestuttavampi. Eriytymiskehityksen estäminen on ollut yksi helsinkiläisen asuntopolitiikan kulmakiviä jo vuosikymmenien ajan. Asiaan kiinnitettiin ensimmäisen kerran jo 1960-luvulla ja siitä lähtien työtä eriytymiskehityksen eteen on tehty. Haastavimmat ajat olivat 1990-luvun taloudellisen laman aikana, jolloin teollisuuden elvyttämisen seurauksena tuotettiin muutaman vuoden ajan lähes pelkästään valtion tukemia vuokra-asuntoja. Rakenteilla olevia asuinalueita oli kuitenkin vain muutamia ja seurauksena oli voimakkaita vuokra-asuntokeskittymiä. Näiden alueiden haasteiden eteen on tehty vuosia töitä ja jatkossa tulee erityisesti täydennysrakentamisen avulla pyrkiä monipuolistamaan alueiden asuntorakennetta. Yhteiskunnan tulo- ja varallisuuserojen kasvaminen näkyy aina voimakkaasti sosioekonomisesti heikompien alueiden jäädessä kehityksestä jälkeen. Meneillään olevan kansainvälisen epidemian seurauksena tulleiden taloushaasteiden osalta tulee erityisen tarkoin seurata sen alueellista vaikutusta työttömyyden ja sosiaalisten haasteiden alueellisen kasautumisen osalta.

Erojen Helsinki

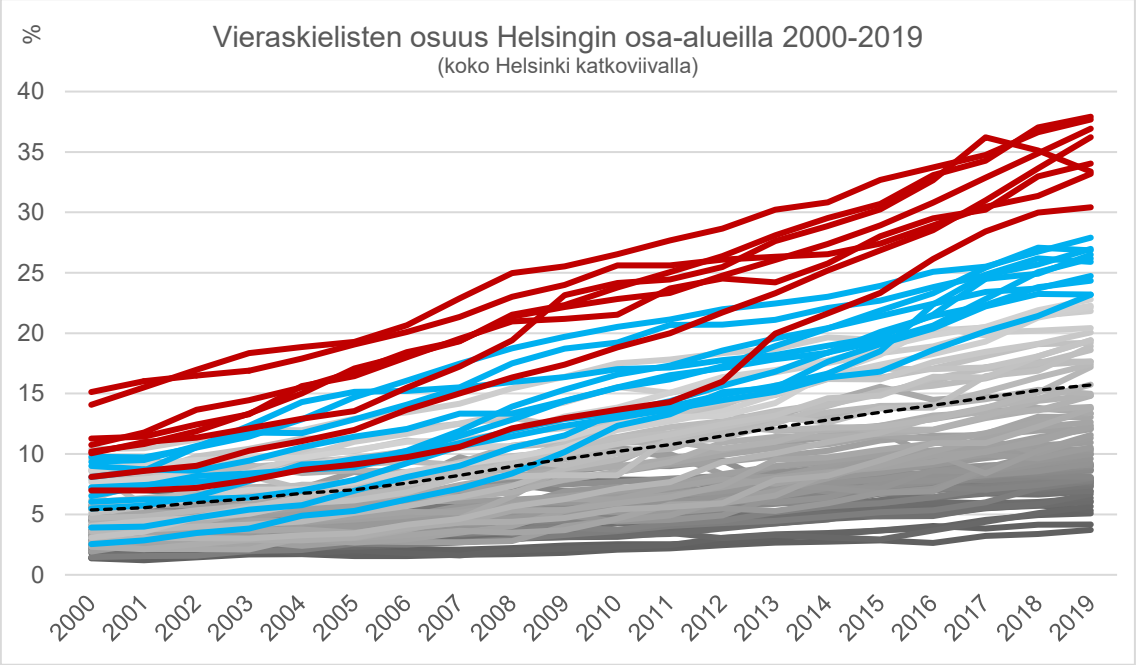
Segregaatiolla tarkoitetaan asuinalueiden voimakasta eriytymistä esimerkiksi väestön tulotason tai syntyperän mukaan. Alueiden sosioekonominen eriytyminen ei ole Helsingissä kansainvälisesti vertaillen jyrkkää, mutta joidenkin alueiden väliset erot ovat kuitenkin jatkaneet kasvamistaan. Mitkään kaupunginosat eivät ole heikentyneet absoluuttisin luvuin tarkasteltuna, mutta hyväosaisimmilla alueilla hyvinvointikehitys on ollut muita alueita nopeampaa, ja tämä on kasvattanut alueellisia eroja. Esimerkiksi koulutustaso on noussut koko Helsingissä, mutta heikoimmilla alueilla tämä on ollut hitaampaa. Samanaikaisesti huono-osaisuus on muuttunut aiempaa monikerroksisemmaksi eli esimerkiksi pienituloisuus, työttömyys ja alhainen koulutustaso kasautuvat aiempaa selkeämmin samoille alueille.

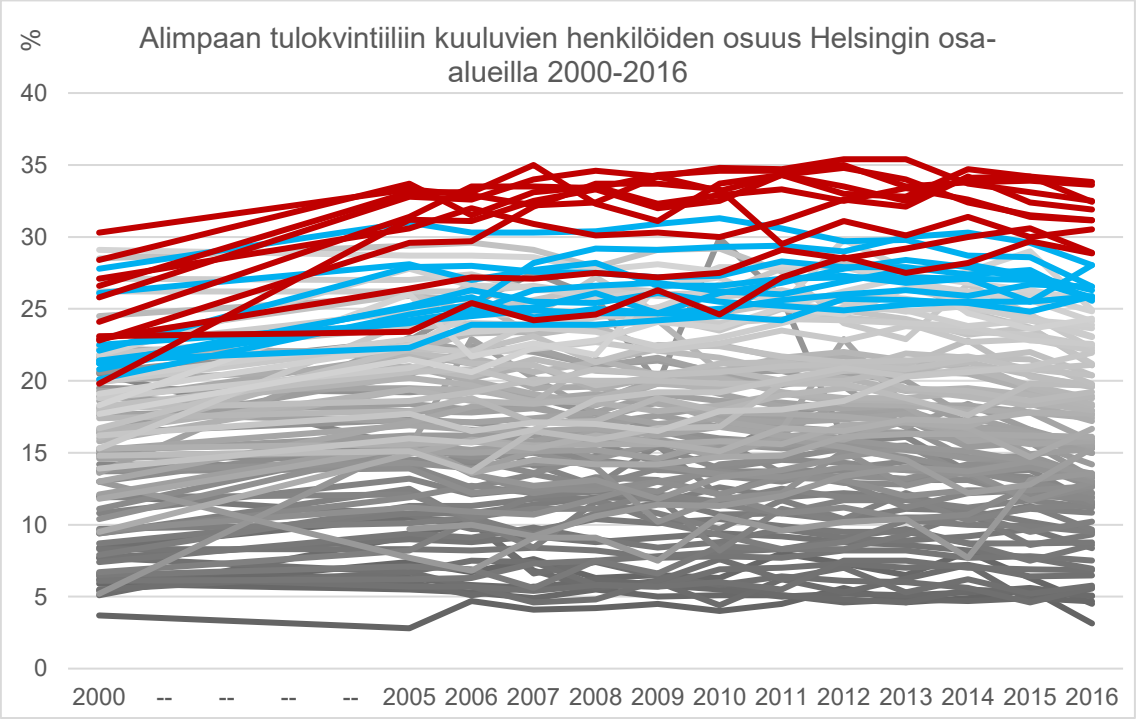
Helsinki seuraa alueiden sosioekonomista kehitystä summaindeksillä, johon lasketaan yhteen niin väestön koulutustason, tulotason kuin vieraskielisten määrän kehitys. Sosioekonomisesti heikoimmat alueet sijaitsevat pääosin kerrostalovaltaisilla alueilla esikaupunkivyöhykkeellä. Heikoimmat alueet ovat jonkin verran etääntyneet kaupungin keskiarvosta vuosien 2010–2018. Erityisen selvästi tämä näkyy, jos ajallista muutosta tarkastellaan vuodesta 2000 asti. Sosioekonomisesti heikoimpien alueiden ryhmässä osalla alueista tilanne on pysynyt ennallaan ja osalla jäänyt selvästi kaupungin keskitasosta jälkeen. Muutamilla alueilla, kuten esimerkiksi Myllypurossa, sosioekonominen rakenne on puolestaan kohentunut runsaan lisärakentamisen tuoman väestönlisäyksen seurauksena.



Kuva 14. Helsingin sosioekonominen summaindeksi (Tilastokeskus, summaindeksi: Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot). Indeksiin on summattu vähän koulutettujen, työttömien ja pienituloisten osuus. Koulutustieto vuodenvaihteesta 2018/2019, työttömyysprosentti vuodenvaihteesta 2017/2018 ja tulotieto vuodelta 2017. Kaupungin keskiarvo on summaindeksilukuna 100. Jos indeksin arvo ylittää sadan, alue on sosioekonomisesti kaupungin keskitasoa heikompi, ja vastaavasti alle sadan jäävillä alueilla, sosioekonominen rakenne on kaupungin keskitasoa parempi.

Etninen segregaatio on Helsingissä kansainvälisesti vertaillen suhteellisen lievää, esimerkiksi Tukholmaan tai Kööpenhaminaan verrattuna. Etnisen segregaation osalta huolestuttava merkki on se, että tietyillä alueilla vieraskielisten osuus on muodostunut selvästi muita alueita korkeammaksi ja se on myös kasvanut pääsääntöisesti muita alueita nopeammin. Vieraskielisten osuus alueen asukkaista ylitti 20 prosenttia Kaarelan, Pitäjänmäen, Malmin, Pukinmäen, Mellunkylän, Jakomäen ja Vartiokylän peruspiireissä. Kallahden ja Meri-Rastilan osa-alueiden asukkaista 38 prosenttia oli vieraskielisiä. Eriytymisen jyrkkenemistä on tapahtunut viimeisen 10 vuoden aikana. Maahanmuuttajien ja heidän Suomessa syntyneiden lastensa osuus Helsingin väestöstä on kasvanut huomattavasti 2000-luvulla. Vieraskielisten osuus oli kymmenen vuotta sitten korkeimman osuuden alueilla noin 20–25 prosenttia, kun vuonna 2019 se oli kohonnut 34–38 prosenttiin. Pienimmän osuuden alueilla osuus jäi vuonna 2019 viiden prosentin tuntumaan eikä se ole juuri muuttunut 10–15 vuoden takaisesta. Alueiden välinen hajonta on siis selvästi kasvanut.

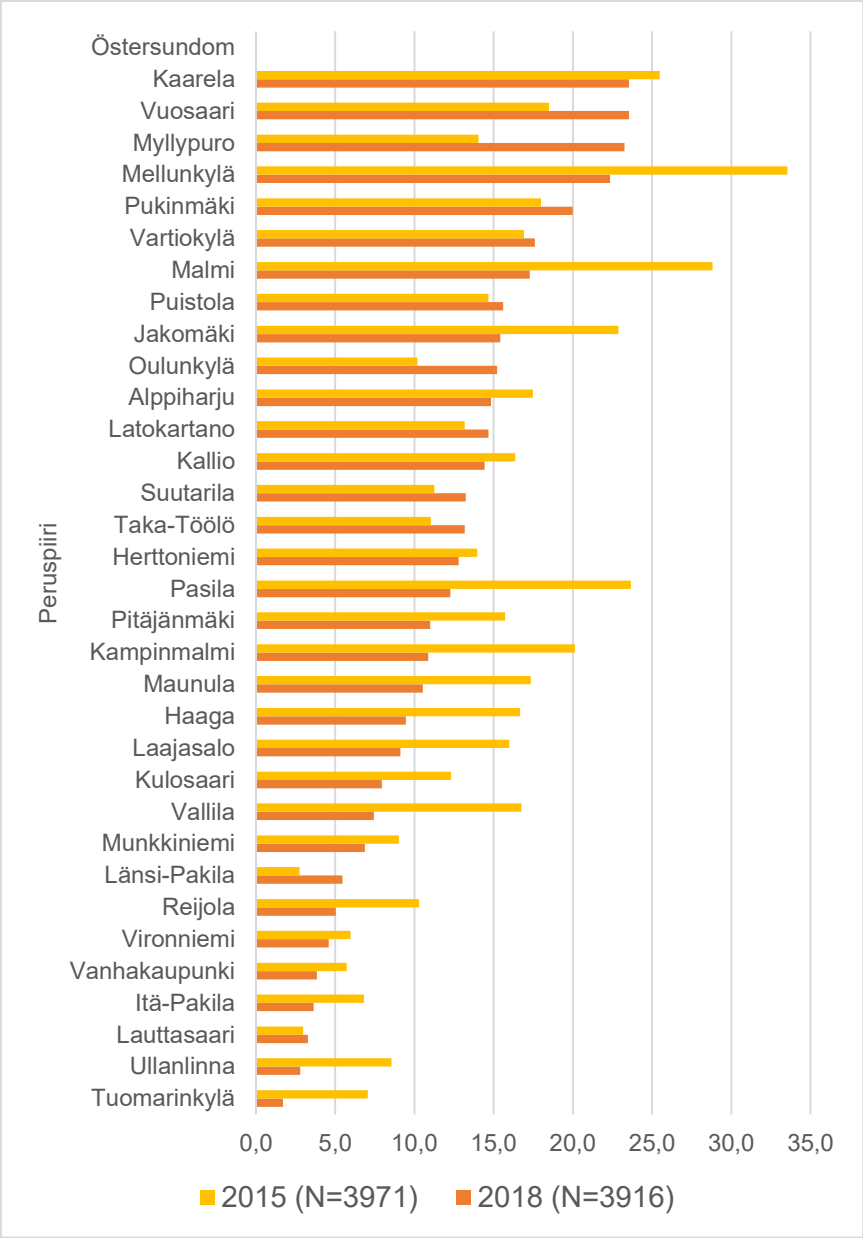




Kuva 15. Vieraskielisten osuus ja alimpaan tulokvintiiliin kuuluvien osuus osa-alueittain. Ylemmässä kuvassa alueet, joilla vieraskielisten osuus vuonna 2017 ylitti 30 prosenttia, on merkitty kuvioon punaisilla viivoilla ja 20–30 prosentin osuuden alueet sinisillä. Alemmassa kuvassa punaiset viivat edustavat pienituloisimpia alueita, joissa alimman tulokvintiilin osuus oli vuonna 2015 yli 30 prosenttia ja siniset viivat alueita, joissa osuus sijoittuu välille 25–30 prosenttia. (Tilastokeskus, kaupunkitutkimus ja -tilastot)

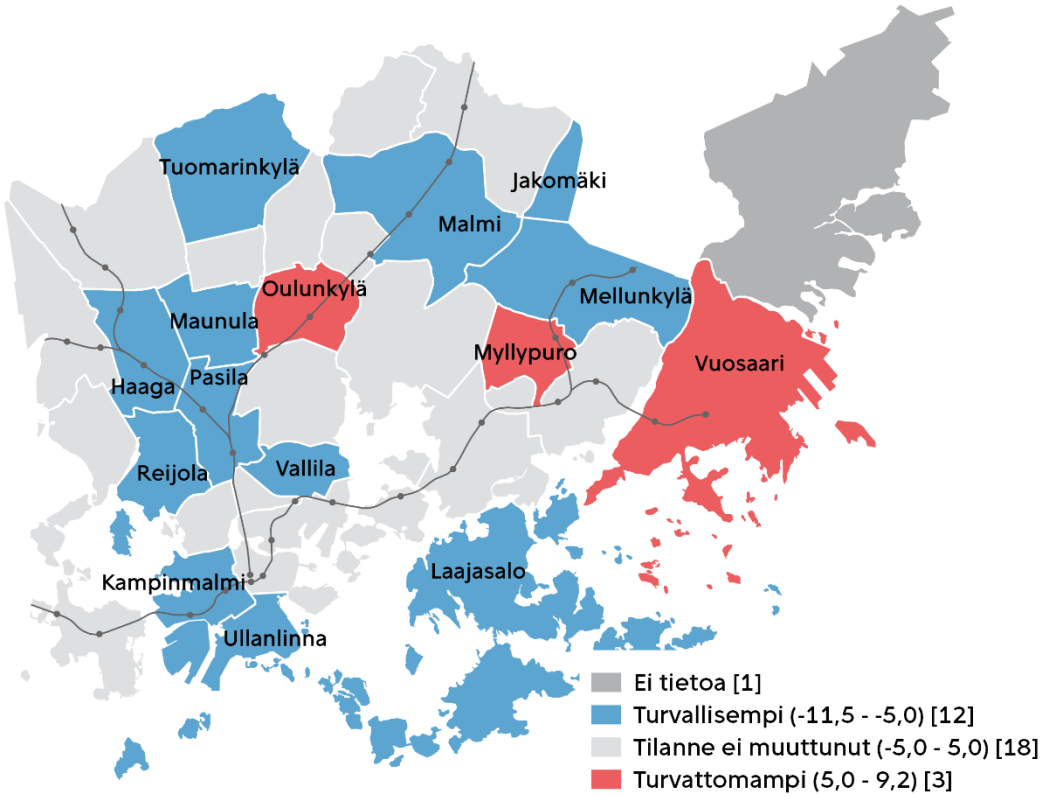
Helsingin osa-alueet jakautuvat selkeästi tulotason mukaan, mutta osa-alueiden eriytyminen on pysynyt varsin ennallaan viime vuosina. Tarkasteltaessa pienituloisten henkilöiden osuutta osa-alueittain huomataan, että alueiden väliset erot kasvoivat vuosien 2000-2005 välillä, mutta sen jälkeen ei ole tapahtunut juuri muutosta.

Koettu turvallisuus on yksi keskeisin osa-alue asuinalueiden viihtyisyydessä. Helsingissä koettu turvallisuus on parantunut aina vuodesta 2003 toteutettujen kyselytutkimusten ajan. Eri asuinalueilla koetun turvallisuuden kokemukset vaihtelevat kuitenkin alueittain.



Kuva 16. Perjantai- ja viikonloppuiltaisin turvattomaksi kokevien osuus vastaajista peruspiireittäin vuosina 2015 ja 2018 (Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot)

Tuorein turvallisuustutkimus on tehty vuonna 2018. Eniten turvattomuuden kokemukset olivat lisääntyneet kolmen vuoden takaiseen tilanteeseen verrattuna Vuosaaressa, Myllypurossa ja Oulunkylässä. Turvallisempana alue on koettu muiden muassa Mellunkylän, Malmin ja Jakomäen sekä läntisen junaradan varren peruspiireissä.



Kuva 17. Perjantai- ja viikonloppuiltaisin turvattomaksi kokevien osuus (%) vastaajista peruspiireittäin vuonna 2018 (Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot)

Asuntokannan rakenteella on vaikutusta alueiden eriytymiseen. Helsingissä on toteutettu vuosikymmeniä sosiaaliseen sekoittamiseen tähtäävää asuntopolitiikkaa, jossa eri hallinta- ja rahoitusmuotoisia asuntoja on pyritty rakentamaan asuinalueille monipuolisesti. Asukkaiden sosioekonominen rakenne on perinteisesti ollut hieman matalampi ARA-vuokra-asuntovaltaisilla alueilla. Menneisyydessä on rakennettu joitakin asuinalueita, joissa asuntokannan rakenne on nykynäkemyksen mukaan liian ARA-vuokra-asuntopainotteinen. Viime vuosien kehitys näyttää, että yksityisellä vuokra-asuntokannalla on yhä suurempi vaikutus pistemäisesti yksipuoliseen väestörakenteeseen ja asuinalueiden haasteisiin. Täydennysrakennettaessa pyritään tasapainottamaan alueellisia asuntojen hallinta- ja rahoitusmuotojakaumia.

Alueelliset erot väestön sosioekonomisessa rakenteessa heijastuvat siihen, miten väestön sairastavuus ja koettu hyvinvointi vaihtelevat alueittain. Tämä puolestaan johtaa alueellisesti eriytyneisiin palvelutarpeisiin esimerkiksi terveydenhuollossa. Lisäksi alueelliset erot heijastuvat koettuun turvallisuuteen. Eriytymiskehityksellä on tutkimusten mukaan ollut vaikutuksia Helsingissä muuttovalintojen lisäksi asuntojen hintojen ja koulujen oppimistulosten eriytymiseen. Kaupungin sisäinen muuttoliike voi voimistaa eriytymiskehitystä, mikäli asunnonvaihtajat alkavat tehdä valintojaan korostetusti alueiden ominaisuuksien perusteella, toisia alueita suosien ja toisia karttaen. Tutkimusten mukaan Helsingissä on viitteitä kehityskulkuihin, joissa etenkin kantaväestön keskiluokkaiset perheet muuttavat joiltakin heikommin pärjääviltä alueilta pois ja toisaalta muuttopäätöksiä alueille harkitsevat valitsevat jonkin muun alueen. Peruskouluista ja päiväkodeista on tullut lapsiperheille yhä tärkeämpiä asuinpaikan valintatekijöitä. Naapurustojen sosiaalinen ja etninen eriytyminen näkyykin usein lasten kohdalla voimakkaammin kuin aikuisväestöä tarkastellen. Pieniin tuloluokkiin kuuluvat lapsiperheet ovat vahvemmin suurituloisista perheistä eriytyneitä kuin eri tuloluokkiin kuuluvat kaupunkilaiset keskimäärin.

Helsingin kaupungilla on ollut monia alueellisen eriytymisen ehkäisyyn ja vähentämiseen tähtääviä toimenpiteitä jo pitkään. Rakennettavien asuintalojen rahoitus- ja hallintamuotojen sekoittaminen on ollut keskeisin asuntopoliittinen toimenpide. Esimerkiksi Myllypurossa on kaupungin pitkäjänteisillä investoinneilla ja panostuksella uudisrakentamiseen pystytty kääntämään alueen kehitys positiiviseksi esimerkiksi niin asuntojen hintakehitystä kuin koulujen oppilaspohjia tarkastellen. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla on käytetty alueilla positiiviseen erityiskohteluun tarkoitettuja määrärahoja päiväkodeissa ja kouluissa. Myös muilla toimialoilla on tehty alueellisesti kohdennettuja toimenpiteitä.

Helsingin tavoitteena on pitää kaikki asuinalueet mukana positiivisessa kehityksessä ja välttää ongelmien keskittymistä muutamille asuinalueille. Tämä tarkoittaa erityishuomiota, kehittämistä ja rakentamista esikaupunkialueiden ikääntyvillä kerrostaloalueilla, jonne näyttää kasaantuneen sosiaalista huono-osaisuutta.

Toimivat kaupunginosat

Helsingin kaupunkirakenteellinen toimivuus ja hyvä saavutettavuus syntyvät toiminnallisesti monipuolisista asuinalueista, alue- ja pääkeskuksista, joita liikenteellinen verkosto tukee. Hyvä saavutettavuus tukee paitsi asuinalueiden tasavertaista asemaa kaupungissa myös asukkaiden arjen sujuvuutta toimipaikka- ja palveluverkostossa. Tällä hetkellä toimitilarakentaminen ja vetovoimaisimmat työpaikka-alueet painottuvat kolmelle kasvusektorille Helsingin ydinkeskustaan, Vallilasta Pasilaan ulottuvalle sektorille sekä Pitäjänmäen suunnalle länsiradan varteen. Idässä työpaikkojen ja toimitilojen määrä suhteessa muihin Helsingin kaupunginosiin on ollut vähäinen. Helsingin asuinalueille sijoittuvien julkisten palveluiden yksikkökoon kasvattamispaineiden myötä asemanseutujen ja suurempia toiminnallisia alueita kokoavien keskusten rooli tulee jatkossa yhä nousemaan. Palvelujen digitalisoitumisesta huolimatta tavaroiden toimitukset ja kohtaamiset tapahtuvat jatkossakin lähellä ihmisiä, asuinalueilla. Kotiin tulevat palvelut tarvitsevat myös hyviä logistisia edellytyksiä.

Helsingin esikaupunkialueilta on hyvät yhteydet keskustaan ja alueellisiin työpaikka- ja palvelukeskittymiin, mutta seudullisen saavutettavuuden näkökulmasta poikittaisten joukkoliikenneyhteyksien merkitys korostuu. Tähän saavutettavuuteen esimerkiksi Raide-Jokeri voi tuoda huomattavaa parannusta. Esikaupunkialueiden haasteina ovat palveluverkon pysyvyys sekä muu alueilta vähenevä elinvoimaisuus, mitkä perustelevat asuinalueiden lisärakentamisen tarvetta. Esikaupunkialueiden ulkoilu- ja viheralueet puolestaan tarjoavat virkistymisen mahdollisuuksia myös keskustan suppeampien viheralueiden asuinalueilta tuleville. Jokaisen asuinalueen viihtyvyys on keskeistä tavoiteltaessa kaupunkirakenteellisesti ja väestöllisesti tasapainoista kaupunkia.

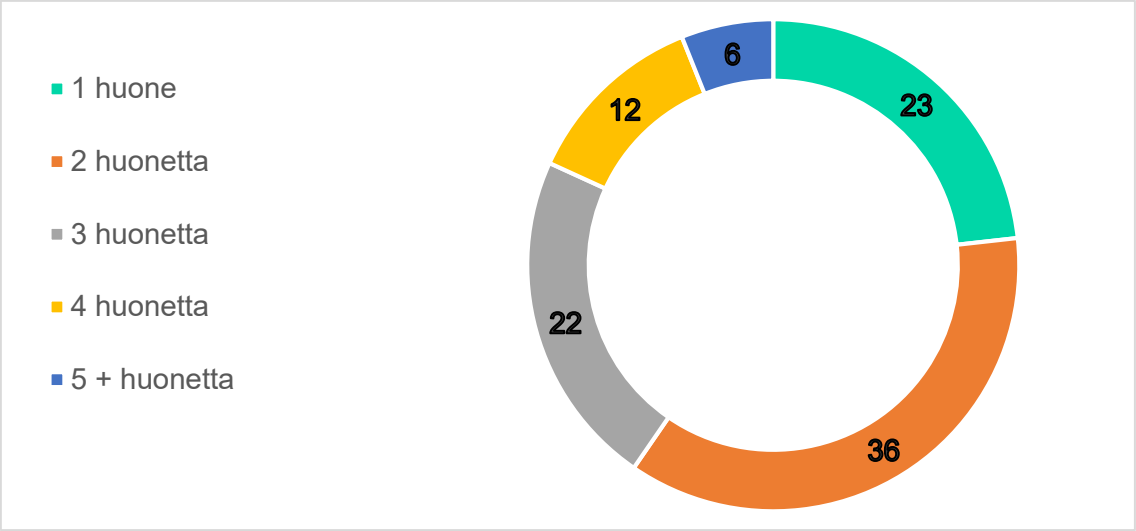
Asuntokanta tarjoaa vaihtoehtoja muuttuviin tarpeisiin

Asuntokannassa tapahtuvat muutokset ovat hitaita. Kanta kasvaa tyypillisesti 1-2 prosenttia vuodessa. Asumisen tarpeet ja kotitalouksien rakenne muuttuvat nopeammin kuin asuntokannan rakenne. Helsinki on tyypillisesti ollut sekä kerrostalo- että pienasuntovaltainen. Viime vuosina vapaarahoitteisten vuokratalojen rakentaminen on kiihtynyt, ja sen myötä on syntynyt paljon uusia pienasuntoja. Kaupungin tavoitteena on mahdollistaa asumispolkujen muodostuminen asuinalueille ja sitä kautta vahvistaa sekä yhteisöllisyyden että alueidentiteetin rakentumista. Laajalla hallinta- ja rahoitusmuotojakaumalla sekä monipuolisella huoneistotyyppijakaumalla pystytään parhaiten vaikuttamaan alueiden monipuoliseen asuntotarjontaan.

Kaupungin omalla asuntokannalla on keskeinen merkitys kohtuuhintaisen asumisen tarjonnassa Helsingissä. Niin Helsingin kaupungin asunnot Oy:n (Heka) ARA-vuokra-asuntojen kuin Helsingin Asumisoikeus Oy:n (Haso) asumisoikeusasuntojen vuokra- ja vastiketaso on edullisempi kuin vastaavien muiden yhtiöiden. Kaupunkikonsernin omistamia asuntoja käytetään myös erityisryhmien asuntotarpeesta huolehtimiseen.

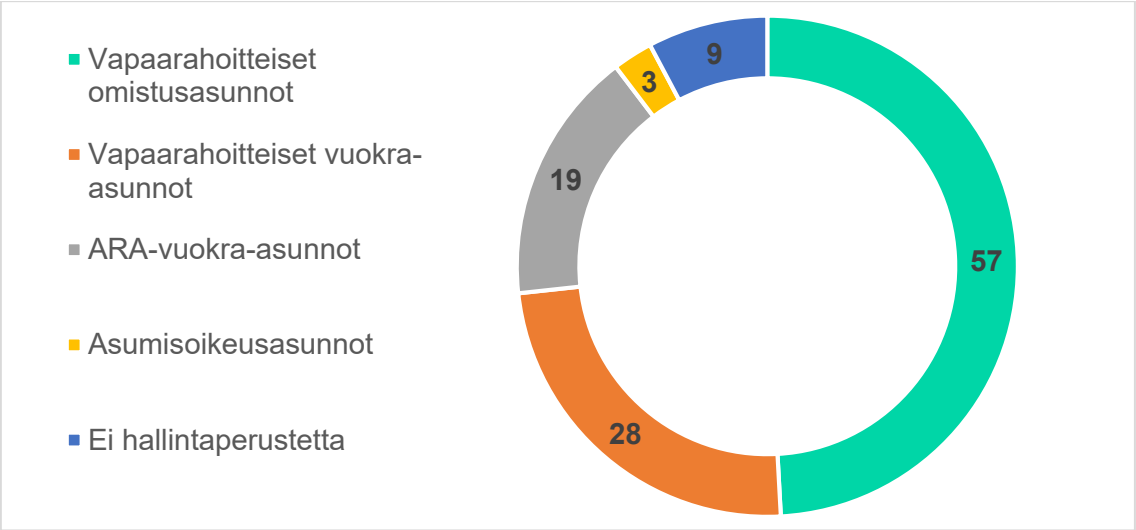
Asuntokannan ominaispiirteet

Helsingissä oli vuoden 2019 lopussa 371 295 asuntoa, joista 86 prosenttia sijoittui kerrostaloihin. Rivi- ja ketjutaloissa oli asunnoista 6 prosenttia ja 1-2 asunnon erillisissä pientaloissa 8 prosenttia. Asuntokanta painottuu pieniin asuntoihin, sillä lähes 60 prosenttia asunnoista on yksiöitä ja kaksioita.



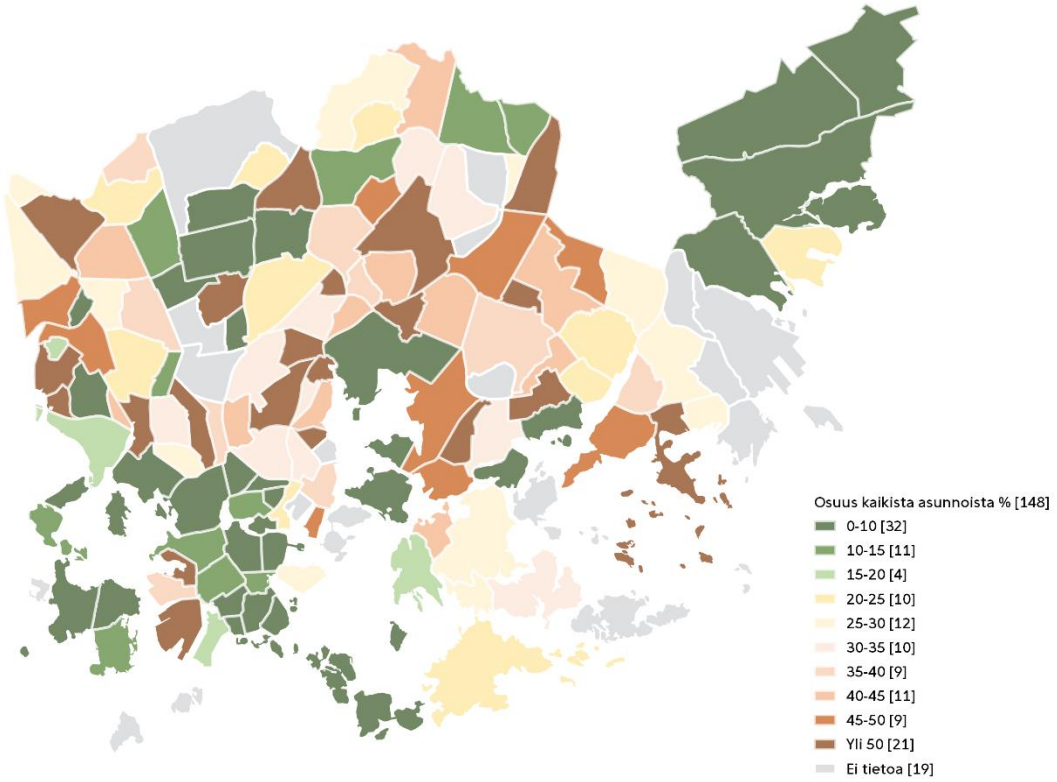
Kuva 18. Helsingin asuntokanta huoneluvun mukaan 31.12.2018 (Tilastokeskus)

Helsingin asuntokanta jakautui vuoden 2018 lopussa hallintaperusteen mukaan vuokra-asuntoihin 47 prosentin osuudella ja omistusasuntoihin 42 prosentilla. Asumisoikeusasuntoja oli 3 prosenttia. Helsingin vuokra-asunnoista ARA-rahoitteisten vuokra-asuntojen osuus koko asuntokannasta oli 19 prosenttia ja vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen osuus 28 prosenttia. ARA-vuokra-asuntojen osuus Helsingin asuntokannasta on hieman pudonnut, sillä vuonna 2010 niiden osuus oli 21 prosenttia.



Kuva 19. Helsingin asuntokanta hallinta- ja rahoitusperusteen mukaan (Tilastokeskus)

Kokonaisissa vuokrataloissa (vapaarahoitteiset ja ARA-rahoitteiset) sijaitsevien vuokra-asuntojen osuudet vaihtelevat alueittain suuresti. Helsingissä on 22 osa-aluetta, joilla yli puolet asunnoista sijaitsee kokonaisissa vuokrataloissa.

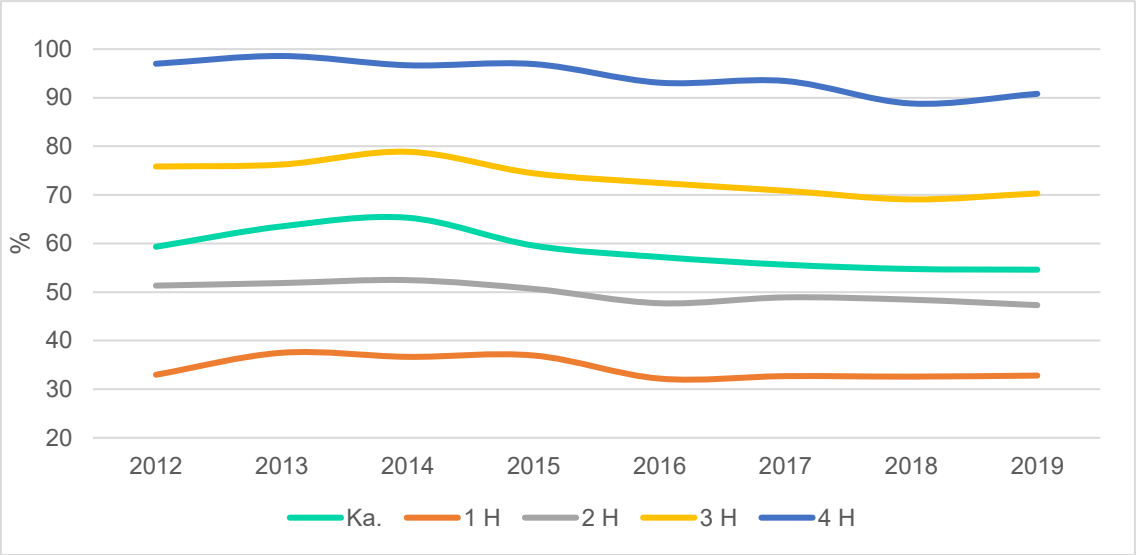


Kuva 20. Vuokra-asunnot kokonaisissa vuokrataloissa osa-alueittain, osuus alueen kaikista asunnoista (%) 31.12.2019 (Helsingin kaupunginkanslia)

Asuntokannasta yksityisten vuokranantajien käytössä on arvioitu olevan Helsingissä noin 32 000 asuntoa. Institutionaalisilla sijoittajilla vuokra-asuntokäytössä on puolestaan arvioitu olevan 68 000 asuntoa. Helsingin kaupunki omistaa 63 000 asuntoa.

Omistusasunnot (mukaan lukien Hitas-asunnot) ja vapaarahoitteiset vuokra-asunnot poikkeavat selvästi toisistaan huoneluku- ja keskipinta-alaprofiililtaan. Vapaarahoitteiset vuokra-asunnot ovat tyypillisesti olleet keskipinta-alaltaan pienempiä ja yli 80 prosenttia on yhden tai kahden huoneen asuntoja. Omistusasuntokannassa huonejakauma on ollut monipuolisempi. Omistusasuntojen keskipinta-alat ovat olleet keskimäärin 20 neliömetriä suurempia kuin vuokra-asuntokannassa. Lähes 60 prosentissa omistusasunnoissa oli vähintään kolme huonetta.

Kaikkien asuntojen keskipinta-ala oli 59 neliötä vuonna 2019 ja kerrostaloasuntojen keskipinta-ala 55 neliötä. Suurin asumisväljyys kohdentuu Pohjois-Helsingin ja kaakkoisten merenranta-alueiden pientalovoittoisille asuinalueille.



*5+ huoneen asuntoja ei tarkastella, koska niitä on valmistunut hyvin vähän

Kuva 21. Valmistuneiden kerrostaloasuntojen keskipinta-ala huoneluvun mukaan (m^2) v. 2012-2019 (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri)

Kaupungin omistaman asuntokannan kohdentuminen

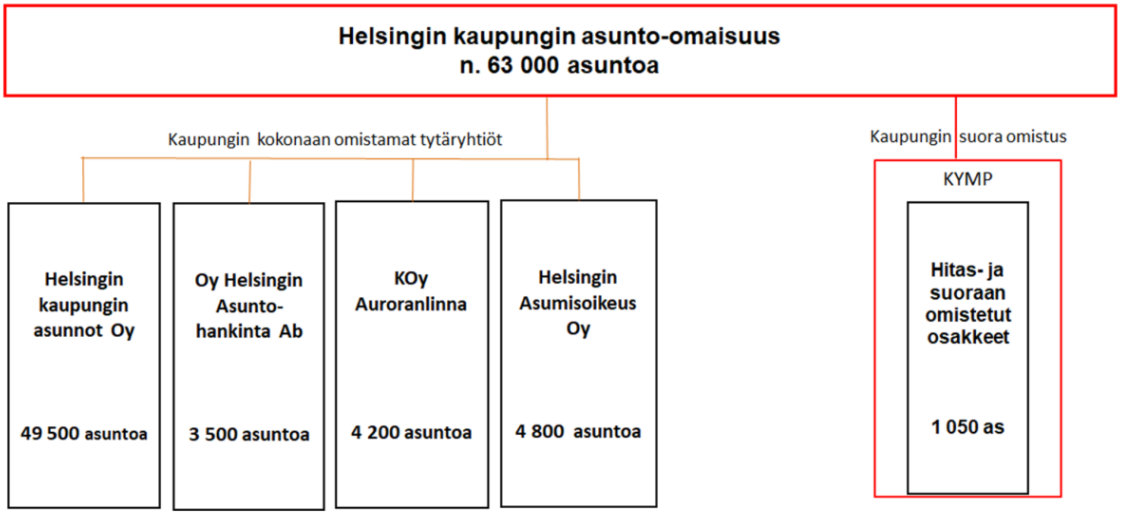
Helsingin kaupunki omistaa 63 000 asuntoa, mikä on 17 prosenttia koko asuntokannasta. Kaupungin asunto-omaisuus voidaan jakaa hallinta- ja rahoitusmuodon mukaan kolmeen luokkaan: valtion pitkän korkotuen ARA-vuokra-asunnot, valtion lainoittamat asumisoikeusasunnot sekä vapaarahoitteiset vuokra-asunnot.

Kaupunki omistaa pitkän korkotuen ARA-vuokra-asuntoja yhteensä 51 200. Näistä 49 500 on Helsingin kaupungin asunnot Oy:n (Heka) asuntoja. Lisäksi Oy Helsingin asuntohankinta Ab:n omistuksessa on 1 700 ARA-vuokra-asuntoa.

Kaupungin asumisoikeusasuntojen omistus on keskitetty Helsingin asumisoikeus Oy:öön (Haso). Asuntoja on 4 800.

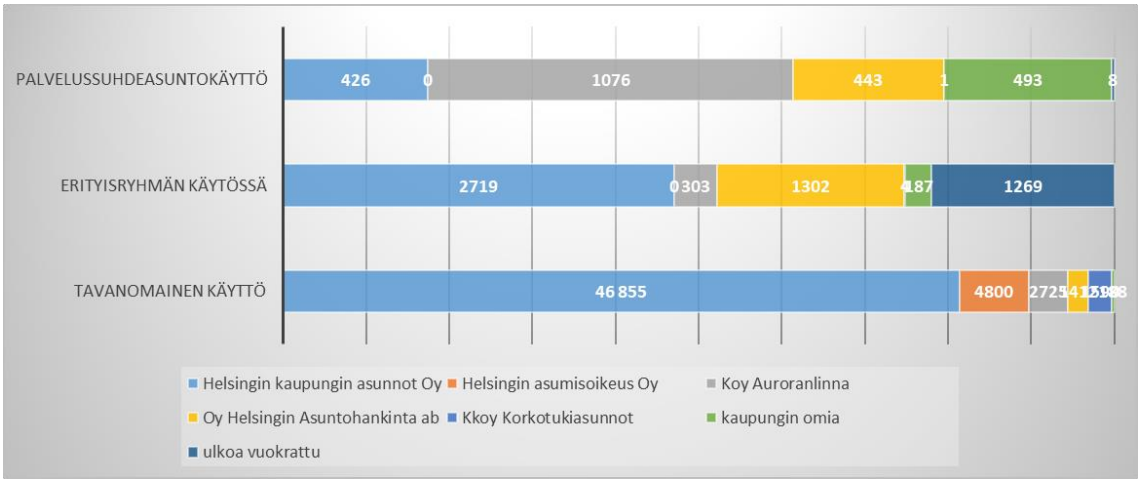
Kaupunki omistaa yhteensä 7 000 vapaarahoitteista vuokra-asuntoa. Vapaarahoitteiset vuokra-asuntojen hallinta on pääosin keskitetty KOy Auroranlinnaan, jolla on suorassa omistuksessaan 4 200 asuntoa. Lisäksi yhtiö hoitaa Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:n 3 500 asuntoa, joista 1 900

on vapaarahoitteisia. Kaupungin suorassa omistuksessa on lisäksi 1 050 asuntoa, muun muassa yksittäisiä Hitas-asuntoja.



Kuva 22. Helsingin kaupungin asunto-omaisuuden hallinnointi vuoden 1.1.2020 alkaen (Helsingin kaupunkiympäristön toimiala ja kaupunginkanslia)

Kaupungin omistamia vuokra-asuntoja käytetään tavanomaisessa vuokra-asuntokäytössä, palvelussuhdeasuntoina ja erityisryhmien asuntoina. Palvelussuhdeasuntoina on noin 2 500 asuntoa, joita käytetään ensisijaisesti rekrytoinnin tukena. Palvelussuhdekäyttöön liittyy toimialojen vuokra-subventioita, ja asuntoja on varattu toimialoille tarpeen mukaan. Merkittävä osa palvelussuhde-asunnoista on ~~ollut~~ sosiaali- ja terveystoimialan sekä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan käytössä.

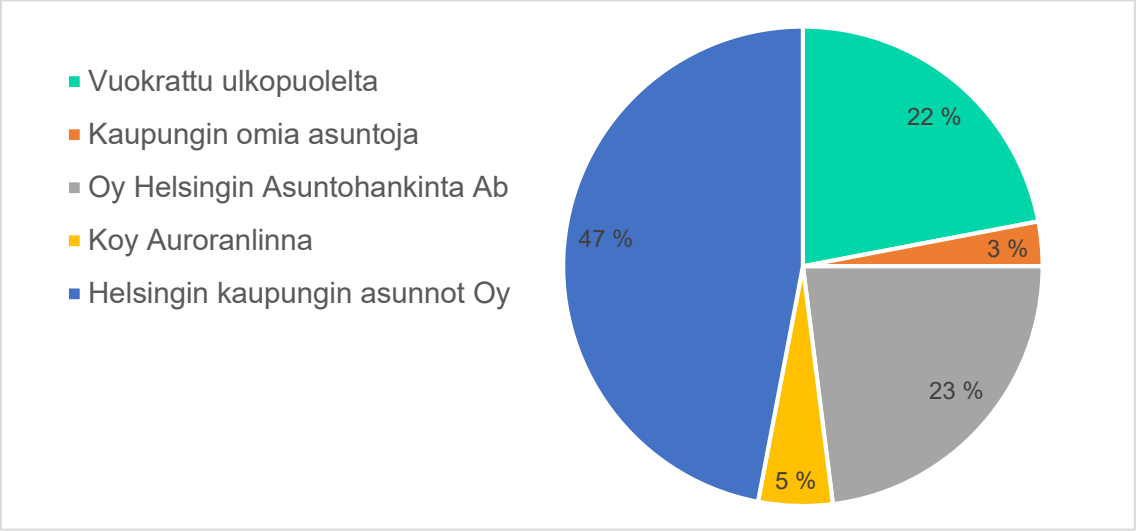


Kuva 23. Kaupungin omistama asuntokanta käytön mukaan (Helsingin kaupunginkanslia)

Erityisryhmiin lasketaan kuuluviksi päihde- ja mielenterveyskuntoutujat, kehitysvammaiset ja vammaiset, lastensuojelun asiakkaat, asumisessaan tukea tarvitsevat nuoret, hoivapalveluja tarvitsevat vanhukset, kuntapaikan saaneet pakolaiset sekä pitkäaikaisasunnottomat. Erityisryhmien käyttöön on varattu noin 4 500 kaupungin omistamaa asuntoa tai asuntopaikkaa. Lisäksi on kilpailutettu ostopalvelutoimintaa ja välivuokrattu ulkopuolisilta toimijoilta asuntoja erityisryhmien käyttöön. Välivuokrattujen asuntojen määrä ja sijainti sovitaan toimialojen yhteistyönä. Asuntojen asukasvalinnasta vastaa sosiaali- ja terveystoimiala. Kaupungin asumisoikeusasuntoja ei käytetä

palvelussuhde- tai erityisryhmien asuntoina. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan asumisen tuki vastaa täysi-ikäisten asunnottomien sekä mielenterveysasiakkaiden asumispalveluiden järjestämisestä.

Tavanomaisessa vuokra-asuntokäytössä olevista asunnoista valtaosa on Hekan asuntoja. Hekan asukasvalinnat tehdään Helsingin kaupungin kaupunkiympäristön toimialalla noudattaen ARAn asukasvalintaa koskevia säädöksiä. Valintaperusteita ovat hakijan asunnon tarve, varallisuus ja tulot. Asukasvalinnoissa käytetään tarveharkintaa, eli etusijalle asetetaan asunnottomat ja muut kiireellisimmässä asunnontarpeessa olevat, vähävaraisimmat ja pienituloisimmat hakijat. Tästä etusijajärjestyksestä voidaan poiketa yksittäistapauksessa, esimerkiksi vuokratalon tai asuinalueen asukasrakenteen vuoksi.



Kuva 24. Erityisryhmien käytössä olevat asunnot (Helsingin kaupunginkanslia)

ARA-vuokra-asunnoissa oli voimassa valtakunnalliset, valtioneuvoston asettamat tulorajat 1.1.2017 - 1.3.2018. Lisäksi suunnitelmissa oli, että asukkaiden tulot olisi tarkistettu määräjoin. Tänä aikana tulorajojen vaikutusta seurattiin tarkasti. Ympäristöministeriön teettämässä selvityksessä vuonna 2018 kartoitettiin pääkaupunkiseudun ARA-vuokra-asukkaiden tulojen määräaikaisten tarkistusten vaikutuksia laaja-alaisesti. Selvityksen perusteella määräaikaisten tulo- ja varallisuustason tarkistusten hyödyt ja haitat jäisivät vähäisiksi. Vapautuvien soveltuvien asuntojen määrä ei riittäisi aiheuttamaan merkittäviä kannustinhyötyjä paremman kohtaannon kautta ja tarkistukset synnyttäisivät uusia kannustinloukkuja. Toisaalta vaihtuvuus jäisi sen verran vähäiseksi, ettei suoria segregaatiovaikutuksia syntyisi. Tarkistusten kustannukset siirtyisivät omakustannusperiaatteen mukaisesti vuokriin koskien siten myös nykyisiä asukkaita. Myös Helsingin kaupunki tutki Hekan asukkaiden tulotasoa vuonna 2018. Kaupunkitutkimus ja -tilastot -yksikön selvityksen mukaan tulorajan ylittäneitä asuntokuntia oli kaupungin vuokra-asunnoissa 2 141 eli 5 prosenttia asuntokunnista ja 3 prosenttia asukkaista. Tulorajan ylittäneistä 96 prosenttia oli yksinasuvia.

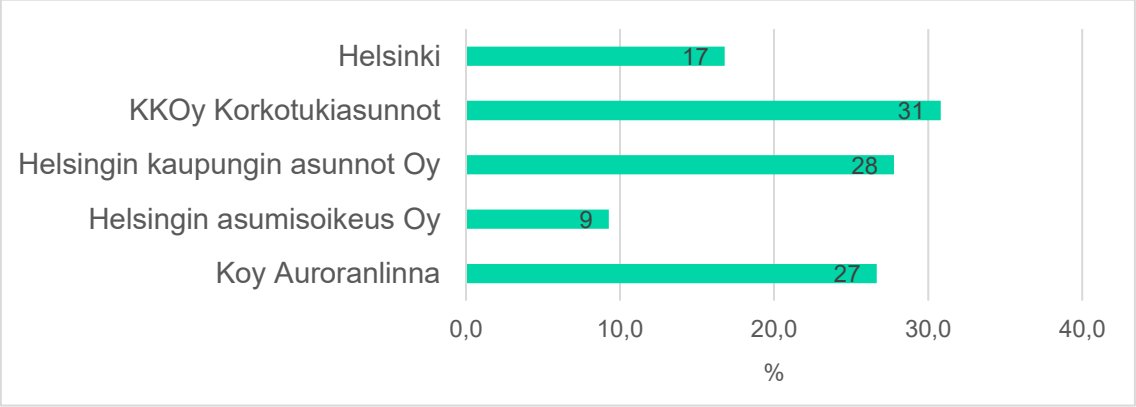
Vuonna 2019 välitettiin yhteensä 3 476 Hekan asuntoa. Välitetyistä asunnoista 2 753 sijaitsi vanhassa asuntokannassa ja 723 uudiskohteissa. Uudiskohteiden asunnoista kolmasosa välitetään jo Hekan asunnoissa asuville, vaihtoasunnon tarpeessa oleville asukkaille. Tämän vuoksi uudiskohteisiin valituista 72 prosenttia kuului kiireellisyysluokkaan “erittäin kiireellinen” tai “kiireellinen”, kun vanhoihin asuntoihin valituista luokkiin kuului 98 prosenttia.

Yksinasuvia vanhoihin asuntoihin valituista oli 44 prosenttia ja uudiskohteisiin 52 prosenttia. Lapsiperheitä oli vastaavasti 39 ja 34 prosenttia. Tuloluokittain tarkasteltuna kolmasosalla vanhoihin asuntoihin valituista kotitalouden bruttotulot jäivät alle 1 000 euron kuukaudessa, viidenneksellä tulot olivat 1 000 - 2 000 euroa kuukaudessa ja kolmasosalla 2 000 - 3 000 euroa kuukaudessa. Uudiskohteisiin valituista reilulla kolmasosalla kotitalouksista bruttotulot olivat 2 000 - 3 000 euroa, viidenneksellä 3000 - 4000 euroa kuukaudessa ja viidenneksellä alle 2 000 euroa. Pienituloisten yksinasuvien lisäksi erityisesti pienituloiset yksinhuoltajat saivat asunnon Hekan asuntokannasta. Vuonna 2019 Hekan asunnosta kieltäytyi 39 prosenttia asukkaaksi valituista.

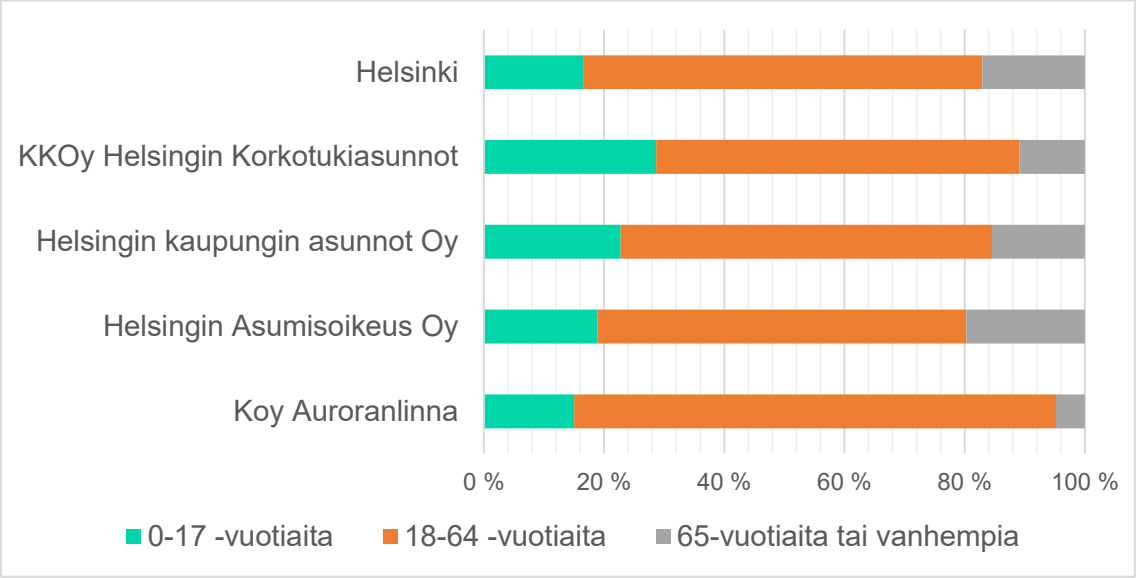
Asumisoikeusjärjestelmää ja siihen liittyvää asukasvalintaa säätelee laki asumisoikeusasunnoista. Asumisoikeusasuminen on käytännössä vuokra-asumisen ja omistusasumisen välimuoto. Asumisoikeuden haltija maksaa asumisoikeusmaksun, joka on 15 prosenttia asunnon hankintahinnasta, ja sen lisäksi vuokraan verrattavaa käyttövastiketta. Asumisoikeusasuntoa voivat hakea kaikki 18 vuotta täyttäneet, jotka eivät omista paikkakunnalla asumistarpeen tyydyttävää omistusasuntoa eivätkä varoja sen hankkimiseen. Varallisuusrajaa ei ole 55 vuotta täyttäneillä. Asumisoikeusasuntoa hakevalla tulee olla järjestysnumero, jonka voi hakea Helsingin kaupungilta. Asumisoikeuden saanti määräytyy järjestysnumeron perusteella. Helsingissä oli syksyllä 2019 valmiina ja rakenteilla olevia asumisoikeusasuntoja yhteensä 11 622. Näistä 5 262 eli lähes puolet oli kaupungin omistaman yhtiön, Helsingin Asumisoikeus Oy:n.

Helsingissä vuonna 2019 asumisoikeuden järjestysnumeron hakijoista 42 prosenttia oli 18-34 -vuotiaita, mutta 2019 asumisasuntoihin hyväksytyistä vain 20 prosenttia oli 18-34 -vuotiaita. Asumisoikeuden järjestysnumerokäytäntö suosii iäkkäämpiä hakijoita, jotka ovat hakeneet järjestysnumeron vuosia sitten. Tämä on Helsingissä haaste erityisesti uusilla merenranta-alueilla, joiden asumisoikeuskohteet ovat houkuttelevia. Asumisoikeuden järjestysnumeron hakijoista vuonna 2019 lähes kaksi kolmasosaa oli yksinasuvia, mutta asumisoikeusasuntoihin hyväksytyistä yksinasuvia oli 39 prosenttia. Lakia asumisoikeusasunnoista ollaan uudistamassa, ja lakiluonnos on lausunnoilla keväällä 2020.

Kaupungin omistamassa asuntokannassa vieraskielisten osuus on suurempi kuin Helsingin väestössä kokonaisuudessaan, lukuun ottamatta asumisoikeusasuntoja. Kaupungin omistamissa asunnoissa lasten osuus asukkaista on myös suurempi kuin koko väestöstä, paitsi Auroranlinnassa (tilanne vuonna 2019). Kaupungin omistamissa asumisoikeusasunnoissa ikääntyneiden osuus on hieman suurempi kuin kaupunkitasolla: 20 prosenttia Hason asukkaista on 65-vuotiaita tai vanhempia.



Kuva 25. Vieraskielisten asukkaiden osuus (%) kaupungin omistamassa asuntokannassa yhtiöittäin. KKOy Korkotukiasunnot fuusioitiin KOy Auroranlinnaan 1.1.2020 alkaen (Helsingin kaupunginkanslia, aineisto 9/2019)

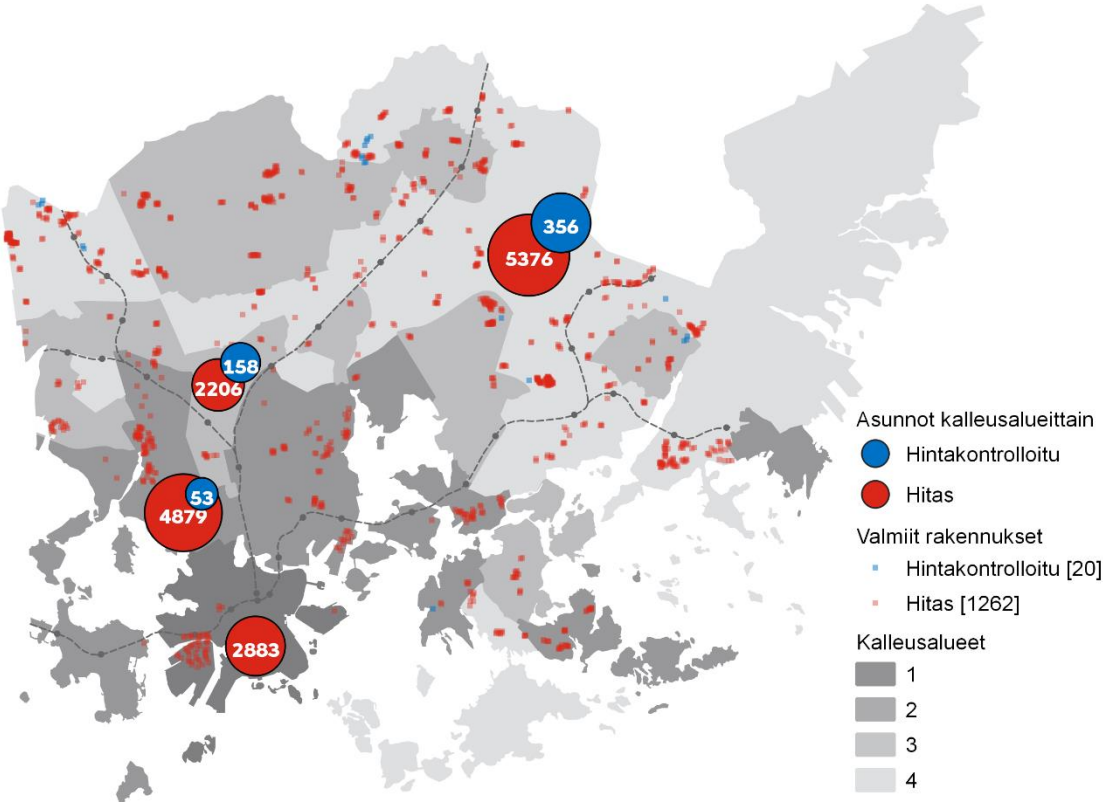


Kuva 26. Asukkaiden ikäjakauma kaupungin omistamassa asuntokannassa yhtiöittäin. KKOy Korkotukiasunnot fuusioitiin KOy Auroranlinnaan 1.1.2020 alkaen (Helsingin kaupunginkanslia, aineisto 9/2019)

Säännellyt Hitas-omistusasunnot

Hitas-asunnoilla tarkoitetaan omistusasuntoja, joihin kohdistuu hinta- ja laatutason sääntelyä. Kaupunki valvoo Hitas-asuntojen rakentamista sekä rakennuttajan katetta, ja uudistuotanto käy läpi systemaattisen hinta- ja laatuprosessin. Hitas-asuntojen myyntihinnalla on yläraja, ja kaupunki valvoo Hitas-asuntojen kauppoja ja kauppahintoja. Myyntihinnan yläraja koskee sekä uusia että vanhoja asuntoja.

Hintasääntely on voimassa vähintään 30 vuotta taloyhtiön valmistumisesta. Alueesta riippuen sääntely päättyy joko kaupungin ilmoituksella tai yhtiön pyynnöstä. Poikkeuksen tästä muodostavat niin sanotut puolihitas-kohteet (hintakontrolloitu tuotanto), joita rakennetaan Helsingin kantakaupungin ulkopuolelle kalleusalueille 3 ja 4. Niissä hintasääntely koskee vain uuden asunnon myyntiä rakennuttajalta ensimmäiselle omistajalle. Näillä alueilla asuntojen rakennuskustannusten ja alueen markkinahintatason välillä ei ole oleellista eroa.



Kuva 27. Hitas- ja hintakontrolloidut asunnot (Helsingin kaupunginkanslia, aineisto 12/2019)

Hitas-yhtiöt rakennetaan aina taloyhtiön kaupungilta vuokraamalle tontille. Hitas-asunnoissa on ollut markkinaehtoista edullisempi maanvuokra jälleenmyynnin sääntelyn ajan.

Hitas-järjestelmä on luotu 1970-luvulla, jolloin tavoitteena oli vastata silloisiin asuntopoliittisiin haasteisiin, kuten voimakkaasti kallistuneisiin uusiin omistusasuntoihin. Yksi Hitas-järjestelmän alkuperäisistä tavoitteista on ollut tarjota Helsingissä asuvalle tai Helsinkiin muuttavalle mahdollisuus hankkia tarpeitaan vastaava asunto taloudellisten mahdollisuuksiensa puitteissa. Tarjontaa pyrittiin kohdentamaan erityisesti lapsiperheille ja työssäkäyville. Viime vuosina kohdentumista on parannettu arpomalla perheasunnot ensisijaisesti perheille. Helsingistä muuttaa lapsiperheitä ympäryskuntiin, ja Hitas-järjestelmä on yksi keino varmistaa, että lapsiperheille löytyy houkuttelevaa asuntotarjontaa.

Helsinkiin on rakennettu 24 170 Hitas-asuntoa. Sääntelyn piiriin kuuluu 14 500 Hitas-asuntoa. Voimakkaimmin Hitas-asuntokanta kasvoi vuoteen 1995 saakka. Viime vuosina Hitas-asuntojen rakentaminen on painottunut Helsingin kalleusalueille 1 ja 2 eli kantakaupunkiin ja sen lähialueille. Hitas-asuntojen osuus viimeisten kymmenen vuoden aikana on ollut noin 10 prosenttia kokonaistuotannosta.

Hitas-järjestelmä on yksi asuntopoliittinen väline asuntojen rahoitus- ja hallintamuotojen alueellisessa sekoittamisessa. Hitaksen suurin merkitys ja suurimmat haasteet ovat kaikkein kalleimmilla alueilla, joihin kohdistuu kaikkien toimijoiden (niin rakennuttajien, rakentajien kuin kuluttajienkin) osalta suurimmat toiveet taloudellisesta voitosta ja asunnon arvonnoususta. Helsingin kalleusalueille 1 ja 2 rakentuu nyt huomattavan vetovoimaisia asuinalueita, ja asuntojen hintakehitys on ollut voimakkaassa nousussa. Helsingillä on kuitenkin ollut keskeisenä asuntopoliittisena tavoitteena huolehtia, että nämäkin alueet tulevat kaikkien sosioekonomisten ryhmien saavutettaviksi. Tämä

on saavutettu varmistamalla, että alueelle tulee sääntelemättömien vuokra- ja omistusasuntojen oheen ARA-vuokra-asuntoja ja asumisoikeusasuntoja kaupungin ja muiden yleishyödyllisten tahojen omistukseen, sekä Hitas-omistusasuntoja. Hitas-asuntojen hintataso on ollut merkittävästi alhaisempi kuin vastaavien vapaarahoitteisten asuntojen. Hintavertailuja tehtäessä on kuitenkin kiinnitettävä erityistä huomiota tontin omistus- tai vuokrasuhteeseen.

Hitas-järjestelmän hyötynä on myös se, että sen kautta saadaan asuntomarkkinoille hintatietoa todellisista rakennuskustannuksista.

Hitas-järjestelmän haasteina voidaan nähdä Hitas-asuntojen kohdentuminen (arpomismenettely) sekä alhaisemmat maanvuokratulot tai menetetyt maanmyyntitulot verrattuna sääntelemättömään omistusasuntotuotantoon.

Monipuolisella asuntotuotannolla vastataan kysyntään

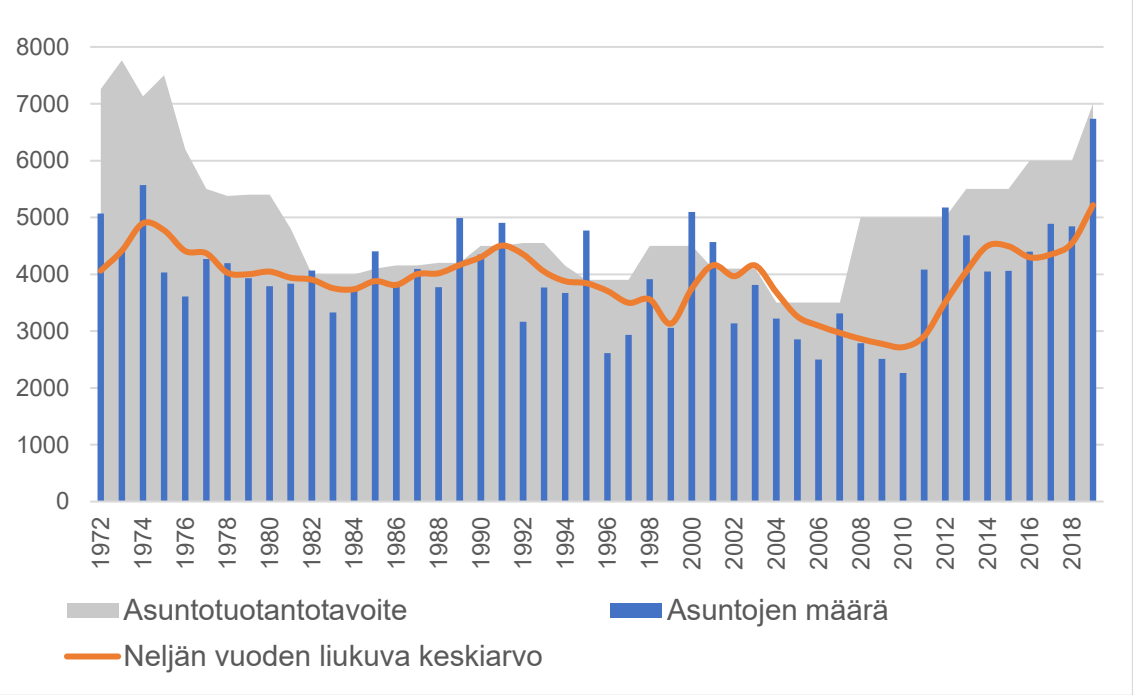
Asuntotuotantotavoitetta on määrätietoisesti nostettu Helsingissä yli kymmenen vuoden ajan. Tavoitenosto on nostanut myös tuotannon ja valmistuneiden asuntojen määrää jatkuvasti. Vuoden 2019 aikana valmistui asuntoja enemmän kuin 50 vuoteen. Viime vuosien ilmiöinä asuntotuotannossa on olleet markkinaehtoisten vuokratoimijoiden lisääntyminen ja aktivoituminen, asuntojen koon pieneneminen, rahoitus- ja hallintamuotojen painottuminen tavoitetta enemmän markkinaehtoiseen tuotantoon.

Asuntotuotannon määrän kehitys

Asuntorakentaminen on tällä hetkellä Helsingissä ennätyksellisen vilkasta. Vuoden 2020 alussa oli rakenteilla 10 000 asuntoa, määrä on pysynyt tällä korkealla tasolla vuoden 2018 lopusta lähtien.

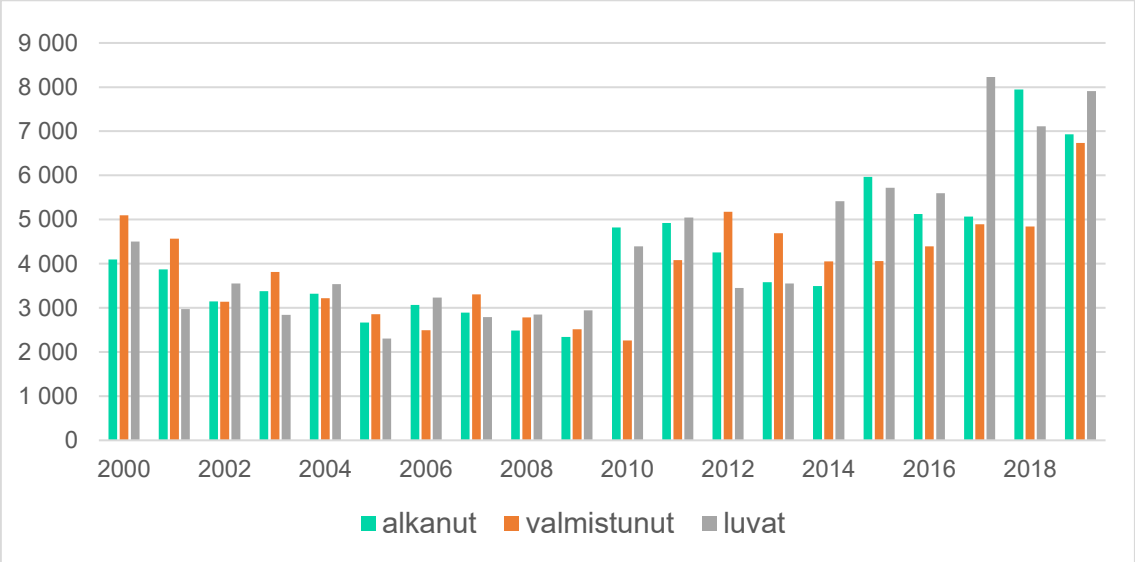
Valmistuneiden asuntojen määrä on kasvanut vuodesta 2014 lähtien. Vuonna 2019 uusia asuntoja valmistui 6 736, mikä on enemmän kuin kertaakaan aikaisemmin 1960-luvun jälkeen. Vuonna 2019 aloitettujen asuntojen määrä oli 6 928 asuntoa, joka on myös keskimääristä korkeampi luku. Rakennuslupia myönnettiin 7 909 asunnolle vuonna 2019, mikä edelleen ennakoi korkeita asuntotuotantolukuja tulevinakin vuosina.

Helsingin asuntotuotannon määrä on aiemmin ylittänyt 7 000 asuntoa vain vuosina 1961 ja 1962. Ennätysvuonna 1961 valmistui 8 537 asuntoa ja 402 500 neliömetriä huoneistopinta-alaa. Kaupunki rakentui poikkeuksellisen voimakkaasti lähiörakentamisen aikaan 1960-luvulla, mihin vaikuttivat erityisesti voimakas maalta muutto kaupunkeihin ja tehokkaan elementtirakentamisen yleistyminen. Myöhempiä ja nykyistä rakentamisen kautta selittävät erityisesti kaupungistumisen seuraavat aallot ja niihin liittyvät globaalin aikakauden ilmiöt elinkeinorakenteen muutoksista toimintojen sekä väestön koko Suomen kattavaan keskittymiseen muutamille kaupunkiseuduille.



Kuva 28. Helsingin asuntotuotanto 1972–2019, tuotannon kokonaistavoite ja valmistuneet asunnot (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri)

Myönnettyjen rakennuslupien perusteella voidaan asuntorakentamisen nähdä jatkuvan voimakkaana edelleen. Asuntomarkkinoilla on yleisesti käyty keskustelua asuntorakentamisen hidastumisesta Suomessa, mutta Helsingissä alkuvuoden 2020 rakentamisen tilastojen valossa ei ole merkkejä tahdin muutoksesta, vaikka toki koronaepidemian tuoma taloudellinen isku vaikuttanee rakentamisen tasoonkin.

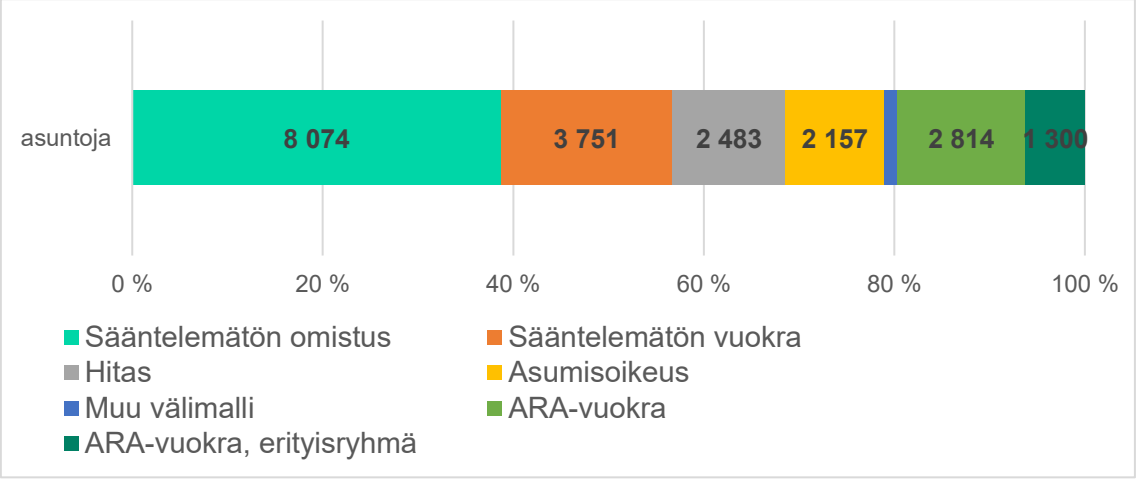


Kuva 29. Asuntorakentamisessa valmistuneet asunnot, aloitetut rakennustyöt ja myönnetyt rakennusluvat 2000-luvulla (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri)

Hallinta- ja rahoitusmuotojen tasapaino

Vuoden 2016 Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelmassa tavoitteena oli, että 45 prosenttia tuotannosta olisi vapaarahoitteista omistus- ja vuokra-asuntotuotantoa. Välimuotoon kuuluvien Hitas- ja asumisoikeusasuntojen sekä muiden välimallin asuntojen tavoite oli 30 prosenttia ja ARA-vuokra-asuntojen tavoite oli 25 prosenttia tuotannosta.

Hallinta- ja rahoitusmuodoittain tarkasteltuna Helsinkiin on syntynyt eniten vapaarahoitteista omistus- ja vuokra-asuntokantaa, jota syntyi yhteensä 57 prosenttia vuosien 2016-2019 aikana. Sääntelemättömiä omistusasuntoja tuotannosta oli 39 prosenttia.

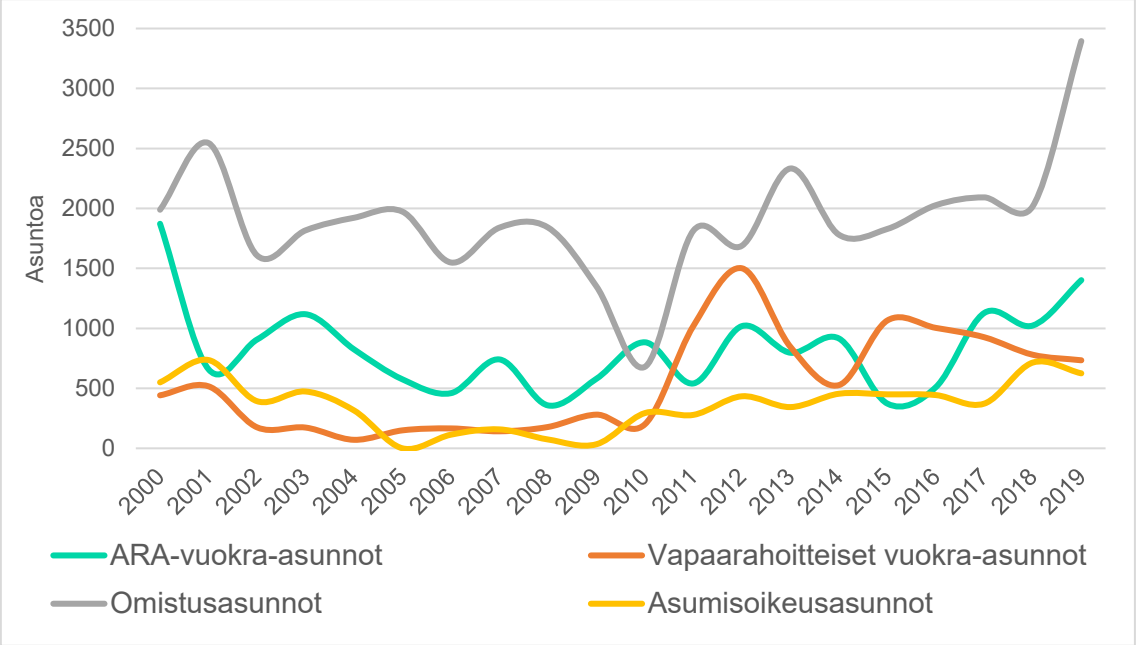


Kuva 30. Vuosina 2016-2019 valmistuneiden asuntojen hallintamuodot (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri)

Vuosina 2016-2019 on vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen osuus asuntotuotannosta ollut 18 prosenttia. ARA-vuokra-asuntojen osuus on ollut 20 prosenttia tarkastelujaksolla. Asumisoikeusasuntojen rakentaminen on ollut tasaisessa kasvussa. Vuonna 2019 sääntelemätöntä omistus- ja vuokra-asuntotuotantoa syntyi 55 prosenttia, välimuodon hitas- ja hintakontrolloituja asuntoja 14 prosenttia ja asumisoikeusasuntoja lähes kymmenen prosenttia. ARA-vuokra-asuntojen osuus asuntotuotannosta oli 21 prosenttia.

Omistusasuntoja on valmistunut noin 2000 asunnon vuositahtia vuoden 2015 jälkeen. Vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen määrä vaihdellut vuoden 2010 jälkeen 500-1 500 asunnon vuosituotantolukujen välillä. ARA-vuokra-asuntoja on tuotettu kasvavalla tahdilla vuoden 2015 jälkeen viimeisimmän tason ollessa noin 1 000 asunnon vuosituotantoa. Asumisoikeusasuntojen määrä tuotannossa on kasvanut ja vuonna 2019 asumisoikeusasuntoja valmistui 625 kappaletta.

Kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen tarjontaa tuetaan kaupungin omalla ARA-vuokra- ja asumisoikeusasuntotuotannolla, joka on ollut reilu tuhat asuntoa vuodessa. Kaupungin oman tuotannon merkitys on korostunut ARA-vuokra-asuntojen tuotannossa useiden suurten yleishyödyllisten toimijoiden luovuttua ARA-tuotannosta ja osasta ARA-kantaa. Kaupungin oman tuotannon merkitys on erittäin suuri myös hallinnaltaan välimuodon asuntojen tuotannossa.



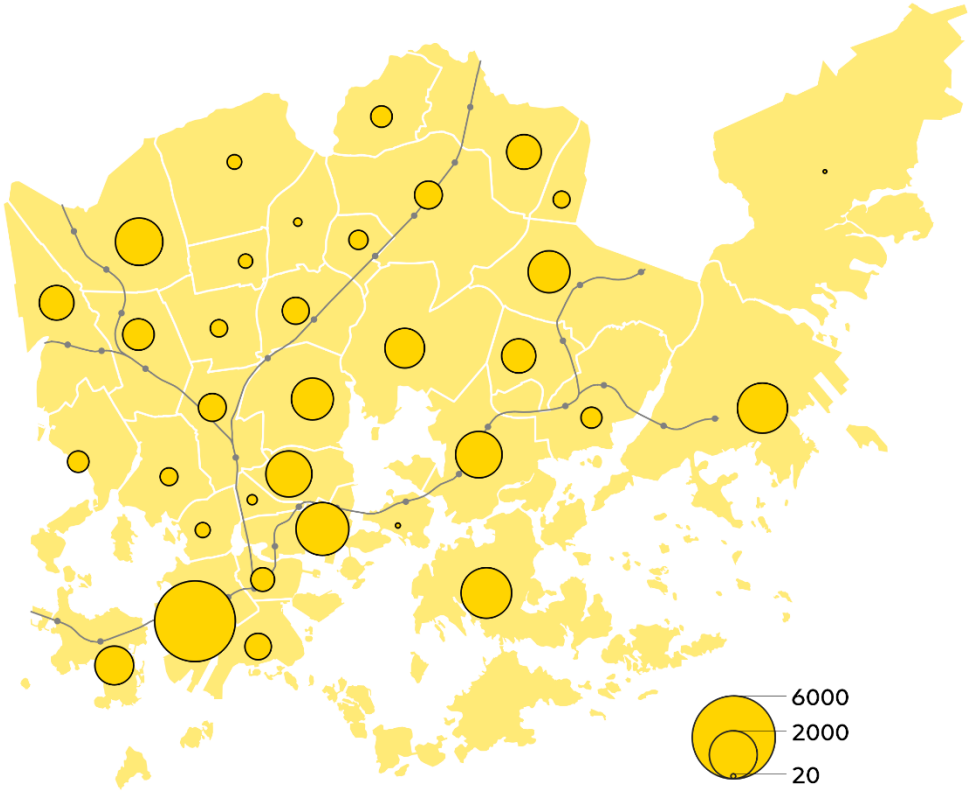
Kuva 31. Valmistuneiden asuntojen määrä hallinta- ja rahoitustyypin mukaan v. 2000-2019 (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri)

2000-luvulla Helsingin kaupunki on rakennuttanut itse eniten ARA-vuokra-asuntoja sekä asumisoikeusasuntoja. Myös Hitas-omistusasuntoja on rakennettu vuosittain noin 100-300 asuntoa. Kaupungin rakentamistavoitteeksi asetetusta 1 500 asunnon vuositavoitteesta jäätiin hieman vuonna 2019. Valmistuneet 1 314 kaupungin rakennuttamaa asuntoa muodostivat noin viidenneksen kaikesta asuntotuotannosta.

Erityisryhmien asumisessa suuntauksena on laitoshoivan purku ja asuminen esimerkiksi asumisryhmissä tai ryhmäkodeissa. Helsinkiläisten kehitysvammaisten laitoshoiva päättyi vuoden 2018 loppupuolella, kun viimeiset laitoshoivan piirissä olleet asukkaat muuttivat sopiviksi katsottuihin asuntoihin, kuten kaupungin ryhmäkoteihin. Opiskelijoille ja nuorisolle suunnattuja ARA-vuokra-asuntoja valmistui tasaiseen tahtiin keskimäärin noin 300 asunnon vuosivauhtia.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Kuntaliitto ovat antaneet iäkkäiden ihmisten palvelujen kehittämistä koskevan laatusuosituksen vuosina 2001, 2008 ja 2013. Vuonna 2017 annettu laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi 2017–2019 ottaa huomioon ohjaus- ja toimintaympäristössä meneillään olevat muutokset sekä hallitusohjelman ja julkisen talouden suunnitelman tavoitteet. Palvelurakennetavoitteiden mukaisesti asumisen ja palvelujen ratkaisuja suunniteltaessa noudatetaan normaaliuden periaatetta niin, että iäkkäiden asunnot ovat mahdollisimman usein tavanomaisessa asuntokannassa. Tämä edellyttää, että iäkkäiden ihmisten tarpeet otetaan huomioon asuntokannan korjaamisen edistämisessä ja asuinympäristöjen suunnittelussa ja ylläpidossa.

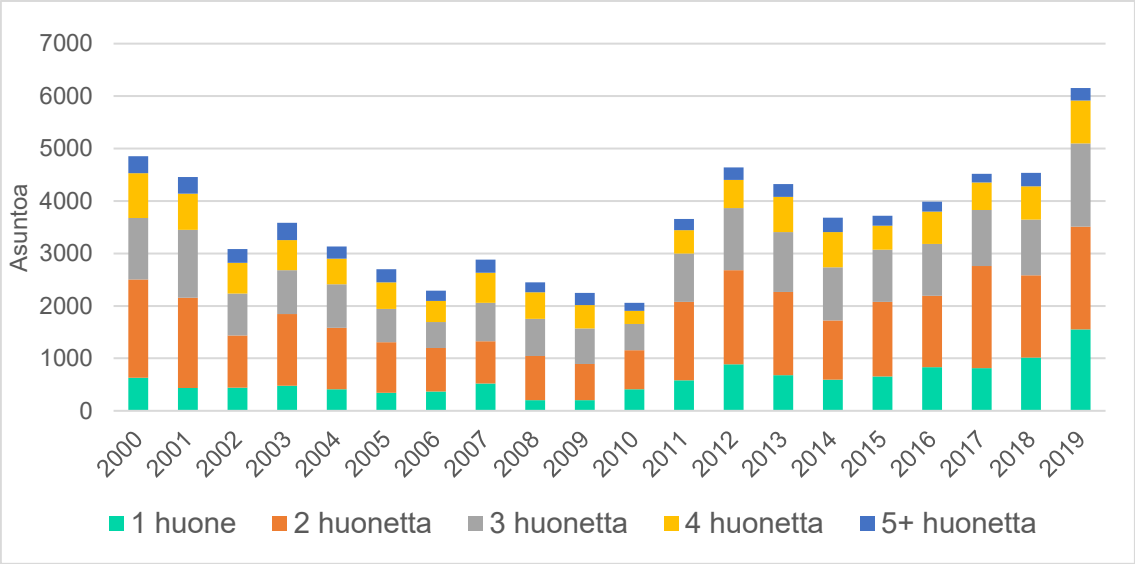
Asuntorakentaminen on toteutunut viimeisten viiden vuoden aikana niin aluerakentamisen projektialueilla kuin eri puolilla kaupunkia pienempinä täydennysrakentamisen kohteina. Vuonna 2019 noin puolet rakentamisesta oli täydennysrakentamista. Aluerakentamisen projektialueista voimakkaasti rakentuivat suurimmat alueet Jätkäsaari ja Kalasatama.



Kuva 32. Valmistuneet asunnot 2012-2019 Helsingissä peruspiireittäin (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri)

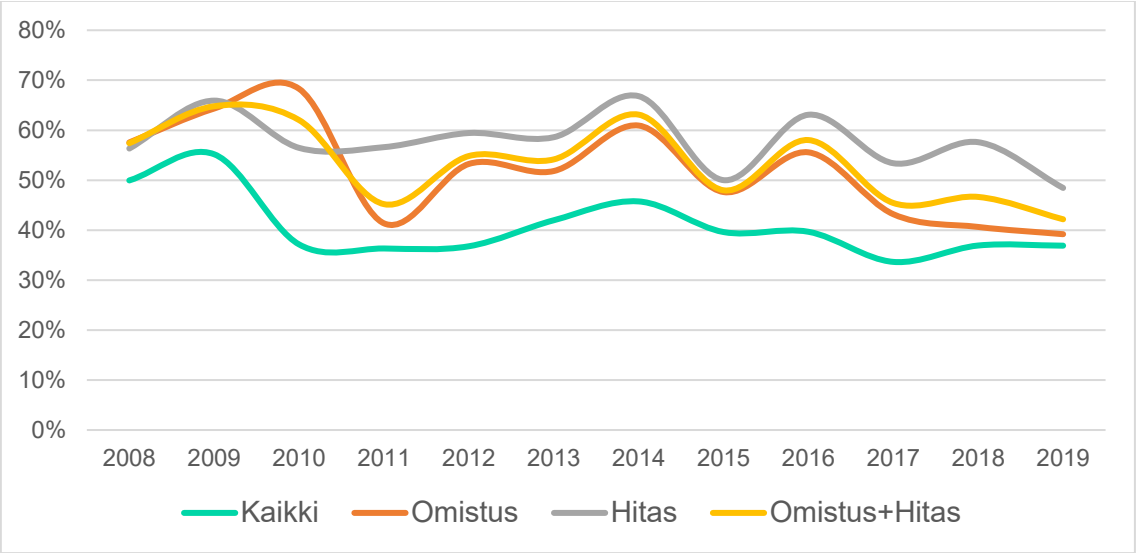
Asuntojen koon kehitys asuntotuotannossa

Helsinkiin on rakennettu koko 2000-luvun ajan eniten kaksioita ja kolmioita, mutta pienten asuntojen osuus tuotannosta on ollut kasvussa viime vuodet. Vuonna 2019 tämä näkyi erityisesti myönnetyissä rakennusluvissa, joissa yksiöiden osuus ylitti kaksioiden ja kolmioiden osuudet.



Kuva 33. Rakennetut asunnot huoneistotyypeittäin 2000-2019 (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri)

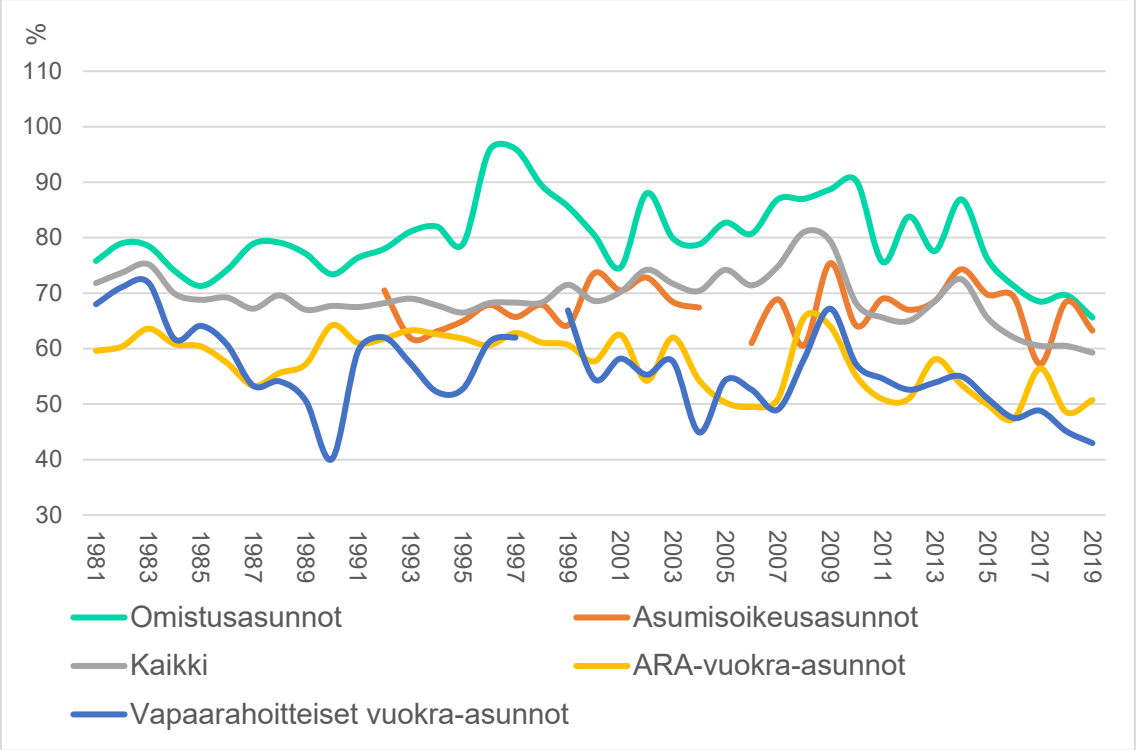
Valmistuneiden perheasuntojen osuus on pienentynyt omistusasuntojen osalta vuoden 2014 jälkeen 60 prosentista 40 prosenttiin. Myös Hitas-asunnoissa perheasuntojen osuus on laskenut, vuonna 2019 niiden osuus jäi ensimmäistä kertaa 2010-luvulla alle 50 prosentin. Kaikkia hallinta- ja rahoitusmuotoja tarkastellen perheasuntojen osuus on viime vuosina ollut alle 40 prosenttia.



Kuva 34. Valmistuneiden perheasuntojen osuus sääntelemättömässä ja Hitas-omistustuotannossa v. 2008-2019 (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri)

Helsingissä valmistuneiden kerrostaloasuntojen keskipinta-ala on pienentynyt ja oli keskimäärin 54,6 neliötä vuonna 2019. Kerrostalotuotannossa 1–2 huonetta käsittävien asuntojen keskipinta-alat ovat pysyneet lähes ennallaan tai pienentyneet vain hieman. Isompien perheasuntojen keskipinta-alat ovat pienentyneet merkittävästi. 3–4 huoneen kerrostaloasuntojen keskipinta-alat ovat laskeneet viidessä vuodessa lähes 10 neliömetriä. Viiden huoneen asunnoissa keskipinta-alat ovat pienentyneet jopa 20 neliömetriä. Helsingissä on kuitenkin säilynyt tarkoituksenmukainen huoneistotyyppijakauma.

Asuntojen keskipinta-alat vaihtelevat huoneistotyyppien lisäksi eri hallintaperusteiden mukaan. Asuntojen keskikoko valmistuneessa omistusasuntokannassa on suurempaa kuin vuokra-asuntokannassa. Vaikka omistusasuntojen keskipinta-ala on pienentynyt, se on edelleen lähemmäs 70 neliömetriä. Asumisoikeusasunnoissa keskikoot ovat pysyneet lähes ennallaan. Vapaarahoitteisessa vuokra-asuntotuotannossa keskipinta-ala on vähentynyt 44,9 neliöön.



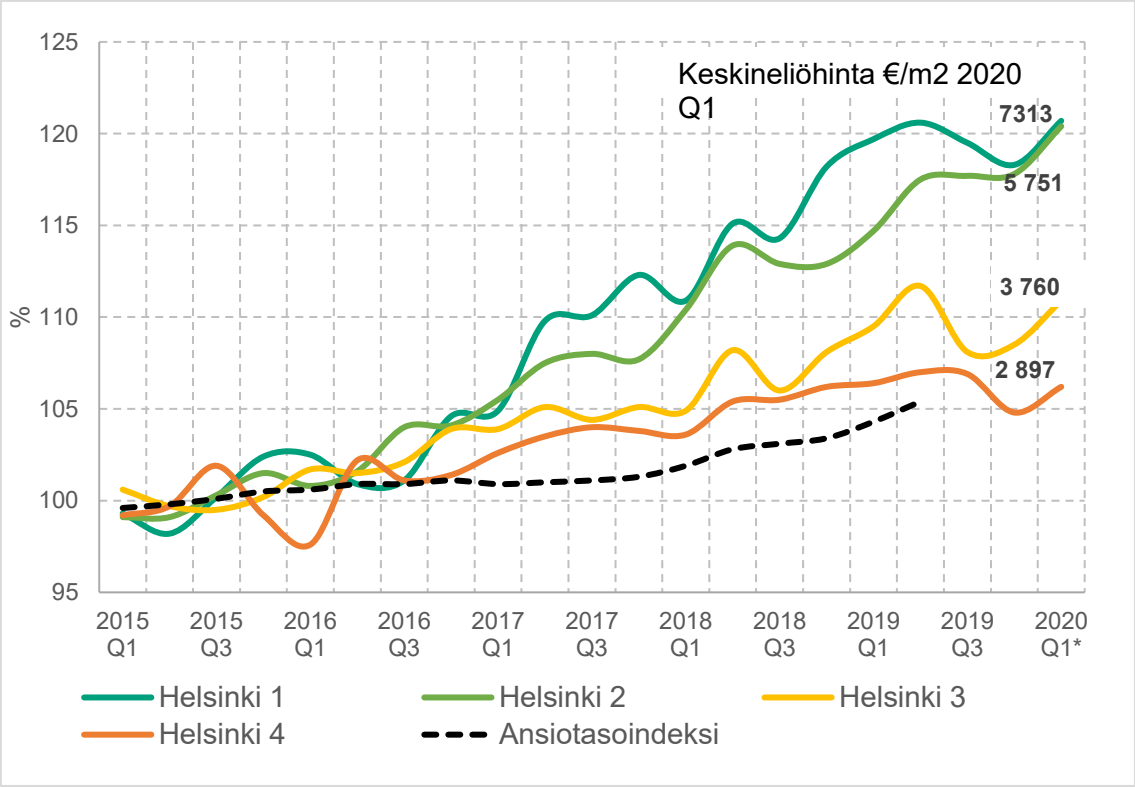
Kuva 35. Valmistuneiden asuntojen keskipinta-ala hallintaperusten ja rahoitusmuodon mukaan v.1981-2019, m^2 (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri)

Asuntomarkkinat polarisoituvat

Helsingissä asuminen on selkeästi kalliimpaa kuin muualla Suomessa. Omistusasuntomarkkinoilla on tapahtumassa huolestuttava eriytyminen kalleusalueiden 1-2 ja 3-4 välillä. Lähiövyöhykkeellä asuntojen hintataso seuraa melko hyvin yleistä ansiotasoindeksiä, mutta keskusta-alueella asuntojen hinnat ovat kasvaneet todella voimakkaasti. Asuntojen vuokrien osalta markkinahintaisten asuntojen osalta lähiövyöhykkeen asunnot ovat kallistuneet voimakkaimmin, keskusta-alueen jo valmiiksi kalliimmat asunnot hitaammin. Vapaarahoitteista vuokra-asumista ovat muokanneet viime vuosina erilaisten rahastojen tulo markkinoille, sekä sijoittajien kansainvälistyminen. Rahastot ovat tuoneet tavallisille kotitalouksille uuden mahdollisuuden asuntosijoittamiseen. Asuntojen hintojen kalleuden vuoksi kotitalouksien velkaantuminen on kasvanut. Henkilökohtaisten velkojen lisäksi uutena muotona ovat tulleet suuret taloyhtiölainat sekä erilaisten tonttirahastojen myötä monipuolistuneet tavat omistaa tai vuokrata asunnon tonttiosuutta. Asumisen kalleuden ja järjestelmässä tapahtuneiden parannusten vuoksi myös asumistukimenot ovat voimakkaasti kasvaneet viime vuosina.

Asuntojen alueellinen hintakehitys

Vanhojen vapaarahoitteisten kerros- ja rivitaloasuntojen hintojen nousu on Helsingissä jatkunut. Vuonna 2019 asuntojen hinnat nousivat 2,8 prosenttia. 2010-luvulla korkein hintojen nousu oli vuonna 2017, jolloin ne nousivat 3,9 prosenttia. Asuntojen hinnat ovat kasvaneet eniten kantakaupungissa ja sen läheisyydessä. Asuntohinnat nousivat elokuiden 2018 ja 2019 välillä 3,7 prosenttia. Vuodesta 2015 hinnat ovat nousseet Helsingissä 13 prosenttia, Turussa 11, Tampereella 9,2, Espoossa 7,8 prosenttia ja Vantaalla 3,9, kun koko maassa nousua oli 2,9 prosenttia.

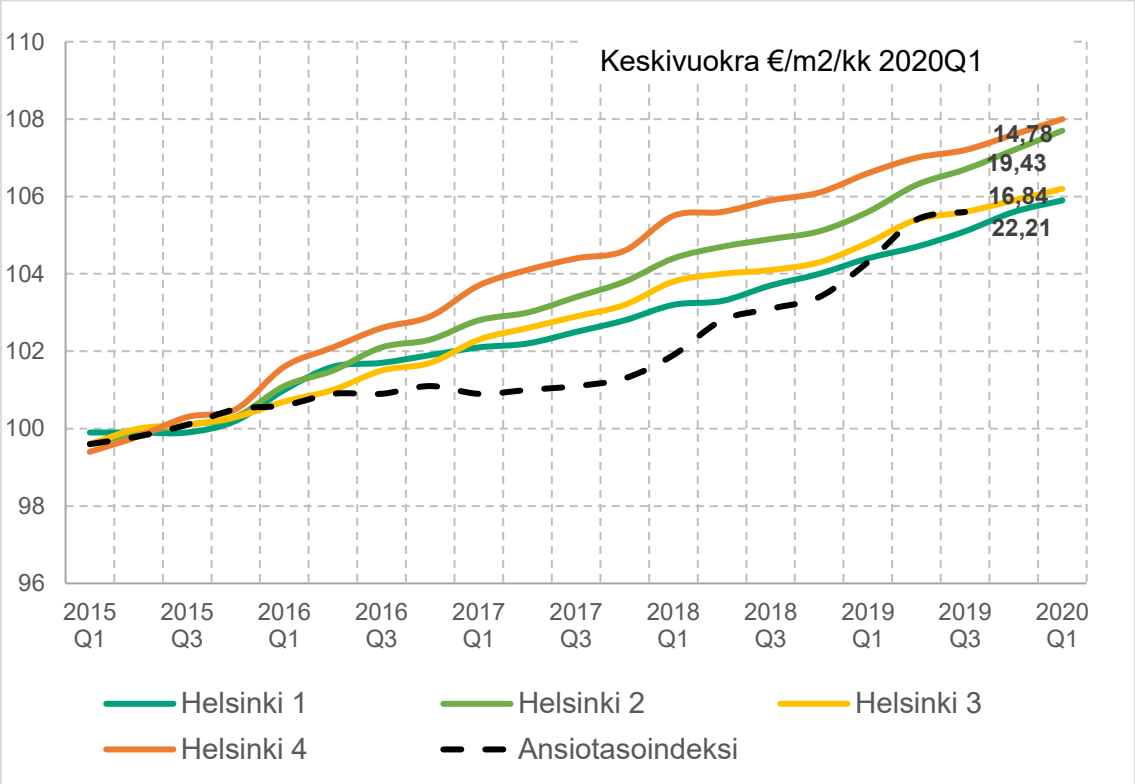


Kuva 36. Vanhojen osakehuoneistojen hintakehitys Helsingin kalleusalueilla sekä ansiotason muutos vuodesta 2015, indeksit 2015=100 (Tilastokeskus)

2010-luvulla Helsingin asuntojen hintakehityksessä on nähtävissä selvä alueellisten erojen kasvu. Asuntojen hinnat ovat nousseet voimakkaasti kantakaupungissa ja sen välittömässä läheisyydessä, kalleusalueilla 1 ja 2.

Helsingin asuntojen vuokratason kehitys on vakaampaa kuin asuntohintojen kehitys. Helsingissä on edelleen selvästi Suomen kallein vuokrataso, mutta vuokrat ovat nousseet jo vuodesta 2012 suhteellisesti eniten kauempana Helsingin keskustasta, kalleusalueilla 4 ja 2. Lisäksi asuntohintakehityksestä poiketen, vuokrat ovat viime vuosina nousseet muissa suurissa kaupungeissa nopeammin.

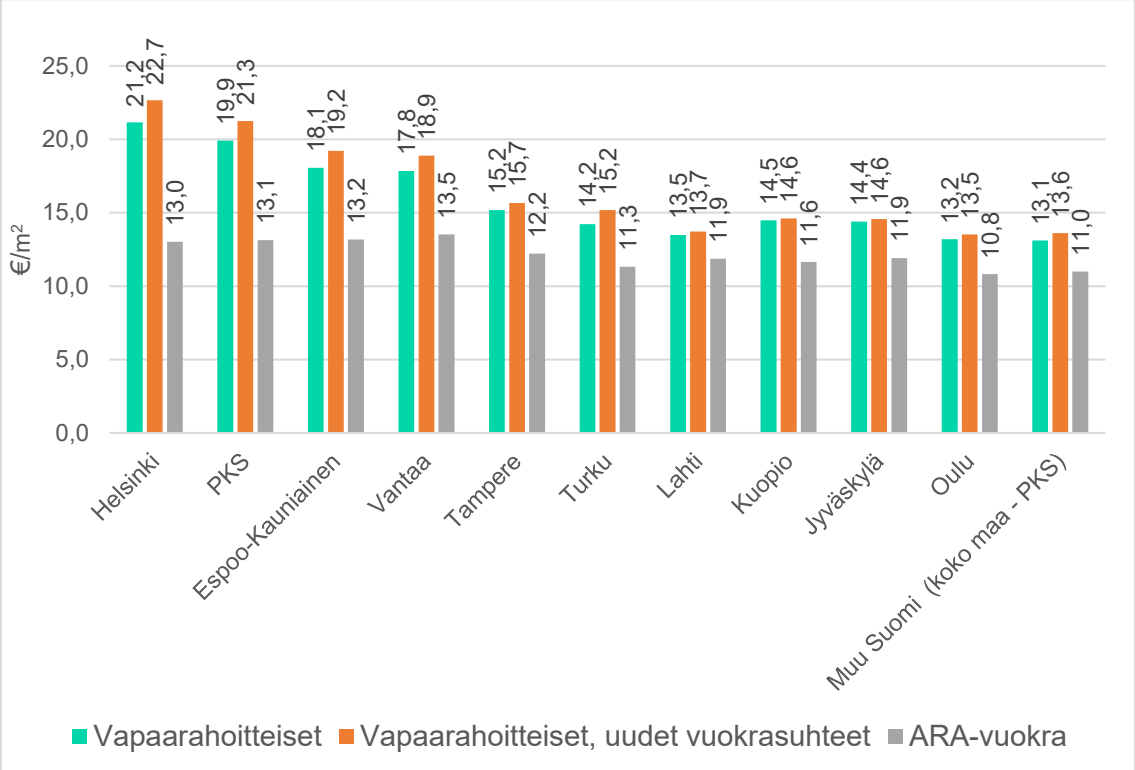
Asuntojen vuokrataso oli Helsingissä 2020 vuoden ensimmäisellä neljänneksellä 4,1 prosenttia korkeampi kuin vastaavaan aikaan edellisenä vuonna. Vuonna 2019 vapaarahoitteiset vuokrat nousivat 2,7 prosenttia ja ARA-vuokrat 0,7 prosenttia. Vuoteen 2015 verrattuna vapaarahoitteiset vuokrat nousivat suurista kaupungeista eniten Kuopiossa 17,6 prosenttia, Jyväskylässä 17 prosenttia ja Turussa 16,7 prosenttia. Helsingissä nousua kertyi vastaavasti vuoden 2015 ja vuoden 2019 välisenä aikana 15,7 prosenttia. Vuokrat nousivat 19,1 prosenttia kalleusalueella 1, 16,9 prosenttia kalleusalueella 2, 9,5 prosenttia kalleusalueella 3 ja 12,4 prosenttia kalleusalueella 3 samalla ajanjaksolla. Kalleusalueilla 4 ja 2 vuokrat ovat nousseet koko kaupungin keskiarvoa nopeammin suhteessa vuoden 2015 hintatasoon.



Kuva 37. Vuokrien kehitys Helsingin kalleusalueilla sekä ansiotason muutos vuodesta 2015, indeksit 2015=100 (Tilastokeskus)

Helsingin keskivuokrataso oli vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa vuoden 2020 maaliskuussa 21,2 €/m2. Seuraavaksi korkeimpia vuokratasoltaan olivat Espoo-Kauniainen (18,1 €/m2), Vantaa (17,8 €/m2) ja Tampere (15,2 €/m2). Helsingin sisällä kalleusalueiden välinen ero vuokratasossa oli korkeimmillaan n. 4,5 euroa neliöltä, keskimääräisen vuokratason ollessa korkeimmillaan kalleusalueella 1 etelässä 23,1 €/m2 ja matalimmillaan kalleusalueella 4 idässä ja pohjoisessa 18,6

€/m2. Uusissa vapaarahoitteisissa vuokrasuhteissa ero kalleimman ja matalimman kalleusalueen välillä oli suurempi, 6,9 euroa neliöltä, ollen korkeimmillaan 1. kalleusalueella 26,1 €/m2 ja halvimmillaan 4 kalleusalueella 19,2 €/m2.



Kuvio 38. Keskineliövuokrat rahoitusmuodon mukaan 10 suurimmassa kaupungissa €/ m² vuoden 2020 ensimmäisellä neljänneksellä (Tilastokeskus)

ARA-vuokra-asunnoissa keskimääräinen vuokrataso oli Helsingissä 13 €/m² vuoden 2020 ensimmäisellä neljänneksellä. Säädeltyjen ARA-vuokra-asuntojen vuokrissa kalleusalueiden välinen ero oli suurimmillaan 3,7 euroa, olleen korkeimmillaan 1. kalleusalueella 16,11 €/ m² ja halvimmillaan 4. kalleusalueella 12,4 €/m². Suurimmista kaupungeista ARA-vuokrataso oli korkeimmillaan vuonna 2019 Vantaalla, 13,5 €/ m², ja sen jälkeen korkeimmillaan Espoossa 13,2 €/ m² ja Helsingissä 13,1 €/ m². Pääkaupunkiseudulla ARA-vuokra-asuntojen vuokrat ovat viime vuosina nousseet eniten Helsingin kalleusalueella 2 ja 4 sekä Espoossa.

Asuntosijoitustoiminnan laajeneminen

Asuntosijoitusalalle on viime vuosina tullut mukaan enemmän koti- ja ulkomaisia suursijoittajia, kiinteistö- ja sijoitusyhtiöitä sekä yksityisiä sijoittajia. Uudet toimijat hakevat vähätuottoisten korkosijoitusten tilalle parempaa tuottoa kiinteistöistä. Sijoittajat näkevät Suomen talouden vakaana, jossa on lisäksi toimivat asuntomarkkinat ja muita Euroopan maita vapaampi vuokrasuhteiden sääntely. Asuntosijoitustoiminnan kasvamisen myötä yhä suurempi osa uusista asunnoista menee suoraan sijoittajille vuokra-asunnoiksi, ei omaa asuntoaan hankkiville tavallisille kotitalouksille. Tämä on lisännyt vuokra-asuntojen tarjontaa, joka on puolestaan hillinnyt vuokratason nousua.

Asuntosijoitustoiminnan laajenemiseen on vaikuttanut myös velkavivutuksen käytön kasvu. Esimerkiksi suomalaisille työeläkeyhtiöille on annettu määräaikaisen lain puitteissa mahdollisuus ottaa velkavipu käyttöön asuntosijoituksissa. Työeläkeyhtiöt voivat käyttää vuokra-asuntosijoituksissa vierasta pääomaa siten, että rakennuttajana on asunto-osakeyhtiömuotoinen tytäryhtiö, joka voi ottaa velkaa asuntotuotantoa varten enintään 50 prosenttia asuntosijoituksen arvosta. Ennen lakimuutosta työeläkevakuutusyhtiöiden suoraan ja kiinteistörahastojen kautta rakennuttamien vuokra-asuntojen määrä oli noin 600-800 vuodessa. Vivutusmallin myötä se on kasvanut noin 900-1000 asuntoon vuodessa. Ensimmäiset vivuttamalla rakennetut kohteet valmistuivat vuonna 2017. Ilmarinen ja Varma ovat lisäksi suurimpia omistajia asuntosijoitusyhtiö Kojamo Oy:ssä.

Kiinteistö- ja asuntosijoitusyhtiöiden päätoimialana on omistaa ja hallita kiinteistöjä tai kiinteistöyhtiöiden osakkeita ja käydä niillä kauppaa. Erona kiinteistörahastoihin on se, että osakeyhtiömuotoisissa rakenteissa sijoitusten hallinnointi hoidetaan pääsääntöisesti yhtiön oman organisaation puolesta. Sijoitusyhtiöt tarvitsevat paljon pääomaa suuren yksikkökokonsa takia. Eläke- ja henkivakuutusyhtiöt myös rahoittavat kiinteistösijoitusyhtiöitä.

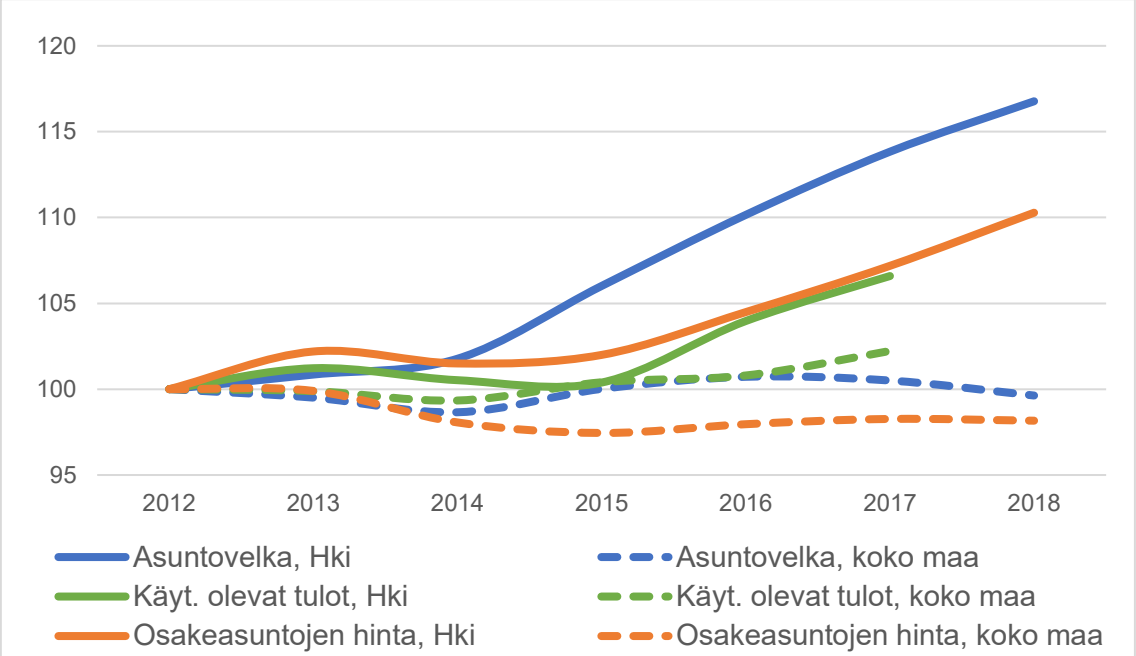
Kiinteistörahastojen sijoitusstrategiana on keskittyä kasvukeskuksissa sijaitseviin pieniin asuntoihin. Helsingissä sijoittajia vetävät niin uudet kaupunginosat, toimistokäytöstä asunnoiksi muunnettavat vanhat kiinteistöt kuin lähiöiden tiivistäminen uudistuotantoa rakentamalla. Vuonna 2018 rahastojen arvioitiin hallinnoivan noin 20 000 asuntoa, joista pääkaupunkiseudulla on noin puolet. Yksityishenkilöt omistavat Suomessa vapaarahoitteisista vuokra-asunnoista kaksi kolmasosaa. Suorien vuokra-asuntosijoitusten lisäksi monesta kotitaloudesta on tullut asuntosijoittajia rahastojen kautta.

Uutena ilmiönä asuntomarkkinoille on tullut asuntojen lyhytaikainen majoitustoiminta kuten Airbnb. Helsingissä oli vuoden 2018 lopussa noin 2 000 majoituskäytössä olevaa (Airbnb ja HomeAway) asuntoa ja lisäksi lähes 400 huonetta vuokrattiin lyhytaikaiseen majoittumiseen. Majoitustoiminnassa käytettävien asuntojen määrä on kasvanut nopeasti, sillä vuonna 2015 majoituskäytössä oli 760 asuntoa ja 160 huonetta. Lisäksi asuntokantaan on rakentunut ja rakentumassa hotellien ja perinteisen asumisen välimallin kohteita, joita vuokrataan lyhyempään tai pidempiaikaiseen väliaikaiseen asumiseen.

Asuntosijoitustoiminnan laajeneminen on Helsingissä ja muissa isoissa kaupungeissa osaltaan vauhdittanut asuntorakentamista.

Kotitalouksien asuntovelat

Asuntolainat muodostavat Helsingissä ja koko Suomessa 72–73 prosenttia kaikista asuntokunnan veloista. Suomen Pankin mukaan asuntolainojen lisäksi velkaa ovat viime vuosina kasvattaneet taloyhtiölainat ja kulutusluotot. Velkaantumisen kasvu on riski niin kotitalouksille kuin kansantaloudelle laajemminkin. Helsinkiläisten asuntokuntien velkojen suhde käytettävissä oleviin tuloihin on kasvanut viime vuosina nopeammin kuin koko Suomessa, mutta velan kasvu on ollut maltillista moneen muuhun maahan verrattuna. Helsinkiläisten velka asuntokuntaa kohti kasvoi selvästi vuodesta 2012, 17 prosenttia, ja oli noin 50 400 euroa vuonna 2017. Koko Suomessa keskimääräinen asuntokunnan velka oli noin 45 100 euroa vuonna 2017, ja kasvoi vajaat 4 prosenttia vuodesta 2012. Velkaa ovat taloyhtiölainojen ja kulutusluottojen lisäksi kasvattaneet muun muassa ja kulutusluotot.



Kuva 39. Asuntovelka ja käytettävissä olevat rahatulot asuntokuntaa kohden sekä vanhojen osakeasuntojen hintakehitys Helsingissä ja koko maassa 2012-2017/2018, 2012=100, reaaliset hinnat ja velat (Helsingin tila ja kehitys 2019)

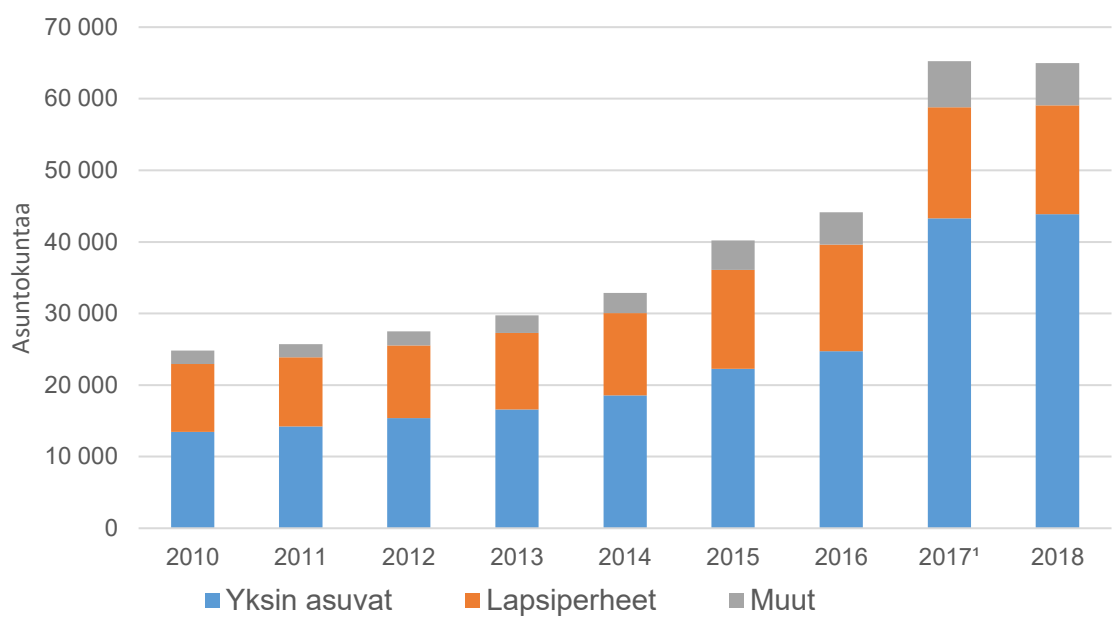
Vaikka asuntolainojen korot ovat olleet jo pitkään historiallisen alhaalla, asuntovelan määrän kasvu lisää kotitalouksien velkaantumisriskejä ja vaikeuttaa erityisesti ensimmäisen asunnon ostoa. Nuorten 20-24-vuotiaiden vuokra-asuminen onkin Helsingissä historiallisen korkealla, yli 90 prosenttia. Ensiasunnon ostajalle lainakatto on 95 prosenttia annettavien vakuuksien käyvästä arvosta.

Asumistukien kohdentuminen

Asumisesta on tullut yhä selvemmin kotitalouksien suurin menoerä, mikä vaikeuttaa erityisesti pientuloisten kotitalouksien toimeentuloa. Asuntokuntien saamat asumisen tuet ovat kasvaneet voimakkaasti.

Opiskelijat siirrettiin yleisen asumistuen piiriin 1.8.2017. Tämä uudistus on lisännyt pienten asuntojen kysyntää ja antanut opiskelijoille mahdollisuuden saada enemmän tukea asumiseensa. Vuoden 2018 lopulla Helsingissä oli 64 993 yleistä asumistukea saavaa asuntokuntaa, mikä on noin 19 prosenttia asuntokunnista. Muiden kuin opiskelijoiden asumistuen saajien määrä laski vuodesta 2017 vuoteen 2018. Opiskelijoiden osuus Helsingin asumistuen saajista puolestaan lisääntyi 5 prosenttia.

Helsingissä yleistä asumistukea saaneiden asuntokuntien määrä pieneni vuosien 2017 ja 2018 välillä noin 250 asuntokunnalla (3,8 %). Suomessa asuntotukien määrän muutokset ovat olleet saman suuntaisia vaikkakin pienempiä. Asumiskustannusten ja erityisesti yksityisen vuokrasektorin vuokrien kasvu näkyy asumistukimenojen kasvuna, sillä tukia maksettiin Suomessa vuonna 2018 ennätysmäärä. Helsingissä keskimääräinen tuen määrä oli 383 euroa kuukaudessa, kun muualla Suomessa se oli keskimäärin 320 euroa kuukaudessa.



¹ Yleisen asumistuen saajien lukumäärän voimakas kasvu vuosien 2016 ja 2017 välillä selittyy sillä, että Suomessa asuvat opiskelijat siirtyivät yleisen asumistuen piiriin 1.8.2017.

Kuva 40: Yleistä asumistukea saaneet asuntokunnat Helsingissä perhemuodoittain 2017-2018 (Kela)

Helsingin yleistä asumistukea saavissa asuntokunnissa oli eniten yksin asuvia (43 873) ja yhden huoltajan perheitä (9 666). Asumistuki kohdistui yleisimmin vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa asuville (54,5%) ja ARA-vuokra-asunnoissa asuville asuntokunnille (42,3%). Yksityisiltä markkinoilta vuokratuissa asunnoissa asuvien tuensaajien osuus on kasvanut vuosien 2010-2018 välillä 10 prosenttiyksikköä. ARA-vuokra-asunnoissa asuvien tuensaajien osuus on vastaavasti pienentynyt. Tuettujen asuntokuntien osuus asunnoista Malminkartanon ja Jakomäen postinumeroalueella oli 26 prosenttia, Kontula-Vesalassa 25 prosenttia, Etelä-Vuosaaressa 24 prosenttia ja Malmilla 22 prosenttia (Kela 8/2019).

III Asuntopoliittiset tavoitteet

KUVA: Kimmo Brandt

Päämäärä I Riittävän asuntotuotannon määrän varmistaminen

Tavoite 1. Asuntotuotanto

Helsingissä rakennetaan uudistuotantona ja käyttötarkoituksen muutoksilla vuosittain vähintään 7 000 asuntoa.

Kaupungin oman asuntotuotannon tavoite vuosina 2020-2021 on 1 500 asuntoa vuodessa ja vuodesta 2022 alkaen 1 750 asuntoa vuodessa.

Toimivat asuntomarkkinat ovat tärkeässä roolissa vastattaessa väestönkasvun haasteeseen. AM-ohjelmassa vuonna 2016 kaupungin asuntotuotantotavoite asetettiin 6 000 asuntoon vuodessa. Kaupunkistrategiassa vuonna 2017 tavoite nostettiin 7 000 asuntoon vuosittain vuoteen 2021 saakka.

Uusille asunnoille on tarvetta, vaikka väestönkasvun jatkumiseen liittyy Helsingissä epävarmuustekijöitä. Asumispreferensseissä tapahtuvat muutokset, kuten kaupunkimaisen asumisen kasvanut kysyntä, väestön ikääntyminen ja asuntokuntien muuttuvat tilantarpeet ylläpitävät tarvetta uudisasuntotuotannolle. Asuntojen tarjonnan lisäämisellä pyritään myös vaikuttamaan asumisen hintatasoon. Kaupungin näkökulmasta uudistuotanto yhdyskuntarakenteellisesti keskeisille sijainneille sekä kantakaupungin tuntumassa että esikaupunkivyöhykkeellä on tärkeää. Asuntotuotantotavoite on siten tarkoituksenmukaista pitää nykyisellä vähintään 7 000 asunnon vuosittaisella tavoitetasolla.

Asuntorakentamisennusteen mukaan asuntorakentamisen tason ylläpitämiselle on hyvät edellytykset. Asuntotuotannon pysyminen korkealla tasolla riippuu viime kädessä kuitenkin yleisestä asuntomarkkinatilanteesta ja muun muassa asuntorahoituksen saatavuudesta. Kaupunki voi osaltaan vaikuttaa siihen, että sen omat asuntuotannon edistämisen prosessit ovat sujuvia ja resurssit prosessin eri vaiheissa riittäviä. Edunvalvonta valtion suuntaan liikenneinvestointien varmistamiseksi ja asuntorakentamista tukevan lainasäädännön kehittämiseksi on myös tärkeää.

Maanomistussuhteista johtuen arviolta 70 prosenttia asuntotuotannosta toteutetaan kaupungin omistamalle maalle.

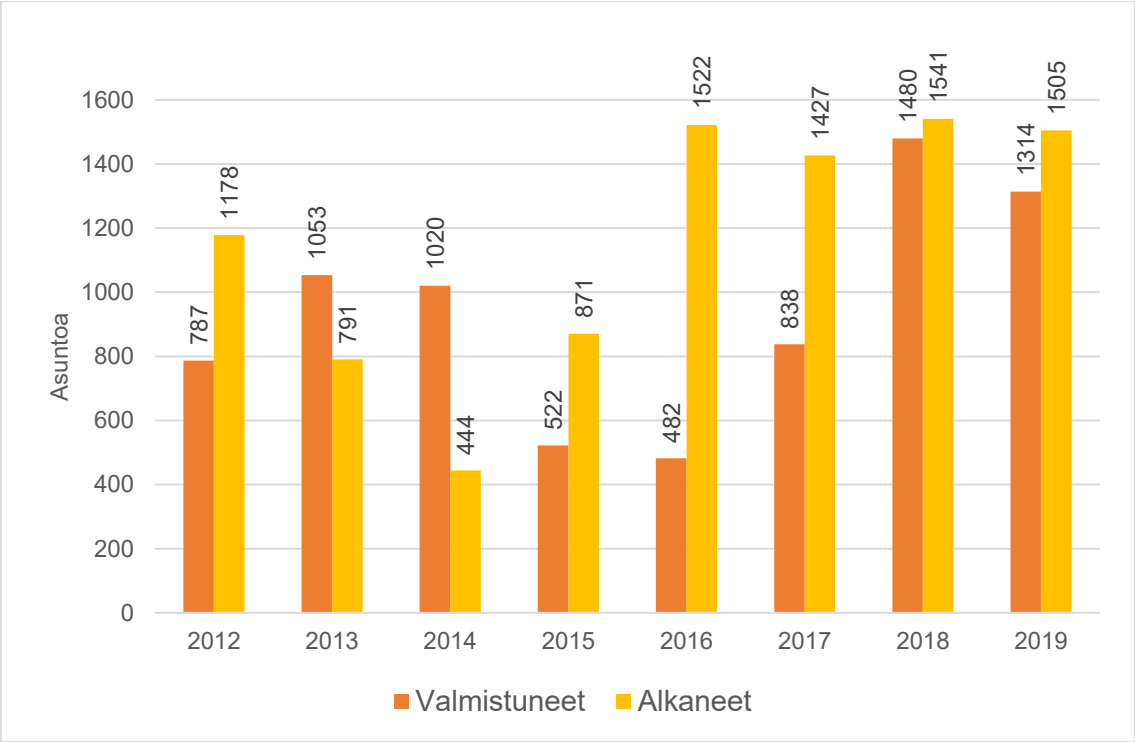
Asuntotuotannon tavoite vaikuttaa suoraan asemakaavoituksen ja tontinluovutuksen määrällisiin tavoitteisiin, sillä asemakaavoituksella ja tontinluovutuksella luodaan edellytykset asuntotuotannolle.

Kaupungin omana asuntotuotantona toteutetaan Helsingin kaupungin asunnot Oy:n (Heka) ja Helsingin asumisoikeus Oy:n (HASO) sekä tarvittaessa muiden kaupungin omistamien yhtiöiden asuntotuotanto. Lisäksi kaupungin asuntotuotanto toteuttaa hinta- ja laatusäänneltyjä Hitas- ja hintakontrolloituja omistusasuntoja.

AM-ohjelmassa vuonna 2016 kaupungin oman asuntotuotannon tavoite oli 1 500 asuntoa (25 prosenttia) vuodessa kokonaistavoitteen ollessa vähintään 6 000 asuntoa. Kaupungin oman asuntorakentamisen määrä on ollut viime vuosina kasvussa. Vuonna 2018 valmistui noin 1 500 asuntoa. Asuntorakentamisen aloituksia on vuosina 2016-2018 ollut keskimäärin 1 500 asunnon verran.

Kysyntä kohtuuhintaiselle asumiselle on voimakasta, sillä asuntojen hinnat ja vuokrat ovat nousseet kaikilla kalleusalueilla vuodesta 2016 alkaen. Kaupungin omalla asuntotuotannolla on myös

tärkeä rooli asuntotuotannon kokonaistavoitteen kannalta mahdollisissa markkinatilanteen suvannoissa. Kaupungin oman asuntotuotannon tavoitetta on siten syytä nostaa vastaamaan 25 prosenttia 7 000 asunnon vuositavoitteesta. Tavoitetta nostetaan siten, että kaupungin omana asuntotuotantona rakennutetaan 1 500 asuntoa vuodessa vuosina 2020-2021 ja 1 750 asuntoa vuodessa vuodesta 2022 alkaen.



Kuva 41. Kaupungin oma asuntotuotanto (valmistuneet ja alkaneet asunnot) 2012-2019 (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri)

Tavoite 2. Maankäytön suunnittelu

Yleiskaavan toteuttamisohjelmaa tarkistetaan valtuustokausittain ja siitä luodaan vakiintunut työkalu maankäytön ohjelmointiin.

Asemakaavavarannon on mahdollistettava vähintään viiden vuoden asuntotuotanto määritellyn hallinta- ja rahoitusmuotojakauman mukaan.

Vuosittain laaditaan asemakaavoja asuntotuotantoon vähintään 700 000 kerrosalaneliömetriä (k-m^2).

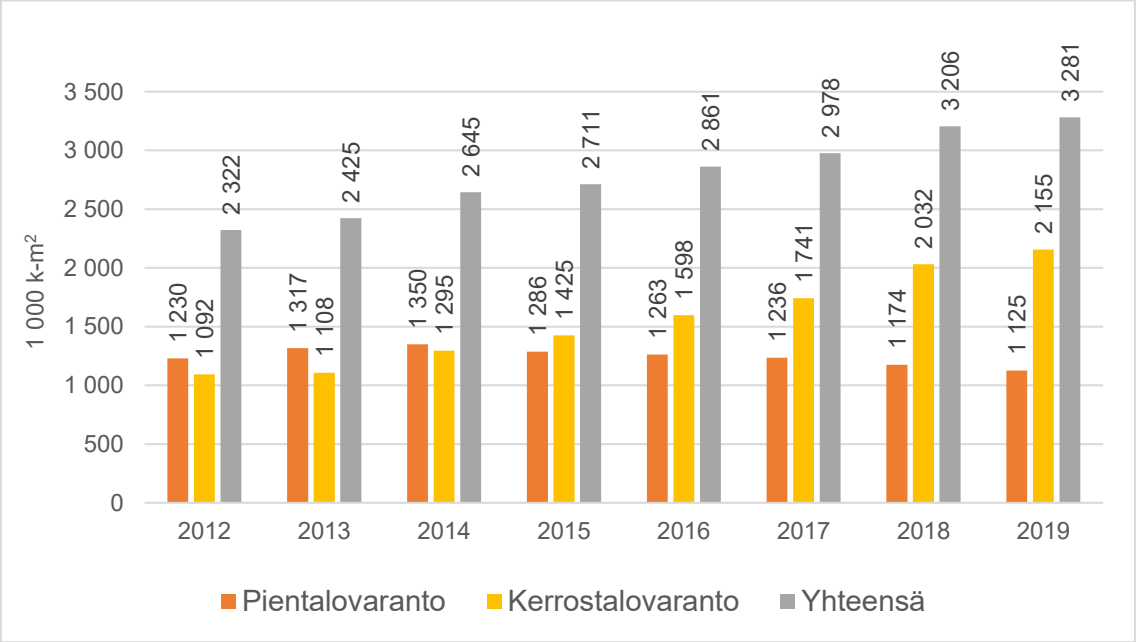
Asemakaavojen tulee mahdollistaa tavoitteiden mukainen hallinta- ja rahoitusmuotojakauma sekä tuettava kohtuuhintaisen asuntotuotannon edellytyksiä. Asemakaavojen toteuttamiskelpoisuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Asuntotuotannon sujuvoittamiseksi asemakaavavaatimusten yksityiskohtaisuutta tulee välttää, jotta poikkeamispäätöksiä voidaan vähentää.

Tulevaisuuden asuntorakentamisen mahdollistamiseksi on Helsingille laadittu uusi yleiskaava, joka sai osin lainvoiman syksyllä 2018. Asemakaavoituksen ajoittamiseksi on valmisteltu yleiskaavan toteuttamisohjelma, joka on viety tiedoksi kaupunginhallitukselle. Yleiskaavan toteuttamisoh-

jelma laadittiin helpottamaan asemakaavoituksen ennakoivaa suunnittelun ohjelmointia. Toteuttamisohjelmassa aikataulutettiin asemakaavoitusta ja liikenteen suunnittelua siten, että kaupungin asemakaavoitukselle asetetut määrälliset tavoitteet ja liikenteen kehittämiselle asetetut tavoitteet voidaan toteuttaa. Yleiskaavan toteuttamisohjelma tarkistetaan valtuustokausittain kaupunkistrategian valmistelun yhteydessä ja siitä luodaan vakiintunut työkalu maankäytön ohjelmointiin.

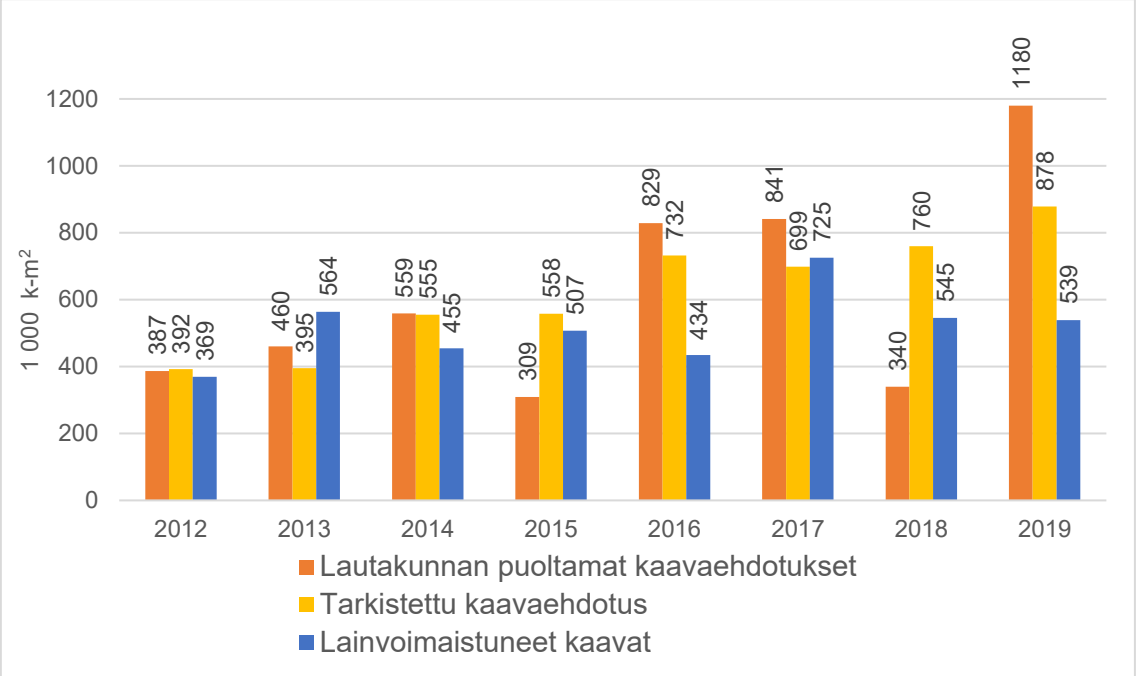
Helsingin laskennallinen asumisen asemakaavavaranto vuoden 2019 alussa oli 3,28 miljoonaa k-m^2, josta 2,16 miljoonaa k-m^2 oli kerrostalovarantoa. Kerrostalovarannon ajallinen riittävyys tavoitteen mukaisella rakentamisella on 5,5 vuotta (Pääkaupunkiseudun tonttivarantokatsaus 2019, HSY). Todellisuudessa suuri merkitys on tontin rakentamisasteella. Koko kaupungin asemakaavavarannosta tyhjillä tai lähes tyhjillä tonteilla, jotka rakentuvat huomattavasti nopeammin ja varmemmin, oli 2,19 miljoonaa k-m^2, josta kerrostalovarantoa oli 1,72 miljoonaa k-m^2. Tyhjien ja lähes tyhjien tonttien kerrostalovaranto mahdollistaa laskennallisesti 4,4 vuoden tavoitteen mukaisen rakentamisen.

Asuntotuotannon tavoitetason turvaamiseksi asemakaavavarantoa on oltava vähintään viiden vuoden asuntotuotantoa vastaava määrä. Varannon on mahdollistettava tavoitteiden mukainen hallinta- ja rahoitusmuotojakauma kaikilla alueilla.



Kuva 42. Helsingin asuintotonttivarannon kehitys 2012-2019 (SeutuRAMAVA, HSY)

Vuosina 2012-2019 lainvoimaistuneissa asemakaavoissa oli yhteensä yli 4,1 miljoonaa k-m^2 asemakaavakerrosalaa asuntorakentamiseen. Vuosina 2016-2019 kaavoitus on ollut ennätyksellisen runsasta, sillä kaavaehdotuksia on hyväksytty keskimäärin lähes 770 000 k-m^2 vuodessa.



Kuva 43. Kaavaehdotukset, tarkistetut kaavaehdotukset ja lainvoimaistuneet asemakaavat Helsingissä 2012-2019 (Helsingin kaupunki, asemakaavoitus)

Jotta asumisen asemakaavavaranto pysyy tavoitteen mukaisena, uusia asemakaavoja tulee laatia vuosittain vähintään 700 000 k-m^2. Kaavojen laatimisen yhteydessä arvioidaan kaupungin investointikulut kaavan toteuttamiseksi sekä kaavaratkaisujen kustannusvaikutukset asuntorakentamisessa. Kaavojen toteuttamisen tulee olla kokonaistaloudellisesti perusteltua. Kaavamerkinnöissä tulee huolellisesti harkita merkinnän vaikutus toteuttamiseen. Huomiota tulee kiinnittää myös kaavamääräysten yksityiskohtaisuuden tasoon ja merkintöjen vaikutusta toteuttamiseen.

Tavoite 3. Maapolitiikka

Kaupunki luovuttaa vuosittain asuntotuotantoon tontteja vähintään 4 900 asunnon rakentamisen verran.

Tontinluovutusta käytetään aktiivisena työkaluna asuntotuotannon laatutason ja hallinta- ja rahoitusmuotojen toteutuksen ohjauksessa. Asuntorakentamisen hiilineutraalisuutta edistetään tontinluovutuksessa Hiilineutraali Helsinki 2035 -toimenpideohjelman mukaisesti.

Tontinvarauskanta pysyy tasolla, joka mahdollistaa vähintään neljän vuoden asuntorakentamisen kaupungin omalla maalla ohjelmassa määritellyn hallinta- ja rahoitusmuotojakauman mukaan.

Tontinluovutusta toteutetaan keväällä 2019 hyväksyttyjen maapoliittisten linjausten ja niitä tarkentavien soveltamisohjeiden mukaisesti.

Kaupunki hankkii aktiivisesti yhdyskuntarakenteeseen soveltuvaa maata omistukseensa vapaaehtoisin kaupoin kohtuulliseen käypään hintatasoon. Tarvittaessa kaupunki voi turvautua myös muihin lainsäädännön suomiin maanhankintakeinoihin kuten etuosto-oikeuteen ja lunastukseen.

Asemakaavojen muutosalueilla tehdään tarvittaessa maankäyttösopimuksia. Asemakaavoittamattomilla alueilla maankäyttösopimuksia tehdään vain poikkeustapauksissa, esimerkiksi tilanteissa, joissa merkittävä osa sopimuskorvauksesta suoritetaan kaupungille tärkeänä raakamaana.

Maanhankintaa ja maankäyttösopimuskäytäntöjä toteutetaan ja täydennysrakentamista edistetään keväällä 2020 päätöksenteekoon tulevien maapoliittisten linjausten ja niitä tarkentavien soveltamisohjeiden mukaisesti.

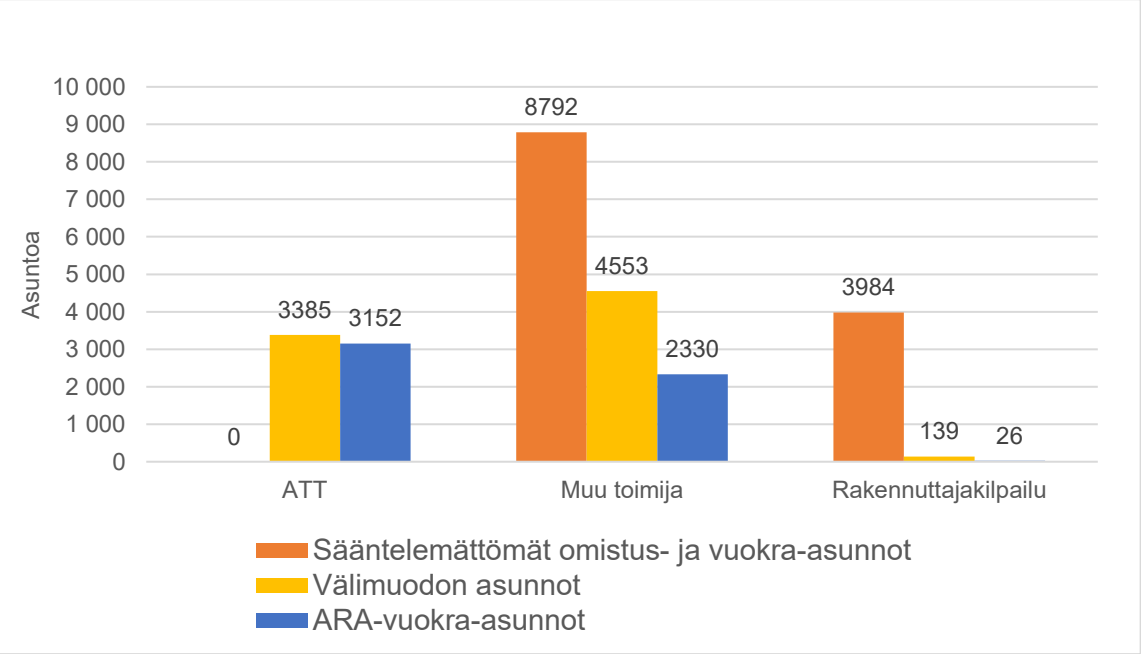
Maanomistussuhteista johtuen suurin osa asuntotuotannosta toteutetaan kaupungin omistamalle maalle. Tavoitteena on, että kaupunki myy tai vuokraa tontteja asuntotuotantoon vähintään 4 900 asunnon rakentamiseksi vuosittain. Vuosina 2012-2019 valtion ja yksityiselle maalle on rakentunut suhteellisesti enemmän asuntoja, mutta rakentamisennustetarkasteluissa kaupungin maan osuus seuraavan kymmenen vuoden jaksolla tulee olemaan noin 70–75 prosenttia.

Kaupungin maan asuntotonttien luovutusprosessi käsittää sekä tontin varauksen, että varsinaisen luovutuksen. Tontit varataan pääsääntöisesti 1,5−2,5 vuodeksi ennen niiden varsinaista luovutusta hankkeen rakennuttajalle. Varauskäytännön tarkoituksena on yhtäältä taata hankkeeseen ryhtyvälle riittävästi aikaa hankkeen suunnitteluun, mutta toisaalta varmistaa, että varauksen saanut edistää hankettaan aktiivisesti ja toteuttaa sen viipymättä. Kun hankkeen ajoituksessa päästään rakennuslupavaiheeseen tontti vuokrataan rakennuttajalle lyhyellä vuokrasopimuksella, joka päättyy varsinaiseen luovutukseen. Varsinaisessa tontinluovutuksessa kaupunki luovuttaa tontin rakennuttajalle joko myymällä tai tekemällä pitkäaikaisen vuokrasopimuksen. Luovutettaville tonteille asetetaan tontin suunnittelun ja rakentamisen keskeiset ehdot, kuten hallinta- ja rahoitusmuoto sekä Hiilineutraali Helsinki 2035 -toimenpideohjelman mukaiset ehdot.

Suurin osa tonteista varataan säännöllisesti järjestettävään yleiseen asuntotonttihakuun perustuen. Yleisellä hakukierroksella varataan tontteja hakemusten perusteella etupäässä säännellyn asuntotuotannon hankkeille, mutta tavallisesti samassa yhteydessä varataan lähinnä sääntelemättömään tuotantoon osoitettuja tontteja ilmoittautumis- ja neuvottelumenettelyjä sekä hinta- ja laatukilpailuja varten. Asuntotontit varataan pääsääntöisesti vasta, kun asemakaava on lainvoimainen ja tonttien rakentamiskelpoisuus on riittävän tarkasti selvillä. Suurimman poikkeuksen tekevät kumppanuuskaavoitushankkeet, jolloin tontti tai alue varataan toimijalle, joka osallistuu aktiivisesti kaavoitukseen. Vuoden 2019 lopun tontinvarauskannasta noin 78 prosenttia sijaitsee alueella, jonka kaava on lainvoimainen. Kun tontinvaraajan varauksenaikainen suunnittelu ja kaupungin infrarakentaminen tapahtuvat heti kaavan lainvoimaistumisen jälkeen, rakentaminen voidaan aloittaa varausajan puitteissa. Tämä edellyttää infrasuunnittelun aloittamista jo ennen kaavan lainvoimaistumista. Tonttien oikea-aikainen rakentamiskelpoiseksi saattaminen on erittäin tärkeää asuntotuotantotavoitteiden saavuttamiseksi.

Kaupungin maan asuntotuotantotavoitteiden turvaamiseksi tontinvarauskannan tulee mahdollistaa vähintään neljän vuoden asuntorakentaminen. Varauskannan on mahdollistettava myös hallinta- ja rahoitusmuotojakauman toteutuminen tavoitteiden mukaisesti. Vuoden 2019 lopussa kaupungilla on varattuna tontteja noin 26 400 asunnon rakentamiseksi. Laskennallisesti tonttivaranto mahdollistaa viiden vuoden tavoitteen mukaisen rakentamisen kaupungin maalla. Varauksista noin 84 prosenttia on kohdistettu eri rakennuttajille tai rakentajille ja 16 prosenttia varattu erillisillä kilpailuilla tai ilmoittautumismenettelyillä luovutettavaksi. Kaupungin omaan asuntotuotantoon varauksista on kohdennettu tontteja noin 6 500 asunnon rakentamiseksi eli yli neljän vuoden rakentamista vastaava määrä.

Tontinvarauskannasta on varattu sääntelemättömään omistus- ja vuokra-asuntotuotantoon lähes 50 prosenttia, välimuodon asuntotuotantoon 30 prosenttia ja ARA-vuokra-asuntotuotantoon 21 prosenttia.



Kuva 44. Tontinvarauskanta hallinta- ja rahoitusmuodoittain sekä varauksen saajan mukaan 31.12.2019 (Helsingin kaupunginkanslia, asuntotuotantorekisteri)

Huhtikuussa 2019 kaupunginhallitus hyväksyi kaupungin tontinluovutusta koskevat linjaukset sekä sitä tarkentavan soveltamisohjeen. Uusien linjausten myötä kaupungin tontinluovutustoiminnan avoimuus lisääntyy, maaomaisuuden käyttö tehostuu ja maanvuokrauksen painoarvo tontinluovutustapana kasvaa. Syksyllä 2019 valmistelussa on uudet asuntotonttien maanvuokrausperiaatteet, jotka on tarkoitus viedä kaupunginvaltuuston käsittelyyn vuoden 2020 aikana.

Maankäytön ja asumisen suunnittelun sekä toteutuksen yhtenä keskeisenä lähtökohtana on merkittävä kaupungin maanomistus. Raakamaan aktiivisella hankinnalla voidaan varmistaa tulevien asuntoalueiden kaavoittaminen kaupungin omistamalle maalle.

Kaupunki hankkii maata ensisijaisesti vapaaehtoisin kaupoin, ja maata pyritään hankkimaan hyvissä ajoin ennen niiden asemakaavoitusta. Muita maanhankintakeinoja, kuten etuosto-oikeutta ja lunastusta, voidaan käyttää poikkeustapauksissa. Vapaaehtoisiin kauppoihin perustuvaa maanhankintaa voidaan tarvittaessa täydentää raakamaan lunastamisella, jotta eheän ja taloudellisen yhdyskuntakehityksen mahdollisuudet voidaan varmistaa. Mahdollisissa lunastustilanteissa maan käypä hintataso määräytyy alueella toteutettujen vapaaehtoisten kauppojen perusteella. Kaupungin johdonmukaisilla toimilla pidetään yllä maanomistajien luottamusta kaupungin asemaan luotettavana ja tasapuolisena neuvottelukumppanina.

Kaupungin omistamalla ja omistukseensa hankkimalla maalla asemakaavoituksen tuoma arvonnousu kanavoidaan aluerakentamisen sekä liikenneinvestointien ja uusien asukkaiden tarvitsemien kunnallisten palveluinvestointien toteuttamiseen. Tiivistyvä yhdyskuntarakenne edellyttää maapoliittisia toimia myös jo olemassa olevan kaupunkirakenteen sisällä. Niillä alueilla maanomis-

tajien kanssa maankäyttösopimuksia tehdään lähinnä vanhassa kaupunkirakenteessa asemakaavojen muutosalueilla, joilla kunnallistekniikan ja palveluiden järjestämisestä kaupungille aiheutuvat toteuttamiskustannukset jäävät uudisalueita selvästi vähäisemmiksi.

Täydennysrakentamisen merkitys kaupungin asuntorakentamisessa tulee kasvamaan tulevaisuudessa. Täydennysrakentamisen edistämisessä keskeistä on kehittää kannustimia maanomistajille ja tonttien vuokralaisille (maankäyttösopimus- ja täydennysrakentamiskorvausmenettely). Haasteena ovat erityisesti yksityiset taloyhtiöt. Keinoina kannustimien kehittämisen ohella on yksityisten rakennusalan toimijoiden houkutteleminen täydennysrakentamishankkeiden kehittämiseen, toimintamallien yksinkertaistaminen ja selkeyttäminen sekä kaavoitusyhteistyö ja vuorovaikutus erilaisten maanomistajien ja asukkaiden kanssa.

Muut kuin kaupungin maan tontinluovutusta koskevat maapoliittiset linjaukset, kuten maanhankintaa ja täydennysrakentamisen edistämistä koskevat linjaukset, ovat valmistelussa syksyllä 2019. Päätöksentekoon linjaukset tuodaan kevätkaudella 2020.

Päämäärä II Asuntotuotannon monipuolisen laadun turvaaminen

Tavoite 4. Hallinta- ja rahoitusmuodot

Hallinta- ja rahoitusmuototavoite vuosittain on 7 000 asunnon vuositavoitteella laskettuna seuraava:

- ***25 prosenttia pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA-vuokra-asuntoja (1 750 asuntoa, joista 300 opiskelija- ja nuorisoasuntoja),***
- ***10 prosenttia pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA-asumisoikeusasuntoja (700 asuntoa)***
- ***20 prosenttia lyhytaikaisesti säänneltyjä ARA-vuokra-asuntoja, Hitas- ja hintakontrolloituja omistusasuntoja ja muita asuntoja (1 400 asuntoa),***
- ***45 prosenttia sääntelemättömiä omistus- ja vuokra-asuntoja (3 150 asuntoa).***

Hallinta- ja rahoitusmuototavoitetta noudatetaan kaupungin, valtion ja yksityisten tahojen omistamalla ja luovuttamalla maalla. Hallinta- ja rahoitusmuotojakauman toteutumista ohjataan tontinluovutuksella ja maankäyttösopimuksilla.

Alueellisesta hallinta- ja rahoitusmuotojakaumasta päätetään tontinluovutus- ja maankäyttösopimusvaiheessa siten, että huomioidaan alueellinen tasapaino. Yksipuolisia asuinalueita vältetään. Vuokrakerrostaloissa sijaitsevien asuntojen osuus alueen asuntokannasta tulee olla korkeintaan 50 prosenttia.

Kaupungin omassa asuntotuotannossa on tavoitteena rakennuttaa 750 pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA- vuokra-asuntoa (50 prosenttia tuotannosta) ja 750 Hitas- tai hintakontrolloitua omistusasuntoa sekä asumisoikeusasuntoa vuodessa vuosina 2020-2021 ja 875 pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA-vuokra-asuntoa (50 prosenttia tuotannosta) ja 875 Hitas- tai hintakontrolloitua omistusasuntoa sekä asumisoikeusasuntoa vuodesta 2022 alkaen. Sääntelemättömiä asuntoja voidaan rakennuttaa vain alueiden tasapainoisen rakenteen varmistamiseksi.

Valmistellaan Hitas-järjestelmän uudistaminen siten, että järjestelmän avulla voidaan turvata kohtuuhintainen omistusasuminen kaikilla helsinkiläisillä asuinalueilla, asunnot kohdentuvat oikeudenmukaisesti ja nykyjärjestelmään liittyvät olennaiset ongelmat ratkaistaan.

Asuntojen hallinta- ja rahoitusmuodot jaetaan neljään ryhmään: pitkäaikaisesti säänneltyihin ARA-vuokra-asuntoihin, pitkäaikaisesti säänneltyihin ARA-asumisoikeusasuntoihin, lyhytaikaisesti säänneltyihin ARA-vuokra-asuntoihin, Hitas- ja hintakontrolloituihin omistusasuntoihin ja muihin lyhytaikaisesti säänneltyihin asuntoihin sekä sääntelemättömiin omistus- ja vuokra-asuntoihin. Asunto-osuuskunta-asuminen hallintamuotona sijoittuu jakaumassa sen perusteella, millä rahoitusmuodolla asunnot toteutetaan.

Hallinta- ja rahoitusmuotojakauman monipuolisuus kaupunki- ja asuinaluetasolla turvaa erilaiset asumisen vaihtoehdot ja asukkaille mahdollisuuden siirtyä asumisen polulla eteenpäin elämäntilanteen muuttuessa. Asuntotuotannon sääntelyllä mahdollistetaan kohtuuhintaisen asumisen mahdollisuudet myös Helsingin kalleimmilla alueilla. Eri hallinta- ja rahoitusmuodot vastaavat eri-

laiseen kysyntään, joten hallinta- ja rahoitusmuotojakauman toteuttamisella varmistetaan monipuolinen sosioekonominen väestörakenne, mikä hillitsee osaltaan ei-toivottavaa alueellista eriytymistä.

Taulukko 1. Ohjelman tavoitteellinen hallinta- ja rahoitusmuotojakauma.

Pitkäaikaisesti säännellyt ARA-vuokra-asunnot 25 %	**Pitkäaikaisesti säännellyt ARA-asumisoikeus-asunnot 10 %**	**Lyhytaikaisesti säännellyt ARA-vuokra-asunnot, Hitas- ja hintakontrolloidut omistusasunnot ja muut asunnot 20 %**	**Sääntelemättömät omistus- ja vuokra-asunnot 45 %**
40 vuoden valtion korkotukilainan turvin toteuttavat vuokra-asunnot	40 vuoden valtion korkotukilainan turvin toteuttavat asumisoikeusasunnot	10 vuoden valtion korkotukilainan turvin toteutettavat vuokra-asunnot 20 vuoden valtion takauslainan turvin toteuttavat vuokra-asunnot 30 vuoden Hitas-asunnot Hintakontrolloidut asunnot Muut lyhytaikaisesti säännellyt asunnot	Sääntelemättömät omistusasunnot Sääntelemättömät vuokra-asunnot

Pitkäaikaisesti säänneltyyn ARA-vuokra-asuntotuotantoon lasketaan kaikki valtion 40 vuoden korkotuen turvin rakennetut vuokra-asunnot (laki vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta 604/2001). Ryhmään lasketaan niin tavanomaiset, opiskelija- ja nuorisoasunnot kuin erityisryhmille kohdennetut asunnot. Näiden asuntojen keskeiset ominaisuudet ovat omakustannusperusteinen vuokrataso, säännelty asukasvalinta sekä velvollisuus pitää asunnot vuokrakäytössä laina-ajan.

Asuntorakentamisennusteen mukaan Helsinkiin valmistuu vuosina 2019-2030 yhteensä 83 600 asuntoa, joista tavoitteellisesti 20 900 on pitkäaikaisesti kohtuuhintaista ARA-vuokra-asuntotuotantoa (sis. opiskelija- ja nuorisoasunnot). Vuoteen 2030 mennessä sääntelystä vapautuu merkittävä määrä asuntoja. Vuoden 2030 lopussa Helsingissä arvioidaan olevan 450 300 asuntoa, joista 19 prosenttia on pitkäaikaisesti kohtuuhintaista ARA-vuokra-tuotantoa. AM-ohjelman tavoitetaso, 25 prosenttia asuntotuotannosta, turvaa pitkäaikaisesti säännellyn ARA-vuokra-asuntokannan säilymisen noin 20 prosentin tasolla asuntokannasta.

Opiskelija- ja nuorisasuntoja on rakennettu vuosina 2012-2018 keskimäärin 300 asunnon verran vuodessa. Hankkeita on rakenteilla tai ohjelmoitu keskimäärin lähes 400 asunnon rakentamiseksi vuosittain vuosina 2019-2025. Nuorten kaupunkilaisten määrän ei ennakoida ainakaan kasvavan

tulevaisuudessa. Korkea-asteen opiskelijoiden määrä kaupungissa on myös ollut laskeva. Vähintään 300 uuden opiskelija- ja nuorisoasunnon rakentaminen vuosittain turvaa nuorten ja opiskelijoiden asumisen mahdollisuuksia. Opiskelijoita ja nuoria asuu myös tavanomaisessa pitkäaikaisesti säännellyssä ARA-vuokra-asuntokannassa.

Pitkäaikaisesti säänneltyyn ARA-asumisoikeusasuntotuotantoon lasketaan valtion 40 vuoden korkotuen turvin rakennetut asumisoikeusasunnot (laki vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta 604/2001). Näiden asuntojen keskeiset ominaisuudet ovat omakustannusperusteinen vastiketaso ja velvollisuus pitää asunnot pysyvästi asumisoikeuskäytössä (laki asumisoikeusasunnoista 650/1990). Sekä pitkäaikaisesti säännelty ARA-vuokra- että asumisoikeusasuminen ovat vakaita ja turvallisia asumisen muotoja, jotka tasapainottavat asuntomarkkinoiden toimintaa ja tarjoavat asukkaille pitkäaikaisesti kohtuuhintaisen ja pysyvän asumisen muodon. Hallinta- ja rahoitusmuotojen tavoite on yhteensä 35 prosenttia vuosittaisesta asuntotuotannosta. Pitkäaikaisesti säänneltyyn ARA-tuotantoon luovutetaan tontit aina ns. ARA-hintaisena. Lakia asumisoikeusasunnoista ollaan uudistamassa, ja lakiluonnos on lausunnoilla keväällä 2020. Lain on tarkoitus astua voimaan 1.1.2022.

Lyhytaikaisesti säänneltyyn asuntotuotantoon kuuluvat 10 vuoden korkotukilainanturvin toteutettavat ARA-vuokra-asunnot (laki vuokratalojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta 574/2016), 20 vuoden takauslainan turvin toteuttavat ARA-vuokra-asunnot (laki vuokra-asuntojen rakentamislainojen valtiontakauksesta 856/2008), Hitas- ja hintakontrolloidut omistusasunnot ja muut lyhytaikaisesti säännellyt asunnot, kuten erilaiset osaomistus- ja omaksi lunastettavat vuokra-asunnot. Lyhytaikaisesti säänneltyihin asuntoihin kohdistuu hinta- ja laatutason sekä asukasvalinnan sääntelyä, mutta vähäisempää kuin pitkäaikaisesti säänneltyihin ARA-vuokra- ja asumisoikeusasuntoihin. Lyhytaikaisesti säänneltyyn tuotantoon luovutetaan tontit kuten sääntelemättömään tuotantoon lukuun ottamatta Hitas- ja hintakontrolloitua asuntotuotantoa.

Hitas-omistusasunnoissa asuntojen myyntihinta on säännelty ja laatua arvioidaan kaupungin Hitas-prosessissa. Hintasääntely on voimassa vähintään 30 vuotta taloyhtiön valmistumisesta. Varsinkin kalleimmilla alueilla Hitas-järjestelmällä on pystytty tarjoamaan sääntelemättömiin vapaarahoitteisiin omistusasuntoihin nähden alueen markkinahintaa edullisempia asuntoja. Hitas-järjestelmällä pystytään aina lähtökohtaisesti tarjoamaan kauppahinnaltaan edullisempia asuntoja, koska asuntojen hinnassa ei ole mukana tontin hintaa, vaikkakin vuokratontti korottaa asumiskustannuksia vastikkeen osalta omistustonttiin verrattuna. Erityisesti kalleusalueilla 1 ja 2 Hitas-järjestelmä mahdollistaa selvästi alueellista markkinahintaa halvempien asuntojen tarjonnan, mikä osaltaan auttaa alueiden asukasrakenteen pitämisessä kaupungin asuntopoliittisen tavoitteen mukaisesti monipuolisena.

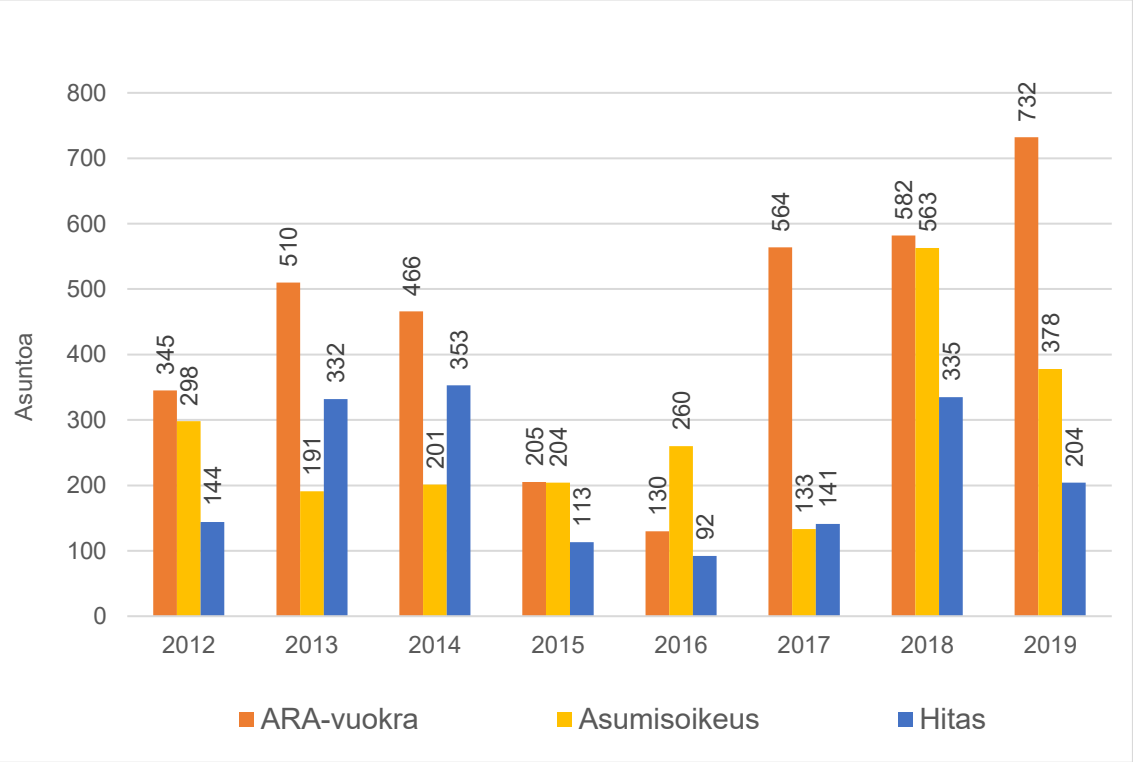
Esikaupunkivyöhykkeellä vanhojen asuntojen hintataso on selkeästi alhaisempi kuin uudistuotannon hinta. Hitaksen sijaan sääntelyltään kevyempi hintakontrolloitu asuntotuotanto on riittävä. Tässä tuotantomuodossa on säännelty vain asunnon ensihinta. Myös näiden asuntojen hinnan ja laadun suhdetta arvioidaan normaalin Hitas-prosessin tavoin. Hitas- ja hintakontrolloidut asunnot rakennetaan aina kaupungin vuokraamalle tontille.

Sääntelemättömiä asuntoja toteutetaan sekä omistus- että vuokra-asuntoina. Sääntelemättömään tuotantoon tontit luovutetaan vuokraamalla. Vain erityisen arvokkaille ja vetovoimaisille paikoille sijoittuvat asuntotontit myydään. Tontin vuokraaminen osto-oikeudella on hankkeen toteuttajan valinnan mukaan vaihtoehto tontin ostamiselle.

Alueellisessa hallinta- ja rahoitusmuotojakauman määrittämisessä on tärkeää kiinnittää huomiota mm. olemassa olevaan asuntokantaan, siinä tulevaisuudessa tapahtuviin muutoksiin sekä tulevaan asuntotuotantoon. Myös kokonaisissa vuokrakerrostaloissa olevien vuokra-asuntojen osuuteen tulee kiinnittää jatkossa erityistä huomiota. Kaupungissa on asuinalueita, joilla vuokrakerrostaloissa olevien vuokra-asuntojen osuus asuntokannasta on yli kaupungin keskiarvon. Tämän lisäksi omistusasuntokannassa on vuokrakäytössä olevia asuntoja. Mikäli vuokra-asuntojen kokonaismäärä alueella kasvaa liian suureksi, asukkaiden mahdollisuus siirtyä elämäntilanteen muuttuessa vuokra-asumisesta esimerkiksi omistusasumiseen omalla asuinalueellaan heikentyy.

Hallinta- ja rahoitusmuotojen monipuolisuus on pitkään ollut keskeinen asuntopoliittinen periaate Helsingissä. Hallinta- ja rahoitusmuotojen alueellista monipuolisuutta edistetään jatkossakin kaikilla alueilla. Alueellisista hallinta- ja rahoitusmuodoista päätetään kaupungin maan osalta tontinluovutusvaiheessa, valtion ja yksityisen maan osalta neuvotteluin ja maankäyttösopimuksin. Alueellisesta hallinta- ja rahoitusmuotojakaumasta päätettäessä tehdään aina yhteistyötä kaupunkiorganisaation sisällä.

Kaupungin omana asuntotuotantona toteutetaan pääsääntöisesti vain säänneltyä asuntotuotantoa. Tavoitteena on, että vuosittaisesta tuotannosta 50 prosenttia on pitkäaikaisesti kohtuuhintaisia ARA-vuokra-asuntoja ja 50 prosenttia Hitas- tai hintakontrolloituja omistusasuntoja sekä asumisoikeusasuntoja. Sääntelemättömiä asuntoja voidaan kaupungin omana tuotantona rakennuttaa vain alueiden tasapainoisen rakenteen varmistamiseksi. Kaupungin oma asuntotuotantopalvelu vastaa myös Hekan suurten peruskorjaushankkeiden rakennuttamisesta. Vuosina 2012-2018 kaupungin omasta tuotannosta 55 prosenttia on ollut Hitas- tai hintakontrolloituja omistusasuntoja sekä asumisoikeusasuntoja ja 45 prosenttia pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA-vuokra-asuntoja.



Kuva 45. Kaupungin oma asuntotuotanto (valmistuneet asunnot) hallinta- ja rahoitusmuodoittain 2012-2019 (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri)

Tavoite 5. Huoneistotyyppijakauman ohjaaminen

Perheasunnoiksi soveltuvien eli vähintään kahden makuuhuoneen asuntojen riittävä osuus omistusasuntotuotannosta turvataan. Varmistetaan omistustuotannon perheasuntojen määrä ja tuotannon laatu.

Kerrostalotuotannossa Hitas-omistusasuntotuotantona toteutettavien tonttien asuinrakennusoikeudesta keskimäärin 60-70 prosenttia toteutetaan perheasuntoina. Kerrostalotuotannossa sääntelemättömään omistusasuntotuotantoon luovutettavilla tonteilla tontin asuinrakennusoikeudesta keskimäärin 40-50 prosenttia toteutetaan perheasuntoina. Perustelluista syistä tavoitteesta voidaan poiketa alueilla, joilla perheasuntojen määrä on jo riittävä.

Vuokra-ja asumisoikeusasuntotuotannon osalta varmistetaan riittävä huoneistotyyppien monipuolisuus. Tarvittaessa voidaan käyttää lisäksi keskipinta-alatavoitetta.

Huoneistotyyppijakauman ohjaus perustuu ensisijaisesti tontinluovutusehtoihin ja arvioidaan suhteessa alueen nykyiseen asuntojakaumaan. Valtion ja yksityisten tahojen omistamalla maalla voidaan käyttää asemakaavamääräyksiin perustuvaa ohjausta.

Kaupungin tavoitteena on varmistaa perheasuntojen osuus asuntotuotannossa. Näin halutaan turvata riittävä asumisväljyys sekä vastata erilaisten asuntokuntien asuntotarpeeseen. Perheasunnoilla tarkoitetaan vähintään kahden makuuhuoneen asuntoa.

Huoneistotyyppijakaumaa on Helsingissä ohjattu vuodesta 2012 joustavalla huoneistotyyppijakauman ohjausmallilla, ja käytäntöä jatketaan ohjelmakaudella. Joustavan huoneistotyyppiohjauksen tavoitteena on varmistaa perheasunnoiksi soveltuvien asuntojen osuus tuotannossa sekä ohjata huoneistojen kokojakauman paremmin kysyntää vastaavaksi. Kysynnän mukaan voidaan uudiskohteita rakentaa esimerkiksi eri alueille hieman erityyppisellä asuntojakaumalla.

Viime vuosina Suomen suurissa kaupungeissa on rakennettu kerrostalokohteita, joissa on paljon pieniä asuntoja. Uudet pienet asunnot ovat usein päätyneet sekä institutionaalisten että kotitalouksien sijoituskohteiksi, ja niitä käytetään vuokra-asuntoina. Pienten asuntojen keskittymät voivat yksipuolistaa alueiden asuntotarjontaa, jolloin asukkailla ei ole mahdollista löytää erilaisiin elämäntilanteisiin sopivia asuntoja asuinalueeltaan. Vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa asukasvaihtuvuus on myös suurta, jolloin naapurustoon kiinnittyminen vähenee. Helsingissä joustava huoneistotyyppijakauman ohjausmalli on varmistanut monipuolisen uudistuotannon ja estänyt pienten asuntojen keskittymät, joten alueiden tasapainoinen asuntokanta turvataan myös jatkossa huoneistotyyppijakauman sääntelyllä.

Tavoite 6. Asuntorakentamisen kehittäminen

Jatketaan monipuolisen kerrostalorakentamisen ja -asumisen kehittämistä.

Edistetään kestävää rakentamista muun muassa Hiilineutraali Helsinki 2035 -toimenpideohjelman mukaisesti.

Edistetään kaupunkimaisten pientalojen rakentamista ja rakennuttamista.

Edistetään asukaslähtöistä rakentamista ja rakennuttamista, muun muassa ryhmärakennuttamista sekä uusien toimijoiden tuloa asuntorakentamismarkkinoille.

Helsingin asuntokannasta 86 prosenttia on kerrostaloissa, ja tulevaisuudessa osuus on vielä suurempi. Voidaankin sanoa, että kerrostalo on helsinkiläinen tapa asua. Tämän vuoksi helsinkiläistä kerrostaloasumista tulee kehittää monimuotoiseksi, vetovoimaiseksi ja erilaisiin asumisen tarpeisiin vastaavaksi. Kerrostalorakentamisen ja -asumisen tulee vastata mm. viihtyisyyden, toiminnallisuuden, yhteisöllisyyden, kohtuuhintaisuuden ja hiilineutraalisuuden vaateisiin. Kerrostalorakentamisen ja -asumisen uudenlaisia ratkaisuja edistää osaltaan kaupungin oma Kehittyvä kerrostalo -ohjelma.

Kestävä rakentaminen on Hiilineutraali Helsinki 2035 -toimenpideohjelman myötä keskeinen teema. Kaupungin tulee edistää vähähiilisiä ja resurssitehokkaita rakentamisen ratkaisuja mm. Kiertotalouden ja puurakentamisen keinoin.

Vaikka suurin osa asuntorakentamisesta toteutuu kerrostaloina, tulee edelleen huolehtia myös kaupunkimaisten pientalotyyppien kehittämisestä.

Asuntorakentamisen kehittämisessä edistetään asukaslähtöisiä rakentamisen tapoja tukemalla muun muassa omatoimista rakennuttamista ja rakentamista sekä ryhmärakennuttamista. Asukaslähtöinen asumisen kehittäminen on keskeistä myös Kehittyvä kerrostalo -ohjelmassa. Uusien asunto-osuuskuntapilottien edistäminen lisää osaltaan asumisen asukaslähtöisyyttä. Kaupunki turvaa rakennusmarkkinoiden toimivuutta mahdollistamalla uusien toimijoiden tulon asuntorakentamismarkkinoille tontinluovutuksen keinoin. Asuntotuotantotason pitäminen korkealla edellyttää, että Helsinkiä on rakentamassa monipuolinen joukko asuntorakennuttajia ja -rakentajia.

Tavoite 7. Asukasrakenne ja erityisryhmät

Lapsiperheille sopivia asuntoja rakennetaan riittävästi uusille alueille sekä täydennysrakentamiskohteisiin. Huoneistotyyppiohjauksella varmistetaan perheasuntojen rakentaminen.

Varmistetaan erilaisissa elämäntilanteissa olevien asuntokuntien mahdollisuudet alueellisten asumispolkujen toteuttamiseen.

Edistetään ikäihmisille kohdennettujen asumisvaihtoehtojen toteuttamista kaikkiin hallinta- ja rahoitusmuotoihin.

Turvataan erityisryhmien eli päihde- ja mielenterveyskuntoutujien, kehitysvammaisten ja vammaisten, lastensuojeluasiakkaiden, asumisessaan tukea tarvitsevien nuorten, hoivapalveluja tarvitsevien vanhusten, kuntapaikan saaneiden pakolaisten sekä pitkäaikaisasunnottomien asuminen tavalla, jossa asumiseen liittyvä hoiva tai asumisen tuki vastaa palvelun tarpeeseen. Varmistetaan erityisryhmien asumisen polut kevyempään tai tehostetumpaan tukiasumiseen palvelutarpeen muuttuessa.

Turvataan asumisneuvonnan saatavuus asumismuodosta riippumatta.

Helsingin asunto-ohjelmoinnin keskeinen periaate on sosiaalinen kestävyys: tavoitteena on tasapainoinen kaupunki- ja asukasrakenne. Kaupunki ohjaa asuntotuotantoa siten, että erilaisilla asukkailla ja asukasryhmillä on mahdollisuus löytää tarpeensa ja maksukykynsä mukainen asunto. Monipuolinen alueellinen asuntokanta mahdollistaa asumispolkujen toteuttamisen tutulla alueella elämäntilanteen muuttuessa.

Asunto-ohjelmoinnilla turvataan eri väestöryhmien mahdollisuudet asua pääkaupungissa. Erityisen huomion kohteena ovat opiskelijat ja nuoret, lapsiperheet sekä yhden hengen asuntokunnat.

Myös väestön ikääntyminen huomioidaan asuntopoliittisissa toimenpiteissä. Epätoivottavan alueellisen eriytymisen eli segregaation estämiseksi kaupunki huolehtii monipuolisesta asukasrakenteesta eri asuinalueilla.

Helsingissä asuvat opiskelijat ja nuoret muodostavat suuren ryhmän pienituloisia kaupunkilaisia, jotka ovat itsenäisen asumispolkunsa alussa. Siksi heidän asumisestaan on tärkeä huolehtia. Opiskelija- ja nuorisoasuntoja valmistuu Helsinkiin vuosittain esimerkiksi uusiin merellisiin kaupunginosiin. Opiskelija-asuntojen sijoittamisessa pyritään pääkaupunkiseudulla noudattamaan kampusperiaatetta eli sijaintia oppilaitosten tai hyvien liikenneyhteyksien varrella.

Nuorisoasunnoilla tuetaan sekä työssäkäyvien nuorten itsenäistymismahdollisuuksia että syrjäytymisvaarassa olevien nuorten asumista ja toimeentuloa. Nuorisoasuntojen rakentamisen ja ylläpidon taustalla on myös tavoite nuorten asunnottomuuden ennaltaehkäisemisestä.

Lapsiperheiksi määritellään asuntokunnat, joissa kotona asuu vähintään yksi alle 18-vuotias lapsi. Vuodenvaihteessa 2018/2019 lapsiperheitä oli Helsingissä 62 360, mikä oli noin 500 perhettä enemmän kuin edellisvuonna. Helsingistä lähtevien ikäryhmistä suurin on 30-34-vuotiaat ja heidän osuutensa poismuuttaneista on 30 prosenttia. Helsingistä pois muuttavat ovat, useammin kuin kaupunkiin tulijat, perheitä, joissa on pieniä lapsia. Helsingistä muutetaan eniten muihin pääkaupunkiseudun kuntiin, erityisesti Vantaalle ja Espooseen.

Ahtaasti asuminen on Helsingissä yleistä lapsiperheillä ja liittyy erityisesti vaiheeseen, jolloin perheessä on alle kouluikäisiä lapsia. Kaupungin tasapainoisen väestörakenteen kannalta on tärkeää, että Helsinki tarjoaa tarkoituksenmukaisia asumisvaihtoehtoja myös lapsiperheille. Helsingin asuntokanta on kerrostalovaltaista, mutta viime vuosina pientaloja on rakennettu muun muassa Puu-Myllypuroon. Lisäksi esimerkiksi kaupungin oman Kehittyvä kerrostalo -ohjelman kautta etsitään uusia asumisratkaisuja lapsiperheille.

Lähes puolet Helsingin asuntokunnista on yksinasuvia, ja eniten heitä on 25-34 -vuotiaiden ikäryhmässä. Yksinasuvien osuuden ei ennusteta kasvavan voimakkaasti seuraavina vuosina. Vaikka kaikki yksinasuvat eivät asu yksiöissä tai kaksioissa, on selvää, että pienille asunnoille riittää kysyntää Helsingissä. Tällöin myös pienten asuntojen kysyntä tulee huomioida asuntotuotannossa.

Ikääntyneiden eli 65 vuotta täyttäneiden väestöosuuden ennustetaan Helsingissä nousevan nykyisestä noin 17 prosentista 21 prosenttiin vuoteen 2050 mennessä. Ennusteen mukaan Helsingissä asuisi vuonna 2050 noin 170 000 ikääntynyttä, mikä on 60 000 enemmän kuin nyt. Hoivaasumisen paikkojen sekä kotiin tuotavien hoivapalveluiden tarve lisääntyy, kun ikääntyneiden määrä kasvaa Helsingissä 2020-luvulla.

Kaupungin näkökulmasta ikääntyneet ovat tavallisia asukkaita, joiden asuminen järjestyy ilman kaupungin erillistoimenpiteitä. Sosiaali- ja terveystoimialan tavoitteena on sijoittaa eri puolille Helsinkiä monipuolisia vanhusten palvelukeskuksia, joissa on pysyvän ja kuntouttavan väliaikaisen asumisen lisäksi tarjolla päivätoimintaa sekä muita palveluja, joita koko alueen asukkaat voivat käyttää.

Pääosa ikääntyneistä asuu tavallisessa asuntokannassa muiden ikäryhmien joukossa. Helsingissä on Hitas-omistusasuntoja, asumisoikeusasuntoja, vapaarahoitteisia omistus- ja vuokra-asuntoja sekä valtion tukemia vuokra-asuntoja, jotka on suunnattu ikääntyneille. Ikääntyneiden asuntokohteeseen muuttavasta asuntokunnasta yhden tulee yleensä olla täyttänyt 55 vuotta.

Ikääntyneiden asumisen kehittämisen yhteydessä on puhuttu paljon yhteisöllisyydestä. Yhteisöllisyys merkitsee eri ihmisille eri asioita: osalle yhteistä asuntoa, toisille omassa asuintalossa sijaitsevia yhteistiloja, osalle ikääntyneille suunnattua toimintaa ja toisille alueellisia palveluita. Helsingin kaupunki omistaa muun muassa valtion tukemia vuokra-asuntoja, jotka on suunnattu ikääntyneille. Asuntoihin on asukasvalintakriteerit. Näitä asuntoja on Helsingin kaupungilta mahdollista hakea myös ryhmänä, mikä mahdollistaa asumisen yhdessä ystävien kanssa. Helsinkiin on viime vuosina rakennettu useita ikääntyneiden yhteisöllisiä asumiskohteita. Yhdistysten ryhmärakennuttamiskohteita, jotka ovat Hitas-omistusasuntoja, on valmistunut Arabianrantaan, Kalasatamaan ja Jätkäsaareen. Kaupunki on luovuttanut yhdistykselle tontin Hitas-ehdoin ja yhdistys on hankkinut tontille rakennuttajan. Kohteen asukkaat ovat sitoutuneet yhdistyksen määrittelemiin yhteistoimiin talossa. Rakennuttajilla on myös omia yhteisöllisyyttä tukevia toimintamalleja, kuten yhteisöllisyyttä tukeva henkilö, jonka palkan asukkaat maksavat vuokrassaan tai vastikkeessaan.

Käynnissä olevassa Stadin ikäohjelmassa on valmisteltu osiota, jonka tavoitteena on kehittää ikääntyneen väestön asumisoloja ja kotona asumisen mahdollisuuksia sekä turvata heidän mahdollisuutensa hyvään arkeen ja liikkumiseen lähiympäristössään. Toimenpiteinä on mm. esteettömyyden lisääminen asuinympäristöissä. Stadin ikäohjelma on sosiaali- ja terveyspalveluista säädetyn lain mukainen toimeenpanosuunnitelma ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemiseksi. Stadin ikäohjelma liittyy laajempaan strategiseen tavoitteeseen koskien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä Helsingissä ja on osa kaupunginvaltuuston hyväksymää hyvinvointisuunnitelmaa 2019-2021. Stadin ikäohjelmaa on valmisteltu sekä toimeenpanoa edistetty ja seurattu verkostossa, jossa on ollut mukana kaupungin toimialoja ja liikelaitoksia, Helsingin vanhusneuvosto, palvelukeskusten asiakasneuvosto ja järjestöjä. Stadin ikäohjelman projektiryhmä jatkaa toimintaansa aktiivisesti ja huolehtii osaltaan ikäihmisten asumismahdollisuuksien turvaamisesta.

Erityisryhmiin lasketaan kuuluviksi päihde- ja mielenterveyskuntoutujat, kehitysvammaiset ja vammaiset, lastensuojelun asiakkaat, asumisessaan tukea tarvitsevat nuoret, hoivapalveluja tarvitsevat vanhukset, kuntapaikan saaneet pakolaiset sekä pitkäaikaisasunnottomat. Erityisryhmien asuminen järjestetään sekä kaupungin omistamassa asuntokannassa ja kaupungin välivuokraamissa asunnoissa, että ostopalveluina ja yksityisten tuottamina palveluina.

Lainsäädännön perusteella subjektiivinen oikeus asuntoon on lastensuojelun asiakkailla, kehitysvammaisilla, vaikeavammaisilla, kriisiasuntoa tarvitsevilla sekä mielenterveyskuntoutujilla. Esimerkiksi asunnottomille ja päihdekuntoutujille on järjestetty tukiasunto sosiaalihuoltolain perusteella. Laissa ei taata näille ryhmille subjektiivista oikeutta asumiseen, vaan säädetään asumispalveluista ja tuetusta asumisesta, ja ensisijaisena mainitaan kotona asuminen palvelujen turvin.

Helsinkiläisten kehitysvammaisten laitoshoiva päättyi vuoden 2018 loppupuolella, kun viimeiset laitoshoivan piirissä olleet asukkaat muuttivat sopiviksi katsottuihin asuntoihin, kuten kaupungin ryhmäkoteihin. Työ jatkuu olemassa olevien yksiköiden kehittämisellä sekä mahdollistamalla aikuisten kehitysvammaisten itsenäistyminen lapsuudenkodistaan. Vuoden 2018 lopussa kehitysvammaisille suunnattuja asuntoja oli suunnitteilla tai rakenteilla noin 250. Kohteet olivat asuntoryhmiä ja ryhmäkoteja, ja ne sijoittuvat eri puolille kaupunkia.

Eduskunta hyväksyi maaliskuussa 2019 lain, jolla nostetaan lastensuojelun jälkihuollon yläikärajaa aikaisemmasta 21 vuodesta 25 vuoteen. Ikärajan nosto on osa lastensuojelulain muuttamista, ja uudistuksella pyritään ehkäisemään sijoitettujen nuorten myöhempää syrjäytymistä. Uusi yläikäraja tulee voimaan vuoden 2020 alusta. Helsinki järjestää lastensuojelun jälkihuollon asiakkaiden asumisen joko tukiasunnoissa tai normaalissa asuntokannassa. Jälkihuollon ikärajan noston vuoksi ryhmän asumistarpeen kokonaisuus ja palvelupolku tullaan määrittelemään uudelleen.

Hallitusohjelman tavoitteena on, että asunnottomuus puolitetaan vaalikauden aikana ja poistetaan kahdessa vaalikaudessa eli vuoteen 2027 mennessä. Hallitusohjelman mukaan asunnottomuuden poistamiseksi käynnistetään yhteistyöohjelma keskeisten kaupunkiseutujen, palveluntuottajien ja järjestöjen kanssa.

Helsingin kaupungin asunnot (Heka) on onnistunut vähentämään häätöjen määrää asuntokannassaan asumisneuvonnan avulla. Vuonna 2018 Helsingin sosiaali- ja terveystoimialalla oli 16 asumisneuvojaa, joista osa toimii sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen yksiköissä ja osa Hekan alueyhtiöissä Hekan ostamana palveluna. ARA:n Vuokra-asukkaiden talousongelmien ehkäiseminen –hanke (ASTA) on käynnissä vuoteen 2020 asti, ja Helsingissä hankkeen painopisteenä ovat nuorten vuokra-asukkaiden asunnottomuusuhkatilanteiden ja taloudellisten ongelmien ratkaisu. Kaupungin oman asunnonvälityksen kautta pyritään huolehtimaan pitkäaikaisasunnottomien pääsystä tavallisille asuntomarkkinoille.

Vuonna 2017 Helsingissä arvioitiin olevan 3 760 asunnotonta. Asunnottomuuden tilastointia tarkennettiin Helsingissä vuonna 2018, joten asunnottomuusluvut eivät ole vertailukelpoisia aiempien vuosien kanssa. Asunnottomuuden tilastointi toteutettiin käyttäen hyväksi kolmea henkilötietopohjaista aineistoa: Kelan toimeentulotuen saajat, sosiaalitoimen asiakkaat ja kaupungin ARA-vuokra-asunnon hakijat. Kaupungin vuokra-asunnon hakijoista asunnottomiksi itsensä ilmoittaneet käytiin asuntopalveluissa kokonaisuudessaan käsin läpi asunnottomuustiedon määrittämiseksi. Niiden asunnottomien määrää, jotka eivät esiinny missään käytetyistä kolmesta rekisteristä, ei ole arvioitu vuoden 2018 luvuissa. Helsingissä oli vuonna 2018 yhteensä 2 114 asunnotonta. Heistä yksineläviä oli 1 818 henkilöä, pariskuntia 59 ja perheitä 75. Pitkäaikaisasunnottomia heistä oli 481.

Vuoden 2019 asunnottomuusluvut laskettiin muuten samoin kuin vuonna 2018, mutta vuokra-asunnon hakijoiden todellista asunnottomuustietoa ei tarkistettu manuaalisesti, vaan luku laskettiin vuoden 2018 suhdeluvuilla. Vuonna 2019 asunnottomien määrä Helsingissä oli 2034 henkilöä.

Pakolaisten osalta kunnan asuttamisvelvollisuus koskee valtion ja kaupungin välisen pakolaisten vastaanoton sopimuksen perusteella kuntapaikan saaneita pakolaisia. Helsinki on viime vuosina myöntänyt kuntapaikkoja lähinnä Helsingin ylläpitämistä vastaanottokeskuksista oleskeluluvan saaneille turvapaikanhakijoille sekä yksittäisille kiintiöpakolaisille. Kuntaan vastaanotetulle pakolaisille järjestetään asianmukaiset palvelut sekä ensiasunto. Asuminen voidaan halutessa järjestää suoraan pysyvään kaupungin vuokra-asuntoon. Pakolaiset eivät pääsääntöisesti alkuvaiheen asumisopastuksen jälkeen tarvitse erityistä tukea asumiseensa. Palvelujen avulla edistetään pakolaisten kotoutumista laaja-alaisesti siten, että heidän palvelutarpeensa ei jatkossa eroa muiden kuntalaisten palvelutarpeista.

Haasteellinen ryhmä ovat paperittomina Suomessa oleskelevat maahanmuuttajat. Helsingissä paperittomia on arvioitu olevan sadoista yli tuhanteen henkilöä. Turvapaikanhakijoilla on merkittävä vaikutus paperittomien määrään. Vuoden 2015 jälkeen tuhannet turvapaikanhakijat ovat saaneet kielteisen päätöksen Suomessa, ja heidät on muodollisesti käännytetty maasta. Monilla käännytyksen täytäntöönpano ei ollut vuoden 2017 loppuun mennessä toteutunut. Loppuvuodesta 2017 kaupunginvaltuusto päätti, että Helsinki tarjoaa paperittomille kiireellisten terveyspalveluiden lisäksi myös muut välttämättömät sosiaali- ja terveyspalvelut, kuten kroonisten sairauksien hoidon ja rokotukset. Paperittomia ei voida ARA:n asukasvalintasääntöjen mukaan asuttaa ARA-vuokra-asuntoon. Turvapaikkapäätöksen jälkeen vähintään vuoden mittaisen oleskeluluvan saanut voi saada hakea ARA-asuntoa tavalliseen tapaan. Turvapaikkapäätöksen jälkeen henkilö voi myös hakea asuntoa yksityisiltä vuokramarkkinoilta.

Lähitulevaisuudessa eniten tuetun asumisen tarpeita on arvioitu olevan asunnottomilla, ikääntyneillä asukkailla, kehitysvammaisilla ja lastensuojelun jälkihuollon asiakkailla. Eliniän piteneminen sekä vanhimpiin ikäluokkiin kuuluvien asukkaiden määrän kasvu vaikuttavat selvästi ikääntyneiden asumisen tukipalveluiden kysyntään. Ikääntyneiden muistisairaiden määrä tulee kasvamaan. Ikääntyneiden osalta palveluasumisen tarpeeseen vaikuttavat myös meneillään oleva laitosmaisen asumisen purkamisprosessi sekä tavoite parantaa asumisen laatua. Myös mielenterveysongelmaisten, asumisessaan tukea tarvitsevien asukkaiden määrän arvioidaan tulevaisuudessa kasvavan. Palvelujen tarpeessa olevien asukkaiden arvioidaan tulevaisuudessa olevan entistä moniongelmaisempia ja entistä enemmän nuoria mielenterveyskuntoutujia. Kaupunki kehittää erityisryhmien asumisen prosesseja kokoamalla ja priorisoimalla vuosittain tilatarpeet kunkin erityisryhmän osalta. Asukasvalinnalla ja asumisneuvonnalla huolehditaan jatkossakin asunnottomuusuhan alla olevista.

Päämäärä III Elinvoimaiset alueet ja segregaation ehkäiseminen

Tavoite 8. Kaupunkiuudistus

Asuinalueiden elinvoimaisuuden vahvistamiseksi kehitetään poikkitoimialainen kaupunkiuudistuksen malli.

Ohjelmakaudella kaupunkiuudistusalueet ovat Malminkartano-Kannelmäki, Malmi ja Mellunkylä.

Varmistetaan edellytykset rakentaa kolmannes lisää asuntoja kaupunkiuudistusalueille vuoteen 2035 mennessä niin, että alueiden asuntokannan hallintamuotojakauma kehittyy kohti kaupungin hallintamuototavoitetta.

Helsingin kaupunkistrategiassa 2017-2021 otetaan vahvasti kantaa epätoivottavaan alueelliseen eriytymiseen eli segregaatioon. Helsinki tavoittelee jatkossakin asemaa segregaation ehkäisyn eurooppalaisena huippuesimerkkinä ja mahdollistaa kaupunginosien tasavertaisuuden ja hyvinvoinnin.

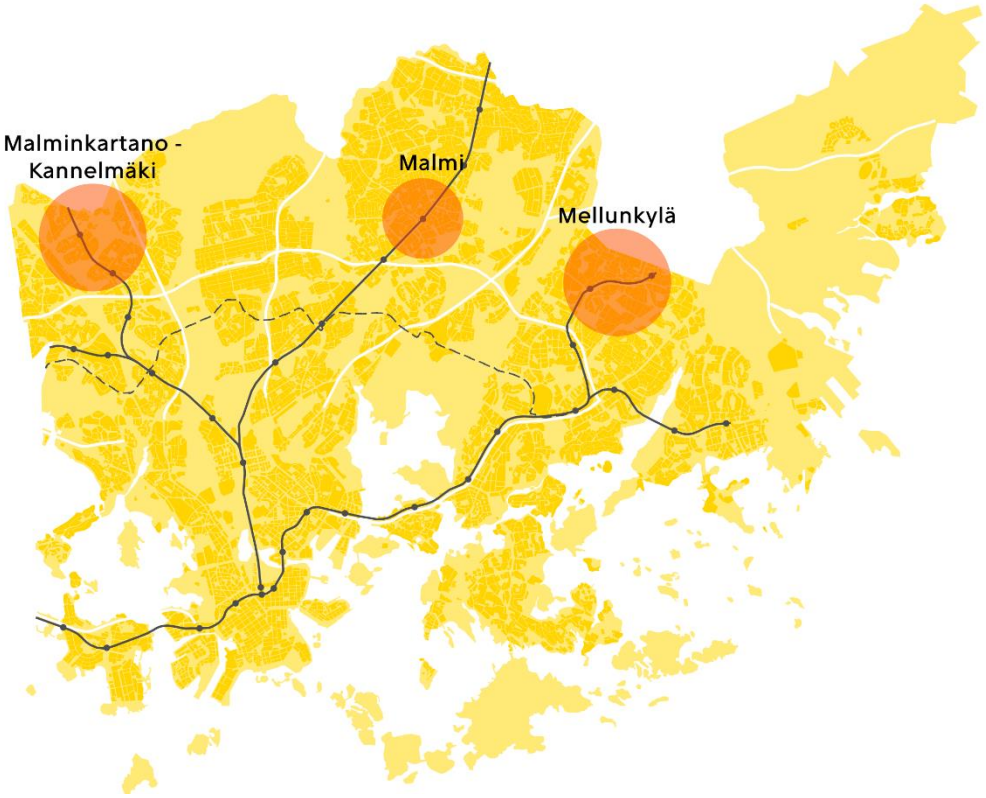
Helsingin esikaupunkialueilla on havaittavissa merkkejä segregaatiosta. Vaikka kaupunkikehitys on ollut suhteellisen tasapainoista moniin eurooppalaisiin verrokkikaupunkeihin nähden, täytyy segregaation torjuntaan kehittää uusia toimintatapoja.

Kaupunkiuudistuksen tavoitteena on, että Helsingin alueiden välinen eriytyminen vähenee, ja kaupunginosien väliset hyvinvointierot kaventuvat. Kaupunkiuudistuksella lisätään asukkaiden turvallisuuden tunnetta ja viihtyvyyttä alueilla. Tavoitteena on, että alueiden elinvoima ja houkuttelevuus lisääntyvät.

Alueellisia hyvinvointieroja ei voida kaventaa pelkästään asuntokantaa monipuolistamalla, eikä asuntopolitiikka tarjoa ratkaisuja tuloeroihin, työttömyyteen tai sosiaalisiin ongelmiin. Aluesuunnittelulla ja asuntopolitiikalla voidaan kuitenkin vaikuttaa väestörakenteen muodostumiseen sekä edesauttaa muiden tahojen toimintaedellytyksiä pitämällä asuinalueet houkuttelevina.

Myllypuron esimerkki näyttää, että kaupungin investoinneilla sekä runsaalla asuntorakentamisella voidaan lisätä asuinalueen vetovoimaa ja muuttaa alueen kehityskulkua. Rakentamisen lisäksi on tärkeää huolehtia kaupunkiympäristön laadusta sekä palvelutarjonnasta, esimerkiksi koulujen riittävistä resursseista. Alueellisten työpaikkojen säilyminen sekä uusien työpaikkojen syntymisen edellytykset on tärkeää varmistaa. Kokonaisvaltaista aluekehittämistä täytyy tehdä yhteistyössä kaikkien kaupungin toimialojen kanssa.

Tällä ohjelmakaudella Helsinki kehittää poikkitoimialaisen kaupunkiuudistuksen mallin, jonka pilottialueiksi on valittu Malminkartano-Kannelmäki, Malmi sekä Mellunkylä. Näillä kaupunkiuudistusalueilla mahdollistetaan sekä uusi asuntotuotanto että olemassa olevan kaupunkirakenteen ylläpito ja kehittäminen. Tavoitteena on varmistaa edellytykset 30 prosentin asuntokannan lisäykselle kaupunkiuudistusalueilla vuoteen 2035 mennessä niin, että samanaikaisesti alueiden asuntokannan hallintamuotojakauma kehittyy kohti kaupungin hallintamuototavoitetta. Vuoden 2020 aikana kaupunkiuudistusalueille tehdään kapasiteettiselvitys uuden asuntotuotannon osalta.



Kuva 46. Kaupunkiuudistusalueet tällä ohjelmakaudella (Helsingin kaupunginkanslia)

Täydennysrakentamisalueen kaavoitussuunnitelmat on yleensä laadittu lyhyemmällä aikajänteellä kuin uusilla projektialueilla. Kaupunkiuudistusalueilla kaavoitus ohjelmoidaan järjestelmällisemmin uusien projektialueiden tapaan, jotta investointisuunnittelua ja väestöennusteita pystytään tekemään realistisesti.

Valmisteilla olevissa maapoliittisissa linjauksissa (II vaihe) suunnitellaan täydennysrakentamiskorvausmenettelyjä. Kaupunkiuudistusalueet huomioidaan myös maapoliittisissa linjauksissa.

Kaupunkiuudistuksen poikkihallinnollisia toimenpiteitä tehdään yhteistyössä toimialojen kanssa. Esimerkiksi käynnissä oleva, kaupunkistrategiaan liittyvä Mukana-ohjelma hakee systeemisiä ratkaisuja syrjäytymisen ehkäisyyn, ja toimenpiteet kohdistuvat kaupunkiuudistusalueille. Asukasyhteistyön avulla kaupunkiuudistusta tehdään kestävästi ja asukaslähtöisesti.

Kaupunginosien eriytymistilanteen kehittymistä seurataan kaupunkistrategiaan liittyvin eriytymismittarein, jotka kohdistuvat alueiden sosioekonomisiin piirteisiin. Lisäksi joka kolmas vuosi toteutettava Helsingin turvallisuuskysely antaa tietoa asukkaiden asumisviihtyvyydestä sekä turvallisuudentunteen kehittymisestä alueilla. Kaupunkiuudistuksen tavoitteena on kääntää alueellisen eriytymiskehityksen suunta.

Tavoite 9. Projektialueet

Keskeisimmät aluerakentamiskohteet seuraavina vuosina ovat Kalasatama, Länsisatama, Kruunuvuorenranta, Pasila, Kuninkaantammi sekä Malmin lentokentän alue. Tulevan asuntotuotannon näkökulmasta suunnittelun etenemistä edistetään uusien aluerakentamisprojektien varmistamiseksi. Näiden alueiden osuus asuntotuotannosta on noin 50 prosenttia.

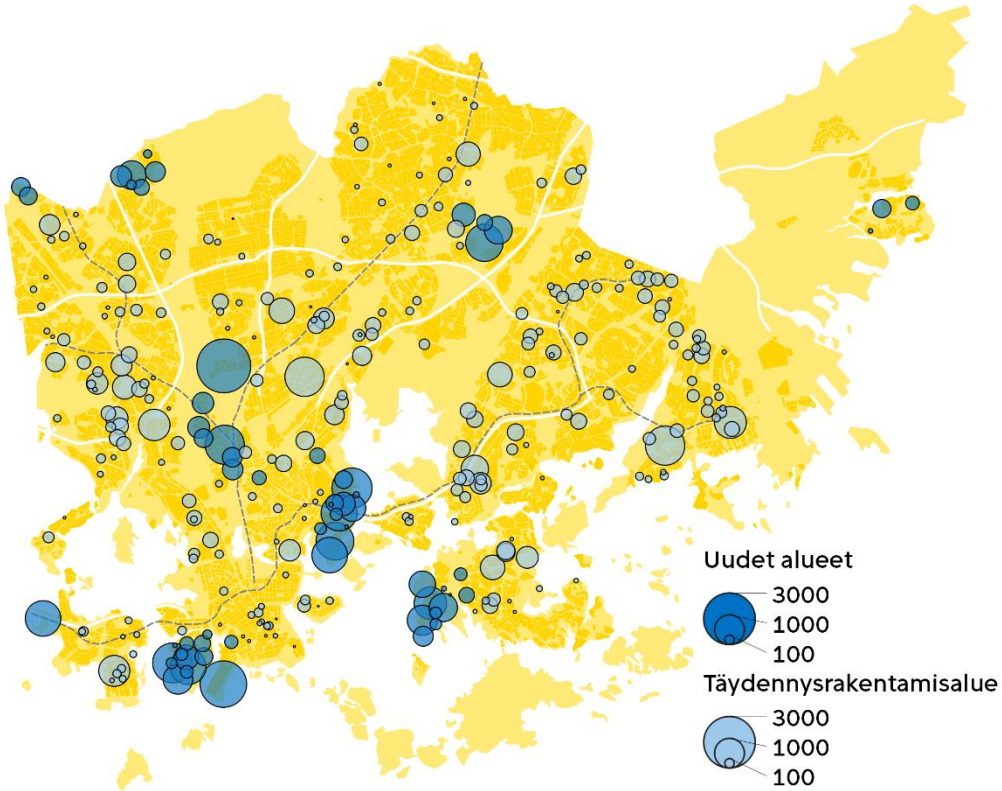
Kokeillaan markkinaehtoista pysäköintiä.

Projektialueille on vuosien 2016-2019 aikana valmistunut keskimäärin 42 prosenttia asunnoista. Eniten asuntoja ajanjaksolla valmistui Jätkäsaareen, Kruunuvuorenrantaan, Kalasatamaan ja Kuninkaantammeen.

Keskeisimmät aluerakentamiskohteet tällä asunto-ohjelmakaudella tulevat olemaan Kalasatama, Länsisatama, Kruunuvuorenranta, Pasila, Kuninkaantammi sekä Malmin lentokentän alue. Näiden alueiden osuus rakentamisennusteessa vuoteen 2030-mennessä on noin 50 prosenttia.

Väestönkasvun ja asuntotuotannon ennustetaan olevan vuosina 2020-2030 vilkkainta Kalasatamassa, Länsisatamassa ja Pasilassa. Kalasatamassa seuraavien vuosien asuntotuotanto keskittyy Verkkosaareen, Sompasaareen ja Nihtiin. Länsisatamassa asuntotuotanto painottuu Jätkäsaaren keski- ja eteläosaan sekä Hernesaareen. Pasilassa keskitytään Keski- ja Pohjois-Pasilan rakentamiseen. Uusina aluerakentamisprojekteina aukeavat Malmin lentokentän alue ja Koivusaari. Vihdintien bulevardia kaavoitetaan lähivuosina.

Projektialueiden asuntotuotannossa toteutetaan kaupungin hallintamuotojakaumaa systemaattisesti. Näin varmistetaan, että uusista asuinalueista tulee väestöltään monipuolisia.



Kuva 47. 2019-2030 valmistuvat asunnot kaavoittain: uudet aluerakentamisprojektit ja täydennysrakentaminen (Helsingin kaupunginkanslia, rakentamisennuste 2019)

Tavoite 10. Täydennysrakentaminen

Vuosittaisesta asuntorakentamisesta 50 prosenttia toteutuu täydennysrakentamisena. Tuotantotavoitteen turvaamiseksi täydennysrakentamisen koordinaatiota vahvistetaan, kehitetään prosesseja ja kannustimia sekä poistetaan täydennysrakentamisen esteitä muun muassa yhteistyössä valtion kanssa.

Keskitetään täydennysrakentamista hyvien joukkoliikenneyhteyksien päähän ja huolehditaan alueiden saavutettavuudesta.

Edistetään kestävää kaupunkikehitystä tiedostaen alueiden erilaisuus ja eriytymiskehitys.

Alueilla, joiden asuntokanta on yksipuolista ja uudistuotanto vähäistä, uusi asuntokantaa monipuolistava täydennysrakentaminen on tärkein tavoite. Peruskorjaussuunnitelmia tehtäessä sijaan tulee tutkia, onko tarkoituksenmukaisempaa valita uudistava lisärakentaminen ja tontin käytön tehostaminen.

Kehitetään pysäköintipaikkojen tarpeen arviointia täydennysrakentamisen yhteydessä sekä edistetään sähköautojen ja yhteiskäyttöautojen yleistymisen tuomia vaatimuksia pysäköinnin suunnittelulle.

Kaupunkirakenteen tiivistäminen ja valmiiseen infrastruktuuriin nojaaminen on tärkeää ekologisesti ja taloudellisesti kestävän kaupunkikehityksen kannalta. Olemassa olevien asuinalueiden täydennysrakentamisella Helsinki huolehtii niiden elinvoimaisuuden säilymisestä ja sosiaalisesta kestävyydestä. Uudella asuntotuotannolla tasapainotetaan kaupunginosien asuntotarjontaa ja pyritään tarjoamaan edellytykset sille, että asukkaat löytävät tarpeitaan vastaavia asuntoja elämäntilanteiden muuttuessa. Tavoitteena on, että asuntorakentamisesta 50 prosenttia toteutuu täydennysrakentamisena.

Kaupunkiuudistusalueiden lisäksi Helsingissä tapahtuu jatkuvasti sekä tonttikohtaista että isompien kokonaisuuksien täydennysrakentamista olemassa oleville asuinalueille. Vuosina 2016-2019 täydennysrakentamisen osuus valmistuneesta asuntotuotannosta on ollut keskimäärin 58 prosenttia. Eniten asuntoja on valmistunut Vuosaareen, Herttoniemeen, Mellunkylään ja Lauttasaareen. Asuntorakentamisennusteessa 2020-2030 täydennysrakentamisen osuus (kaupunkiuudistusalueet sisältäen) osuus valmistuvasta asuntotuotannosta ennustetaan olevan noin 50 prosenttia. Täydennysrakentamisen painopistealueina kaupunkiuudistusalueiden lisäksi ovat Raide-Jokeri, Herttoniemi ja Laajasalo. Merkittäviä täydennysrakentamiskokonaisuuksia ovat esimerkiksi Meri-Rastilan täydennysrakentaminen, Koskelan sairaalan alue, Myllypuron Karhukallion alue, Vuosaaren Aromikujan alue, Pikku-Huopalahden pohjoisosa sekä Kumpulanmäki.

Kaavoituksessa tulee ottaa huomioon alueen asuntojen nykyinen hintataso ja arvioida, miten luodaan uusia, viihtyisiä asumisratkaisuja vaikeuttamatta toteuttamiskelpoisuutta esimerkiksi kalliilla pysäköintiratkaisuilla. Vähäisen asuntotuotannon ja alhaisen hintatason alueilla, joilla on paljon ARA-vuokra-asuntoja, asemakaavaratkaisujen tulee tukea asuntotuotannon toteuttamista sääntelemättömässä tai välimuodon asuntotuotannossa. Toisaalta alueilla, joilla ei ole ennestään ARA-vuokra-asuntotuotantoa, tulee erityisesti kaupungin maan hankkeissa luovuttaa tontteja myös ARA-vuokra-asuntotuotantoon. Helsingissä on myös rakennuskantaa, jonka kohdalla on tarkoituksenmukaista peruskorjauksen sijaan tutkia purkavaa saneerausta ja samalla tontin käytön tehostamista. Täydennysrakentamisen yhteydessä voi olla myös mahdollista kohottaa olemassa olevan asuntokannan laatua esimerkiksi jälkiasennushissien avulla.

Täydennysrakentamisalueella uudisasuntotuotannolla pyritään tasapainottamaan alueellisia asuntojen hallinta- ja rahoitusmuotojakaumia kohti kaupungin hallintamuototavoitetta. Sekä kaupungin maalle että yksityiselle maalle kohdistuvassa uudisasuntotuotannossa otetaan huomioon ympäröivän asuntokannan rakenne ja hallintamuodot. Tavoitteena on, että myös täydennysrakentamisalueilla asuntokanta on hallinta- ja rahoitusmuodoiltaan monipuolista ja tarjoaa erilaisia asumisen vaihtoehtoja asukkaille.

Päämäärä IV Asuntokannan ja asunto-omaisuuden kehittäminen

Huolehditaan asuntokannan kunnosta ja edistetään energiatehokkuutta olemassa olevassa asuntokannassa. Parannetaan asuntokannan laatua edistämällä hissien rakentamista vanhaan asuntokantaan.

Tavoite 11. Asuntokannan kehittäminen

Edistetään vanhan rakennuskannan uusiokäyttöä sekä ullakko- ja lisäkerrosrakentamista.

Kaupungin toimin edistetään hissien rakentamista vanhaan asuntokantaan.

Helsingin asuntokanta kasvaa vuosittain reilun prosentin vuosivauhdilla. Vanhemmassa asuntokannassa korjaustarve kasvaa, kun voimakkaan esikaupungistumisen aikana rakennetut asuinkerrostalot tulevat peruskorjausikään. Sekä uudistuotannossa että vanhan asuntokannan korjaus- ja perusparannustoiminnassa lähtökohtana tulee olla rakennusten pitkän käyttöiän mahdollistaminen laadukkailla ja kestävillä materiaalivalinnoilla sekä rakentamistavoilla. Vanhan asuntokannan houkuttelevuus säilytetään huolehtimalla rakennusten kunnossapidosta ja laatutason nostamisesta mahdollisuuksien mukaan.

Asuntojen suuri kysyntä vaatii uusien ratkaisujen löytämistä asuntokannan kehittämiseksi. Osa uusista asunnoista rakentuu muuttamalla olemassa olevaa rakennuskantaa asunnoiksi. Vanhan rakennuskannan uusiokäyttöä tulee edistää siten, että samanaikaisesti varmistetaan toimitilojen riittävyys eri alueilla. Asemakaavallinen suojelu toteutetaan siten, ettei se vaikeuta asunto- ja rakennuskannan kehittämistä.

Asuntokannan kehittämisessä on huomioitava eri väestöryhmien asumistarpeet. Ikääntyvät, lapsiperheet ja opiskelijat tarvitsevat erilaisia asumisratkaisuja. Hisseillä on suuri merkitys asumismukavuuteen kaikkien asukasryhmien kannalta. Rakennus- ja huoneistorekisterin tietojen mukaan hissittömiä porrashuoneita tai sellaisia porrashuoneita, joiden hissin olemassaolosta ei ole rekisterissä varmuutta, on Helsingissä noin 8 700. Saman rekisterin mukaan hissittömiä asuinkerrostaloja on noin 3 700.

Yksi keskeinen keino asuntokannan laadun parantamiseen on jälkiasennushissien rakentaminen. Helsinki myöntää hissiavustuksia jälkiasennushisseille. Kaupungin hissiprojekti neuvoo taloyhtiöiden omistajia, asukkaita, isännöitsijöitä ja hallitusten jäseniä hissien hankkimiseen liittyvissä asioissa. Jälkiasennushissien rakentaminen voi tulla taloyhtiöille mahdolliseksi esimerkiksi tontin täydennysrakentamisen yhteydessä.

Tavoite 12. Kaupungin oma asuntokanta

Kaupungin omistaman asuntokannan ylläpidosta, arvon ja kunnon säilymisestä sekä vuokran ja käyttövastikkeen kohtuullisena pitämisestä huolehditaan.

Vuokra-asuntojen asukasvalinnassa pyrkimyksenä on monipuolinen ja alueellisesti tasapainoinen asukasrakenne.

Asuntokannan peruskorjaustoiminnassa sitoudutaan Hiilineutraali Helsinki 2035 –toimenpideohjelman tavoitetasoihin.

Kaupungin asunto-omaisuuden hallinnan kehittämistä jatketaan.

Helsingin kaupunki omistaa 63 000 asuntoa. Kaupungin asunto-omaisuus voidaan jakaa hallinta- ja rahoitusmuodon mukaan kolmeen luokkaan: valtion pitkän korkotuen ARA-vuokra-asunnot, valtion lainoittamat asumisoikeusasunnot sekä vapaarahoitteiset vuokra-asunnot.

Helsingin kaupungin asunnot Oy (Heka) hallinnoi 49 500 pitkän korkotuen ARA-vuokra-asuntoa. Lisäksi Oy Helsingin asuntohankinta Ab:n omistuksessa on 1 700 ARA-vuokra-asuntoa.

Helsingin asumisoikeus Oy (Haso) omistaa 4 800 ARA-rahoitteista asumisoikeusasuntoa.

Kaupunki omistaa eri yhtiöidensä kautta yhteensä 7 000 vapaarahoitteista vuokra-asuntoa. Suurin osa, 4 200 asuntoa, on keskitetty KOy Auroranlinnaan. Kaupungin suorassa omistuksessa on lisäksi 1 050 asuntoa, mm. yksittäisiä Hitas-asuntoja. Kaupungin asunto-omaisuuden hallinnan selkeyttämistä ja kehittämistä jatketaan.

Kaupungin omistamia vuokra-asuntoja käytetään tavanomaisessa vuokra-asuntokäytössä, palvelussuhdeasuntoina ja erityisryhmien asuntoina. Merkittävä osa palvelussuhdeasunnoista on sosiaali- ja terveystoimialan sekä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan käytössä. Erityisryhmiin lasketaan kuuluviksi päihde- ja mielenterveyskuntoutujat, kehitysvammaiset ja vammaiset, lastensuojelun asiakkaat, asumisessaan tukea tarvitsevat nuoret, hoivapalveluja tarvitsevat vanhukset, kuntapaikan saaneet pakolaiset sekä pitkäaikaisasunnottomat. Erityisryhmien käyttöön on varattu noin 4 500 kaupungin omistamaa asuntoa tai asuntopaikkaa. Asuntojen asukasvalinnasta vastaa sosiaali- ja terveystoimiala. Kaupungin asumisoikeusasuntoja ei käytetä palvelussuhde- tai erityisryhmien asuntoina.

Tavanomaisessa vuokra-asuntokäytössä olevista asunnoista valtaosa on Hekan asuntoja. Hekan asukasvalinnat tehdään Helsingin kaupungin kaupunkiympäristön toimialalla noudattaen ARAn asukasvalintaa koskevia säädöksiä. Valintaperusteita ovat hakijan asunnon tarve, varallisuus ja tulot. Etusijalle asetetaan asunnottomat ja muut kiireellisimmässä asunnontarpeessa olevat, vähävaraisimmat ja pienituloisimmat hakijat, eli asukasvalinnoissa käytetään tarveharkintaa. Tästä etusijajärjestyksestä voidaan poiketa yksittäistapauksessa, esimerkiksi vuokratalon tai asuinalueen asukasrakenteen vuoksi.

Hekan vuokrat ja Hason käyttövastikkeet perustuvat omakustannusperiaatteeseen. Hekassa otettiin käyttöön uusi vuokrantasausmalli, jonka avulla määriteltiin vuoden 2019 vuokrat. Hekan vuokrataso on edullinen: Hekan 2019 keskivuokra on 36 prosenttia vertailuvuokraa (Kiinteistötieto Oy:n vuokratietokanta) alhaisempi.

Asukkaat voivat vaikuttaa omaan asumiseensa liittyviin asioihin Hekalla vuokralaisdemokratiajärjestelmän ja Hasolla yhteishallinnon kautta. Keväällä 2018 Taloustutkimus Oy:n tekemässä pääkaupunkiseudun vuokranantajia käsitelleessä tutkimuksessa mitattiin asukkaiden halukkuutta suositella Hekaa ystävilleen ja tuttavilleen, ja Hekan tulos oli kaikista mukana olleista vuokranantajista paras.

Tavoitteiden tiivistelmä

Päämäärä I Asuntotuotannon määrä

Tavoite 1. Asuntotuotannon määrä

Helsingissä rakennetaan uudistuotantona ja käyttötarkoituksen muutoksilla vuosittain vähintään 7 000 asuntoa.

Kaupungin oman asuntotuotannon tavoite vuosina 2020-2021 on 1 500 asuntoa vuodessa ja vuodesta 2022 alkaen 1 750 asuntoa vuodessa.

Tavoite 2. Maankäytön suunnittelu

Yleiskaavan toteuttamisohjelmaa tarkistetaan valtuustokausittain ja siitä luodaan vakiintunut työkalu maankäytön ohjelmointiin.

Asemakaavavarannon on mahdollistettava vähintään viiden vuoden asuntotuotanto määritellyn hallinta- ja rahoitusmuotojakauman mukaan.

Vuosittain laaditaan asemakaavoja asuntotuotantoon vähintään 700 000 kerrosalaneliömetriä (k-m^2).

Asemakaavojen tulee mahdollistaa tavoitteiden mukainen hallinta- ja rahoitusmuotojakauma sekä tuettava kohtuuhintaisen asuntotuotannon edellytyksiä. Asemakaavojen toteuttamiskelpoisuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Asuntotuotannon sujuvoittamiseksi asemakaavavaatimusten yksityiskohtaisuutta tulee välttää, jotta poikkeamispäätöksiä voidaan vähentää.

Tavoite 3. Maapolitiikka

Kaupunki luovuttaa vuosittain asuntotuotantoon tontteja vähintään 4 900 asunnon rakentamisen verran.

Tontinluovutusta käytetään aktiivisena työkaluna asuntotuotannon laatutason ja hallinta- ja rahoitusmuotojen toteutuksen ohjauksessa. Asuntorakentamisen hiilineutraalisuutta edistetään tontinluovutuksessa Hiilineutraali Helsinki 2035 -toimenpideohjelman mukaisesti.

Tontinvarauskanta pysyy tasolla, joka mahdollistaa vähintään neljän vuoden asuntorakentamisen kaupungin omalla maalla ohjelmassa määritellyn hallinta- ja rahoitusmuotojakauman mukaan.

Tontinluovutusta toteutetaan keväällä 2019 hyväksyttyjen maapoliittisten linjausten ja niitä tarkentavien soveltamisohjeiden mukaisesti.

Kaupunki hankkii aktiivisesti yhdyskuntarakenteeseen soveltuvaa maata omistukseensa vapaaehtoisin kaupoin kohtuulliseen käypään hintatasoon. Tarvittaessa kaupunki voi turvautua myös muihin lainsäädännön suomiin maanhankintakeinoihin kuten etuosto-oikeuteen ja lunastukseen.

Asemakaavojen muutosalueilla tehdään tarvittaessa maankäyttösopimuksia. Asemakaavoittamattomilla alueilla maankäyttösopimuksia tehdään vain poikkeustapauksissa, esimerkiksi tilanteissa, joissa merkittävä osa sopimuskorvauksesta suoritetaan kaupungille tärkeänä raakamaana.

Maanhankintaa ja maankäyttösopimuskäytäntöjä toteutetaan ja täydennysrakentamista edistetään keväällä 2020 päätöksenteekoon tulevien maapoliittisten linjausten ja niitä tarkentavien soveltamisohjeiden mukaisesti.

Päämäärä II Asuntotuotannon laatu

Tavoite 4. Hallinta- ja rahoitusmuodot

Hallinta- ja rahoitusmuototavoite vuosittain on 7 000 asunnon vuositavoitteella laskettuna seuraava:

25 prosenttia pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA-vuokra-asuntoja (1 750 asuntoa, joista 300 opiskelija- ja nuorisoasuntoja),

10 prosenttia pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA-asumisoikeusasuntoja (700 asuntoa)

20 prosenttia lyhytaikaisesti säänneltyjä ARA-vuokra-asuntoja, Hitas- ja hintakontrolloituja omistusasuntoja ja muita asuntoja (1 400 asuntoa),

45 prosenttia sääntelemättömiä omistus- ja vuokra-asuntoja (3 150 asuntoa).

Hallinta- ja rahoitusmuototavoitetta noudatetaan kaupungin, valtion ja yksityisten tahojen omistamalla ja luovuttamalla maalla. Hallinta- ja rahoitusmuotojakauman toteutumista ohjataan tontinluovutuksella ja maankäyttösopimuksilla.

Alueellisesta hallinta- ja rahoitusmuotojakaumasta päätetään tontinluovutus- ja maankäyttösopimusvaiheessa siten, että huomioidaan alueellinen tasapaino. Yksipuolisia asuinalueita vältetään. Vuokrakerrostaloissa sijaitsevien asuntojen osuus alueen asuntokannasta tulee olla korkeintaan 50 prosenttia.

Kaupungin omassa asuntotuotannossa on tavoitteena rakennuttaa 750 pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA-vuokra-asuntoa (50 prosenttia tuotannosta) ja 750 Hitas- tai hintakontrolloitua omistusasuntoa sekä asumisoikeusasuntoa vuodessa vuosina 2020-2021 ja 875 pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA-vuokra-asuntoa (50 prosenttia tuotannosta) ja 875 Hitas- tai hintakontrolloitua omistusasuntoa sekä asumisoikeusasuntoa vuodesta 2022 alkaen. Sääntelemättömiä asuntoja voidaan rakennuttaa vain alueiden tasapainoisen rakenteen varmistamiseksi.

Valmistellaan Hitas-järjestelmän uudistaminen siten, että järjestelmän avulla voidaan turvata kohtuuhintainen omistusasuminen kaikilla helsinkiläisillä asuinalueilla, asunnot kohdentuvat oikeudenmukaisesti ja nykyjärjestelmään liittyvät olennaiset ongelmat ratkaistaan.

Tavoite 5. Huoneistotyyppijakauman ohjaaminen

Perheasunnoiksi soveltuvien eli vähintään kahden makuuhuoneen asuntojen riittävä osuus omistusasuntotuotannosta turvataan. Varmistetaan omistustuotannon perheasuntojen määrä ja tuotannon laatu.

Kerrostalotuotannossa Hitas-omistusasuntotuotantona toteutettavien tonttien asuinrakennusoikeudesta keskimäärin 60-70 prosenttia toteutetaan perheasuntoina. Kerrostalotuotannossa sääntelemättömään omistusasuntotuotantoon luovutettavilla tonteilla tontin asuinrakennusoikeudesta keskimäärin 40-50 prosenttia toteutetaan perheasuntoina. Perustelluista syistä tavoitteesta voidaan poiketa alueilla, joilla perheasuntojen määrä on jo riittävä.

Vuokra- ja asumisoikeusasuntotuotannon osalta varmistetaan riittävä huoneistotyyppien monipuolisuus. Tarvittaessa voidaan käyttää lisäksi keskipinta-alatavoitetta.

Huoneistotyyppijakauman ohjaus perustuu ensisijaisesti tontinluovutusehtoihin ja arvioidaan suhteessa alueen nykyiseen asuntojakaumaan. Valtion ja yksityisten tahojen omistamalla maalla voidaan käyttää asemakaavamääräyksiin perustuvaa ohjausta.

Tavoite 6. Asuntorakentamisen kehittäminen

Jatketaan monipuolisen kerrostalorakentamisen ja -asumisen kehittämistä.

Edistetään kestävää rakentamista muun muassa Hiilineutraali Helsinki 2035 -toimenpideohjelman mukaisesti.

Edistetään kaupunkimaisten pientalojen rakentamista ja rakennuttamista.

Edistetään asukaslähtöistä rakentamista ja rakennuttamista, muun muassa ryhmärakennuttamista sekä uusien toimijoiden tuloa asuntorakentamismarkkinoille.

Tavoite 7. Asukasrakenne ja erityisryhmät

Lapsiperheille sopivia asuntoja rakennetaan riittävästi uusille alueille sekä täydennysrakentamiskohteisiin. Huoneistotyyppiohjauksella varmistetaan perheasuntojen rakentaminen.

Varmistetaan erilaisissa elämäntilanteissa olevien asuntokuntien mahdollisuudet alueellisten asumispolkujen toteuttamiseen.

Edistetään ikäihmisille kohdennettujen asumisvaihtoehtojen toteuttamista kaikkiin hallinta- ja rahoitusmuotoihin.

Turvataan erityisryhmien eli päihde- ja mielenterveyskuntoutujien, kehitysvammaisten ja vammaisten, lastensuojeluasiakkaiden, asumisessaan tukea tarvitsevien nuorten, hoivapalveluja tarvitsevien vanhusten,

kuntapaikan saaneiden pakolaisten sekä pitkäaikaisasunnottomien asuminen tavalla, jossa asumiseen liittyvä hoiva tai asumisen tuki vastaa palvelun tarpeeseen. Varmistetaan erityisryhmien asumisen polut kevyempään tai tehostetumpaan tukiasumiseen palvelutarpeen muuttuessa.

Turvataan asumisneuvonnan saatavuus asumismuodosta riippumatta.

Päämäärä III Elinvoimaiset alueet ja segregaation ehkäiseminen

Tavoite 8. Kaupunkiuudistus

Asuinalueiden elinvoimaisuuden vahvistamiseksi kehitetään poikkitoimialainen kaupunkiuudistuksen malli.

Ohjelmakaudella kaupunkiuudistusalueet ovat Malminkartano-Kannelmäki, Malmi ja Mellunkylä.

Varmistetaan edellytykset rakentaa kolmannes lisää asuntoja kaupunkiuudistusalueille vuoteen 2035 mennessä niin, että alueiden asuntokannan hallintamuotojakauma kehittyy kohti kaupungin hallintamuototavoitetta.

Tavoite 9. Projektialueet

Keskeisimmät aluerakentamiskohteet seuraavina vuosina ovat Kalasatama, Länsisatama, Kruunuvuorenranta, Pasila, Kuninkaantammi sekä Malmin lentokentän alue. Tulevan asuntotuotannon näkökulmasta suunnittelun etenemistä edistetään uusien aluerakentamisprojektien varmistamiseksi. Näiden alueiden osuus asuntotuotannosta on noin 50 prosenttia.

Kokeillaan markkinaehtoista pysäköintiä.

Tavoite 10. Täydennysrakentaminen

Vuosittaisesta asuntorakentamisesta 50 prosenttia toteutuu täydennysrakentamisena. Tuotantotavoitteen turvaamiseksi täydennysrakentamisen koordinaatiota vahvistetaan, kehitetään prosesseja ja kannustimia sekä poistetaan täydennysrakentamisen esteitä muun muassa yhteistyössä valtion kanssa.

Keskitetään täydennysrakentamista hyvien joukkoliikenneyhteyksien päähän ja huolehditaan alueiden saavutettavuudesta.

Edistetään kestävää kaupunkikehitystä tiedostaen alueiden erilaisuus ja eriytymiskehitys.

Alueilla, joiden asuntokanta on yksipuolista ja uudistuotanto vähäistä, uusi asuntokantaa monipuolistava täydennysrakentaminen on tärkein tavoite. Peruskorjaussuunnitelmia tehtäessä sijaan tulee tutkia, onko tarkoituksenmukaisempaa valita uudistava lisärakentaminen ja tontin käytön tehostaminen.

Kehitetään pysäköintipaikkojen tarpeen arviointia täydennysrakentamisen yhteydessä sekä edistetään sähköautojen ja yhteiskäyttöautojen yleistymisen tuomia vaatimuksia pysäköinnin suunnittelulle.

Päämäärä IV Asuntokanta ja asunto-omaisuus

Tavoite 11. Asuntokannan kehittäminen

Edistetään vanhan rakennuskannan uusiokäyttöä sekä ullakko- ja lisäkerrosrakentamista.

Kaupungin toimin edistetään hissien rakentamista vanhaan asuntokantaan.

Tavoite 12. Kaupungin oma asuntokanta

Kaupungin omistaman asuntokannan ylläpidosta, arvon ja kunnon säilymisestä sekä vuokran ja käyttövastikkeen kohtuullisena pitämisestä huolehditaan.

Vuokra-asuntojen asukasvalinnassa pyrkimyksenä on monipuolinen ja alueellisesti tasapainoinen asukasrakenne.

Asuntokannan peruskorjaustoiminnassa sitoudutaan Hiilineutraali Helsinki 2035 –toimenpideohjelman tavoitetasoihin.

Kaupungin asunto-omaisuuden hallinnan kehittämistä jatketaan.

Ohjelman toimeenpano, seuranta-mittarit ja toteutumisen arvi-ointi

AM2020 –ohjelman toteutuminen varmistetaan kaupunginhallituksen toimeenpanopäätöksellä. Tuolla päätöksellä täsmennetään tavoitteiden toteutuksesta vastaavat toimijatahot. Ohjelman toteutumista seurataan vuosittain kaupunginvaltuustoon tuotavalla seurantaraportilla. Raportissa kuvataan sekä määrällisten että laadullisten tavoitteiden toteuma ja samassa yhteydessä voidaan tarvittaessa tehdä tavoitetasojen muutospäätöksiä mikäli katsotaan tarkoituksemukaiseksi esimerkiksi toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten myötä.

Ohjelman keskeiset määrälliset mittarit	**Tavoite / vuosi**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**Toteutunut / kausi**
Valmistuneet asunnot						
ARA-vuokra-asunnot						
Opiskelija-asunnot						
Nuorisoasunnot						
Kaupungin ARA-vuokra-asunnot						
Välimuodon asunnot						
Kaupungin toteuttamat						
Sääntelemättömät asunnot						
Alkaneet asunnot						
ARA-vuokra-asunnot						
Opiskelija-asunnot						
Nuorisoasunnot						
Kaupungin ARA-vuokra-asunnot						
Välimuodon asunnot						
Kaupungin toteuttamat						
Sääntelemättömät asunnot						
Asunnoille myönnetyt rakennusluvat						
Luovutetut tontit (k-m^2)						
tonttivaranto						
Varatut tontit (km^2)						
Tarkistettu kaavaehdotus						
Lainvoimaistuneet kaavat						
Asemakaavavaranto						
Kaupunkiuudistusalueille valmistuneet asunnot						
Kaupunkiuudistusalueille valmistuneet kaavat						