

Helsinki

Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2020

Kaupunginkanslia

Sisällys

JOHDANTO	3
I ASUNTOTILANNE JA KEHITYSSUUNNAT	5
KAUPUNGISTUMINEN JATKUU	7
<i>Väestönkasvun osatekijät</i>	7
<i>Muuttoliikkeen suunnat</i>	10
<i>Asuntokuntarakenteen piirteitä</i>	13
<i>Asumisen olosuhteet</i>	18
ASUNTOKANTA TARJOAA VAIHTOEHTOJA MUUTTUVIIN TARPEISIIN	22
<i>Asuntokannan ominaispiirteet</i>	22
<i>Kaupungin omistaman asuntokannan käyttö</i>	24
<i>Välimuodon asunnot monipuolistavat asuntokantaa</i>	26
MONIPUOLISELLA ASUNTOTUOTANNOLLA VASTATAAN KYSYNTÄÄN	29
<i>Asuntotuotannon määrän kehitys</i>	29
<i>Hallinta- ja rahoitusmuotojen tasapaino</i>	31
<i>Asuntojen koon kehitys asuntotuotannossa</i>	33
ASUINALUEET ERILAISTUVAT	36
<i>Erojen Helsinki</i>	36
<i>Asuntomarkkinat polarisoituvat</i>	41
<i>Asuntokuntien tulot ja velat</i>	44
<i>Asuntosijoitustoiminta</i>	46
<i>Asumistukien kohdentuminen</i>	47
II ASUNTOPOLIITTISET TAVOITTEET JA TOIMENPITEET	49
PÄÄMÄÄRÄ I RIITTÄVÄN ASUNTOTUOTANNON MÄÄRÄN VARMISTAMINEN	50
<i>Tavoite 1. Asuntotuotannon määrä</i>	50
<i>Tavoite 2. Maankäytön suunnittelu</i>	51
<i>Tavoite 3. Maapolitiikka</i>	54
PÄÄMÄÄRÄ II ASUNTOTUOTANNON MONIPUOLISEN LAADUN TURVAAMINEN	57
<i>Tavoite 4. Hallinta- ja rahoitusmuodot</i>	57
<i>Tavoite 5. Huoneistotyyppijakauman ohjaaminen</i>	62
<i>Tavoite 6. Asuntorakentamisen kehittäminen</i>	63
<i>Tavoite 7. Asukasrakenne ja erityisryhmät</i>	64
PÄÄMÄÄRÄ III ELINVOIMAISET ALUEET JA SEGREGAATION EHKÄISEMINEN	69
<i>Tavoite 8. Kaupunki uudistus</i>	69
<i>Tavoite 9. Projektialueet</i>	70
<i>Tavoite 10. Täydennysrakentaminen</i>	72
PÄÄMÄÄRÄ IV ASUNTOKANNAN JA ASUNTO-OMAISUUDEN KEHITTÄMINEN	74
<i>Tavoite 11. Asuntokannan kehittäminen</i>	74
<i>Tavoite 12. Kaupungin oma asuntokanta</i>	74
TAVOITTEET	76
OHJELMAN TOIMEENPANO	80
SEURANTAMITTARIT JA TOTEUTUMISEN ARVIOINTI	80
ASUMISEN YKSIKKÖ	81
AM-SIHTTEERISTÖN KOKOONPANO	81

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 ohjauksenkäytänteeksi. Ohjauskeinoja on tarvittu yleisten asumisen olojen kehittymisen varmistamiseksi sekä tasapainoiltaessa markkinaehtoisessa toimintaympäristössä kohdaten haasteita, joiden ratkaisemiseen on tarvittu sekä sääntelyä että julkisia tukielementtejä. Erityinen huomio on kiinnitetty niiden kotitalouksien asemaan, joilla ei ole edellytyksiä toimia täysin markkinaehtoisessa ympäristössä.

Julkisella sektorilla, kaupungeilla ja valtiolla, on asuntomarkkinoita tasapainottava vaikutus ja tehävä. 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.

Asuntopolitiikan aikajänne on aina pitkä ja tavoitteiden tulee vastata pitkäkestoiseen tarpeeseen. Kevään 2020 aikana kansainvälinen koronaviruspandemia 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 syksyllä 2020 ole täysin selkeinä nähtävissä, mutta keskeistä on miten kuluttajien luottamus omaan taloudelliseen tilanteeseen kehittyy. Aiemmat taloudelliset ja yhteiskunnalliset kriisit ovat vaikuttaneet asuinalueiden eriytymiskehitystä vahvistavasti. Kaupunki uudistuksen merkitys kasvaa aiempaa suuremmaksi, samoin kaupungin vastuu kohtuuhintaisen asumisen järjestämisestä.

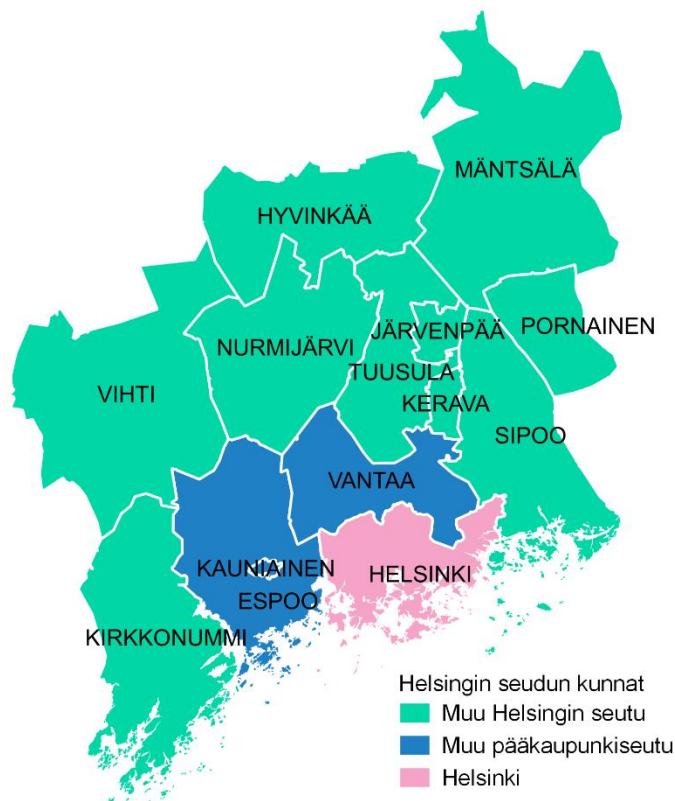
Tämä Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2020 (AM-ohjelma) alkaa taustoitavalla ja kattavalla toimintaympäristökuvauksella. Tavoiteosioon on kirjattu sekä tavoitteet että niitä perustelevat tiedot. Ohjelmaluonnos on ollut lausunnoilla kesästä alkusyksyyn 2020. Lausuntovaiheen tavoitteena on ollut saada laajasti alan toimijoilta palautetta tavoitteiden sisällöstä, tavoitetasoista sekä ohjelman sisällöllisestä kattavuudesta. Ohjelmaluonnokseen on saatu lisäksi kaupunkilaisten näkemyksiä Kerro kantasi –palvelun kautta.

Helsingin seudun 14 kunnalla* on pitkät perinteet maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnitteluyhteistyössä. Uusin MAL 2019 -suunnitelma hyväksyttiin keväällä 2019. Suunnitelmassa määritettiin mm. Helsingin seudun asuntotuotannon tavoitetasoksi 16 500 asuntoa vuodessa vuosina 2020–2023. Helsingin osuus tästä on 6 600 asuntoa vuodessa. Tavoitteena on, että uusista asunnoista vähintään 30 prosenttia toteutetaan valtion tukemana kohtuuhintaisena asuntotuotantona.

MAL-suunnitelma on muodostanut kuntien tahtotilan valtion kanssa käydyille MAL-sopimusneuvotteluille. MAL-neuvottelutulos saavutettiin keväällä 2020 ja MAL-sopimus 2020–2031 on syksyllä 2020 hyväksyttävänä seudun kunnissa.

Valtio on lisäksi linjannut asuntopolitiikkaansa hallitusohjelmassa 2019. Valtion tavoitteena on muun muassa kohtuuhintaisen asuntotuotannon ja puurakentamisen lisääminen sekä energiatehokkuuden ja vähähiilisyiden edistäminen asuntokannassa ja -tuotannossa. Erityisesti opiskelijoiden, ikääntyneiden ja asunottomien asuinoloja halutaan parantaa. Hallitusohjelma muodosti valtion tahtotilan MAL-sopimusneuvotteluille. Asumiseen liittyvä lainsäädäntö vaikuttaa myös keskeisesti kaupungin asuntopolitiikan toteuttamiseen ja siten Helsingin on jatkossakin tarkoituksenmukaista olla vahva edunvalvoja.

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



I Asuntotilanne ja kehitys- suunnat



KUVA: Virtarannankatu, Kontula 2019; Marja Väänänen

Helsingin väestö on kasvanut 2010-luvulla voimakkaasti. Väestönkasvun taustalla vaikuttaa useita eri tekijöitä. Väestö on kasvanut muuttoliikkeessä kahden merkittävimmän ikäryhmän, alle 29-vuotiaiden muualta Suomesta kasvaneen muuttovoiton ja 30–34-vuotiaiden lähikuntiin ja muualle Suomeen vähentyneen poismuuton seurauksena. Lisäksi Helsingin väestöä on viime vuosina kasvattanut ulkomailta tuleva muuttovoitto ja syntyneiden enemmitys. Kahtena viime vuonna väestönkasvu on edelleen korkealla tasolla mutta hitaampaa kuin 2010-luvulla keskimäärin.

Asuntokuntien asumisväljyys on pysynyt Helsingissä ennallaan. Uusia asuntoja on Helsingissä rakennettu viime vuosina ennätystahtiin, mutta asuntokuntien keskikossa ei ole tapahtunut muutosta. Valmistuneiden asuntojen keskikoko on laskenut, mutta vähemmän kuin Helsingin seudun muissa kunnissa.

Omistusasumisen osuus on helsinkiläisillä asuntokunnilla laskenut ja vuokra-asumisen osuus on noussut. Muutos koskee erityisesti nuoria aikuisia, jotka ovat aiempaa useammin valinneet asunnon vapailta vuokramarkkinoilta.

Asuntojen hinnat ja vuokrat ovat nousseet Helsingissä vuosituhannen alusta alkaen. Tästä johtuen asumiskustannusten osuus tuloista on kasvanut. Asumisen kalleuden ja tukijärjestelmässä tapahtuneiden parannusten vuoksi myös asumistukimenot ovat voimakkaasti kasvaneet viime vuosina.

Asuntojen hintojen nousun vuoksi kotitalouksien velkaantuminen on kasvanut. Vapaaehtoisista vuokramarkkinaa on muokannut viime vuosina erilaisten rahastojen tulo markkinoille sekä asun- tosijoittamisen kansainvälistyminen. Rahastot ovat luoneet uudenlaisen mahdollisuuden tavall- sille kotitalouksille asun- tosijoittamiseen.

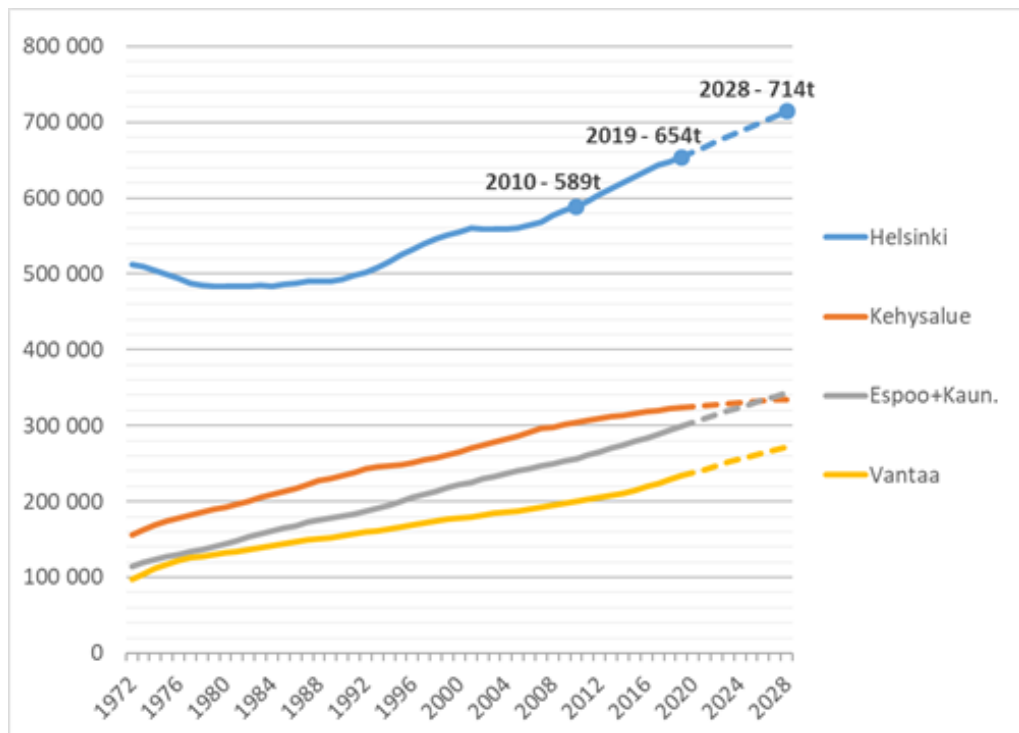
Kaupungistuminen jatkuu

Helsinki on ollut voimakkaasti kasvava kaupunki vuodesta 2007 alkaen. Kasvun taustalla on ollut kaupungistumisen globaali trendi, muuta maata parempi työllisyystilanne sekä asuntotilanteen helpottuminen lisääntyneen asuntotarjonnan myötä. Helsinki saa muuttovoittoa nuorista, mutta menettää seudun muihin kuntiin nuoria aikuisia, joista monet kuuluvat lapsiperheisiin. Asukasrakenne ja asuinolot muuttuvat melko hitaasti, mutta muutama ilmiö on hyvä tunnistaa.

Vuokra-asuminen vapailla vuokramarkkinoilla on yleistynyt, erityisesti nuorilla. Muilla siirtyminen omistusasuntoon tapahtuu edelleen keskimäärin 40 ikävuoden kohdalla. Ikääntyneiden väestöosuus on viime vuosina kasvanut ja myös lähivuosina tämä tulee olemaan merkittävin ikärakennetta muuttava tekijä. Yksin asuvien osuus on lähtenyt kolmen viime vuoden aikana uudestaan kasvuun. Selvimmin tämä on näkynyt ikääntyneillä, joista yksinnsuvia oli vuoden 2019 lopussa 58 prosenttia. Yksinasuvat asuvat melko väljästi, mutta ahtaasti asuminen yleistyy asuntokuntaan kasvaessa ja ahtaimmin asuvat suuret lapsiperheet. Koronapandemian vaikutuksia asumisen tarpeisiin sekä kotitalouksien mahdollisuuksiin liikkua asumisen poluillaan on seurattava jatkossa aktiivisesti.

Väestönkasvun osatekijät

Helsingin väkiluku saavutti vuoden 2019 lopussa uuden ennätöksensä, 654 000 henkeä (kuva 1). Väestö on kasvanut kymmenen viime vuoden aikana keskimäärin 7 000 asukkaalla vuodessa. Yli kymmenen prosentin väestönkasvullaan Helsinki on ollut vuosina 2010–2019 yksi Euroopan kymmenestä nopeimmin kasvaneesta pääkaupungista, Oslon, Kööpenhaminan ja Tukholman pitäessä kärkisijoja hallussaan yli 15 prosentin kasvulla. Vuosittainen väestökasvu oli Helsingissä viimeksi yhtä suurta 1990-luvun puolivälissä sekä 1960-luvulla, jolloin Helsinki kasvoi voimakkaasti maan sisäisen muuttoliikkeen seurauksena osana yleistä kaupungistumista.

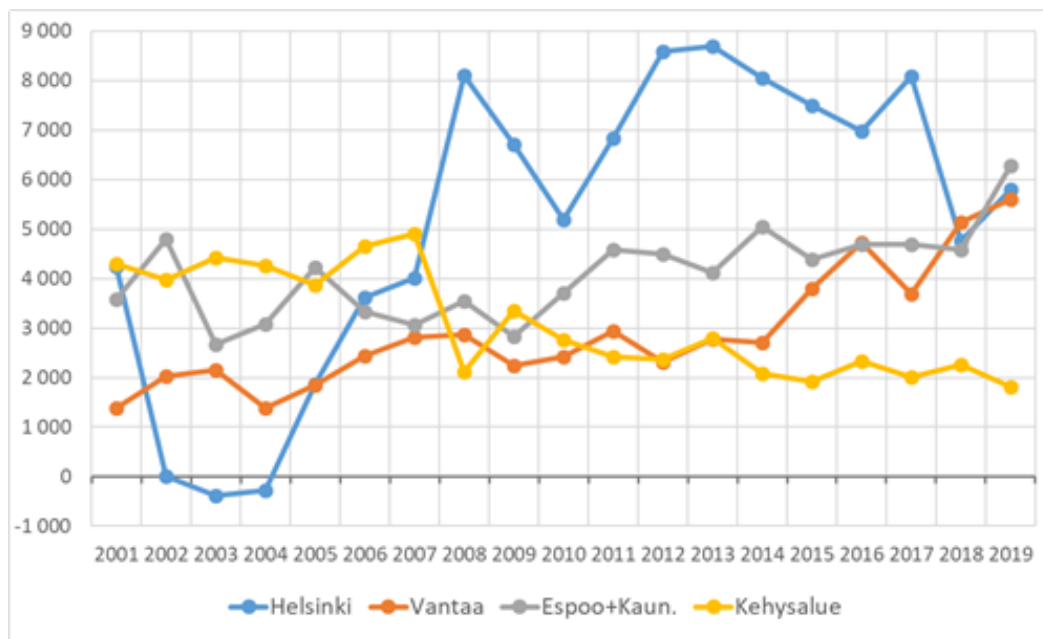


Kuva 1. Helsingin ja vertailualueiden väestö 1972–2019 sekä ennuste vuoteen 2028 (väestöennusteen perusvaihtoehto, Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot).

Myös Espoon ja Vantaan väestönkasvu on ollut viime vuosina ripeää, mikä on ylläpitänyt Suomen väestön keskittymistä pääkaupunkiseudulle. Pääkaupunkiseudun ulkopuolella Helsingin seudun muissa kunnissa eli niin sanotulla kehysalueella väestönkasvu on 2010-luvulla hieman hidastunut. Väestönmuutosten ennakkotietojen mukaan vuoden 2020 ensimmäisellä puoliskolla väestön kasvu hidastui Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla, mutta nopeutui kehysalueella.

Muualta Suomesta Helsingin seudulle tuleva työmarkkinaperäinen muuttoliike kuitenkin jatkuu väestöennusteen mukaan koko 2020-luvun ja 700 000 asukkaan raja tulee rikkoutumaan Helsingissä vuonna 2026. Tämän jälkeen Helsingin seudulle suuntautuva muuttaminen väestöennusteen mukaan vähenee, kun muuttoaltis nuorten ikäryhmä Suomessa pienenee. Väestöennusteseen liittyy kuitenkin epävarmuustekijöitä ja mikäli vuoden 2020 ennakkotietojen mukainen väestönkasvun hidastuminen jatkuu, eikä ulkomainen muuttovoitto merkittävästi kasva, siirtyy 700 000 asukkaan rajan rikkoutuminen myöhempään ajankohtaan.

Vuosina 2008–2017 Helsingin väestö kasvoi selvästi ympäröiviä kaupunkeja nopeammin (kuva 2). Kahtena viime vuonna Helsingin väestön on kasvanut hieman hitaammin, noin 5 000 asukkaalla vuodessa. Kuitenkin, koska Espoon ja Vantaan väestön kasvu on samaan aikaan nopeutunut ja kehysalueen väestön kasvu on pysynyt lähes ennallaan, niin koko Helsingin seudun väestö kasvoi vuosina 2018 ja 2019 edeltävien vuosien tapaan 17 000–19 000 asukkaalla vuodessa.



Kuva 2. Helsingin ja vertailualueiden väkiluvun vuosimuutos 2001–2019 (Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot).

Väestön kokonaisuutukseen vaikuttaa luonnollinen väestönmuutos eli syntyneiden ja kuolleiden välinen ero sekä nettomuutto eli alueelle muuttavien ja sieltä poismuuttavien välinen ero. Alueellisen tason nettomuutto kattaa maan sisäiset muutot ja maan rajat ylittävät muutot. Helsingin väestönkasvua ovat viime vuosina ylläpitäneet paitsi muualta Suomesta tuleva muuttovoitto ja syntyneiden enemmisyys, myös ulkomailta tuleva muuttovoitto, josta on tullut merkittävä tekijä Helsingin väestönkasvulle. Ulkomailta tulevan muuttovoiton osuus Helsingin väestönkasvusta on ollut vuodesta 2005 lähtien 30–60 prosenttia (kuva 3). Syntyvyyden ja kotimaisen muuttovoiton lasku vuosina 2018 ja 2019 voimisti maahanmuuton vaikutusta.

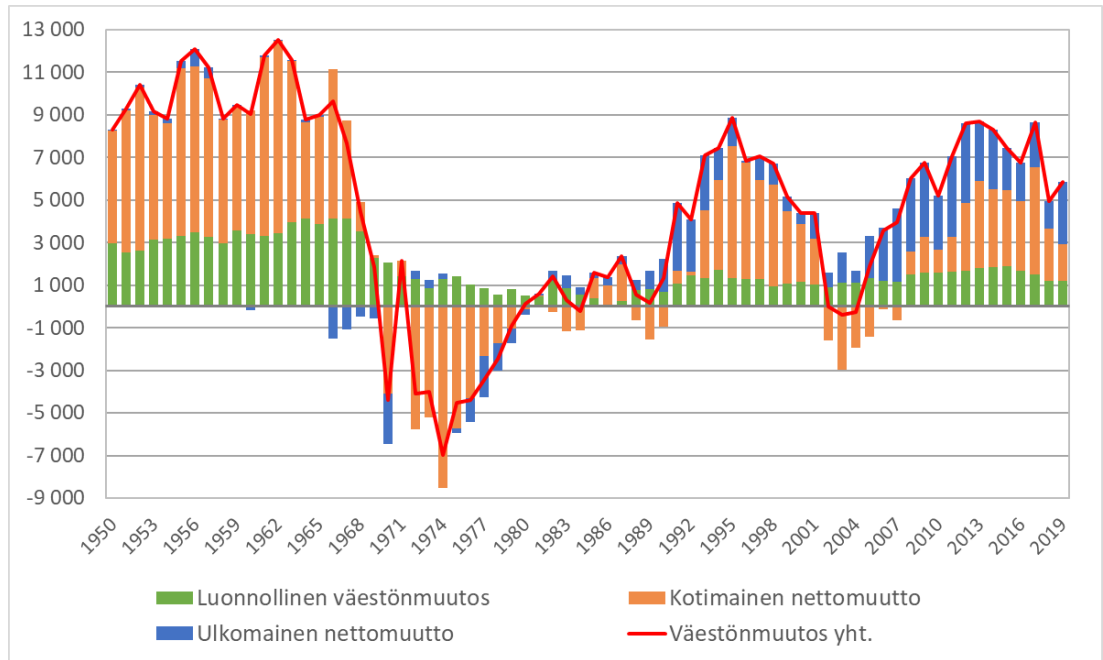
Helsingin väestömuutokseen vaikuttaa siten muiden eurooppalaisten suurkaupunkien tapaan aiempaa enemmän työperäinen ja perheperusteinen maahanmuutto, sekä turvapaikanhakijat, joiden määrä vaihtelee vuosittain suuresti ja jotka kirjautuvat väkilukuun, mikäli asuminen muodostuu pysyväksi. Helsinkiin muuttaneista maahanmuuttajista työllisten osuus oli 43 prosenttia vuonna 2018. Vuoden 2019 lopussa Helsingissä oli 106 000 vieraskielistä ja vuosina 2005–2019 heidän osuutensa koko väestöstä kasvoi 7 prosentista 16 prosenttiin. Vieraskielisten väestöosuus on kasvanut samoihin lukemiin myös Vantaalla ja Espoossa, mutta määrällisesti vieraskielisiä oli Helsingissä kuitenkin yli kaksi kertaa enemmän kuin Vantaalla ja Espoossa yhteensä. Tieto vieraskielisten rekisteröidystä äidinkielestä perustuu henkilön omaan ilmoitukseen tai Suomessa syntneiden osalta yleensä vanhempien ilmoitukseen.

Ulkomaalaistaustaisella puolestaan tarkoitetaan henkilöitä, joiden molemmat vanhemmat tai ainoa tiedossa oleva vanhempi on syntynyt ulkomailla. Monet maat tilastoivatkin maahanmuuttoa kieli-perustan sijaan syntyperän avulla. Vuoden 2018 lopussa ulkomaalaistaustaisia oli Helsingissä niin ikään 16 prosenttia väestöstä. Se on selvästi vähemmän kuin Pohjoismaiden muissa pääkaupungeissa. Vuonna 2018 ulkomaalaistaustaisten suhteellinen osuus oli Kööpenhaminassa 25 prosenttia ja Tukholmassa sekä Oslossa noin 30 prosenttia.

Helsingiläisessä maahanmuutossa on muitakin piirteitä, jotka erottavat sen muista isoista eurooppalaisista kaupungeista. Helsingissä enemmistö ulkomaalaistaustaisista 82 prosenttia, kuuluu maahanmuuttajien ensimmäiseen sukupolveen eli on syntynyt ulkomailla, 18 prosenttia on syntynyt Suomessa eli kuului ulkomaalaistaustaisten toiseen sukupolveen. Muissa maissa, joissa maahanmuuttohistoria on pidempi, kaupungeissa asuu huomattavan paljon maahanmuuton toista ja kolmatta sukupolvea. Helsingissä on paljon naapurimaista Venäjältä ja ent. Neuvostoliiton alueilta sekä Virostä muuttaneita sekä toisaalta myös pakolaistaustaisten maahanmuuttajien osuus kaikista maahanmuuttajista on suurempi kuin monissa muissa eurooppalaisissa kaupungeissa. Maahanmuutto myös keskittyy voimakkaasti pääkaupunkiseudulle, kun se muissa maissa jakautuu tasaisemmin suurten kaupunkien kesken.

Helsingin seudun vieraskielisen väestön ennusteessa vieraskielisen väestön määrän ennustetaan kasvavan lähes 100 000 henkilöllä vuoteen 2035 mennessä. Helsingissä asuisi silloin 196 000 vieraskielistä, joka tarkoittaisi 26 prosentin väestöosuutta. Vieraskielisen väestön osuus kasvaa kuitenkin eri tavalla eri ikäluokissa. Ennusteen mukaan eniten Helsingissä kasvaa vieraskielisten päiväkotikäisten 0–6-vuotiaiden ja 7–15-vuotiaiden peruskoulukäikäisten määrä ja väestöosuus, määrän kasvaessa vuoteen 2035 mennessä noin 21 000:lla ja suhteellisen osuuden noustessa kolmeen kymmeneen prosenttiin, kun se nyt on noin 20 prosenttia.

Maahanmuuttajaväestö siis kasvaa tulevaisuudessa merkittävästi ja vieraskielisen väestön ennusteen mukaan maahanmuutosta tulee Helsingin väestönkasvun keskeisin tekijä. Tämän seurauksena kulttuurin ja työelämän monimuotoisuus tulee lisääntymään ja alueiden väliset etniset erot tulevat todennäköisesti kasvamaan, mikä lisää palvelujen sekä erilaisten kulttuurien yhteensovittamisen tarvetta.

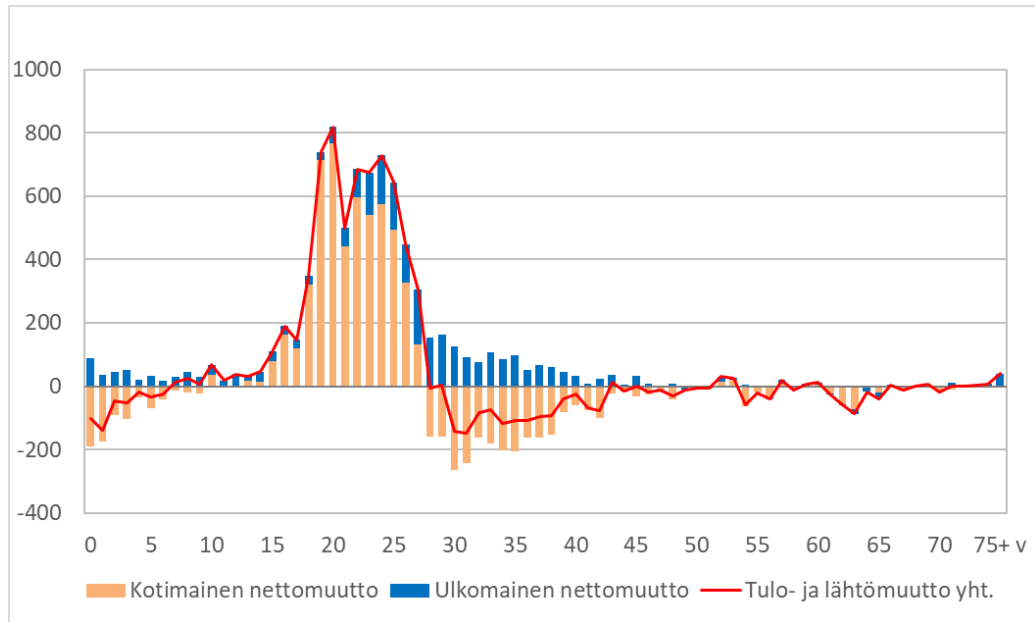


Kuva 3. Helsingin väestönmuutos osatekijöittäin 1950–2019 (Tilastokeskus).

Maahanmuuton lisäksi Helsingin väestöä on viime vuosina kasvattanut myös syntyneiden enemmyys. Helsingissä syntyi vuoden 2019 aikana lähes 6 300 lasta. Syntyneiden määrä kasvoi tasaisesti vuodesta 2008 aina vuoteen 2015, jolloin syntyi noin 7 000 lasta, mutta sen jälkeen syntyneiden määrät ovat laskeneet vuosittain 200–450 hengellä. Muualla Suomessa syntyvyys on alentunut suhteellisesti vielä paljon nopeammin kuin Helsingissä.

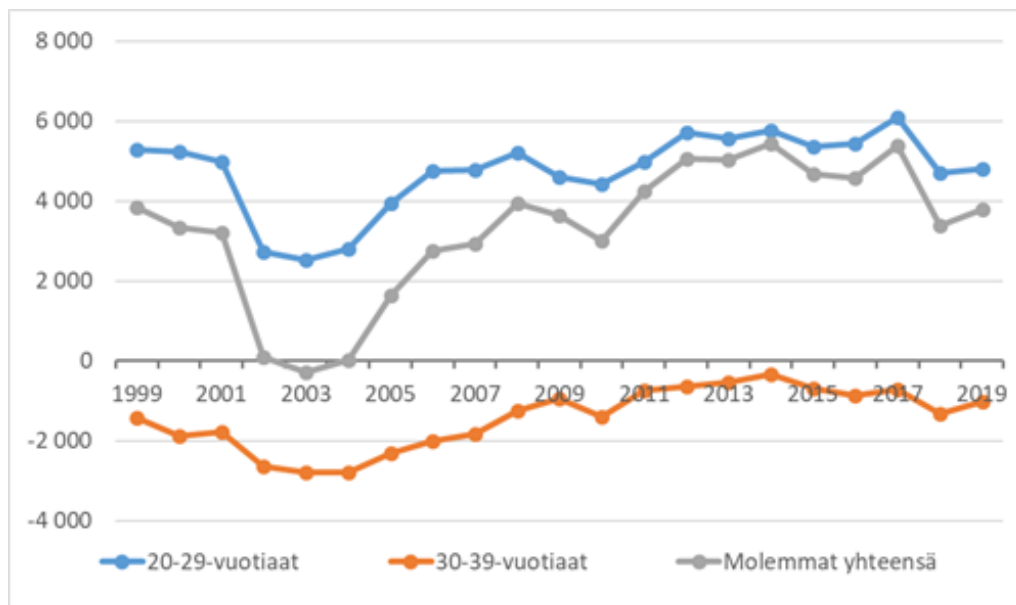
Muuttoliikkeen suunnat

Helsingiläiset ovat ahkeria muuttajia. Vuonna 2019 helsinkiläiset vaihtoivat vakinaista asuinpaikkaa Helsingin rajojen sisällä 102 000 kertaa ja muuttivat Helsingin rajan yli 80 000 kertaa, joista tulomuuttoja oli 42 700 ja lähtömuuttoja 38 000. Muuttomäärät ovat väestön kasvun myötä kasvaneet. Muuttajista suurin osa on edelleen nuoria, joiden muita ikäryhmiä aktiivisempi muuttaminen liittyy elämänvaiheeseen, kuten kotoa poismuuttoon tai yhteen / erikseen muuttamiseen, opiskeluun tai työpaikkaan. Vuonna 2019 tulomuuttajista 66 prosenttia ja lähtömuuttajista 64 prosenttia oli 20–39-vuotiaita, joiden osuus kantaväestöstä oli kolmannes (kuva 4).



Kuva 4. Helsingin kotimainen ja ulkomainen nettomuutto iän mukaan 2019 (Tilastokeskus).

Helsinki on saanut jo pitkään merkittävää muuttovoittoa 20–29-vuotiaiden tulomuutosta ja menettänyt 30–39-vuotiaita poismuuttaneita. Vuodesta 2005 alkaen kaksikymppisten muuttovoitto on kasvanut ja kolmekymppisten muuttotappio on pienentynyt (kuva 5). Vuoteen 2019 mennessä 20–29-vuotiaiden muuttovoitto oli kasvanut 4 800:aan ja 30–39-vuotiaiden muuttotappio vähentynyt 1 000 poismuuttajaan. Ulkomaisen nettomuuton kasvu selittää osaltaan näitä muutoksia. Vuonna 2019 ulkomailta tulleiden muuttajien osuus kaksikymppisten muuttovoitosta oli neljännes ja kolmekymppisiä saapui ulkomailta 800 enemmän kuin sinne lähti.

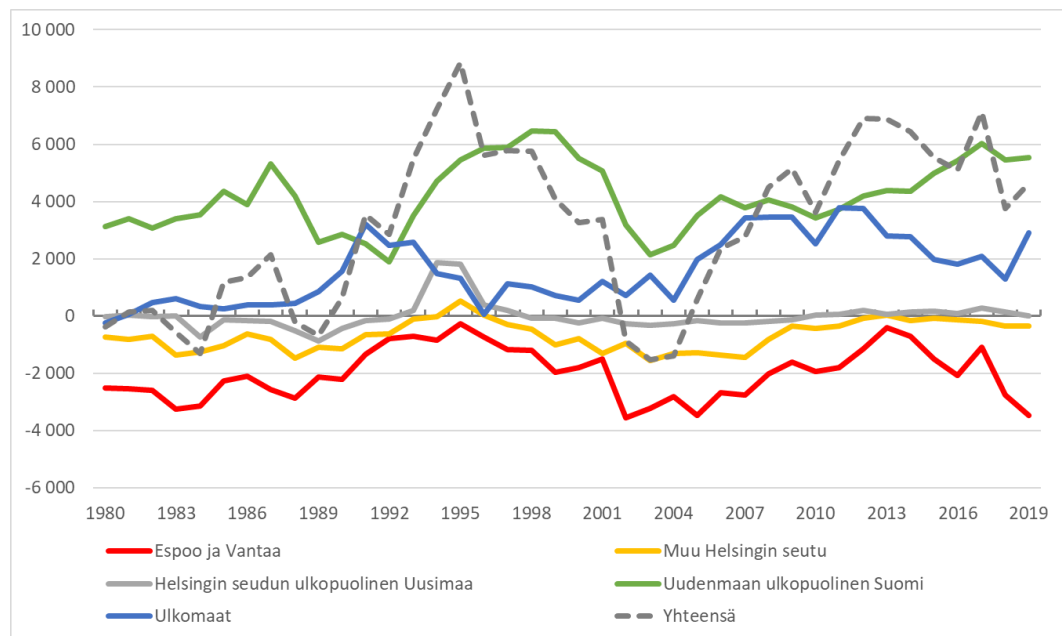


Kuva 5. Helsingin nettomuutto 20–29 ja 30–39-vuotiailla 1999–2019 (Tilastokeskus).

Kun katsotaan tarkemmin lähtö- ja tulomuuttoalueita, huomataan, että Helsingin väestönkasvu ylläpitävä tekijä, nuoret alle kolmekymppiset tulomuuttajat ovat pääsääntöisesti muuttajia, jotka ovat lähtöisin Uudenmaan ulkopuolisesta Suomesta. Ulkomainen nettomuutto oli runsasta ja lähellä oman maakunnan ulkopuolelta tullutta nettomuuttoa vuosina 2005–2012, mutta vähentyi sen

jälkeen. Ulkomainen nettomuutto on ylittänyt Uudenmaan ulkopuolisesta Suomesta tulevan nettomuuton vuoden 1980 jälkeen vain kaksi kertaa, vuosina 1991–1992 ja vuonna 2011. Viime vuosina Uudenmaan ulkopuolisesta Suomesta tuleva muuttovoiton kasvu on korvannut ulkomaisen muuttovoiton vähentymistä (kuva 6).

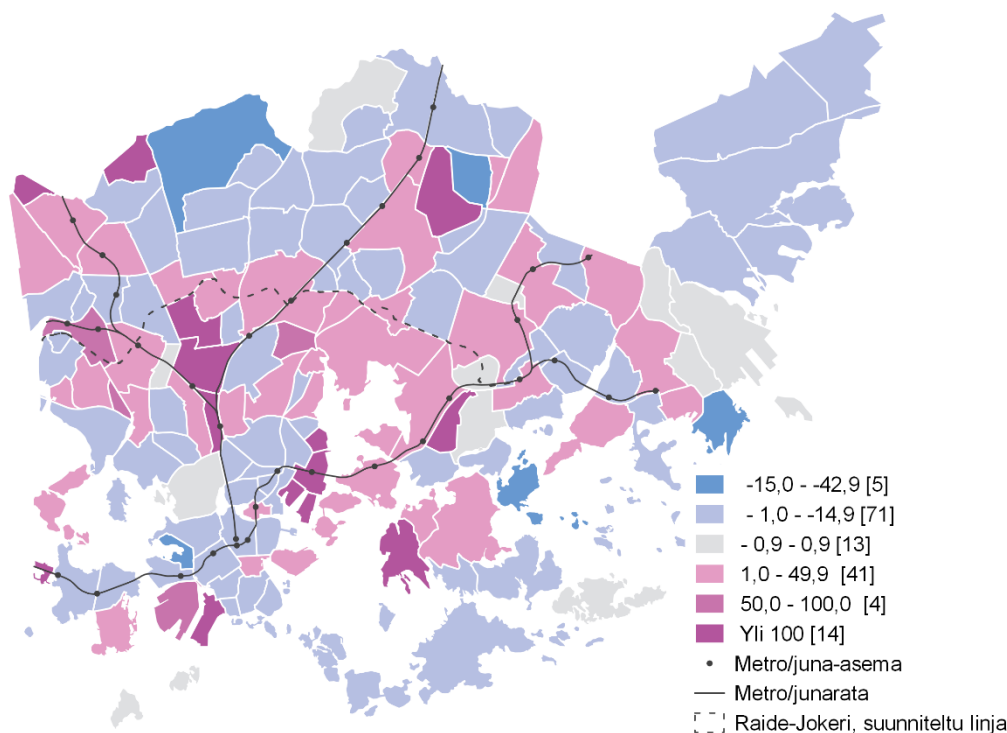
Helsingistä on totutusti lähdetty enemmän Helsingin seudun muihin kuntiin kuin niistä on ollut tulomuuttajia Helsinkiin. Helsingistä muutetaan erityisesti Vantaalle ja Espooseen, joihin muuttotappio on kahden viime vuoden aikana kiihtynyt ja oli vuonna 2019 yhteensä lähes 3 500 asukasta. Vuosina 2010–2019 muuttotappio Espooseen ja Vantaalle oli yhteensä vajaat 17 000 asukasta. Muuttotappio muihin Helsingin seudun kuntiin oli samalla aikavälillä paljon vähäisempi, vähän yli 2 000 asukasta. Siten Uudenmaan ulkopuolisesta Suomesta tullut kaksikymppisten muuttovoiton vilkastuminen on viime vuosina korvannut myös muuttotappion kasvua Espooseen ja Vantaalle. Ilman tätä Uudenmaan ulkopuolisesta Suomesta tullutta muuttovoiton kasvua, niin sanottua kaupungistumisen toista aaltoa, Helsingin väkiluvun kasvu olisi jäänyt viime vuosina selvästi pienemmäksi.



Kuva 6. Helsingin nettomuutto muuttoalueen mukaan 1980–2019 (Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot).

Helsingin kaupunginosilla on erilaiset muuttoliikeprofiilit, johtuen pitkälti asutokannan rakenteesta. Pienasuntovaltainen ydinkeskusta on muualta Helsinkiin muuttavien vastaanottoalue, samoin tietyt opiskelijakampusten läheiset alueet esimerkiksi Viikissä ja Kumpulassa. Ydinkeskustan ja nuorten suosimilta alueilta muuttovirrat kulkevat sen osa-alueen suuntaan, jonka läheisyydessä ollaan. Suurin osa kaupungin sisäisistä muutoista onkin niin sanottuja lähimuuttoja omalla asuinalueella tai sen läheisyyteen.

Ennustetut väestömuutokset painottuvat väestönkasvuna etenkin uusille aluerakentamisen 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 7).



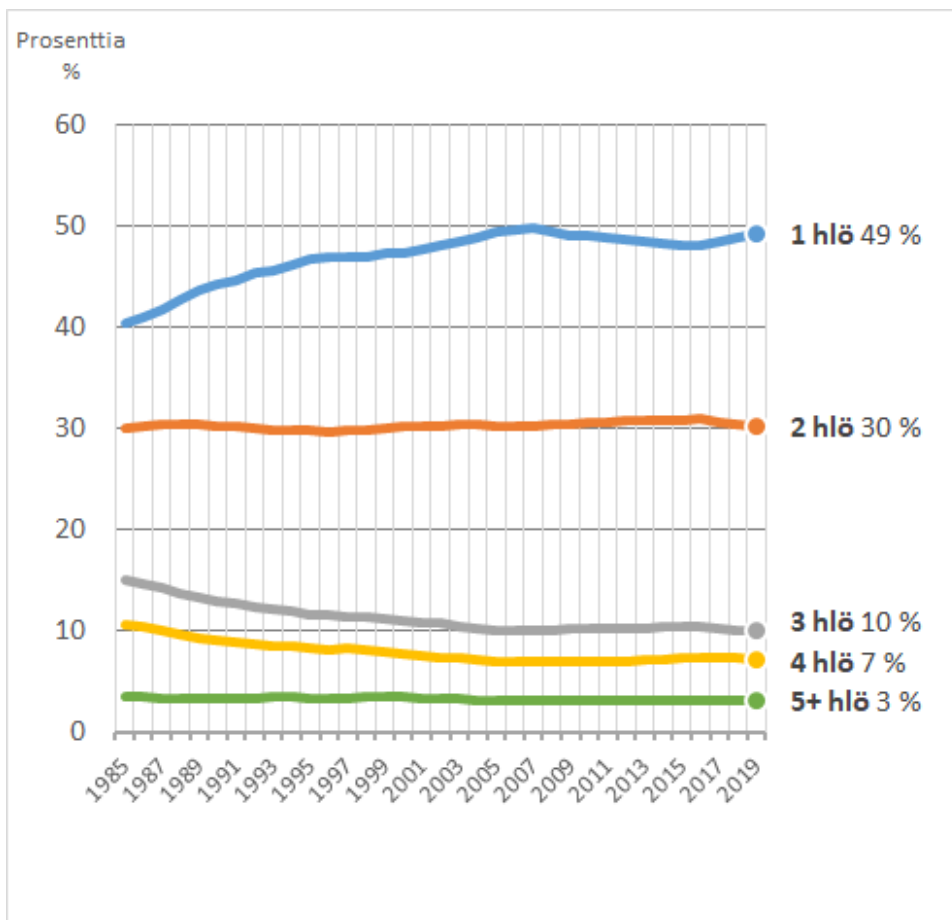
Kuva 7. Ennustettu väestönmuutos (%) 2019–2030 suhteessa alueen 31.12.2019 väestömäärään osa-alueilla; väestöennuste 2020, perusvaihtoehto (Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot).

Asuntokuntarakenteen piirteitä

Vuoden 2019 lopussa Helsingissä oli 340 000 asuntokuntaa, joissa asui 633 000 helsinkiläistä. Asuntokuntien asuntoväestön määrä on lähes 21 000 asukasta pienempi kuin Helsingin asukasluku, koska asuntoväestöön ei lasketa laitoksissa kirjoilla olevia, asuntoloissa tai tilapäisesti ulkomailla asuvia, eikä asunnottomia. Asuntokuntien määrä kasvoi edellisvuodesta vajaalla viidellä tuhannella. Suurin osa tuosta kasvusta tuli yksinasuvien asuntokuntien määrän kasvusta. Yksinasuvat onkin yleisin asuntokuntatyyppi, 49 prosenttia asuntokunnista, mikä tarkoittaa, että Helsingissä joka toisen oven takana asuu vain yksi asukas (kuva 8).

Seuraavaksi yleisin asuntokuntatyyppi on kahden henkilön asuntokunnat, joita oli vajaa kolmannes kaikista asuntokunnista. Kahden henkilön asuntokuntien määrän kasvu muodosti loput asuntokuntien määrän kasvusta vuonna 2019, sillä sitä isompien asuntokuntien määrät pysyivät käytännössä lähes ennallaan. Kolme henkilöä tai sitä suurempia asuntokuntia oli Helsingissä vajaa 70 000 eli runsaat 20 prosenttia asuntokunnista.

Kolmen henkilön asuntokuntien määrä pysyi ennallaan ja sen seurauksena niiden suhteellinen osuus pieneni. Ainoa asuntokuntatyyppi, jonka lukumäärä väheni, 220 asuntokunnalla, oli seitsemän henkeä ja sitä suurempia asuntokunnat. Näin suuria asuntokuntia on Helsingissä kuitenkin vähän, vuonna 2019 reilu 1 000, joissa asui vajaat 10 000 asukasta. Helsingissä ei laadita ennustetta asuntokuntakoon tai perhetyyppien muutoksista. Todennäköistä kuitenkin on, että yksinasuvien ja lapsettomien avopariasuntokuntien osuus kasvaa myös tulevaisuudessa.

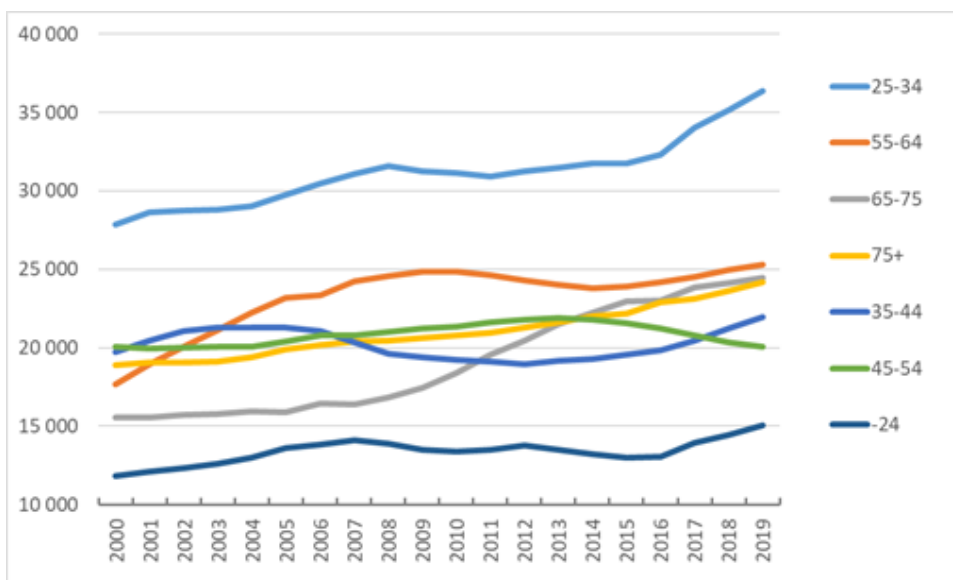


Kuva 8. Helsingiläiset asuntokunnat (%) henkilöluvun mukaan 1985–2019 (31.12.) (Tilastokeskus).

Asuntokuntien koko on hitaasti pienentynyt vuosikymmenten kuluessa. Selkein muutos on ollut yksinasuvien määrän ja osuuden kasvu. Yksinasuvien osuus kasvoi voimakkaasti vuoteen 2007 saakka, mutta kääntyi sen jälkeen loivaan laskuun, jolloin asuntokuntien keskikoko pienentyminen pysähtyi ja keskikoko vakiintui nykyiselle 1,86 henkilöä per asuntokunta tasolle. Vuonna 2017 yksinasuvien osuus lähti jälleen kasvuun ja vuoden 2019 lopussa Helsingissä oli 167 400 yksinastuvaa.

Yksinasumisen yleistymisen on maailmanlaajuinen ilmiö, joka on voimistunut erityisesti 1960-luvun alkuun, sitä mukaan, kun se on tullut enemmän mahdolliseksi. Suomen suurista kaupungeista yksinasuvien osuus oli vuonna 2019 Helsinkiä suurempi Turussa (54 prosenttia) ja Tampereella (52 prosenttia). Espoossa ja Vantaalla yksinasuvien osuus on selvästi Helsinkiä pienempi, 38 ja 42 prosenttia, mutta osuudet ovat viime vuosina selvästi kasvaneet.

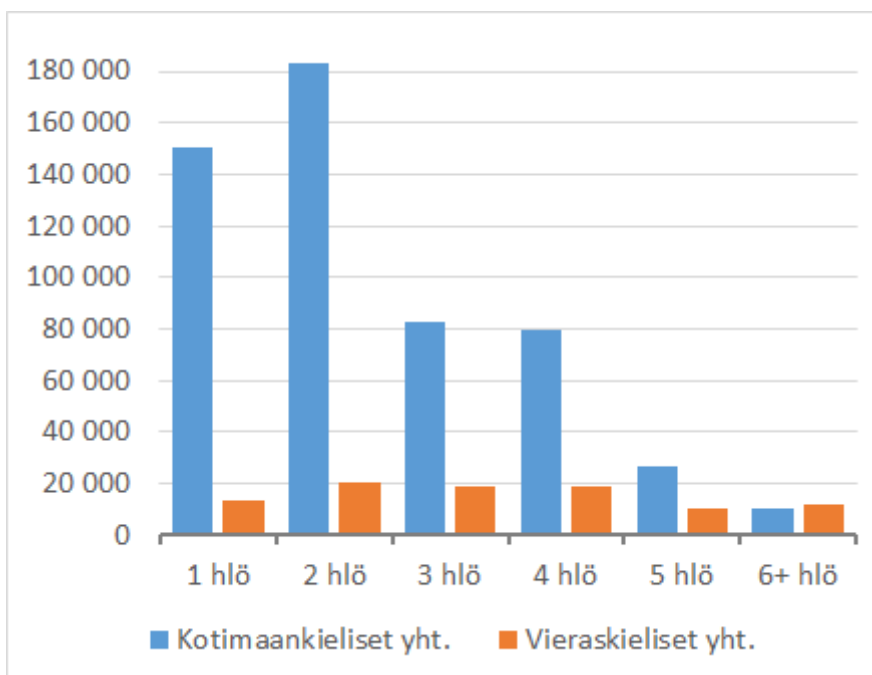
Kun yksinastuvia tarkastellaan ikäryhmittäin, havaitaan, että 25–34-vuotiaat on perinteisesti ollut Helsingin suurin yksinasuvien ikäryhmä, ja kolmena viime vuonna määrä on selvästi kasvanut (kuva 9). Vuoden 2019 lopussa yksinastuvia 20–34 -vuotiaita oli 50 000 ja heidän osuutensa koko ikäryhmän helsinkiläisistä oli 30 prosenttia. Toinen merkittävä yksinastuvien ikäryhmä on 65 vuotta täyttäneet ikääntyneet, joiden määrä lähti kasvuun jo 2000-luvun alkuvuosina, kun suurten ikäluokkien ensimmäiset tulivat eläkeikään. Vuoden 2019 lopussa yksinastuvia 65 vuotta täyttäneitä oli 49 000, ja osuus koko ikäryhmän helsinkiläisistä oli yli 43 prosenttia.



Kuva 9. Yksinasuvat helsinkiläiset ikäryhmittäin 2000–2019 (Tilastokeskus).

Asuntokuntien koko vaihtelee paljolti sen mukaan minkä kokoisia asuntoja ja minkä tyyppisiä taloja alueella on. Yleisintä yksinasuminen on kantakaupungin läheisyydessä Alppilan, Kallion ja Haagan peruspiireissä. Yksinasuvia on määrällisesti eniten, yli 11 000, sekä Kalliossa että Kampinmalmin peruspiireissä, missä on paljon pieniä asuntoja. Kolme henkilöä ja sitä isompien asuntokuntien osuus oli suurin Tuomarinkylän, Itä-Pakilan ja Östersundomin peruspiireissä, missä on paljon omakotitaloja. Määrällisesti isoja, neljä asukasta tai sitä suurempia asuntokuntia oli eniten Mellunkylässä ja Vuosaarissa, missä maahanmuuttajien osuus ja perhekoot ovat suurempia.

Isommissa asuntokunnissa asukkaita on enemmän kuin pienissä asuntokunnissa. Kolme henkilöä ja sitä suuremmissa asuntokunnissa asui 260 000 asukasta eli 41 prosenttia helsinkiläisistä. Kahden henkilön asuntokunnissa asui reilu kolmannes ja yhden henkilön asuntokunnissa neljännes kaikista helsinkiläisistä. Vieraskieliset jakautuvat tasaisemmin eri kokoisiin asuntokuntiin. Vieraskielisistä kaksi kolmesta asuu asuntokunnassa, jossa henkilöitä on kolme tai sitä enemmän. Kotimaankielisistä kolmen hengen ja sitä suuremmissa asuntokunnissa asuu yksi kolmesta (kuva 10). Asuntokunta luokitellaan vieraskieliseksi, jos asuntokuntaan kuuluu vähintään yksi vieraskielinen henkilö.



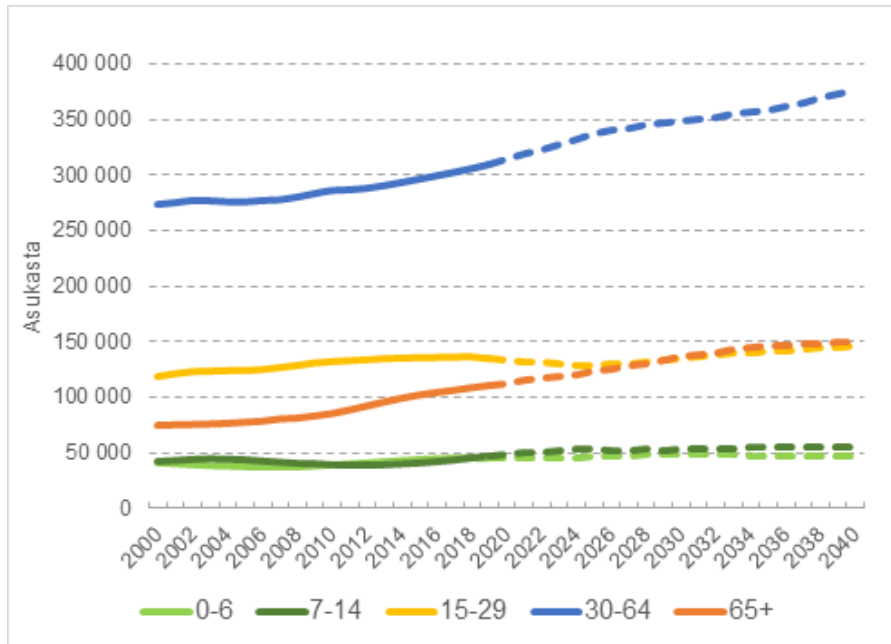
Kuva 10. Helsingin asuntoväestön määrä asuntokunnan henkilöluvun ja kielen mukaan 31.12.2018 (Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot)

Asuntokunnat eroavat toisistaan paitsi maahanmuuttotaustan myös asuntokunnan elinvaiheen ja ikärakenteen suhteen, ja muutokset näissä voivat olla nopeitakin. Lapsiperheitä, eli yhden tai kahden vanhemman perheitä, joissa on vähintään yksi alle 18-vuotias lapsi, oli Helsingissä vuoden 2019 lopussa yhteensä 63 000 eli vajaa viidennes helsinkiläisasuntokunnista. Lapsiperheiden määrä on kasvanut Helsingissä yhtäjaksoisesti vuodesta 2007 lähtien, keskimäärin 700 lapsiperheellä vuodessa.

Alle 18-vuotiaita lapsia oli vuoden 2019 lopussa noin 17 prosenttia väestöstä. Päivähoitoikäisiä (0-6-vuotiaita) oli lähes 46 000 ja peruskouluikäisiä (7–15-vuotiaita) oli noin 52 000. Kokonaisuudessaan lasten määrän ei arvioida Helsingissä tulevaisuudessa merkittävästi kasvavan. Sen sijaan vieraskielisten päivähoitoikäisten osuus kasvaa vuosina 2018–2025 ennusteen mukaan 18 prosentista 23 prosenttiin ja peruskouluikäisten osuus 14 prosentista 22 prosenttiin.

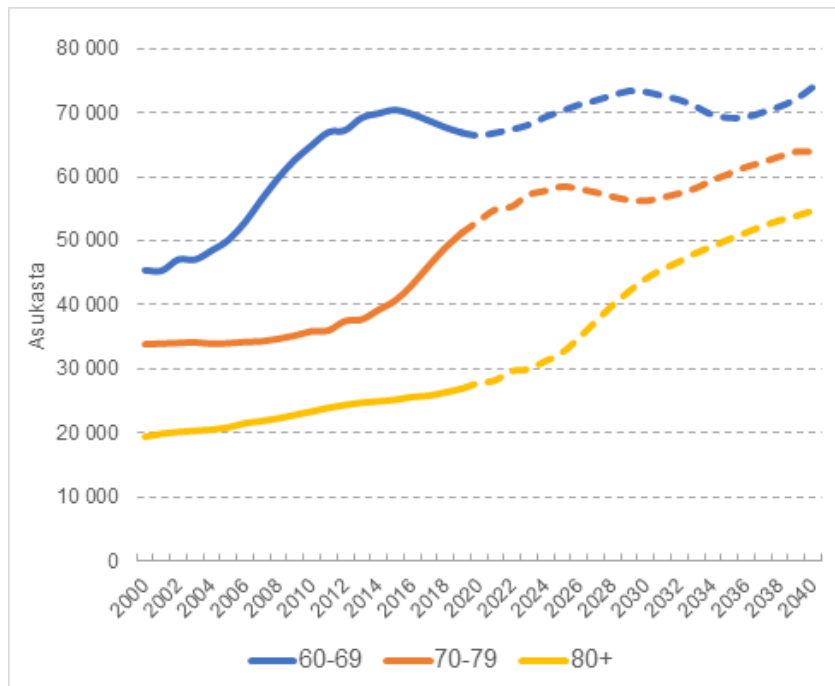
65 vuotta täyttäneitä ikääntyneitä helsinkiläisiä oli vuoden 2019 lopussa vajaat 113 000, mikä on 2 300 enemmän kuin edeltävänä vuonna. Ikääntyneiden asuntokuntien osuus puolestaan oli vuoden 2019 lopussa 25 prosenttia kaikista helsinkiläisasuntokunnista. Espoossa ja Vantaalla vastaava ikääntyneiden asuntokuntien osuus oli hieman alempi, 23 ja 24 prosenttia, Tampereella sama kuin Helsingissä, ja Turussa hieman korkeampi, 27 prosenttia. Ikääntyneellä asuntokunnalla tarkoitetaan asuntokuntaa, jossa vanhin on täyttänyt 65 vuotta.

Vuosina 2010–2019 ikääntyneiden määrä kasvoi 25 000 henkilöllä. Ennusteen mukaan vuosina 2019–2030 ikääntyneiden osuus nousee 17 prosentista 19 prosenttiin ja määrä kasvaa 26 000:lla eli samaa tahtia kuin edeltävän vuosikymmenen aikana. Myös työikäisen väestön määrän ennustetaan kasvavan, lähinnä nettomaahanmuuton kasvun seurauksena (kuva 11). Ikääntyneiden osuus ja määrä kasvavat Helsingissä siis jatkossakin, muuttoliikkeen väestöä nuorentavasta vaikutuksesta huolimatta, mutta jatkossa kasvu kohdistuu eri ikäisiin ikääntyneisiin.



Kuva 11. Väestö ikäryhmittäin 2000–2019 sekä ennuste vuoteen 2040, ennusteen perusvaihtoehto (Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot).

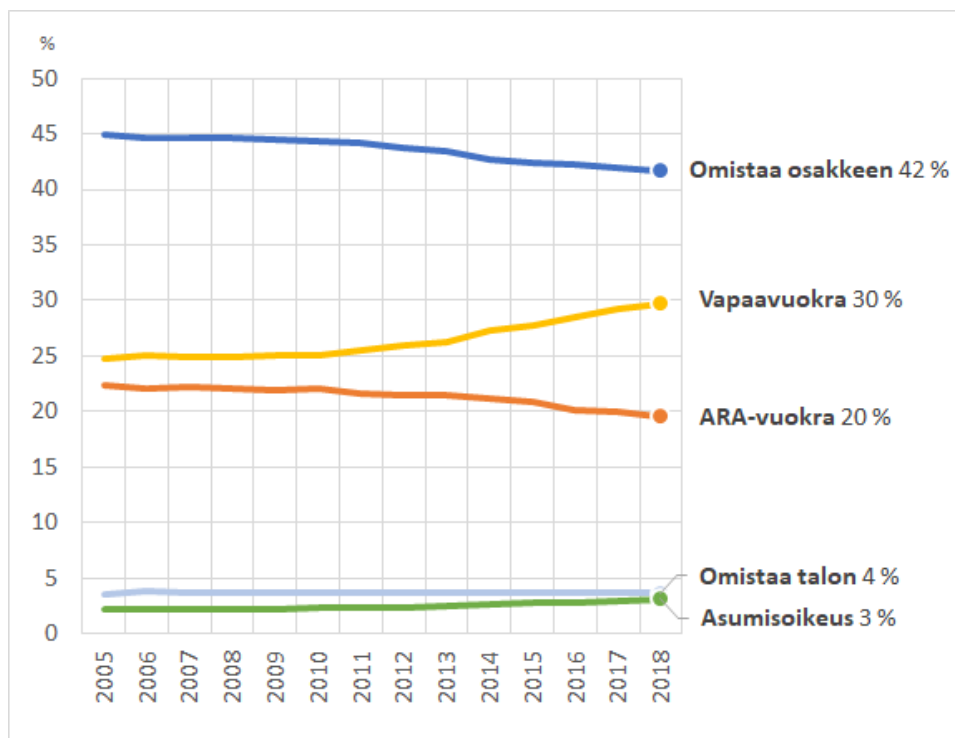
Tähän mennessä eniten on kasvanut 65–74-vuotiaiden ikäryhmä, mutta jatkossa eniten kasvaa yli 75-vuotiaiden ikäryhmä, kun suuret ikäluokat vanhenevat (kuva 12). Ikääntyminen onkin jatkossa merkittävin muutos Helsingin ikärakenteessa, ja lisää tarvetta eri tavoin mahdollistaa iäkäämpien ikääntyneiden kotona-asumista. Vuoden 2018 lopussa valtaosa, 83 prosenttia helsinkiläisistä 65–74-vuotiaista asui kotonaan ja tämän ikäryhmän kotona asuvien osuus on kasvanut Helsingissä kymmenessä vuodessa 10 prosenttia.



Kuva 12. Yli 60-vuotiaiden ikäryhmät Helsingissä 2000–2019 ja väestöennuste vuoteen 2040, ennusteen perusvaihtoehto (Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot).

Asumisen olosuhteet

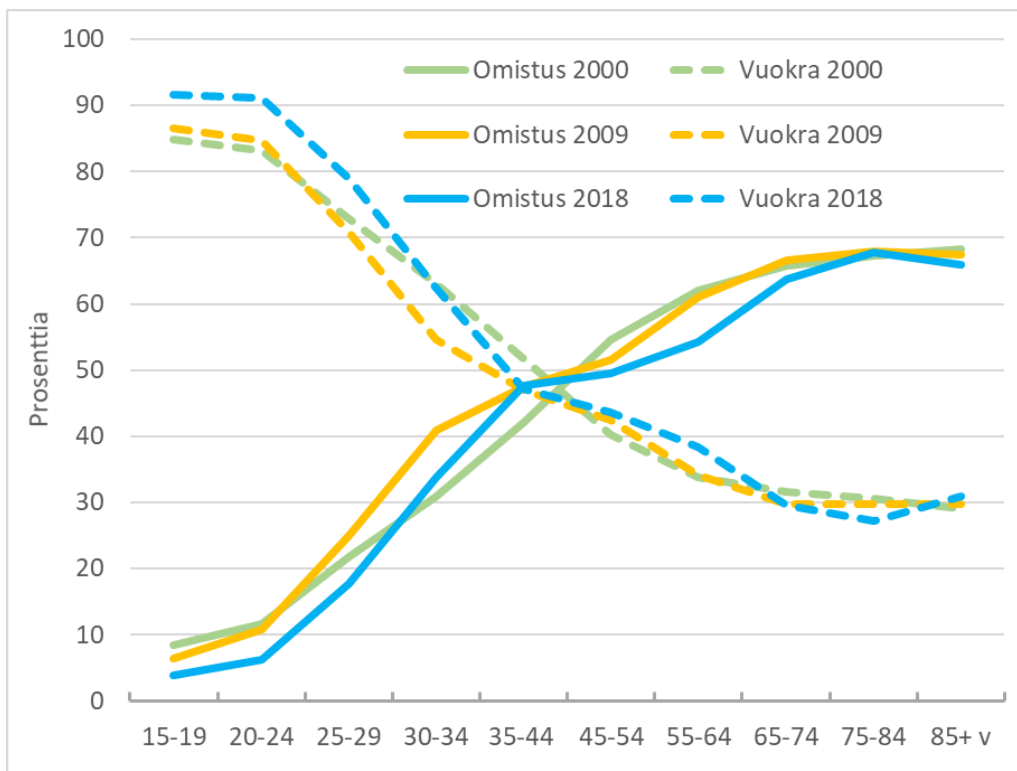
Vuoden 2019 lopussa helsinkiläisasuntokunnista vuokralla asui 49 prosenttia, omistusasunnossa 45 prosenttia ja asumisoikeusasunnossa 3 prosenttia. 2010-luvulla merkittävin muutos asunnon hallintaperusteessa on ollut vapaarahoitteisen vuokra-asumisen yleistyminen. Kun vuonna 2010 helsinkiläisasuntokunnista 25 prosenttia asui vapaarahoitteisessa vuokra-asunnossa niin vuoden 2018 loppuun mennessä osuus oli noussut 30 prosenttiin (kuva 13). Taustalla vaikuttaa sekä vapaarahoitteisen vuokra-asuntokannan kasvu, kun sekä institutionaalisten toimijoiden että yksityishenkilöiden asuntosijoitustoiminta vuokra-asunnoilla on yleistynyt että ARA-asuntokannassa tahtuvasta sääntelyn vapautumisesta.



Kuva 13. Asuntokuntien asunnon hallintamuotojen osuus (%) Helsingissä vuosina 2005–2018 (Tilastokeskus). ARA = ARA- ja korkotukivuokra-asunnot

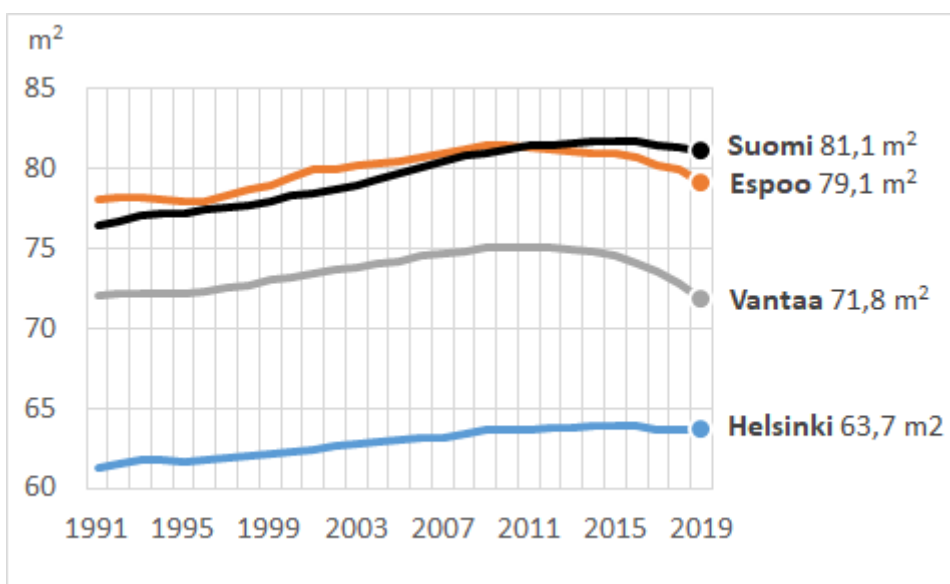
Vapaarahoitteinen vuokra-asuminen kasvoi eri asuntokuntatyypeistä eniten yksinasuvilla nuorilla, määrän noustessa vuosina 2010–2018 47 000:sta yli 60 000:een. Vuokralla asuminen ylipäättään on yleistynyt nimenomaan nuorilla. Kun vuonna 2009 alle 25-vuotiaista 85 prosenttia asui vuokralla niin vuoden 2018 loppuun mennessä osuus nousi 91 prosenttiin (kuva 14).

Sen sijaan 35–44-vuotiailla vuokralla asumisen osuus on pysynyt kymmenen viime vuoden aikana ennallaan. Samoin hallintamuotojen leikkauskohta, jossa omistusasumisen osuus ylittää vuokra-asumisen osuuden, on pysynyt helsinkiläisasuntokunnilla vuosina 2010–2018 ennallaan 40 ikävuoden kohdalla. Vuonna 2000 omistusasumisen ja vuokra-asumisen leikkauskohta oli 43 ikävuoden kohdalla, eli vuodesta 2000 vuoteen 2018 hallintamuotojen leikkauskohta on hieman aikaisunut, mutta muutos tapahtui ennen vuotta 2009. Yleisintä omistusasuminen oli ikääntyneillä 65 vuotta täyttäneillä, joista kaksi kolmasosaa asui omistusasunnossa vuonna 2018.



Kuva 14. Asunnon hallintaperuste asutokunnan vanhimman iän mukaan Helsingissä vuosina 2000, 2009 ja 2018 (Tilastokeskus).

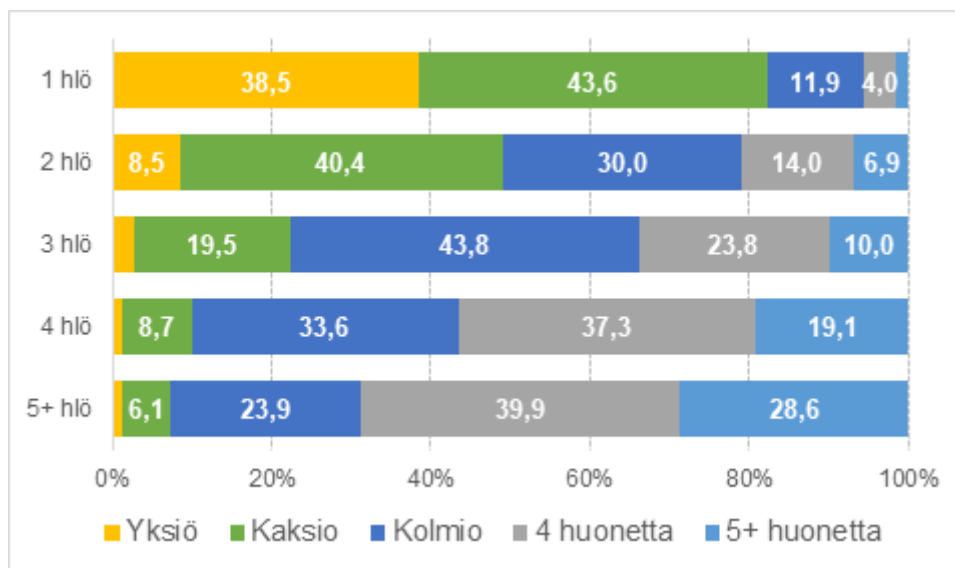
Keskimääräinen asuinpinta-ala oli Helsingissä vuoden 2019 lopussa 63,7 m²/asutokunta ja 34,1 m²/asukas. Asuinpinta-alan pitkään jatkunut loiva kasvu pysähtyi Helsingissä nykyiselle tasolle vuonna 2010 (kuva 15). Asuinpinta-ala kasvoi vuoteen 2010 asti vastaavasti myös Espoossa ja Vantaalla, mutta lähti sen jälkeen Helsingistä poiketen laskuun. Tämän seurauksena helsinkiläisten asutokuntien keskimääräinen asuinpinta-ala oli vuonna 2019 lähimpänä Vantaata ja Espoota vuoden 1991 jälkeen.



Kuva 15. Keskimääräinen asuinpinta-ala m²/asutokunta Helsingissä ja vertailualueilla 1991–2019 (Tilastokeskus).

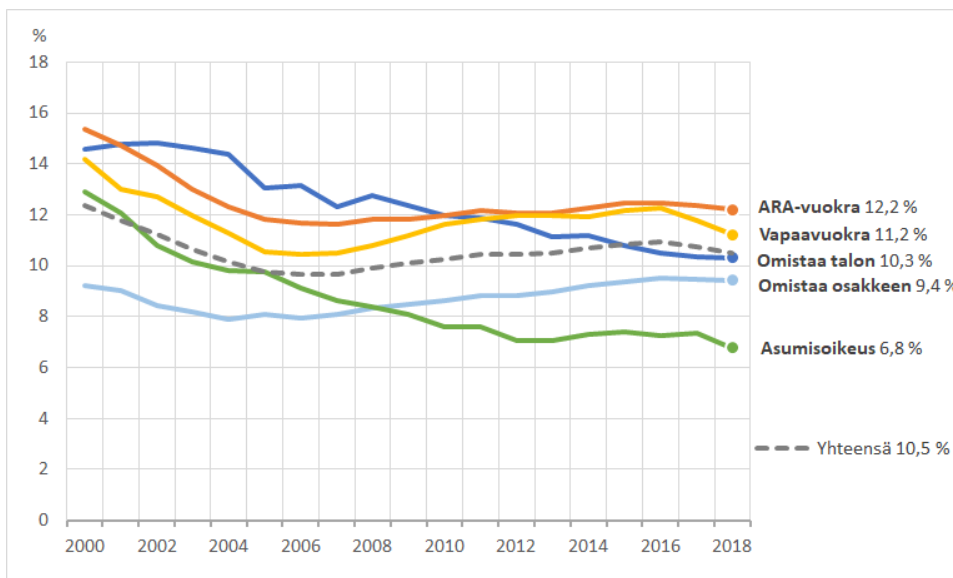
Asumisväljyys on hieman kasvanut yhden ja kahden hengen asutokunnilla. Sen sijaan isoista neljän ja viiden henkilön asutokunnista yhä suurempi osuus asuu pienemmässä asunnossa. Vuonna 2001 viiden tai useamman henkilön asutokunnista 17 prosenttia asui viisi huonetta tai enemmän huoneita sisältävissä asunnoissa, kun vastaava luku vuonna 2018 oli 15 prosenttia.

Asumisväljyys pieneneekin merkittävästi asutokuntakoon kasvaessa. Yksin asuvilla helsinkiläisillä oli vuoden 2018 lopussa käytettävissä 49 neliometriä. Neljän henkilön asutokunnilla oli tilaa 23 neliometriä ja kuuden henkilön ja sitä suuremmilla asutokunnilla enää 15 neliometriä henkilöä kohti. Vaikka suurin osa yksioiden asukkaista on yksinasuvia, löytyy yksinasuvia myös isommista perheasunnoista. Vuonna 2018 kaksioissa asuvista asutokunnista lähes 60 prosenttia oli yksinasuvia. Kolmioissa asuvista joka neljäs oli yksinasuva (vrt. kuva 16).



Kuva 16. Erikokoisten asutokuntien sijoittuminen asuntoihin huoneluvun (%) mukaan Helsingissä 2018 (Tilastokeskus).

Joka kymmenes helsinkiläisasutokunta asui vuonna 2018 ahtaasti, mikä tarkoittaa 35 000 ahtaasti asuvaa asutokuntaa ja 129 000 helsinkiläistä. Asutokunta asuu tilastollisen määritelmän mukaan ahtaasti silloin, kun asukkaita on enemmän kuin yksi henkilö huonetta kohden, laskematta keittiötä huonelukuun. Ahtaasti asuvien osuus on pienempi kuin 2000-luvun alussa mutta hieman suurempi kuin vuonna 2006, koska ahtaasti asuminen on kasvanut omassa osakehuoneistossa ja vuokralla asuvilla (kuva 17). Vuonna 2018 ahtaasti asuvien asutokuntien osuudet olivat eri hallintamuodoilla verrattain lähellä toisiaan, kun perinteisesti omassa osakehuoneistossa on asuttu muita väljemmin.



Kuva 17. Ahtaasti asuvien asutokuntien osuus (%) Helsingissä vuosina 2000–2018 (Tilastokeskus). ARA = ARA-vuokra- ja korkotukiasunnot

Ahtaasti asumisen osuus on vähentynyt eniten asumisoikeusasunnoissa, joissa osuus laski 13 prosentista 7 prosenttiin vuosina 2000–2018. Asumisoikeusasunnoissa ahtaasti asuvien osuuden laskua selittää paitsi asumisoikeusasumisen selkeä määrällinen kasvu niin todennäköisesti myös asutokuntakoon pienentyminen, kun lapset ovat alkaneet muuttaa pois ensimmäisistä 2000-luvun alussa valmistuneista asumisoikeusasunnoista. Myös omakotitaloissa ahtaasti asuvien osuus on laskenut koko 2000-luvun.

Määrät ja määrälliset muutokset ahtaasti asumisessa ovat suurimpia niissä hallintamuodoissa, joissa asutokuntia ja asukkaita on eniten. Eniten ahtaasti asuvia oli vuonna 2018 omassa osakehuoneistossa asuvissa, yli 13 000 asutokuntaa ja 48 000 asukasta. Seuraavaksi eniten ahtaasti asuvia oli sääntelemättömissä vuokra-asunnoissa, yli 11 000 asutokuntaa ja 37 000 asukasta. ARA-vuokra-asunnoissa ahtaasti asui 8 000 asutokuntaa ja 33 500 asukasta ja asumisoikeusasunnoissa 700 asutokuntaa ja 3 100 asukasta. Ahtaasti asuvien määrä kasvoi vuosina 2010–2018 eniten sääntelemättömissä vuokra-asunnoissa, yli 2 300 asutokunnalla ja 9 600 asukkaalla, sekä omassa osakehuoneistoissa, 1 500 asutokunnalla ja 6 200 asukkaalla.

Asunto-oloja voidaan lähestyä myös asukaspalautteen kautta. Vuoden 2019 Helsinki-barometri – asukaskyselyn puhelinhaastatteluun vastanneista runsaasta tuhannesta helsinkiläisestä 79 prosenttia oli tyytyväinen tai erittäin tyytyväinen omaan asuntoonsa. Yleisin tyytymättömyyden syy oli asunnon pienuus, 16 prosenttia vastanneista. Asunnon kalleus oli tyytymättömyyden syy vain 6 prosentilla vastanneista, mikä on hieman yllättävää, koska Eurostatin vuonna 2015 teettämässä selvityksessä helsinkiläisistä vain 6 prosenttia oli sitä mieltä, että Helsingistä on helppo löytää kohtuuhintainen asunto. Eurostatin vertailussa Helsingin tulos koetusta asumisen kalleudesta oli mukana olleista kaupungeista yksi heikoimmista, ja samassa lukemissa Pariisin ja Tukholman kanssa, kun taas esimerkiksi maakuntakaupunki Oulussa 70 prosentin mielestä kohtuuhintainen asunto löytyi helposti.

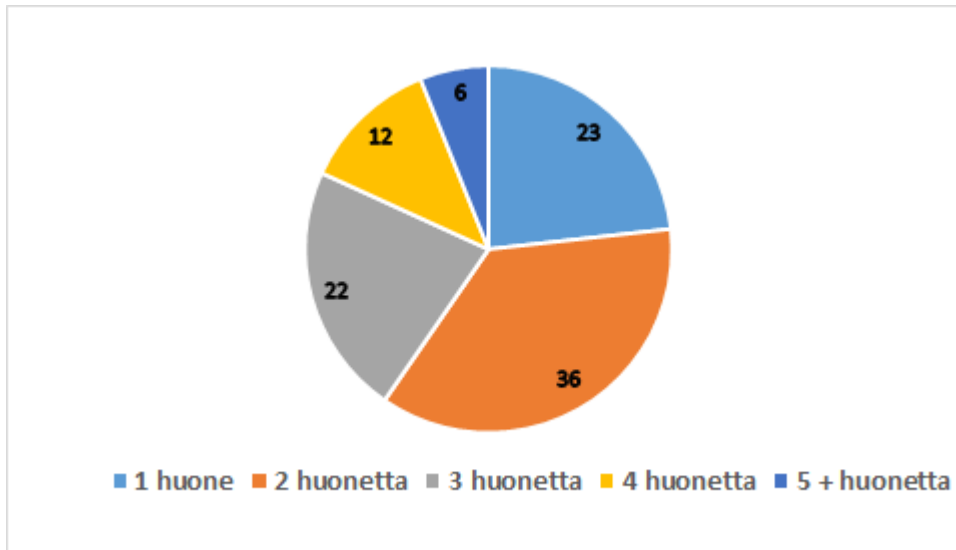
Asuntokanta tarjoaa vaihtoehtoja muuttuviin tarpeisiin

Asuntokannassa tapahtuvat muutokset ovat hitaita. Tavallisesti asuntokanta kasvaa 1–2 prosenttia vuodessa. Asumisen tarpeet ja kotitalouksien rakenne muuttuvat nopeammin kuin asuntokannan rakenne. Helsingin asuntokanta on pääkaupunkikeskusten tapaan sekä kerrostalo- että pienasuntovaltaista. Viime vuosina vapaarahoitteisten vuokratalojen rakentaminen on kiihtynyt, ja sen myötä on valmistunut paljon uusia pienasuntoja. Kaupungin tavoitteena on mahdollistaa erilaisten asumispolkujen muodostumista asuinalueilla ja sitä kautta vahvistaa sekä alueiden yhteisöllisyyttä että alueidentiteettiä. Laajalla hallinta- ja rahoitusmuotojakaumalla sekä monipuolisella huoneistotyypijakaumalla 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 sekä kaupungin työntekijöiden asuntotarpeesta huolehtimiseen.

Asuntokannan ominaispiirteet

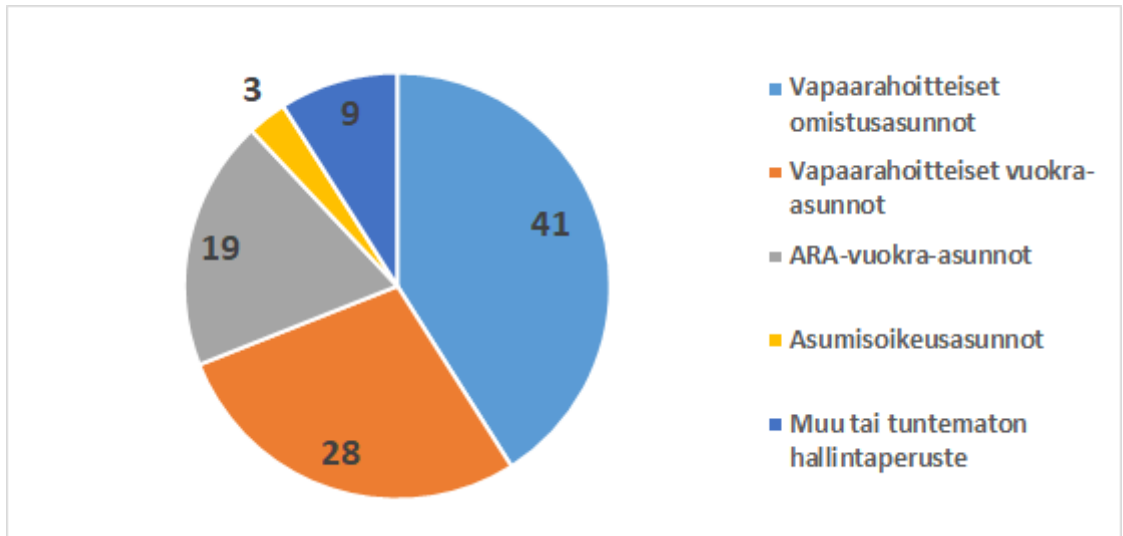
Helsingissä oli vuoden 2019 lopussa 371 295 asuntoa, joista 86 prosenttia sijoittui kerrostaloihin. Rivi- ja ketjutaloissa oli 6 prosenttia asunnoista ja 1–2 asunnon erillisissä pientaloissa 8 prosenttia. Asuntokanta painottuu pieniin asuntoihin, sillä lähes 60 prosenttia asunnoista on yksiöitä ja kaksioita (kuva 18).



Kuva 18. Helsingin asuntokanta huoneluvun mukaan (%) 31.12.2018 (Tilastokeskus).

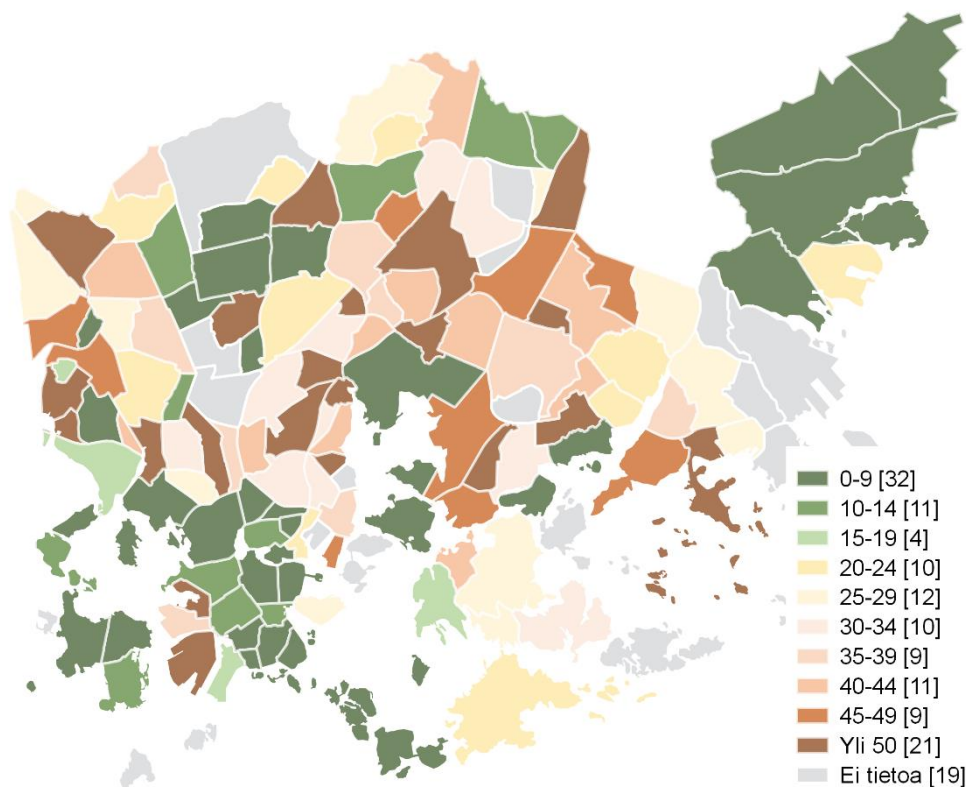
Helsingin asuntokanta jakautui vuoden 2018 lopussa hallintaperusteen mukaan vuokra-asuntoihin 47 prosentin osuudella ja omistusasuntoihin 41 prosentilla (kuva 19). Asumisoikeusasuntoja oli 3 prosenttia. Helsingin vuokra-asunnoista valtion pitkän korkotuen ARA-vuokra-asuntojen osuus koko asuntokannasta oli 19 prosenttia ja vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen osuus 28 prosenttia. ARA-vuokra-asuntojen osuus Helsingin asuntokannasta on hieman laskenut, sillä vuonna 2010 niiden osuus oli 21 prosenttia. Osuus on laskenut uudistuotannosta huolimatta vanhojen asuntojen sääntelystä vapautumisen myötä. Pääosin hallintamuodot muuttuvat sääntelyn päättyessä vapaarahoitteiseksi kannaksi. ARA-rahoitteinen vuokra-asuminen vapautuu sääntelystä 10–40 vuoden aikana, mikäli asuntokantaa ei peruskorjata ARA-lainalla ja siten sidota uudelleen

sääntelyn piiriin. Kaupungin omistuksessa olevat ara-vuokra-asunnot on pidetty rakentamisaikaisen sääntelyn päätyksen jälkeen omakustannusperusteisina ja peruskorjausten yhteydessä lainoituksen kautta kiinnittyvät jälleen ara-rahoitteisiksi. Ainoastaan ARA-rahoitteinen asumisoikeusasuminen on tällä hetkellä pysyvästi sääntelyn piirissä.



Kuva 19. Helsingin asuntokanta hallinta- ja rahoitusperusteen mukaan (%) 31.12.2018 (Tilastokeskus).

Kokonaisissa vuokrataloissa (vapaa-rahoidteiset ja ARA-rahoitteiset) sijaitsevien vuokra-asuntojen osuudet vaihtelevat alueittain suuresti. Helsingissä on 21 osa-aluetta, joilla yli puolet alueen asunnoista sijaitsee kokonaisissa vuokrataloissa (kuva 20).



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

Asuntokannasta yksittäisten vuokranantajien omistuksessa on arvioitu olevan Helsingissä noin 32 000 asuntoa. Institutionaalisilla sijoittajilla vuokra-asutokäytössä on puolestaan arvioitu olevan 68 000 asuntoa. Helsingin kaupunki omistaa 63 500 asuntoa, joista vuokra-asuntoja on 48 500.

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 neliometriä suurempia kuin vuokra-asuntokannassa. Lähes 60 prosentissa omistusasuntoja on vähintään kolme huonetta.

Kaikkien asuntojen keskipinta-ala oli 63 neliometriä vuonna 2019 ja kerrostaloasuntojen keskipinta-ala 57 neliometriä. Asuntojen keskipinta-ala on suurin Östersundomissa sekä Pohjois-Helsingin ja kaakkoisen rannikon pientalovoittoisilla alueilla.

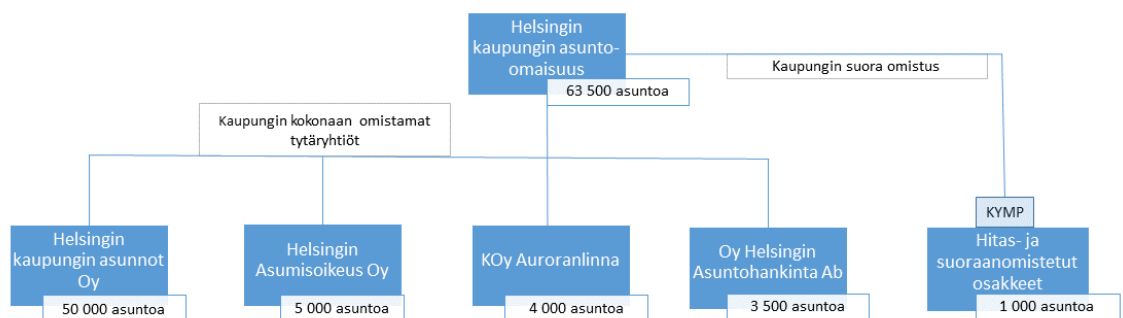
Kaupungin omistaman asuntokannan käyttö

Helsingin kaupunkikonserni omistaa 63 500 asuntoa, mikä on 17 prosenttia kaupungin asuntokannasta (kuva 21). Kaupunkikonsernin asunto-omaisuus voidaan jakaa hallinta- ja rahoitusmuodon mukaan kolmeen luokkaan: valtion pitkän korkotuen ARA-vuokra-asunnot, valtion pitkän korkotuen ARA-asumisoikeusasunnot sekä vapaarahoitteiset vuokra-asunnot.

Kaupunkikonserni omistaa pitkän korkotuen ARA-vuokra-asuntoja yhteensä 51 800. Näistä 50 000 on Helsingin kaupungin asunnot Oy:n (Heka) asuntoja. Lisäksi Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:n omistuksessa on noin 1 800 ARA-vuokra-asuntoa.

Kaupungin asumisoikeusasuntojen omistus on keskitetty Helsingin asumisoikeus Oy:öön (HASO). Asuntoja on 5 000.

Kaupunki omistaa yhteensä noin 7 000 vapaarahoitteista vuokra-asuntoa. Vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen hallinta on pääosin keskitetty palvelussuhdeasunnoista vastaavaan KOy Auroranlinnaan, jolla on suorassa omistuksessaan 4 000 asuntoa. Lisäksi yhtiö hoitaa erityisryhmien hajasijoitetun tukiasumisen järjestämiseksi perustetun Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:n 3 500 asuntoa, joista noin 1 700 on vapaarahoitteisia. Kaupungin suorassa omistuksessa on lisäksi 1 000 asuntoa, muun muassa yksittäisiä Hitas-asuntoja.



Kuva 21. Helsingin kaupungin asunto-omaisuuden hallinnointi 1.1.2020 alkaen (Helsingin kaupunkiympäristön toimiala ja kaupunginkanslia).

Kaupungin omistamia vuokra-asuntoja käytetään tavanomaisessa vuokra-asuntokäytössä, erityisryhmien asuntoina ja palvelussuhdeasuntoina. Tavanomaisessa vuokra-asuntokäytössä olevista asunnoista valtaosa on Hekan asuntoja. Hekan asukasvalinnat tehdään Helsingin kaupungin kaupunkiympäristön toimialalla noudattaen ARA-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. Ympäristöministeriön ja kaupungin tekemien selvitysten perusteella Hekan asunnot kohdistuvat asukasvalinnassa pienituloisille ja vähävaraisille erittäin hyvin.

Vuonna 2019 välitettiin yhteensä noin 3 500 Hekan asuntoa. Välitetyistä asunnoista noin 2 800 sijaitsi vanhassa asuntokannassa ja noin 700 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. Pienituloisten yksin-asuvien lisäksi erityisesti pienituloiset yksinhuoltajat saivat asunnon Hekan asuntokannasta. Vuonna 2019 Hekan asunnosta kieltäytyi 39 prosenttia asukkaaksi valituista.

Vieraskielisten osuus kaupungin omistamassa asuntokannassa on asumisoikeusasuntoja lukuun ottamatta suurempi kuin Helsingin väestössä keskimäärin. Myös lasten osuus asukkaista on suurempi kuin koko väestössä, lukuun ottamatta KOy Auroranlinnan asuntoja. Kaupungin omistamissa asumisoikeusasunnoissa ikääntyneiden osuus on hieman suurempi kuin kaupunkitasolla, Hason asukkaista 20 prosenttia on 65-vuotiaita tai vanhempia.

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, joka vastaa myös asumiseen liittyvien palveluiden järjestämisestä.

Palvelussuhdeasuntoina on noin 2 500 asuntoa, joita käytetään ensisijaisesti rekrytoinnin tukena. Palvelussuhdekäyttöön liittyy vuokrasubventioita, ja asuntoja on varattu tarpeen mukaan. Merkittävä osa palvelussuhdeasunnoista on sosiaali- ja terveystoimialan sekä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan henkilökunnan käytössä.

Välimuodon asunnot monipuolistavat asuntokantaa

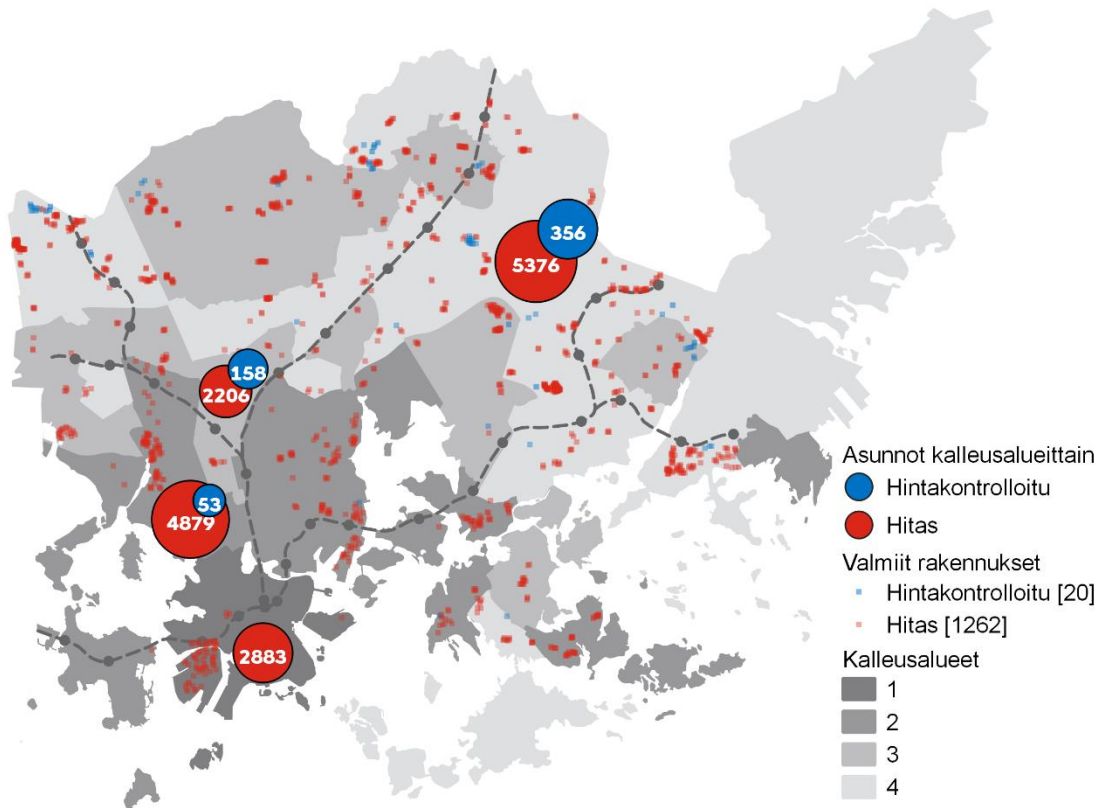
Asumisoikeusjärjestelmää ja siihen liittyvää asukasvalintaa säätelee laki asumisoikeusasunnoista. Asumisoikeusasumisen rooli on erityisesti sijoittumisessa omistamisen ja vuokraamisen välille. Tämä toimii sekä polkuna vuokralta omistusasumiseen että seniori-ikäiselle väestölle mahdollisuutena siirtyä omistusasunnoista asumisoikeusasumiseen. 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 on syksyllä 2020 valmiina ja rakenteilla olevia asumisoikeusasuntoja yhteensä 12 172 kappaletta, joista lähes puolet on Helsingin Asumisoikeus Oy:n (Haso) asuntoja.

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. Lakiluonnos oli lausunnoilla keväällä 2020. Lainsäädännön uudistamisen tavoitteena on mm. yksinkertaistaa ja selkiyttää asukasvalintaa ja hakujärjestelmää. Asukasvalinnassa käytetyt järjestysnumerot olisivat jatkossa määräaikaista ja järjestysnumeroa haettaisiin jatkossa kunnan sijasta ARA:sta. Myös asumisoikeuden haltijoiden mahdollisuuksia vaikuttaa omaan asumiseensa parannettaisiin ja asukashallinnon asemaa vahvistettaisiin. Lakiehdotus asumisoikeuslain uudistamisesta annettaneen eduskunnalle syksyn 2020 aikana.

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

Hintasääntely on voimassa uudiskohteilla 30 vuotta taloyhtiön valmistumisesta. Vanhoissa hitas-yhtiöissä sääntely päättyy joko kaupungin ilmoituksella tai yhtiön pyynnöstä. Poikkeuksen tästä muodostavat niin sanotut puolihitas-kohteet (hintakontrolloitu tuotanto), joita rakennetaan lähtökohtaisesti 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 katsota olevan oleellista eroa.



Kuva 22. Hitas- ja hintakontrolloidut asunnot (Helsingin kaupunginkanslia, aineisto 12/2019).

Hitas-yhtiöt rakennetaan aina taloyhtiön kaupungilta vuokraamalle tontille. Viime vuosina hitas-asuntojen kohdentumista on parannettu arpomalla perheasunnot ensisijaisesti perheille. Hitas-järjestelmän yhtenä tavoitteena onkin tarjota lapsiperheille houkutteleva vaihtoehto Helsingistä muuttamiselle ympäryskuntiin. Hitas-asunnoissa on ollut markkinaehtoista edullisempi maanvuokra jälleenmyynnin sääntelyn ajan.

Helsinkiin on rakennettu noin 24 000 Hitas-asuntoa, joista sääntelyn piiriin kuului vuoden 2019 lopussa 15 300 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. Vuonna 2019 Hitas-asuntojen osuus omistus-asuntotuotannosta oli 28 prosenttia (kuva 22).

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 odotukset 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 ohien ARA-vuokra-asuntoja ja asumisoikeusasuntoja kaupungin ja muiden yleishyödyllisten tahojen omistukseen, sekä Hitas-omistusasuntoja. Hitas-asuntojen hintataso on ollut merkittävästi alhaisempi kuin vastaavien va-paaraohitteisten 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.

Viime vuosina on tunnistettu, että maailma on muuttunut 1970-luvulla kehitetyn hitas-järjestelmän ympärillä, ja sitä on tarpeen kehittää vastaamaan nykyajan haasteisiin. Sellaisiksi koetaan esimerkiksi Hitas-asuntojen kohdentuminen (arpomismenettely) sekä alhaisemmat maanvuokratulot. Samoin järjestelmä on saanut kritiikkiä siitä, että yhden henkilön tai yhteisön on ollut mahdollista omistaa useampia Hitas-asuntoja ja edelleen vuokrata niitä markkinavuokrin. Niin ikään Hitas-järjestelmästä käytävässä keskustelussa on esitetty kritiikkiä ohi kaupungin sääntelyn, ylihintaan, käytävästä asuntokaupasta. Käynnistyneessä Hitas-järjestelmän uudistamisessa on pyrkimyk-senä korjata näitä epäkohtia sekä luoda järjestelmästä aiempaa tunnetumpi ja läpinäkyvämpi.

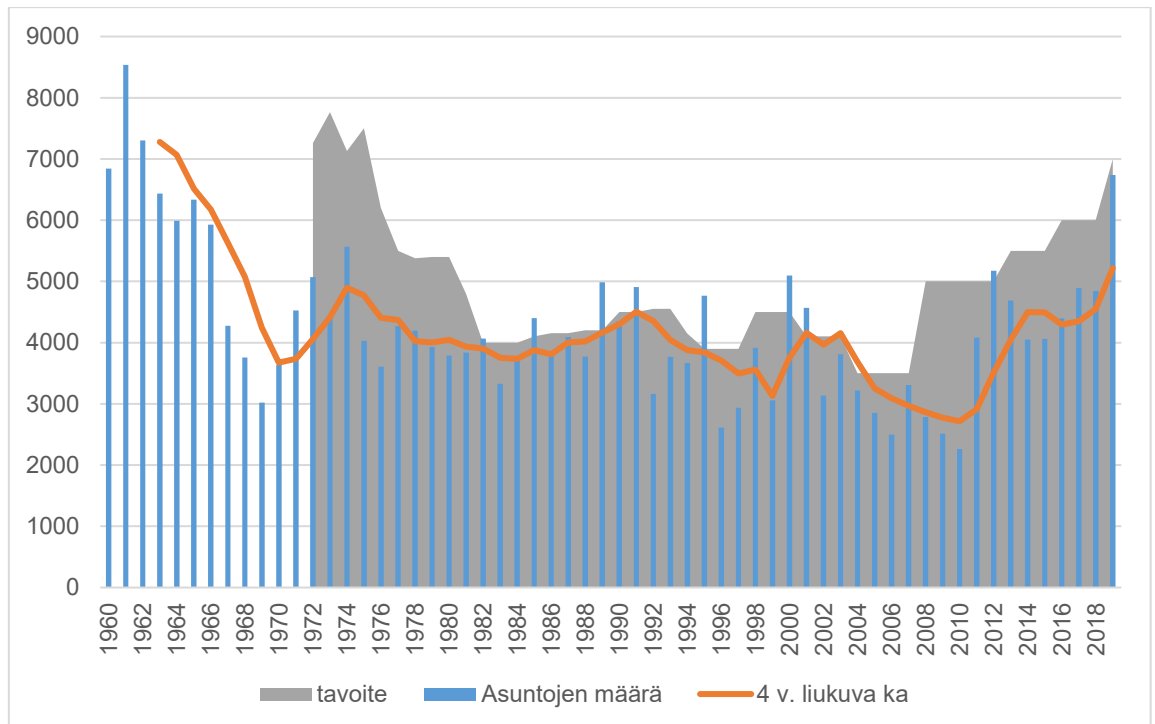
Monipuolisella asuntotuotannolla vastataan kysyntään

Asuntotuotantotavoite on yksi keskeisimmistä elementeistä pyrittäessä vastaamaan Helsingin kireään asuntomarkkinatilanteeseen. Sitä on määrätietoisesti nostettu Helsingissä yli kymmenen vuoden ajan, mikä on nostanut myös tuotannon ja valmistuneiden asuntojen määrää jatkuvasti. Vuoden 2019 aikana valmistui asuntoja enemmän kuin 50 vuoteen. Viime vuosien ilmiönä asuntotuotannossa ovat olleet markkinaehtoisten vuokratoimijoiden lisääntyminen ja aktivoituminen, asuntojen koon pieneneminen sekä rahoitus- ja hallintamuotojen painottuminen tavoitetta enemmän markkinaehtoiseen tuotantoon.

Asuntotuotannon määrän kehitys

Asuntorakentaminen on tällä hetkellä Helsingissä ennätysellisen vilkasta. Syksyllä 2020 rakenteilla on 10 000 asuntoa, ja määrä on pysynyt näin korkealla tasolla jo yli kahden vuoden ajan.

Valmistuneiden asuntojen määrä on kasvanut vuodesta 2014 lähtien. Vuonna 2019 uusia asuntoja valmistui 6 736, mikä on enemmän kuin kertaakaan aikaisemmin 1960-luvun jälkeen (kuva 23). Vuonna 2019 aloitettujen asuntojen määrä oli 6 928 asuntoa, joka ylittää 2010-luvun keskiarvon reilusti. Tuotantotavoite täyttyi aloitettujen ja valmistuneiden asuntojen osalta noin 96 prosenttisesti. (Kuva 23.) Tämänhetkinen asuntotuotannon määrällinen toteuma on samalla tasolla kuin 1960-luvun huippuvuosina.

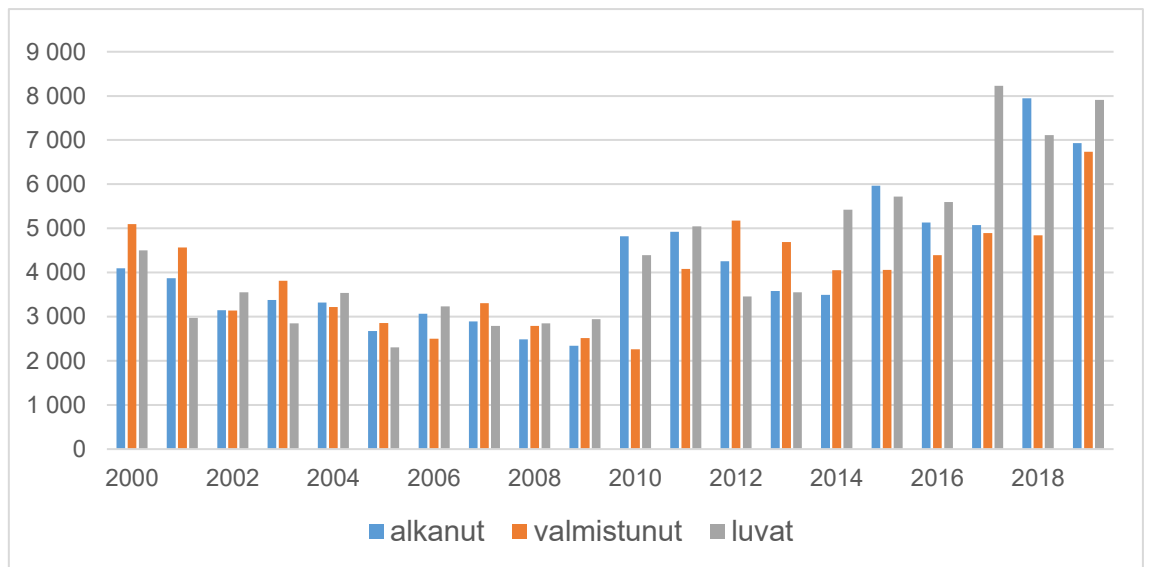


Kuva 23. Helsingin asuntotuotanto 1960–2019 ja tuotannon kokonaistavoite 1972–2019 (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri).

Asuntotuotantotavoitetta on nostettu vähitellen vuosien 2004–2007 3 500 asunnon tavoitteesta siten, että 2019 tavoite nostettiin 7 000 asuntoon. Tällä tuotantotasolla kaupungin asuntokanta kasvaa kahden prosentin vuosivauhdilla. Asuntotuotantotavoitteeseen liittyy olennaisesti tavoite asemakaavoitukselle, kaupungin maan tontinluovutukselle sekä kaupungin omalle asuntotuotannolle. Tontinluovutuksen lisäksi maankäyttösopimuksilla ohjataan maankäyttöä erityisesti täydennysrakennettaessa kaupungin tavoitteiden mukaiseksi. Määrällisen tavoitteen tarkoituksena on

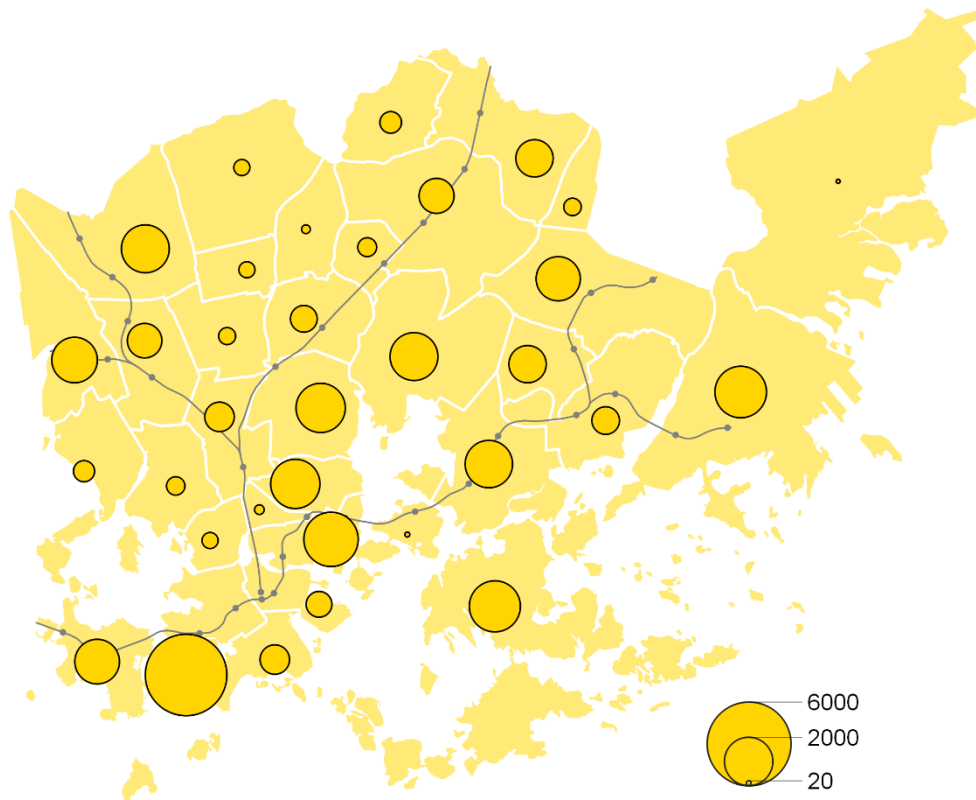
vastata yhä kiihtyvään kaupungistumiseen, ja sitä kautta väestön kasvuun sekä asuntokuntien koon pienenemisestä johtuvaan asuntojen määrän tarpeen kasvuun.

Rakennuslupia myönnettiin 7 909 asunnolle vuonna 2019. Tämä tarkoittaa yli 110 prosentin toteumaa tavoitteesta ja se mahdollistaa asuntotuotannon jatkumisen hyvällä tasolla. Syksyllä 2020 on kuluvan vuoden aikana myönnettyjen rakennuslupien määrä hieman jäljessä kahden edellisvuoden tasosta, mutta vielä on liian varhaista arvioida, onko laskussa kyse normaalista vaihtelusta rakentamisen suhdanteissa vai esimerkiksi koronapandemian aiheuttamasta hiljenemisestä. Pidemmän aikavälin tarkastelussa on myönnettyjen lupien määrä kuitenkin yhä korkealla tasolla (kuva 24).



Kuva 24. Asuntorakentamisessa valmistuneet asunnot, aloitetut rakennustyöt ja myönnettyt rakennusluvut 2000-luvulla (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri).

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 voimakkaimmin rakentuivat Jätkäsaari ja Kalasatama, joiden lisäksi asuntorakentaminen jatkuu vilkkaana muillakin projektialueilla, kuten Pasilassa ja Kruunuvuorenrannassa (kuva 25).



Kuva 25. Valmistuneet asunnot 2010–2019 Helsingissä peruspiireittäin (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri).

Hallinta- ja rahoitusmuotojen tasapaino

Helsingin asuntopoliitikan 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.

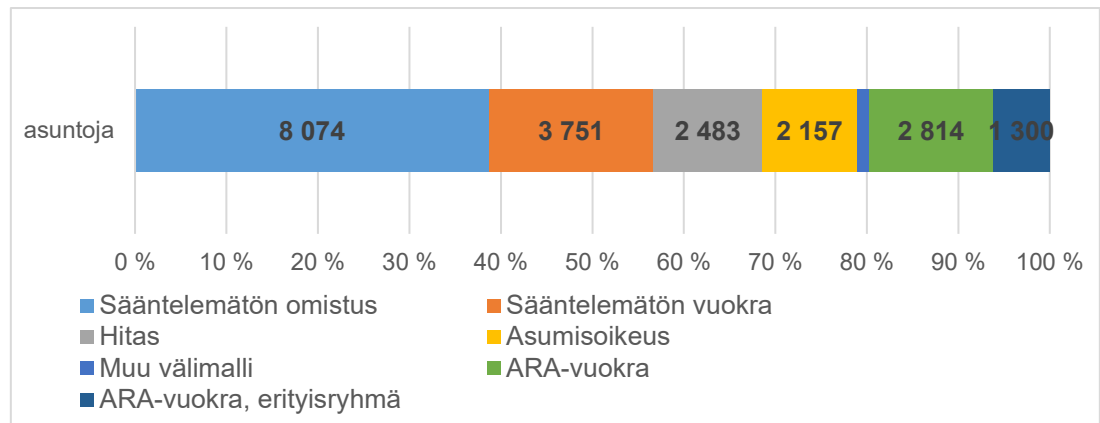
ARA-rahoitteisten vuokra-asuntojen, välimuodon asuntojen sekä sääntelemättömien vuokra- ja omistusasuntojen hallintamuotojakaumatavoitteita sovelletaan sekä kaupungin omistamilla mailla, että yksityisten maanomistajien kanssa. Yksityisten maanomistajien kanssa tonttikohmainen hallintamuotojakauma sovitaan maankäyttösopimuksissa.

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 välimuodon asuntojen osalta tavoite oli 30 prosenttia ja ARA-vuokra-asuntojen osalta 25 prosenttia tuotannosta. 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.

Välimuodon tuotannon määrätavoitteen saavuttamisessa on ollut eniten haasteita. Monet toimijat toteuttavat kohteet mielellään vapaarahoitteisina ja siten esimerkiksi ARA-rahoitteiset lyhyemmän sääntelyn piirissä olevat tukimuodot eivät ole saaneet merkittävää kannatusta Helsingissä. Välimuoto on pääosin koostunutkin hitas- ja asumisoikeusasunnoista. Vaikka toimijat eivät ole olleet erityisen kiinnostuneita välimuodon tuotannon rakentamisesta, on tärkeää pitää tämän muodon

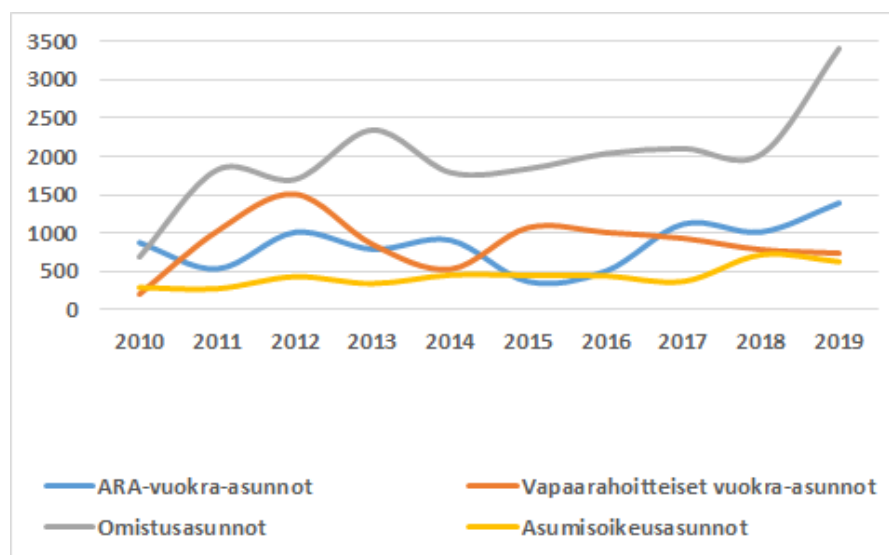
tavoitetaso riittävänä, jotta kohtuuhintaiseen asumiseen tähtäävää tuotantoa kehitettäisiin ja tuotettaisiin jatkossakin.

Hallinta- ja rahoitusmuodoittain tarkasteltuna Helsinkiin on rakentunut eniten vapaarahoitteista omistus- ja vuokra-asuntokantaa, jota valmistui vuosien 2016–2019 aikana tavoiteosuutta enemmän, yhteensä 57 prosenttia (kuva 26). Sääntelemättömiä omistusasuntoja tuotannosta oli 39 prosenttia. Vapaarahoitteisen vuokra- ja omistustuotannon osalta markkinat ohjaavat kohteiden käynnistymistä ja niiden kysynnän voi olettaa pysyvän korkeana tulevinakin vuosina.



Kuva 26. Vuosina 2016–2019 valmistuneiden asuntojen hallintamuodot (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri).

Vuosina 2016–2019 vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja valmistui 700–1 000 kappaletta vuodessa ja niiden osuus asuntotuotannosta oli 18 prosenttia. ARA-vuokra-asuntojen tuotanto on ollut kasvussa viime vuodet ja niiden osuus tuotannosta oli samalla aikavälillä 20 prosenttia. Omistusasuntoja valmistui 2016–2018 noin 2 000 asunnon vuositaitia, kunnes niiden määrä nousi 2019 lähes 3 500:aan (kuva 27). Myös asumisoikeusasuntojen määrä tuotannossa on kasvanut ja 2019 niitä valmistui 625 kappaletta. Vuonna 2019 sääntelemätöntä omistus- ja vuokra-asuntotuotantoa valmistui 55 prosenttia, välimuodon hitas- ja hintakontrolloituja asuntoja 14 prosenttia ja asumisoikeusasuntoja lähes kymmenen prosenttia.



Kuva 27. Valmistuneiden asuntojen määrä hallinta- ja rahoitustyyppin mukaan 2010–2019 (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri).

Kohtuuhintaisten asuntojen tarjontaa varmistetaan kaupungin omalla ARA-vuokra- ja asumisoikeusasuntotuotannolla. Kaupungin oman tuotannon merkitys on korostunut ARA-vuokra-asuntojen tuotannossa useiden suurten yleishyödyllisten toimijoiden luovuttua ARA-tuotannosta ja osasta ARA-asuntokantaa. Kaupungin oman tuotannon merkitys on erittäin suuri myös välimuodon asuntojen tuotannossa (asumisoikeus- ja Hitas-tuotanto).

Kaupungin oman tuotannon osuus on ollut pitkään 25 prosenttia kokonaistavoitteesta, mutta se on jäänyt alemmalle tasolle viimeisten tasonnostojen yhteydessä, pysyen 1 500 asunnon tasossa. Tästä tavoitteesta jäätiin hieman vuonna 2019 ja valmistuneet 1 314 kaupungin rakennuttamaa asuntoa muodostivat noin viidenneksen kaikesta asuntotuotannosta.

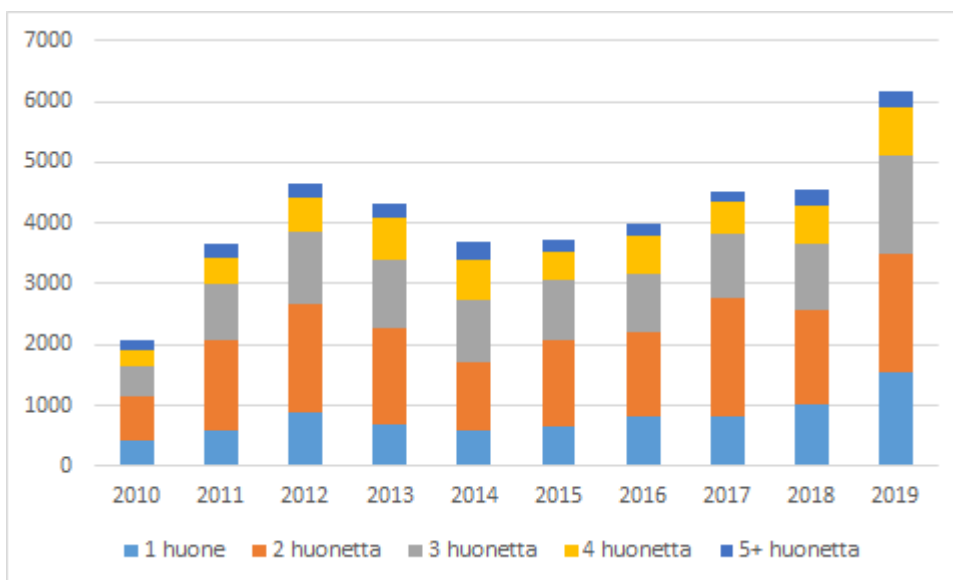
Erityisryhmien asumisessa suuntauksena on laitoshoidon purku ja asuminen esimerkiksi asuntoryhmissä tai ryhmäkoteissa. Helsingiläisten kehitysvammaisten laitoshoidon päättyi vuoden 2018 loppupuolella, kun viimeiset laitoshoidon piirissä olleet asukkaat muuttivat sopiviksi katsottuihin asuntoihin, kuten kaupungin ryhmäkoteihin. Erityisryhmien erillisille asuntokohteille on aiemmin asetettu erillisiä tuotantotavoitteita, mutta nykyään ne pyritään integroimaan mahdollisimman paljon 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 aloittaessa lukukautensa syksyisin. Opiskelijoille ja nuorisolle suunnattuja ARA-vuokra-asuntoja on valmistunut 2010-luvulla keskimäärin noin 300 kappaletta vuodessa.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Kuntaliitto ovat antaneet iäkkäiden ihmisten palvelujen kehittämistä koskevia laatusuosituksia vuodesta 2001 alkaen. 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 edistämiseksi ja asuinympäristöjen suunnittelussa ja ylläpidossa.

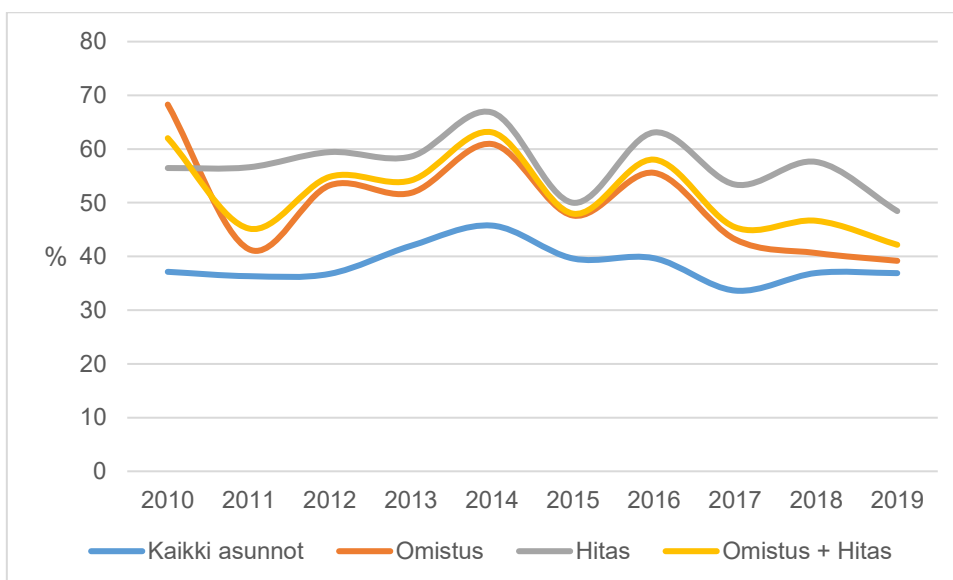
Asuntojen koon kehitys asuntotuotannossa

Helsingin asuntokanta on aina ollut melko pienasuntovaltaista. Helsinkiin on rakennettu koko 2000-luvun ajan eniten kaksioita ja kolmioita, mutta viimeisten muutaman vuoden aikana erityisesti vapaarahoitteisia pieniä vuokra-asuntoja on haluttu rakentaa paljon (kuva 28). Vuonna 2019 tämä näkyi erityisesti myönnettyissä rakennusluvuissa, joissa yksiöiden osuus ylitti kaksioiden ja kolmioiden osuudet.



Kuva 28. Uustuotantona ja laajennuksin rakennetut asunnot huoneistotyypeittäin 2010–2019 (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri).

Helsinki on pyrkinyt huoneistotyyppijakaumatavoitteen avulla huolehtimaan riittävästä perheasuntojen, eli vähintään kaksi makuuhuonetta sisältävien asuntojen, määrästä uudistuotannossa. Markkinaehtoisessa tuotannossa perheasuntoja ei synny riittävästi ilman sääntelyä. Valmistuneiden perheasuntojen osuus on silti pienentynyt omistusasuntojen osalta vuoden 2014 jälkeen 60 prosentista 40 prosenttiin (kuva 29). 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.

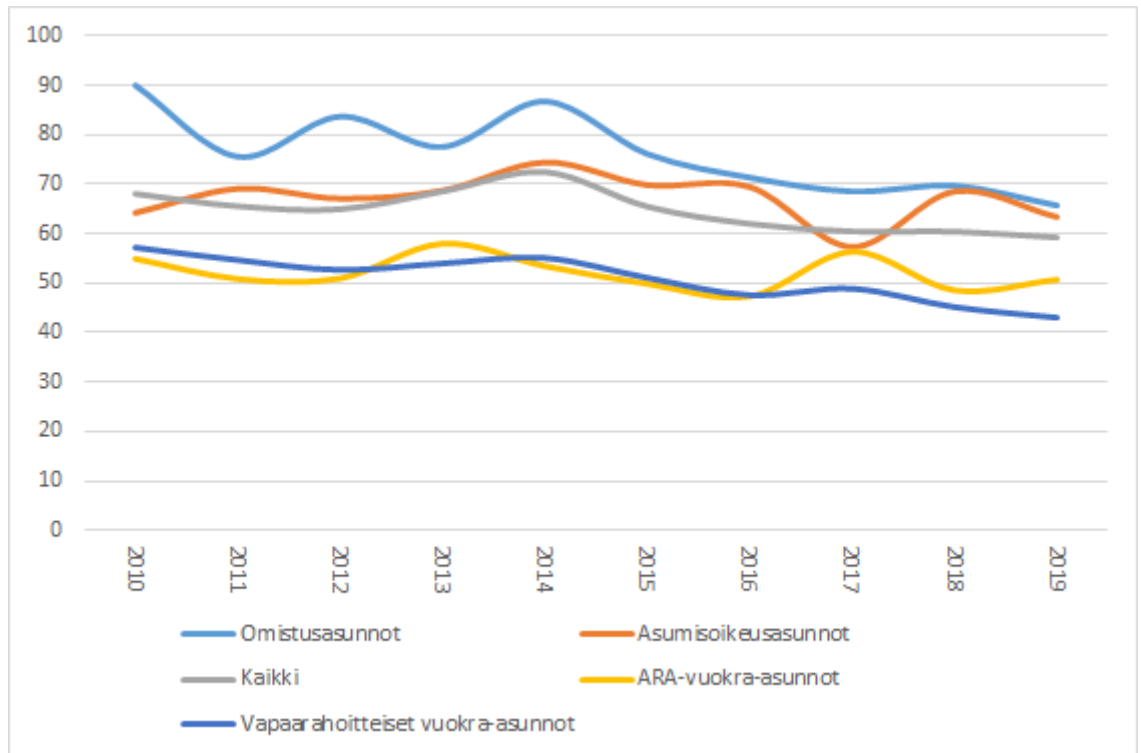


Kuva 29. Valmistuneiden perheasuntojen osuus kerrostaloasunnoista 2010–2019 (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri).

Helsingissä valmistuneiden kerrostaloasuntojen keskipinta-ala on laskenut 2010-luvulla ja vuonna 2019 se oli 54,6 neliometriä. 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 neliometriä. Viiden huoneen asunnoissa keskipinta-

alat ovat pienentyneet jopa 20 neliometriä. Helsingissä on kuitenkin säilynyt tarkoituksenmukainen huoneistotyyppijakauma.

Asuntojen keskipinta-alat vaihtelevat huoneistotyyppien lisäksi eri hallintaperusteiden mukaan (kuva 30). Asuntojen keskikoko valmistuneessa omistusasuntokannassa on suurempaa kuin vuokra-asuntokannassa. Vaikka omistusasuntojen keskipinta-ala on pienentynyt, on se edelleen lähes 70 neliometriä. Asumisoikeusasunnoissa keskikoot ovat pysyneet lähes ennallaan. Vapaa-rahoitteisessa vuokra-asuntotuotannossa keskipinta-ala on laskenut 43 neliometriin.



Kuva 30. Valmistuneiden asuntojen keskipinta-ala hallintaperusteiden ja rahoitusmuodon mukaan 2010–2019, m² (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri).

Asuinalueet erilaistuvat

Helsinki on kansainvälisesti tarkasteltuna pärjännyt hyvin asuinalueiden eriytymiskehityksen ehkäisemisessä. Eriytymiskehityksen estäminen on ollut yksi helsinkiläisen asuntopolitiikan kulmakiviä jo vuosikymmenien ajan, ja se on perustunut eri hallintamuotojen sekoittamiseen asuinalueilla. Asiaan kiinnitettiin huomiota ensimmäisen kerran jo 1960-luvulla ja siitä lähtien työtä eriytymiskehityksen eteen on tehty suunnitelmallisesti. Haastavimmat ajat olivat 1990-luvun taloudellisen laman aikana, jolloin rakennusteollisuuden elvyttämisen seurauksena tuotettiin muutaman vuoden ajan lähes pelkästään valtion tukemia vuokra-asuntoja. Rakenteilla olevia asuinalueita oli kuitenkin vain muutamia ja seurauksena oli voimakkaita vuokra-asuntokeskittyviä. Näiden alueiden haasteiden eteen on tehty vuosia töitä ja jatkossa alueita tulee pyrkiä monipuolistamaan erityisesti täydennysrakentamisen avulla.

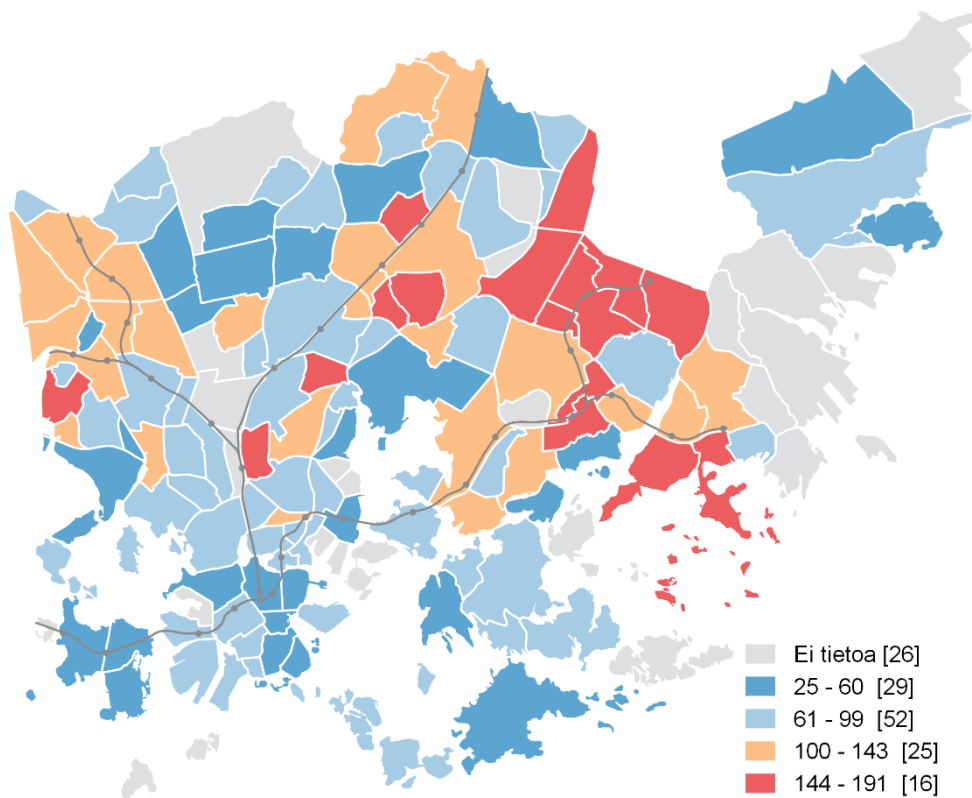
Helsingissä asuminen on selkeästi kalliimpaa kuin muualla Suomessa. Myös Helsingin sisällä omistusasuntomarkkinoilla eriytyminen kalleusalueiden 1-2 ja 3-4 välillä on voimistunut. Lähivöyhykkeellä, kalleusalueilla 3-4, asuntojen hintataso seurailee yleistä ansiotasoindeksiä, mutta keskusta-alueella, kalleusalueilla 1-2, asuntojen hinnat ovat kasvaneet voimakkaasti.

Osa-alueiden väliset tuloerot ovat alimman tulokvintiilin osalta melko vakiintuneet, mutta etnisen eriytymisen osalta tilanne on huolestuttavampi. Etninen segregatio on kasvussa ja eriytymiskehitys näyttää jatkuvan. Yhteiskunnan tulo- ja varallisuuserojen kasvaminen heikentää sosioekonomisesti heikompien alueiden asemaa ja kehitysnäkymiä. Koska meneillään oleva pandemia tuo lisähaasteita taloudelle ja kaupungin eri osien tasapainoiselle kehitykselle, on sen vaikutusta työttömyyden ja sosiaalisten haasteiden alueelliseen kasautumiseen seurattava tarkoin.

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 hyväosaisimilla alueilla hyvinvointikehitys on ollut muita alueita nopeampaa, mikä on kasvattanut alueellisia eroja. Esimerkiksi koulutustaso on noussut koko Helsingissä, mutta joillakin alueilla on ollut hitaampaa. Samanaikaisesti huono-osaisuus on muuttunut aiempaa monikerroksisemmaksi eli esimerkiksi pienituloisuus, työttömyys ja alhainen koulutustaso kasautuvat aiempaa selkeämmin samoille alueille.

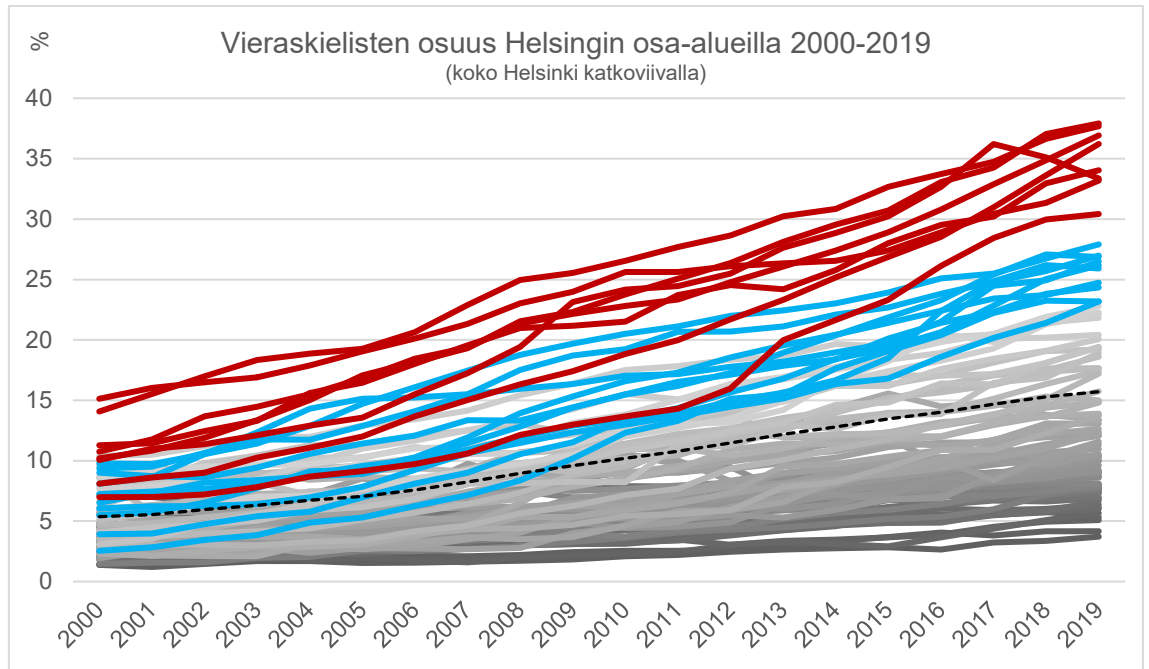
Helsinki seuraa alueiden sosioekonomista kehitystä summaindeksillä, johon on summattu vähän koulutettujen, työttömien ja pienituloisten osuus (kuva 31). Kaupungin keskiarvo on summaindeksilukuna 100. Jos indeksin arvo ylittää sadan, alue on sosioekonomisesti kaupungin keskitasoa heikompi, ja vastaavasti alle sadan jäävillä alueilla sosioekonominen rakenne on kaupungin keskitasoa parempi. Sosioekonomisesti heikoimmat alueet sijaitsevat pääosin kerrostalovaltaisilla alueilla esikaupunkivyöhykkeellä. Heikoimmat alueet ovat jonkin verran etäänntyneet kaupungin keskiarvosta 2010-luvun aikana. 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 31. Helsingin sosioekonominen summaindeksi 05/2020.¹ (Tilastokeskus, summaindeksi: Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot).

¹Indeksiin on summattu vähän koulutettujen, työttömien ja pienituloisten osuus. Koulutustieto vuodenvaihteesta 2018/2019, työttömyysprosentti vuodenvaihteesta 2017/2018 ja tulotieto vuodelta 2017.

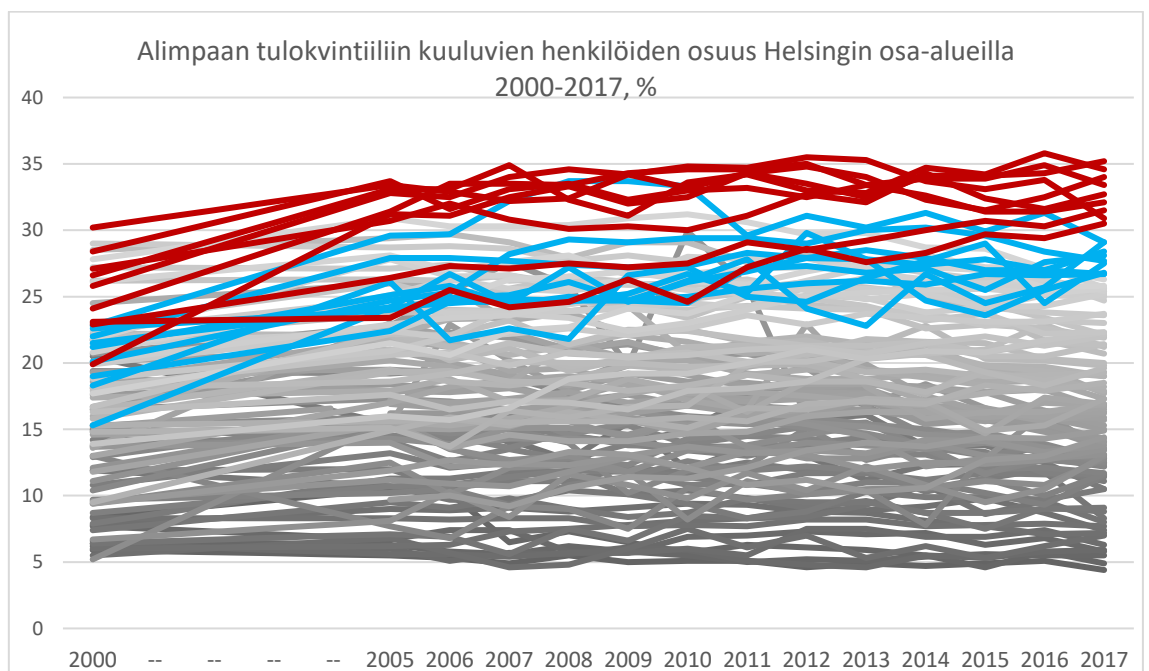
Etninen segregaatio on Helsingissä kansainvälisesti vertaillen suhteellisen lievää, esimerkiksi Tukholmaan tai Kööpenhaminaan verrattuna. Merkille pantavaa kuitenkin on, että tietyillä alueilla vieraskielisten osuus on kasvanut muita alueita nopeammin (kuva 32). Vieraskielisten osuus alueen asukkaista ylitti 20 prosenttia Kaarelan, Pitäjänmäen, Malmin, Pukinmäen, Mellunkylän, Jakomäen ja Vartiokylän peruspiireissä. Kallahden ja Meri-Rastilan osa-alueiden asukkaista 38 prosenttia oli vieraskielisiä. Maahanmuuttajien ja heidän Suomessa syntyneiden lastensa osuus Helsingin väestöstä on kasvanut huomattavasti 2000-luvulla, ja samalla alueiden väliset erot vieraskielisten osuuksissa ovat kasvaneet. Kun vieraskielisten osuus oli kymmenen vuotta sitten enimmillään noin 20–25 prosenttia, oli se vuonna 2019 kohonnut korkeimman osuuden alueilla 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 32. Vieraskielisten osuus väestöstä osa-alueittain.¹ (Tilastokeskus, kaupunkitutkimus ja -tilastot).

¹Alueet, joilla vieraskielisten osuus vuonna 2017 ylitti 30 prosenttia, on merkitty kuvioon punaisilla viivoilla ja 20–30 prosentin osuuden alueet sinisillä.

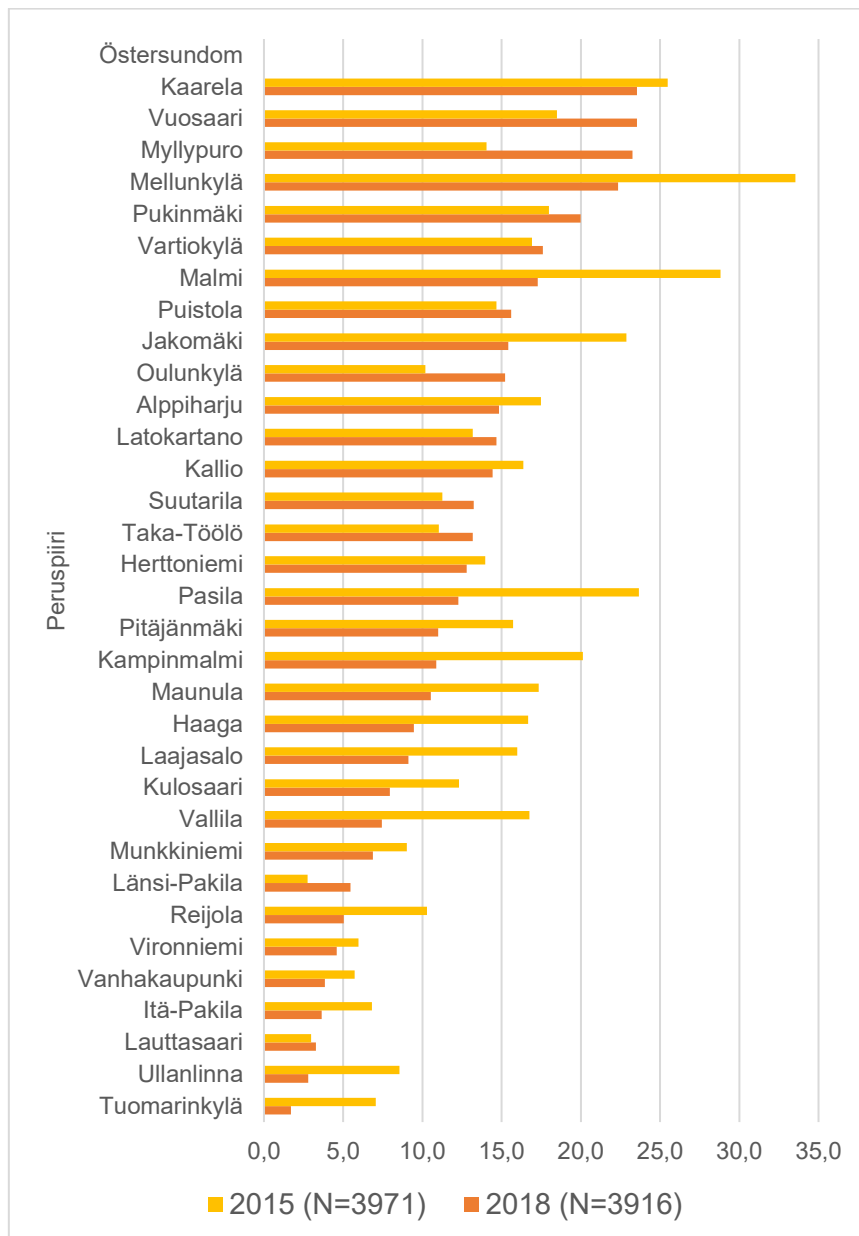
Helsingin osa-alueet jakautuvat selkeästi myös tulotason mukaan, mutta osa-alueiden eriytyminen on pysynyt varsin ennallaan viime vuosina (kuva 33). Tarkasteltaessa pienituloisten henkilöiden osuutta osa-alueittain huomataan, että alueiden väliset erot kasvoivat vuosien 2000–2005 välillä, mutta sen jälkeen ei ole tapahtunut juuri muutosta.



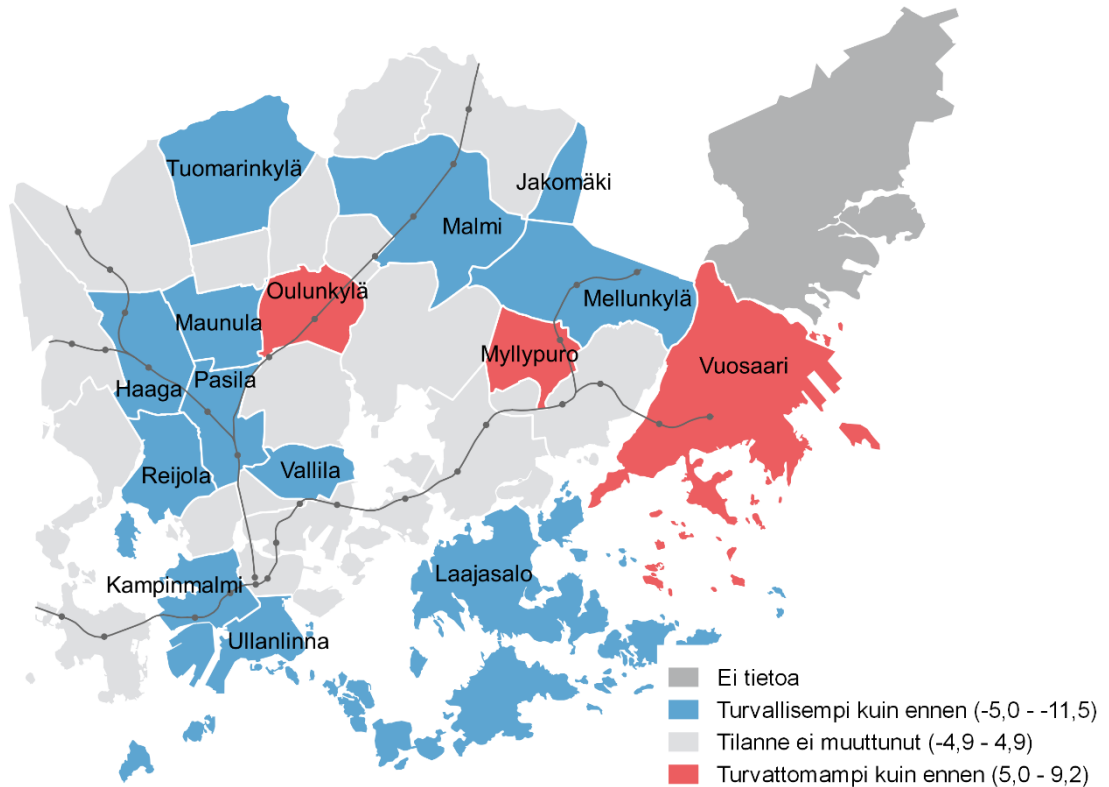
Kuva 33. Alimpaan tulokvintiiliin kuuluvien osuus osa-alueittain.² (Tilastokeskus, kaupunkitutkimus ja -tilastot).

²Punaiset 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.

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 kuitenkin vaihtelevat. Tuorein turvallisuustutkimus on tehty vuonna 2018. Eniten turvattomuuden kokemukset olivat lisääntyneet kolmen vuoden takaiseen tilanteeseen verrattuna Vuosaarella, Myllypurossa ja Oulunkylässä (kuvat 34 ja 35). Turvallisempina alue on koettu muassa Mellunkylän, Malmin ja Jakomäen sekä läntisen junaradan varren peruspiireissä.



Kuva 34. Oman asuinalueensa perjantai- ja viikonloppuiltaisin turvattomaksi kokevien osuus vastaajista peruspiireittäin vuosina 2015 ja 2018 (Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot).



Kuva 35. Oman asuinalueensa perjantai- ja viikonloppuillain turvattomaksi kokevien vastaajien osuuden (%) muutos peruspiireittäin 2015–2018 (Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot).

Asuntokannan rakenteella on vaikutusta alueiden eriytymiseen. 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 kuitenkin näyttää, että myös yksityisellä vuokra-asuntokannalla on yhä suurempi vaikutus pistemäisesti yksipuoliseen väestörakenteeseen ja asuinalueiden haasteisiin.

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 muuttolintojen 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 keskiluokaiset perheet muuttavat joitakin heikommin pärjääviltä alueilta pois ja toisaalta joillekin alueille muuttamista välttellen. 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 kaupunki on käyttänyt monia alueellisen eriytymisen ehkäisyyn ja vähentämiseen tärkeitä toimenpiteitä jo pitkään. Rakennettavien asuintalojen rahoitus- ja hallintamuotojen sekoit-

taminen on ollut keskeisin asuntopoliittinen toimenpide. Täydennysrakennettaessa pyritään tasa-painottamaan alueellista asuntokantaa. Esimerkiksi Myllypurossa on kaupungin pitkäjänteisillä investoinneilla ja panostuksella uudisrakentamiseen pystytty kääntämään alueen kehitys positiiviseksi 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.

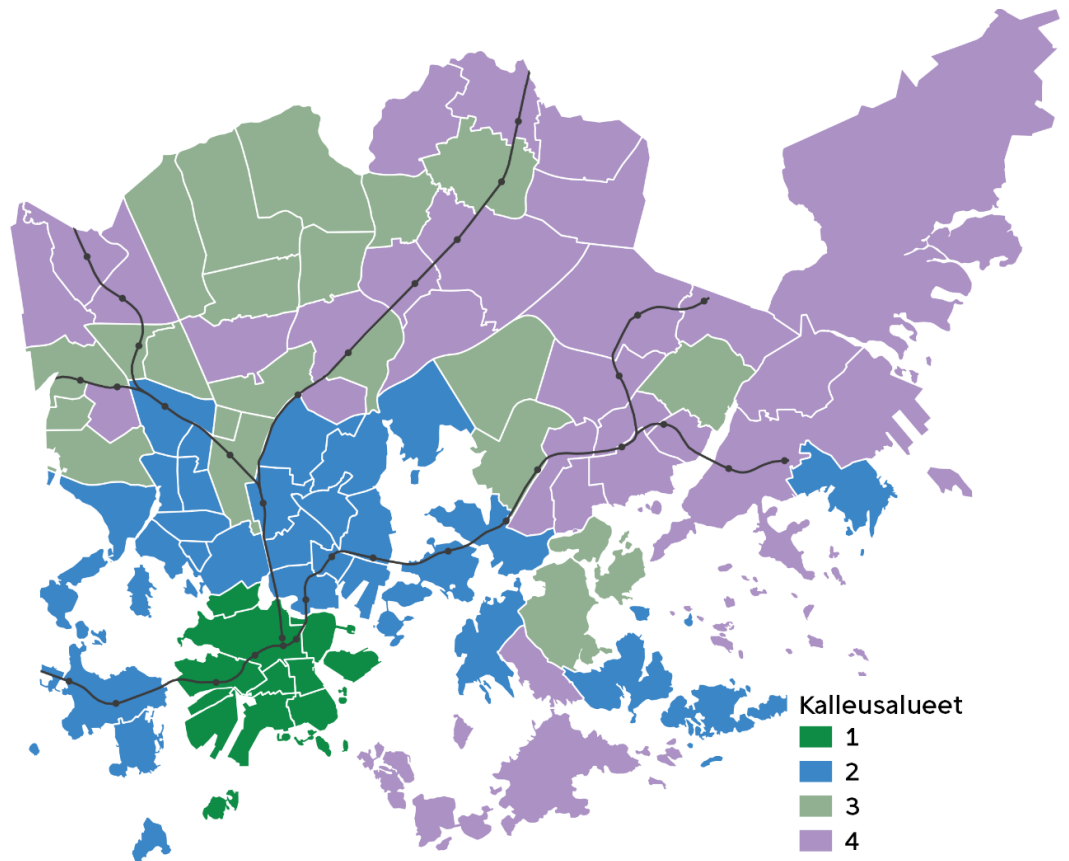
Helsingin tavoitteena on pitää kaikki asuinalueet mukana positiivisessa kehityksessä ja välttää ongelmien keskittymistä muutamille asuinalueille. Tämä tarkoittaa erityishuomiota, kehittämistä ja rakentamista esikaupunkialueiden ikääntyvillä kerrostaloalueilla, jonne näyttää kasaantuneen sosiaalista huono-osaisuutta.

Asuntomarkkinat polarisoituvat

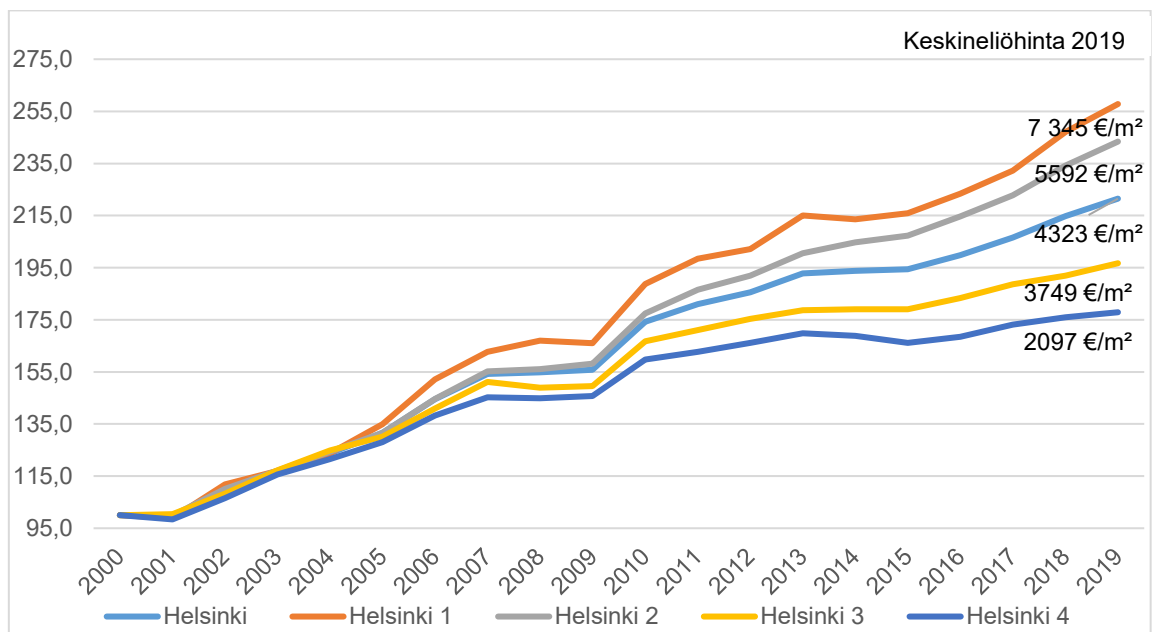
Vanhojen osakeasuntojen hinnat ovat yli kaksinkertaistuneet 2000-luvulla Helsingissä. Vuosittainen hintojen nousu on kuitenkin ollut vakaata, eikä nopeita muutoksia ole nähty. Asuntojen hinnat eivät ole laskeneet koko 2000-luvun aikana. IT-kupla vuosituhannen alussa ja vuonna 2008 alkanut kansainvälinen finanssikriisi vaikuttivat asuntojen hintoihin hetkellisesti hintojen kasvua hidastaneena.

Asuntojen hintakehitys on kuitenkin vaihdellut kalleusalueilla 2000-luvulla. Asuntojen hinnat ovat liki kolminkertaistuneet kalleusalueella 1, siinä missä kalleusalueella 4 hinnat ovat kaksinkertaistuneet. Vuonna 2019 kalleusalueen 1 keskineliöhinta oli 4 438 euroa kalliimpi kuin kalleusalueen 4 (ks. kalleusalueet kuva 36).

Asuntojen hinnat ovat edelleen nousseet Helsingissä koko 2010-luvun ajan ja vuonna 2019 asuntojen keskihinta nousi 2,7 prosenttia (kuva 37). Hintojen eriytyminen on voimistunut 2010-luvulla. Keskimäärin asunnon keskineliöhinta on noussut 2010-luvulla 128 eurolla vuodessa. Kaikkiaan vuosikymmenen aikana asuntojen keskineliöhinta nousi 939 eurolla. Asuntojen vuosittainen hinnannousu oli keskimäärin 3,4 prosenttia, mutta vuonna 2010, finanssikriisin jälkeen asuntojen hinta nousi jopa 11,1 prosenttia. Kalleusalueella 1 asuntojen hinta nousi 13,7 prosenttia edelliseen vuoteen nähden, kun taas kalleusalueilla 2 ja 4 hintojen nousu oli noin kymmenen prosenttia.



Kuva 36. Helsingin kalleusaluekartta (Helsingin kaupunginkanslia).



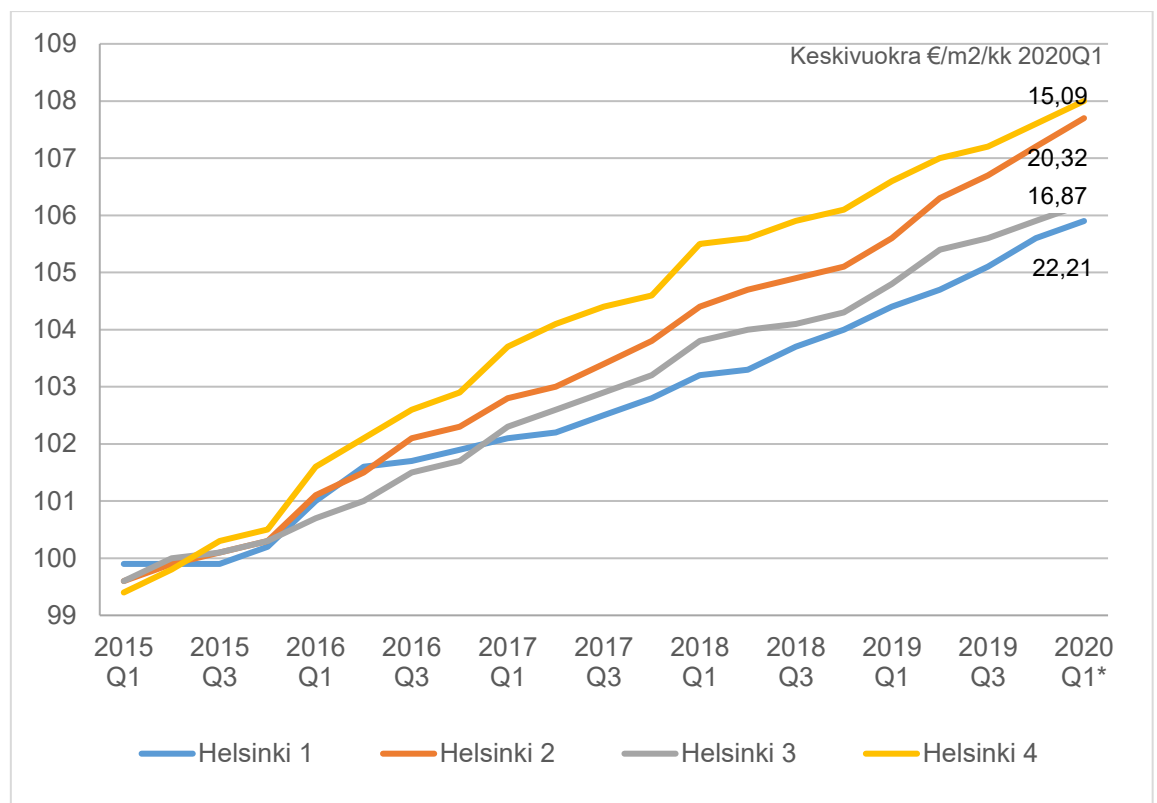
Kuva 37. Vanhojen osakehuoneistojen hintakehitys Helsingin kalleusalueilla vuodesta 2000, indeksi 2000=100 (Tilastokeskus).

Helsingin asuntojen vuokratason kehitys on vakaampaa kuin hintojen kehitys. Tätä selittää pitkälti se, että asuntojen vuokrankorotukset ovat mahdollisia lainsäädännön mukaan kerran vuodessa

tai vuokrasopimusta solmittaessa, jolloin muutokset eivät ole niin dynaamisia kuin asuntokaupassa. Yleiseen vuokratasoon vaikuttaa alentavasti myös ARA-vuokra-asuntojen vuokrasääntely. Tästä huolimatta myös asuntojen vuokrataso on Helsingissä maan korkein.

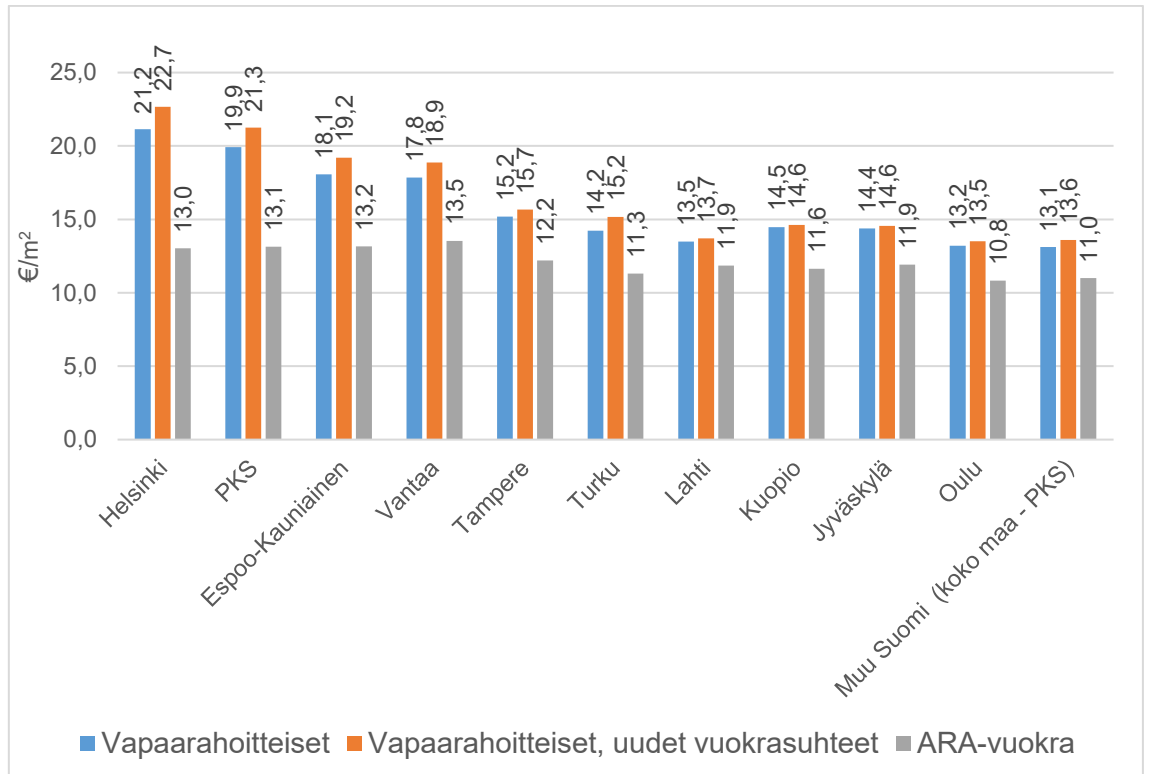
Kuten asuntojen hinnoissa on vuokratkin alueellisesti eriytyneet. Kalleimpia vuokria Helsingissä maksetaan kalleusalueilla 1 ja 2. Sen sijaan lähiövyöhykkeen kalleusalueilla 3 ja 4 vuokrat ovat huomattavasti huokeampia. Viiden viime vuoden aikana asuntojen keskineliövuokrien erot kalleusalueiden välillä ovat kasvaneet ja erot olivat huomattavasti pienempiä vuonna 2015 kuin vuosikymmenen lopulla (kuva 38).

Vuoden 2015 vuokratasoon verrattaessa kalleusalueiden vuokrat ovat nousseet lähes yhtä nopeasti. Kuitenkin kalleusalueella 4 on asuntojen vuokrat nousseet nopeimmin vuoden 2015 indeksillä vertailluna. Toiseksi nopeimmin vuokrat ovat nousseet kalleusalueella 2, mitä ovat vauhdittaneet alueelle rakentuneet ja rakentuvat uudet alueet, kuten Kalasatama. Hitainta vuokrien kasvu on ollut kalleusalueilla 1 ja 3.



Kuva 38. Vuokrien (sis. vapaarahoitteiset ja ara-vuokra-asunnot) kehitys Helsingin kalleusalueilla sekä ansiotason muutos vuodesta 2015, indeksit 2015=100 (Tilastokeskus).

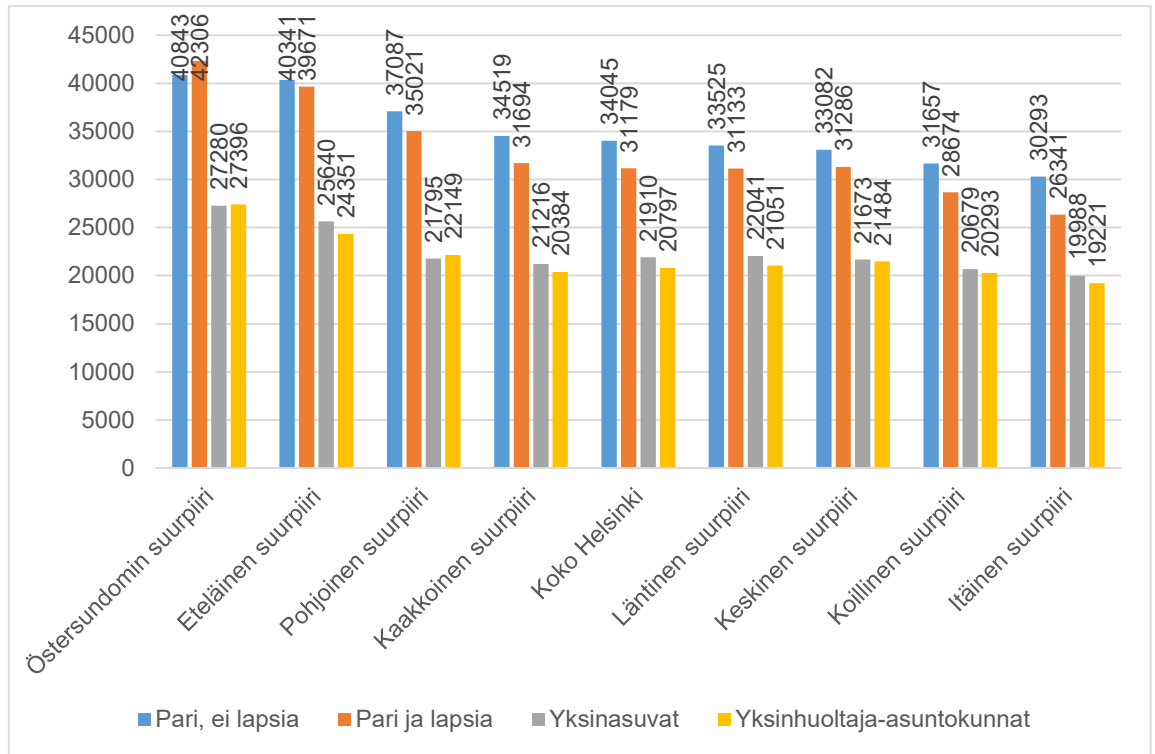
Kalleimpia vuokria Helsingissä maksetaan vapaarahoitteisista asunnoista. ARA-vuokrat ovat huomattavasti niitä huokeampia, ja Helsingin kaupungin omassa vuokra-asuntoyhtiössä, Hekassa, vuokrat ovat tätäkin edullisempia. Merkillepantavaa onkin, että vaikka vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa Helsingin vuokrat nousevat omaan luokkaansa, ei ARA-vuokra-asuntojen keskineliövuokra ole korkein Helsingissä. Vantaalla ja Espoossa ARA-asuntojen keskineliövuokra on jopa hieman korkeampi kuin Helsingissä (kuva 39).



Kuva 39. Keskineliövuokrat rahoitusmuodon mukaan 10 suurimmassa kaupungissa vuoden 2020 ensimmäisellä neljänneksellä (Tilastokeskus).

Asuntokuntien tulot ja velat

Vuonna 2017 helsinkiläisten kulutusyksikkökohtainen käytettävissä oleva rahatulon mediaani (verot tms. maksut vähennettynä) oli 25 700 euroa. Tulotaso vaihtelee perhetyypin ja asuinalueen mukaan (kuva 40). Asuntokuntien keskitulot ovat kasvaneet Helsingissä vain hiukan yli inflaation verran. Tämä johtuu siitä, että asuntokunnissa on aiempaa vähemmän asukkaita yksinasumisen yleistyessä. Kun inflaatio huomioidaan, ovat asuntokuntien mediaanitulot jopa laskeneet hiukan, vaikka keskiarvolle ei näin olekaan käynyt. Tähän vaikuttaa asuntokuntien asukasmäärän pientymisen lisäksi tuloerojen kasvu.

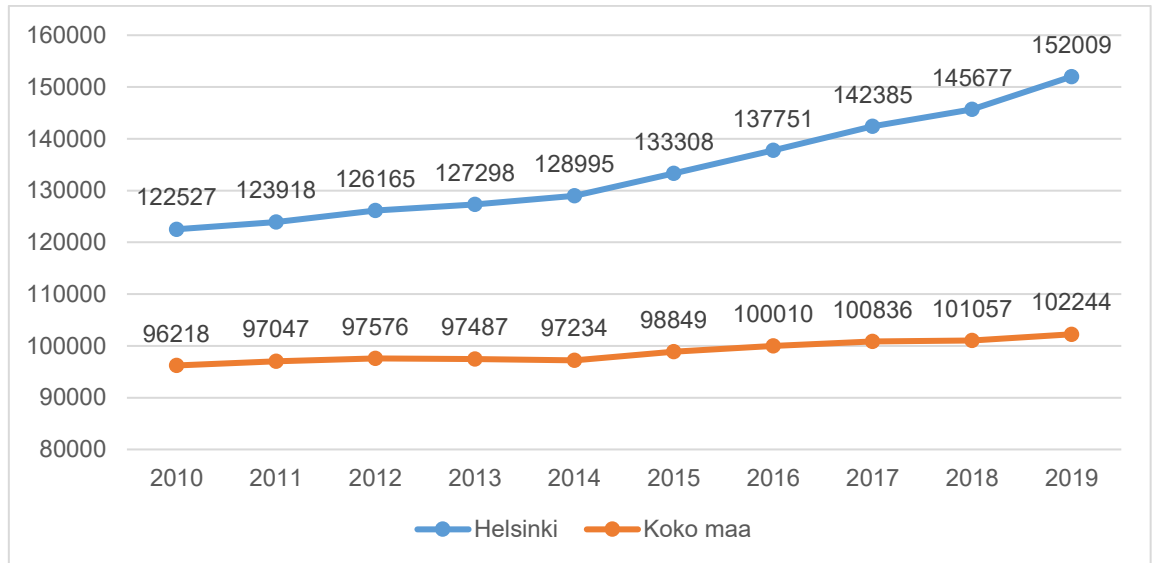


Kuva 40. Asuntokuntien tulot vuonna 2017 asuntokunnan tyyhin mukaan (Tilastokeskus).

Pääkaupunkiseudulla korkeimmat tulot ovat espoolaisilla kaikilla mittareilla mitattuna. Helsinkiläisten tulot ovat ohittaneet vantaalaisten keskitulon. Samaan aikaan asuntokuntien määrä kasvaa ja keskipakko pienenee nopeammin Espoossa ja Vantaalla kuin Helsingissä. Ilmiö liittyy kuitenkin tulokehityksen sijaan pikemminkin Espooseen ja Vantaalle kohdistuvaan muuttoon.

Asuntolainat kattavat yli 72 prosenttia asuntokuntien veloista. Asuntovelkaa helsinkiläisistä asuntokunnista on ollut reilulla neljänneksellä koko 2010-luvun ajan. Vuosituhannen alussa asuntovelallisia asuntokuntia oli Helsingissä vähemmän. Noin viidennes asuntokunnista oli asuntovelallinen 2000-luvun alkupuolella. Asuntovelallisten asuntokuntien määrän kasvu vastaa asuntokauppojen määrän kasvua Helsingissä.

Helsinkiläisen asuntokunnan asuntovelat olivat vuonna 2019 noin 50 000 euroa suuremmat kuin muualla Suomessa (kuva 41). Asuntovelan määrä on myös kasvanut Helsingissä nopeammin kuin muualla Suomessa. Asuntovelkojen korot nousivat finanssikriisin myötä, mutta lähtivät pian laskuun, ja ovat laskeneet 2010-luvulla. Matala korkotaso ja pidentyneet laina-ajat ovat mahdollistaneet suurempien asuntolainojen ottamisen. Vaikka asuntolainojen korot ovat olleet jo pitkään historiallisen alhaalla, asuntovelan määrän kasvu lisää kotitalouksien velkaantumisriskejä ja vaikeuttaa erityisesti ensimmäisen asunnon ostoa, sillä ensiasunnon ostajalle lainakatto on 95 prosenttia annettavien vakuuksien käyvästä arvosta.



Kuva 41. Asuntovelallisten asuntokuntien keskimääräisen asuntovelan kehitys Helsingissä ja Suomessa 2010-luvulla (Tilastokeskus).

Asuntolainojen lisäksi asuntokuntien velkaantumista on lisännyt taloyhtiölainat ja kulutusluotot. Velkaantumisen kasvu on riski niin kotitalouksille kuin kansantaloudelle laajemminkin.

Asuntosijoitustoiminta

Viime vuosina asuntosijoitusala on houkuttanut aiempaa enemmän koti- ja ulkomaisia suursijoittajia, kiinteistö- ja sijoitusyhtiöitä sekä yksityisiä sijoittajia. Vähätuottoisten korkosijoitusten tilalle haetaan parempaa tuottoa kiinteistöistä. Tällaisen asuntosijoitustoiminnan myötä yhä useampi asunto päättyy sijoittajien omistukseen ja vuokra-asunnoiksi. Suomen houkuttelevuutta on lisännyt vakaa talous ja toimivat asuntomarkkinat ja muuta Eurooppaa vapaampi vuokrasuhteiden sääntely.

Velkavivutuksen käyttö on edesauttanut asuntosijoitustoiminnan laajenemista. Esimerkiksi työeläkeyhtiöille on annettu määräaikaisten lain puitteissa mahdollisuus hyödyntää velkavivua 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. Lakimuutoksen mahdollistaman vivutusmallin myötä työeläkevakuutusyhtiöiden suoraan ja kiinteistörahastojen kautta rakennuttamien vuokra-asuntojen määrä on kasvanut 100–400 asunnolla vuodessa.

Kiinteistö- ja asuntosijoitusyhtiöiden päätoimialana on omistaa ja hallita kiinteistöjä tai kiinteistöyhtiöiden osakkeita ja käydä niillä kauppaa. Erona kiinteistörahastoihin on, että osakeyhtiössä sijoitusten hallinnointi hoidetaan pääsääntöisesti omassa organisaatiossa. Sijoitusyhtiöt tarvitsevat paljon pääomaa suuren yksikkökokonsa takia.

Helsingissä sijoittajia houkuttelevat uudet kaupunginosat, toimistojen muuntaminen asunnoiksi ja lähiöiden tiivistäminen uudistuotannolla. Vuonna 2018 rahastojen arvioitiin hallinnoivan noin 20 000 asuntoa, joista pääkaupunkiseudulla on noin puolet. Yksityishenkilöt omistavat Suomessa vapaarahoitteisista vuokra-asunnoista kaksi kolmasosaa. Suorien asuntosijoitusten lisäksi yhä useampi harjoittaa asuntosijoittamista rahastojen kautta.

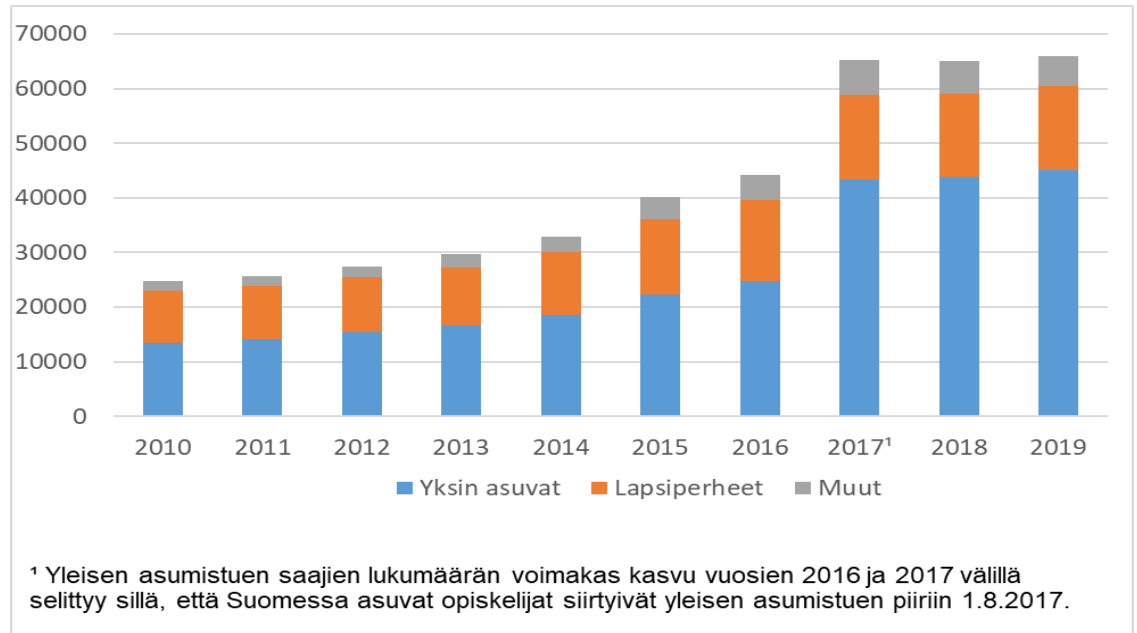
Myös lyhytaikainen majoitustoiminta on uusi ilmiö asuntomarkkinoilla. Majoitustoiminnassa käytettävien asuntojen määrä on kasvanut nopeasti. Vuosien 2015–2018 välillä lyhytaikaisessa majoitustoiminnassa olevien asuntojen määrä kasvoi yli 1 200 ja huoneiden 240. Lisäksi hotellien ja perinteisen asumisen välillä olevien, väliaikaisen majoituksen kohteiden määrä on kasvanut.

Asumistukien kohdentuminen

Asumistukimenot ovat kasvaneet tukijärjestelmän muutosten ja asumisen kalleuden vuoksi. Asumisesta on muodostunut entistä selkeämmin asuntokunnan suurin kuluerä, mikä vaikeuttaa erityisesti pienituloisten toimeentuloa. Asumiskustannusten ja vapaarahoitteisten asuntojen vuokrien kasvu näkyy asumistukimenojen kasvuna, sillä tukia maksettiin Suomessa vuonna 2019 ennätysmäärä. Helsingissä yleistä asumistukea saaneiden ruokakuntien määrä kasvoi vuonna 2019 vajaalla 1 000 ruokakunnalla (-1 %). Helsingissä keskimääräinen tuen määrä oli 386 euroa kuukaudessa, kun muualla Suomessa se oli keskimäärin 323 euroa kuukaudessa.

Opiskelijat siirtyivät yleisen asumistuen piiriin elokuussa 2017. Tämä on lisännyt pienten asuntojen kysyntää, sillä tuki suosii yksinasumista soluasumisen sijaan. Muutos on myös kasvattanut asumistukimenoja, sillä tuki on suurempi kuin aiempi opintotukeen sidottu asumislisä.

Vuoden 2019 lopussa Helsingissä oli 65 958 yleistä asumistukea saavaa ruokakuntaa, mikä on noin 19 prosenttia asuntokunnista (kuva 42). Muiden kuin opiskelijoiden asumistuen saajien määrä on laskenut vuodesta 2017 alkaen. Opiskelijoiden osuus Helsingin asumistuen saajista on sen sijaan lisääntynyt viiden prosentin vuosivauhdilla.



Kuva 42. Yleistä asumistukea saaneet asuntokunnat Helsingissä perhemuodoittain 2010–2019 (Kela).

Yleistä asumistukea saavista ruokakunnissa on eniten yksin asuvia ja toiseksi eniten yksinhuoltajia. Helsingin yleistä asumistukea saavista yksin asuvia oli 45 165 (69 % kaikista) ja yhden huoltajan perheitä 9 740 (15 % kaikista). Asumistuki kohdistui yleisimmin vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa asuville (56,3 %) ja ARA-vuokra-asunnoissa asuville asuntokunnille (40,8 %). Yksityisiltä markkinoilta vuokratuissa asunnoissa asuvien tuensaajien osuus on kasvanut vuosien 2010–

2019 välillä lähes 13 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-Vuosaassa 24 prosenttia ja Malmilla 22 prosenttia (Kela 8/2019).

II Asuntopoliittiset tavoitteet ja toimenpiteet



KUVA: Arabianranta 2013, Kimmo Brandt

Päämäärä I Riittävän asuntotuotannon määrän varmistaminen

Tavoite 1. Asuntotuotannon määrä

Helsingissä rakennetaan uudistuotantona ja käyttötarkoituksen muutoksilla vuosittain vähintään 7 000 asuntoa ja vuodesta 2023 alkaen vähintään 8 000 asuntoa. Asuntotuotanto toteutetaan kestävästi, luontoa ja viheralueita säilyttäen.

Kaupungin oman asuntotuotannon tavoite on 1 500 asuntoa vuodessa ja vuodesta 2023 25 % toteutuvasta asuntotuotannosta.

Asuntotuotannon korkean tason saavuttamiseksi tulee kaupungin kokonaisprosessia sujuvoittaa. Rakentamiskelpoisten tonttien määrän tulee vastata 1,5 vuoden asuntotuotannon määrää.

Virkavalmisteluna arvioidaan asuntotuotannon kasvattamisen vaatimat lisäresurssit budjettiraamia 2022 varten ja siitä eteenpäin.

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 tarkoituksenmukaista pitää nykyisellä vähintään 7 000 asunnon vuosittaisella tavoite- tasolla vuoteen 2022 saakka ja nostaa sen jälkeen 8 000 asuntoon vuodessa.

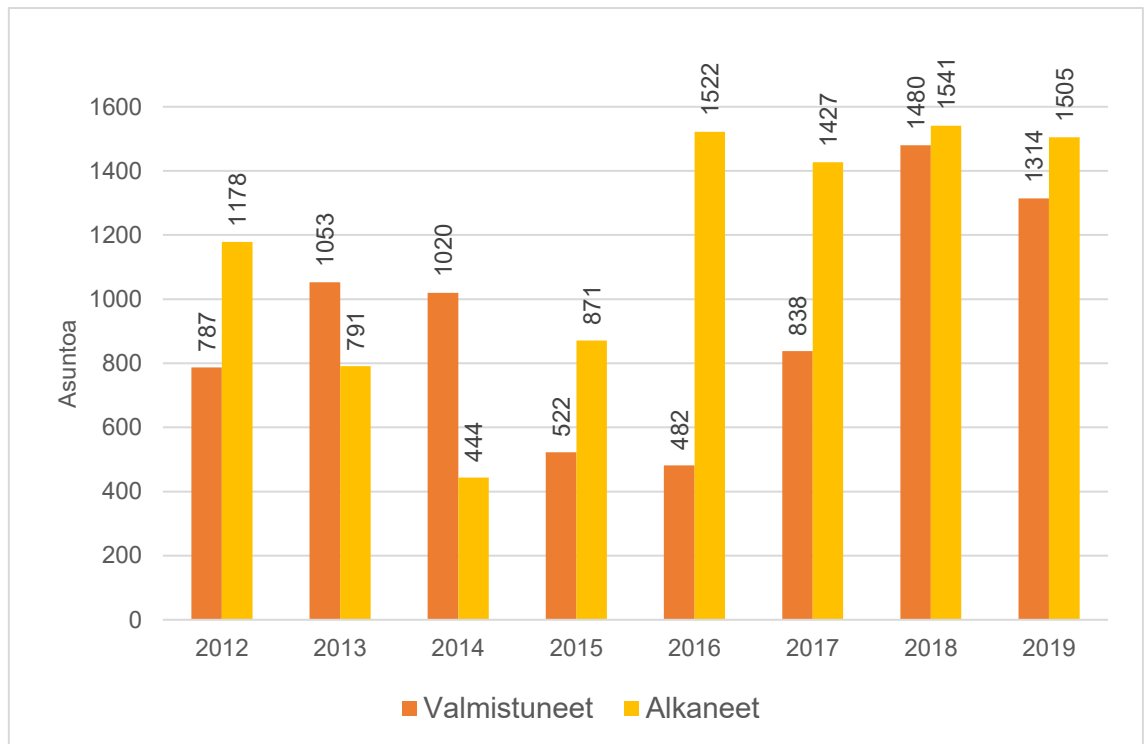
Asuntorakentamisennusteen mukaan asuntorakentamisen tason ylläpitämiselle ja nostamiselle on hyvät edellytykset. Asuntotuotannon pysyminen korkealla tasolla riippuu viime kädessä kuitenkin yleisestä asuntomarkkinatilanteesta ja muun muassa asuntorahoituksen saatavuudesta. Kaupunki voi osaltaan vaikuttaa siihen, että sen omat asuntotuotannon edistämisen prosessit ovat sujuvia ja resurssit prosessin eri vaiheissa riittäviä. Edunvalvonta valtion suuntaan liikenneinvestointien varmistamiseksi ja asuntorakentamista tukevan lainasäädännön kehittämiseksi on tärkeää. Asuntotuotannon tavoite vaikuttaa suoraan asemakaavoituksen ja tontinluovutuksen määrällisiin tavoitteisiin sekä tonttien rakentamiskelpoiseksi saattamiseen, sillä asemakaavoituksella, tontinluovutuksella ja rakentamiskelpoisilla tonteilla luodaan edellytykset asuntotuotannolle. Maanomistussuhteista johtuen noin 70 prosenttia asuntotuotannosta toteutetaan kaupungin omistamalle maalle.

Kaupungin omana asuntotuotantona (Helsingin kaupungin asuntotuotanto, Att) toteutetaan Hekan ja HASOn sekä tarvittaessa muiden kaupungin omistamien yhtiöiden asuntotuotanto. Lisäksi Att toteuttaa hinta- ja laatusäännelyjä 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. Kaupunkistrategiassa vuonna 2017 kaupungin tavoitetta ei nostettu, vaikka kokonaistavoite nostettiin 7 000 asuntoon vuodessa. Kaupungin oman asuntotuotannon määrä on ollut viime vuosina kasvussa. Vuosina

2018-2019 valmistui keskimäärin noin 1400 asuntoa. Asuntorakentamisen aloituksia on vuosina 2016-2019 ollut keskimäärin noin 1 500 asunnon verran.

Kysyntä kohtuuhintaiselle asumiselle on voimakasta, sillä asuntojen hinnat ja vuokrat ovat nousseet kaikilla kalleusalueilla 2000-luvulla. Kaupungin omalla asuntotuotannolla on tärkeä rooli asuntotuotannon kokonaistavoitteen kannalta myös mahdollisissa markkinatilanteen taantumissa. Kaupungin oman asuntotuotannon tavoitetta on tarkoituksenmukaista nostaa vuodesta 2023 vastaamaan 25 prosenttia asuntotuotannosta.



Kuva 43. 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 kerrosalaneliometriä (k-m²).

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

Virkistys-, luonto- ja kulttuuriympäristön arvot yhteensovitetaan kestävästi kasvavan kaupungin tarpeita palvelevan asuntotuotantotavoitteen ja maankäytön tehostumisen kanssa.

Maankäytön suunnittelussa tulee varmistaa pientaloasumisen mahdollisuudet Helsingissä.

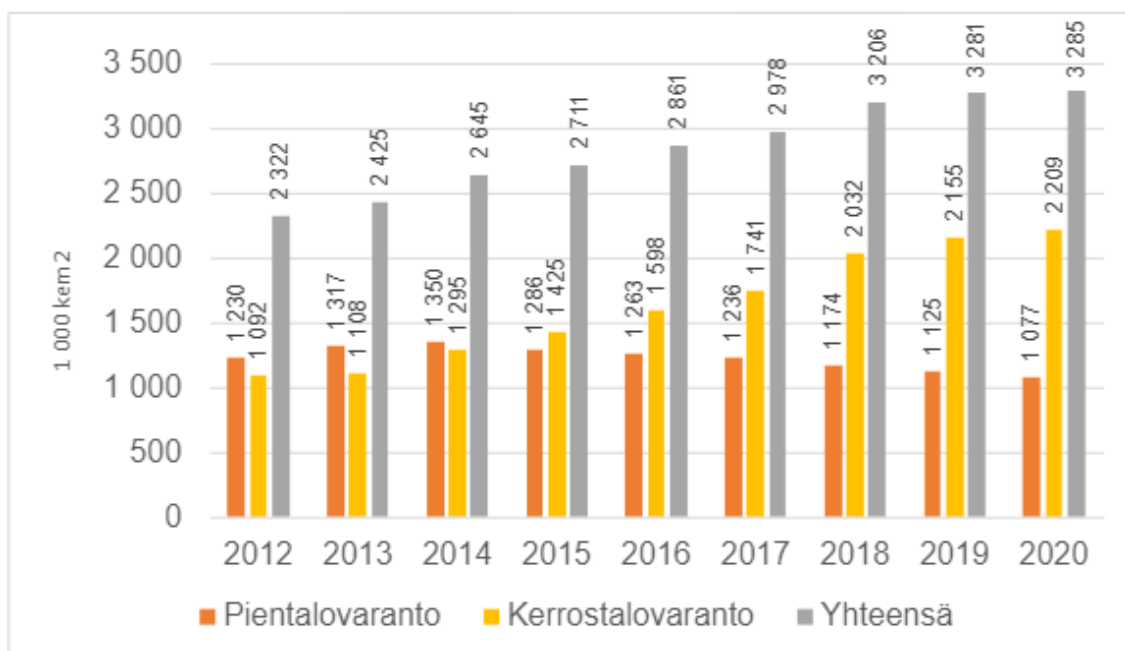
Jatketaan strategiassa linjatun mukaisesti markkinaehtoisen pysäköintipolitiikan systemaattista laajentamista tähän soveltuvilla alueilla.

Laajoja viheralueita ja lähiluontoa tarvitaan korostetusti kaupungin kasvaessa. Laajennetaan edelleen viherkertoimen käyttöä työkaluna joko asemakaavoituksessa tai tontinluovutuksessa.

Palveluiden saatavuus turvataan asukkaiden määrän kasvaessa, niin uusilla alueilla kun täydennysrakentamisalueilla.

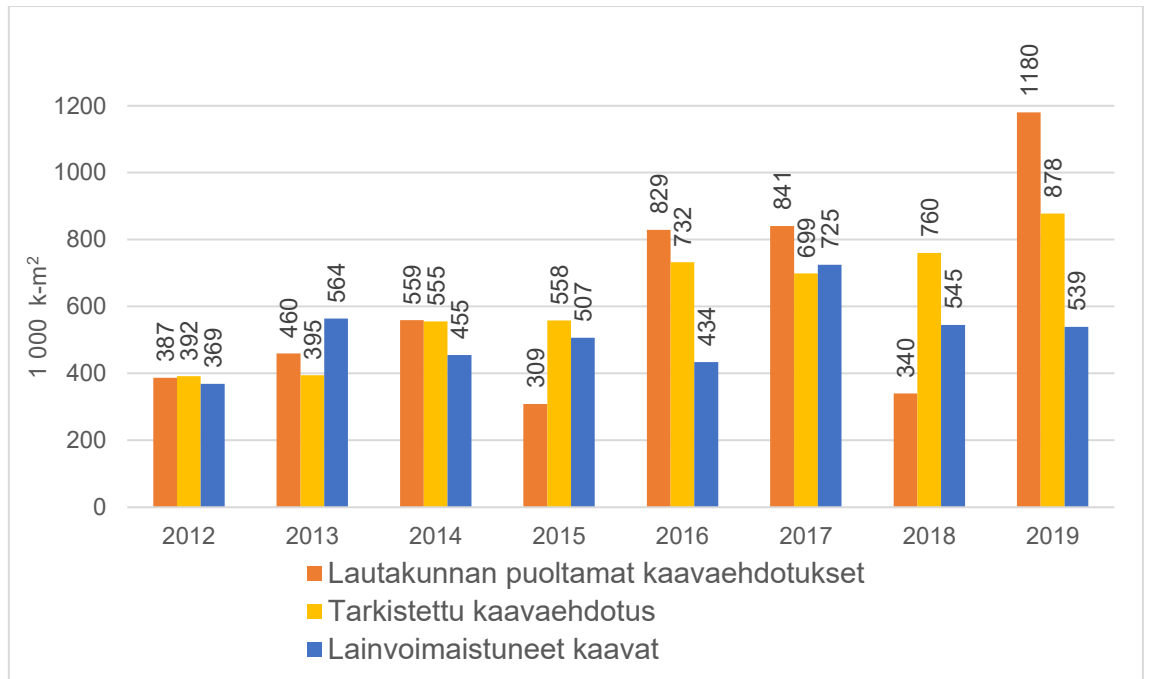
Tulevaisuuden asuntorakentamisen mahdollistamiseksi on Helsingille laadittu uusi yleiskaava, joka sai osin lainvoiman syksyllä 2018. Asemakaavoituksen ajoittamiseksi on valmisteltu yleiskaavan toteuttamishjelma, joka laadittiin helpottamaan asemakaavoituksen ennakoivaa suunnittelun ohjelmointia. Toteuttamishjelmassa aikataulutettiin asemakaavoitusta siten, että kaupungin asemakaavoitukselle asetetut määrälliset tavoitteet voidaan toteuttaa. Yleiskaavan toteuttamishjelma tarkistetaan valtuustokausittain kaupunkistrategian valmistelun yhteydessä ja siitä luodaan vakiintunut työkalu maankäytön ohjelmointiin.

Helsingin laskennallinen asumisen asemakaavavaranto vuoden 2020 alussa oli 3,29 miljoonaa k-m², josta 2,21 miljoonaa k-m² oli kerrostalovarantoa (Pääkaupunkiseudun tonttivarantokatsaus 2020, HSY). Varannon käyttöönottavuudessa suuri merkitys on tontin rakentamisasteella. Koko kaupungin asemakaavavarannosta tyhjiä tai lähes tyhjiä tonteilla, jotka rakentuvat huomattavasti nopeammin ja varmemmin, oli 2,14 miljoonaa k-m², josta kerrostalovarantoa oli 1,71 miljoonaa k-m². Tyhjien ja lähes tyhjien tonttien kerrostalovaranto mahdollistaa laskennallisesti 4,3 vuoden asuntorakentamisen MAL-sopimuksen mukaisilla tavoitteilla arvioituna. Asuntotuotannon tavoitetason turvaamiseksi asemakaavavarantoa on oltava vähintään viiden vuoden asuntotuotantoa vastaava määrä. Varannon on mahdollistettava tavoitteiden mukainen hallinta- ja rahoitusmuotojakauma kaikilla alueilla.



Kuva 44. Helsingin asuintonttivarannon kehitys 2012-2020 (SeutuRAMAVA, HSY)

Vuosina 2012-2019 lainvoimaistuneissa asemakaavoissa oli yhteensä yli 4,1 miljoonaa k-m² asemakaavakerrosalaa asuntorakentamiseen. Vuosina 2016-2019 kaavoitus on ollut ennätyksellisen runsasta, sillä kaavaehdotuksia on hyväksytty keskimäärin lähes 770 000 k-m² vuodessa. Jotta asumisen asemakaavavaranto pysyy tavoitteen mukaisena, uusia asemakaavoja tulee laatia vuosittain vähintään 700 000 k-m². Kaavojen laatimisen yhteydessä arvioidaan kaupungin investointikulut kaavan toteuttamiseksi sekä kaavaratkaisujen kustannusvaikutukset asuntorakentamisessa. Kaavojen toteuttamisen tulee olla kokonaistaloudellisesti perusteltua. Kaavamerkinnoissa tulee huolellisesti harkita niiden yksityiskohtaisuuden taso sekä merkintöjen vaikutus toteuttamiseen. Tämä on keskeistä erityisesti pyrittäessä kohtuuhintaiseen asuntotuotantoon.



Kuva 45. Kaavaehdotukset, tarkistettut kaavaehdotukset ja lainvoimaistuneet asemakaavat Helsingissä 2012-2019 (Helsingin kaupunki, asemakaavoitus)

Asukkaiden viihtyvyys ja luonnossa elpyminen lähellä kotia on tärkeää. Lähiympäristön tärkeys helsinkiläisille on korostunut etenkin koronapandemian myötä. Asuntotuotannon lisääminen ja maankäytön tehostaminen tarkoittavat yhteensovittamista muiden kestävään kaupunkiin liittyvien arvojen ja tavoitteiden kanssa. Asuinalueiden kehittämisessä otetaan ennakoivasti huomioon kuntalaisten mahdollisuudet vapaa-aikaan ja virkistäytymiseen, paikallisidentiteettien kunnioittaminen ja vahvistaminen, luonnonsuojelu ja luonnon monimuotoisuus sekä kulttuuriympäristötyö. Yleiskaavan mukaiset viheryhteydet ja viherverkostot turvataan kaavoituksen yhteydessä laadukkaina ja kaupungin puistojen laatuun panostetaan etenkin tiivistyville kaupunkiseuduilla. Erityistä painoarvoa asetetaan täydennysrakentamisessa olemassa olevan luonnon ja puiden säilyttämiseen. Maankäytön suunnittelussa huomioidaan alueiden rakennusperintö, omaleimaisuus ja ominaispiirteet.

Tavoite 3. Maapolitiikka

Kaupunki luovuttaa vuosittain asuntotuotantoon tontteja vähintään 4 900 asunnon rakentamisen verran vuosina 2021-2022 ja vuodesta 2023 alkaen 5 600 asunnon rakentamiseksi.

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, maanhankintaa ja maankäyttösopimuskäytäntöjä ohjataan lisäksi erillisten maapoliittisten linjausten ja soveltamisohjeiden kautta.

Kaupunki hankkii aktiivisesti yhdyskuntarakenteeseen soveltuvaa maata omistukseensa vapaaehtoisin kaupun 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.

Edistetään pienempien kokonaisuuksien tarjoamista rakentamishankkeissa ja tontinluovutuksessa, jotta useampien pienempien ja keskisuurten toimijoiden olisi mahdollista osallistua tarjouskilpailuihin ja toimia pääurakoitsijana Helsingissä.

Ohjelmakauden puolivälissä arvioidaan tehtyjen selvitysten perusteella tonttirahastojen toiminta ja tarkoituksenmukaisuus Helsingin asuntomarkkinoilla.

Maanomistussuhteista johtuen suurin osa asuntotuotannosta toteutetaan kaupungin omistamalle maalle. Tavoitteena on, että kaupunki myy tai vuokraa tontteja asuntotuotantoon vähintään 4 900 asunnon rakentamiseksi vuosittain vuoteen 2022 saakka ja 5 600 asunnon rakentamiseksi vuodesta 2023 alkaen. 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.

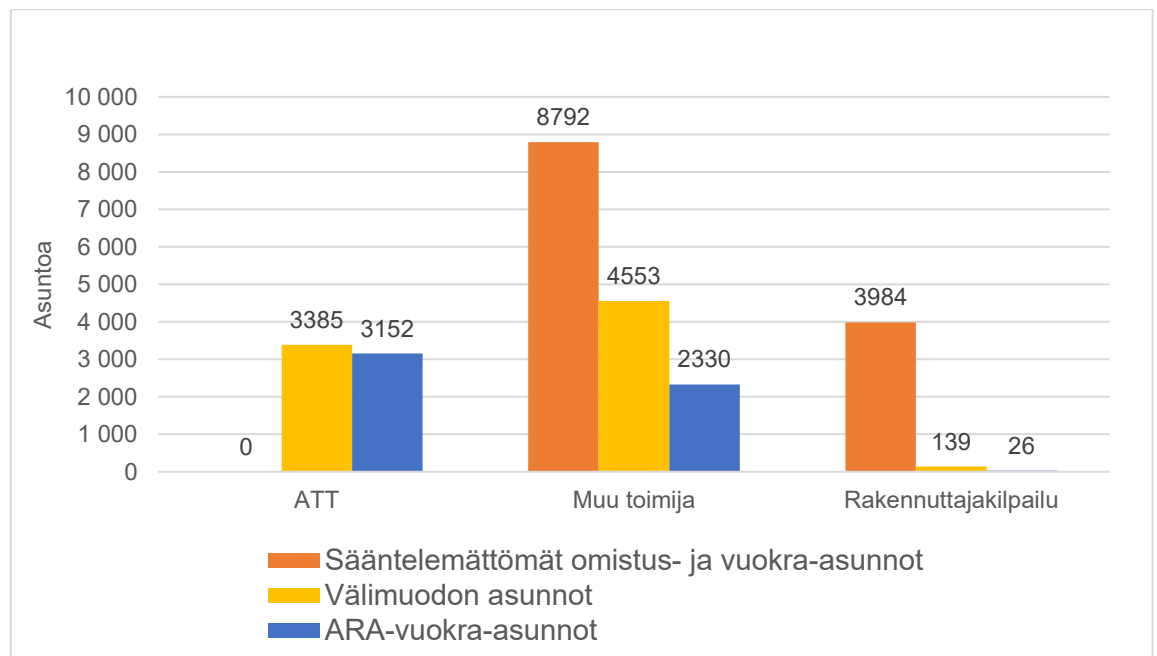
Kaupungin maan asuntotonttien luovutusprosessi käsittää sekä tontin varauksen, että varsinaisen luovutuksen. Tontit varataan pääsääntöisesti 1,5–2,5 vuodeksi ennen niiden varsinaista luovutusta hankkeen rakennuttajalle. Varauksikäytännön tarkoituksena on yhtäältä taata hankkeeseen ryhtyvälle riittävästi 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 2020 alun 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 2020 alussa 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 46. 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. Uudet asuntotonttien maanvuokrausperiaatteet ovat valmistelussa ja ne tuodaan erikseen päätöksentekoon.

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 kaupun, ja maata pyritään hankkimaan hyvissä ajoin ennen niiden asemakaavoitusta. Muita maanhankintakeinoja, kuten etuosto-oikeutta ja lunastusta, voidaan käyttää poikkeustapauksissa. Vapaaehtoisin 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 maanomistajien 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 edistämiseksi 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 ja ne tuodaan erikseen päätöksentekoon.

Päämäärä II Asuntotuotannon monipuolisen laadun turvaaminen

Tavoite 4. Hallinta- ja rahoitusmuodot

Hallinta- ja rahoitusmuototavoite on vuosina 2021-2022 seuraava:

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

30 prosenttia välimuodon asuntoja (2 100 asuntoa, joista pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA-asumisoikeusasuntoja 700 asuntoa ja 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 rahoitusmuototavoite on vuodesta 2023 alkaen seuraava:

- 30 prosenttia pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA-vuokra-asuntoja (joista 500 opiskelija- ja nuorisoasuntoja)

- 20 prosenttia välimuodon asuntoja

- 50 prosenttia sääntelemättömiä omistus- ja vuokra-asuntoja (4 000 asuntoa, joista kaupunki toteuttaa keskimäärin 250 omistusasuntoa omana rakennuttamisena niillä alueilla, joille omistusasuntotuotantoa ei muuten synny. Tämä mahdollistaa nykymuotoisesta puoli-hitaksesta luopumisen.)

Kaupunki huolehtii määrätietoisesti asetetun ARA-tavoitteen saavuttamisesta. Kaupunki selvittää eri tapoja varmistaa ohjelmakaudelle asetetun hallintamuotojakauman mukaisen tuotannon toteutuminen. Asiasta raportoidaan säännöllisesti kaupunkiympäristölautakunnalle.

Kehitetään kohtuuhintaisen asumisen toteutumisen analysointiin mittaristo, joka mittaa tulojen ja asumismenojen suhdetta. Verrataan asumismenojen ja tulojen keskinäistä suhdetta eri kokoisissa kotitalouksissa sekä eri asumismuodoissa.

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

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

Kaupungin omassa asuntotuotannossa on tavoitteena rakennuttaa vuosina 2021 ja 2022 750 pitkäaikaisesti säänneltyä ARA- vuokra-asuntoa (50 prosenttia tuotannosta) ja 750 Hitas- tai hintakontrolloitua omistusasuntoa sekä asumisoikeusasuntoa vuodessa ja vuodesta 2023 alkaen 1 000 pitkäaikaisesti säänneltyä ARA-vuokra-asuntoa (50 prosenttia tuotannosta), 250 omistusasuntoa alueille, joille omistusasuntoja muuten ei synny sekä 750 välimuodon asuntoa.

Käynnistetään valmistelu mallista, joka turvaa kohtuuhintaisen omistusasumisen eri hel-sinkiläisillä asuinalueilla nykyiseen järjestelmään liittyvät ongelmat välttämällä. Valmistelun tavoitteena on nykymuotoisesta Hitas-järjestelmästä luopuminen ja sen korvaaminen ohjelmakauden puolivälissä. Välimuodon tuotannon rakenne tarkentuu uudistuksen myötä.

Asuntojen hallinta- ja rahoitusmuodot jaetaan kolmeen ryhmään: pitkäaikaisesti säänneltyihin ARA-vuokra-asuntoihin, välimuodon asuntoihin ja sääntelemättömiin omistus- ja vuokra-asuntoihin (taulukko 1). Asunto-osuuskunta-asuminen hallintamuotona sijoittuu jakaumassa sen perusteella, millä rahoitusmuodolla asunnot toteutetaan.

Hallinta- ja rahoitusmuotojakauman monipuolisuus kaupunki- ja asuinalueella 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 erilaiseen kysyntään, joten hallinta- ja rahoitusmuotojakauman toteuttamisella varmistetaan monipuolinen sosioekonominen väestörakenne, mikä hillitsee osaltaan ei-toivottavaa alueellista eriytymistä.

Taulukko 1. Ohjelman tavoitteellinen hallinta- ja rahoitusmuotojakauma.

<p>Pitkäaikaisesti säännellyt ARA-vuokra-asunnot vuosina 2021-2022 25 %, vuodesta 2023 alkaen 30 %</p>	<p>Välimuodon asunnot) vuosina 2021-2022 30 %, vuodesta 2023 alkaen 20 %</p>	<p>Sääntelemättömät omistus- ja vuokra-asunnot vuosina 2021-2022 45 %, vuodesta 2023 alkaen 50 %</p>
<p>40 vuoden valtion korkotukilainan turvin toteuttavat vuokra-asunnot (<i>laki vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta 604/2001</i>)</p>	<p>40 vuoden valtion korkotukilainan turvin toteuttavat asumisoikeusasunnot (<i>laki asumisoikeusasunnoista 650/1990 ja laki vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta 604/2001</i>)</p> <p>10 vuoden valtion korkotukilainan turvin toteutettavat vuokra-asunnot (<i>laki vuokratalojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta 574/2016</i>)</p> <p>20 vuoden valtion takauslainan turvin toteuttavat vuokra-asunnot asunnot (<i>laki vuokra-asuntojen rakentamislainojen valtioneuvoksesta 856/2008</i>)</p> <p>30 vuoden Hitas-omistus-asunnot</p> <p>Hintakontrolloidut omistus-asunnot</p> <p>Säännellyt osuuskunta-asunnot</p> <p>Muut lyhytaikaisesti säännellyt asunnot</p>	<p>Sääntelemättömät omistus-asunnot</p> <p>Sääntelemättömät vuokra-asunnot</p> <p>Sääntelemättömät osuuskunta-asunnot</p>

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.

Asuntotuotantoennusteen mukaan Helsinkiin valmistuu vuosina 2020-2030 yhteensä 76 300 asuntoa, joista 19 100 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, 25-30 prosenttia asuntotuotannosta, turvaa pitkäaikaisesti säännellyn ARA-vuokra-asuntokannan säilymisen noin 20 prosentin tasolla asuntokannasta.

Opiskelija- ja nuorisoasuntoja on rakennettu vuosina 2012-2019 keskimäärin 300 asunnon verran vuodessa. Hankkeita on rakenteilla tai ohjelmoitu keskimäärin lähes 400 asunnon rakentamiseksi vuosittain vuosina 2020-2025. Nuorten kaupunkilaisten määrän ennakoitaan hieman laskevan lähitulevaisuudessa. 300-500 uuden opiskelija- ja nuorisoasunnon rakentaminen vuosittain turvaa siten riittävästi nuorten ja opiskelijoiden asumisen mahdollisuuksia. Opiskelijoita ja nuoria asuu myös tavanomaisessa pitkäaikaisesti säännellyssä ARA-vuokra-asuntokannassa.

Välimuodon asuntotuotantoon kuuluvat ohjelmakauden alussa pitkäaikaisesti säännellyt, 40 vuoden korkotuen turvin rakennetut asumisoikeusasunnot (laki vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta 604/2001), lyhytaikaisesti säännellyt 10 vuoden korkotukilainanturvin toteutettavat ARA-vuokra-asunnot (laki vuokratulojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta 574/2016) ja 20 vuoden takauslainan turvin toteutettavat ARA-vuokra-asunnot (laki vuokra-asuntojen rakentamislainojen valtiontakauksesta 856/2008), Hitas- ja hintakontrolloidut omistus-asunnot ja muut lyhytaikaisesti säännellyt asunnot, kuten erilaiset osaomistus- ja omaksi lunastettavat vuokra-asunnot.

Pitkäaikaisesti säänneltyjen ARA-asumisoikeusasuntojen 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 asukkaalle pitkäaikaisesti kohtuuhintaisen ja pysyvän asumisen muodon. Tämän vuoksi ARA-asumisoikeusasuntotuotannon toteutuminen osana välimuodon tuotantoa on syytä varmistaa. Pitkäaikaisesti säänneltyyn ARA-tuotantoon luovutetaan tontit aina ARA-hintaisena.

Lyhytaikaisesti säänneltyihin asuntoihin kohdistuu hinta- ja laatutason sekä asukasvalinnan sääntelyä, mutta vähäisempää kuin pitkäaikaisesti säänneltyihin ARA-vuokra- ja asumisoikeusasuntoihin. Lyhytaikaisesti säänneltyyn tuotantoon luovutetaan tontit ohjelmakauden alussa kuten sääntelemättömään tuotantoon lukuun ottamatta Hitas- ja hintakontrolloitua omistusasuntotuotantoa.

Hitas-omistusasunnoissa asuntojen myyntihinta on säännelty ja laatua arvioidaan kaupungin Hitas-prosessissa. Hintasääntely on voimassa vähintään 30 vuotta taloyhtiön valmistumisesta. 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.

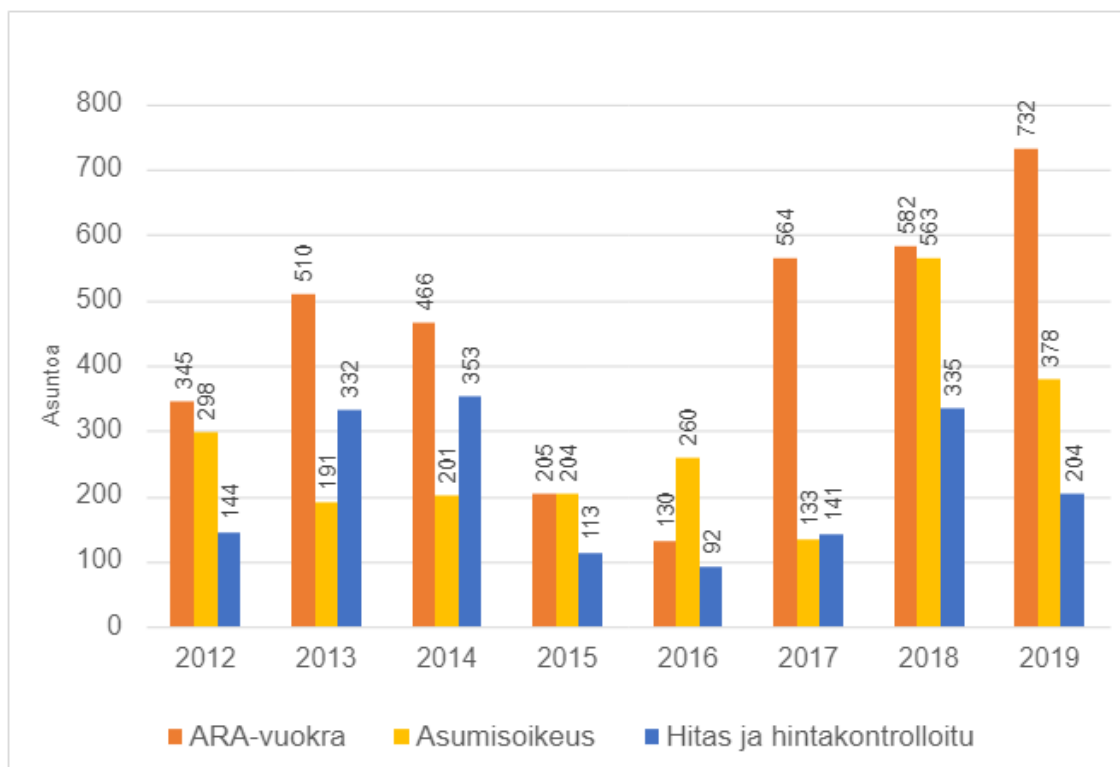
Kohtuuhintaisen omistusasumisen turvaaminen eri helsinkiläisillä asuinalueilla on jatkossakin tärkeää. Hitas-järjestelmä tullaan arvioimaan ja ohjelmakauden puoliväliin mennessä tuodaan esitys kohtuuhintaisen omistusasumisen turvaavasta hallintamallista päätöksentekoon. Välimuodon tuotannon rakenne tarkentuu tämän uudistuksen myötä.

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 muun muassa 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 kokonaisuus alueella kasvaa liian suureksi, asukkaiden mahdollisuus siirtyä elämäntilanteen muuttuessa vuokra-asumisesta esimerkiksi omistusasumiseen omalla asuinalueellaan heikentyy. Vuokrakerrostaloissa sijaitsevien asuntojen osuus alueen asuntokannasta tulee siten pääsääntöisesti olla korkeintaan 50 prosenttia.

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 maankäyttösopimuksissa. 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 vuoteen 2022 saakka. Vuodesta 2023 alkaen aletaan rakennuttaa omistusasuntoja alueille, joille omistusasuntoja muuten ei synny. Pitkäaikaisesti säänneltyjen vuokra-asuntojen osuus säilyy 50 prosentissa. Vuosina 2012-2019 kaupungin omasta tuotannosta 53 prosenttia on ollut Hitas- tai hintakontrolloituja omistusasuntoja sekä asumisoikeusasuntoja ja 47 prosenttia pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA-vuokra-asuntoja. Kaupungin oma asuntotuotantopalvelu vastaa myös Hekan suurten peruskorjaushankkeiden rakennuttamisesta.



Kuva 47. 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.

Kerrostalo- ja 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 huoneistotyyppiohjauk-

sen tavoitteena on varmistaa perheasunnoiksi soveltuvien asuntojen osuus tuotannossa sekä ohjata huoneistojen kokojakaamaa paremmin kysyntää vastaavaksi. Uudiskohteita voidaan rakentaa kysynnän mukaan esimerkiksi eri alueille hieman erityyppisellä asuntokajakaumalla.

Viime vuosina Suomen suurissa kaupungeissa on rakennettu kerrostalokohteita, joissa on paljon pieniä asuntoja. Uudet pienet asunnot ovat usein päätyneet sekä institutionaalisten tahojen 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. Vaparaahoitteisissa vuokra-asunnoissa asukasvaihtuvuus on myös suurta, jolloin naapurustoon kiinnittyminen vähenee. Helsingissä joustava huoneistotyyppijakauman ohjausmalli on varmistanut monipuolisen uudistuotannon ja estänyt pienten asuntojen keskittymät, ja alueiden tasapainoinen asuntokanta turvataan myös jatkossa huoneistotyyppijakauman sääntelyllä.

Tavoite 6. Asuntorakentamisen kehittäminen

Jatketaan monipuolisen kerrostalorakentamisen ja -asumisen kehittämistä. Edistetään kestävästä rakentamisesta muun muassa Hiilineutraali Helsinki 2035 -toimenpideohjelman mukaisesti.

Kun rakentamisen hiilijalanjäljen laskenta tulee lakisääteiseksi vuonna 2025, ovat Helsingin kattoarvot kansallista lakia kunnianhimoisemmat. Kokonaisuudessaan rakentamisen ja rakennusten hiilijalanjälkeen liittyvät tavoitteet päivittyvät Hiilineutraali Helsinki 2035 -ohjelman päivittyessä siten, että varmistetaan hiilineutraalisuustavoitteen saavuttaminen.

Puurakentamisen osuutta kaikesta rakentamisesta kasvatetaan vuosittain.

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 kerrostalopainotteisen uudistuotannon myötä osuus on vielä suurempi. Voidaan 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 muun muassa viihtyisyyden, toiminnallisuuden, yhteisöllisyyden, kohtuuhintaisuuden ja hiilineutraalisuuden vaateisiin. Kerrostalorakentamisen ja -asumisen uudenlaisia ratkaisuja edistää osaltaan kaupungin Kehittyvä kerrostalo -ohjelma.

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 kivihiihen 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 kysyntäjoustopien käyttöön. 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.

Rakentamisen alalla edistetään puurakentamista ja kiertotaloutta. Hiilineutraali Helsinki 2035-ohjelmassa on 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 rakennustekniikoiden ja lainsäädännön muutokset. Helsinkiin on rakennettu 2000-luvulla 43 hissillistä puukerrostaloa, mikä on eniten pääkaupunkiseudun kunnista.

Vaikka suurin osa asuntorakentamisesta toteutuu kerrostaloina, tulee edelleen huolehtia myös kaupunkimaisen pientalorakentamisen kehittämisestä. Helsingin tavoitteena on tiivis kaupunkirakenne, mutta kaupunkimaisten pientalojen tarjontaan tulisi myös kiinnittää huomiota täydennysrakentamisessa, jotta mahdollistetaan monipuolinen ja houkutteleva asuntotarjonta sekä tasapainoinen asukasrakenne.

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 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 monipuolinen ja tasapainoinen 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. Epätoivottavan alueellisen eriytymisen eli segregaatian estämiseksi kaupunki huolehtii monipuolisesta asukasrakenteesta eri asuinalueilla.

Asunto-ohjelmoinnilla turvataan eri väestöryhmien mahdollisuudet asua pääkaupungissa. Erityisen huomion kohteena ovat opiskelijat ja nuoret, lapsiperheet sekä yhden hengen asutokunnat. Myös väestön ikääntyminen huomioidaan asuntoliittisissä toimenpiteissä. Uudisasuntotuotannossa sekä asutokohteiden peruskorjauksissa toteutetaan asumisympäristön esteettömyyttä ja saavutettavuutta kaikkien käyttäjien kannalta.

Helsingissä asuvat opiskelijat ja nuoret muodostavat suuren ryhmän pienituloisia kaupunkilaisia, jotka ovat itsenäisen asumispolkunsa alussa. Siksi heidän asumisestaan on tärkeä huolehtia. Opiskelija- ja nuorisotasuntoja valmistuu Helsinkiin vuosittain esimerkiksi uusiin merellisiin kaupunginosiin. Opiskelija-asuntojen sijoittamisessa pyritään pääkaupunkiseudulla noudattamaan kampusperiaatetta eli sijaintia oppilaitosten tai hyvien liikenneyhteyksien varrella. Nuorisotasunnoilla tuetaan sekä työssäkäyvien nuorten itsenäistymismahdollisuuksia että syrjäytymisvaarassa olevien nuorten asumista ja toimeentuloa. Nuorisotasuntojen rakentamisen ja ylläpidon taustalla on myös tavoite nuorten asunnottomuuden ennaltaehkäisemisestä.

Lapsiperheiksi määritellään asutokunnat, joissa kotona asuu vähintään yksi alle 18-vuotias lapsi. Loppuvuodesta 2019 Helsingissä oli lähes 63 000 lapsiperhettä, mikä oli noin 600 perhettä enemmän kuin edellisvuonna. Helsinki on saanut jo pitkään merkittävää muuttovoittoa 20–29-vuotiaiden tulomuutosta ja menettänyt 30–39-vuotiaita poismuuttaneita. 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 asutokanta on kerrostalovaltaista, mutta viime vuosina pientaloja on rakennettu muun muassa Puu-Myllypuroon. Uusia asumisratkaisuja lapsiperheille etsitään esimerkiksi kaupungin oman Kehittyvä kerrostalo –ohjelman kautta.

Lähes puolet Helsingin asutokunnista on yksinasuvia, ja eniten heitä on 25-34 -vuotiaiden ikäryhmässä. Yksinasuvien osuuden ei ennusteta kasvavan voimakkaasti seuraavina vuosina. Vaikka kaikki yksinasuvat eivät asu yksioissa 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 18 prosentista 28 prosenttiin vuoteen 2050 mennessä. Ennusteen mukaan Helsingissä asuisi tuolloin noin 179 000 ikääntynyttä, mikä on 69 000 enemmän kuin nyt. 2020-luvulla kasvaa erityisesti 75-84-vuotiaiden määrä, ikääntyneiden ikäluokkien suurten kokoerojen vuoksi. Ikääntyneiden määrään kasvu lisää hoiva-asumisen paikkojen sekä kotiin tuotavien hoivapalveluiden tarvetta Helsingissä 2020-luvulla.

Pääosa ikääntyneistä asuu tavallisessa asutokannassa muiden ikäryhmien joukossa ja asuminen järjestyy ilman kaupungin erillistoimenpiteitä. Helsingissä on Hitas-omistusasuntoja, asumisoikeusasuntoja, vapaarahoitteisia omistus- ja vuokra-asuntoja sekä valtion tukemia vuokra-asuntoja, jotka on suunnattu nimenomaan ikääntyneille. Tällä ns. ikääntyneiden välimuotoisella asumisella tarkoitetaan tehostetun palveluasumisen ja tavanomaisen asumisen väliin jääviä asumisen ratkaisuja. Ikääntyneiden välimuotoinen asuminen täyttää asunnon tavalliset tunnusmerkit ja se

tarkoittaa kohteita, joissa asumiseen yhdistyy ikäspesifiin tarpeisiin vastaavia ratkaisuja. Asuminen erotetaan tällöin selkeästi palveluista. Väestön ikääntyessä myös välimuotoisen asumisen ratkaisujen kehittäminen on tärkeää. Ikääntyneiden asumista tukee eri puolilla kaupunkia sijaitsevat seniorikeskukset, joissa on pysyvän ja kuntouttavan väliaikaisen asumisen lisäksi tarjolla päivätoimintaa sekä muita palveluja, joita koko alueen asukkaat voivat käyttää.

Ikääntyneiden asumisen kehittämisen yhteydessä on puhuttu paljon yhteisöllisyydestä. Yhteisöllisyys voi merkitä eri asioita: yhteistä asuntoa, omassa asuintalossa sijaitsevia yhteistiloja, ikääntyneille suunnattua toimintaa ja alueellisia palveluita. Helsingin kaupungin vuokra-asuntoja on 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. Rakennuttajilla on myös omia yhteisöllisyyttä tukevia toimintamalleja, kuten yhteisöllisyyttä tukeva henkilö, jonka palkan asukkaat maksavat vuokrassaan tai vastikkeessaan.

Stadin ikäohjelma on sosiaali- ja terveystalouden 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 ikäohjelman asumisen osioon on koottu toimialojen asumisen kehittämistoimintaan kuuluvia toimenpiteitä ja valmistelusta vastannut projektiryhmä kerää tietoa niiden toteutumisesta. Stadin ikäohjelman projektiryhmään ja laajempaan verkostoon kuuluu kaupungin toimialojen ja liikelaitosten, vanhusneuvoston, palvelukeskusten asiakasneuvoston ja järjestöjen edustajia.

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

Lainsäädännön perusteella subjektiivinen oikeus asuntoon on lastensuojelun asiakkailta, 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 asumis- ja palveluista ja tuetusta asumisesta, ja ensisijaisena mainitaan kotona asuminen palvelujen turvin.

Helsingiläisten kehitysvammaisten laitoshoidon päättyi vuoden 2018 loppupuolella, kun viimeiset laitoshoidon piirissä olleet asukkaat muuttivat sopiviksi katsottuihin asuntoihin, kuten kaupungin ryhmäkoteihin. Työ jatkuu olemassa olevien yksiköiden kehittämisellä sekä mahdollistamalla aikuisten kehitysvammaisten itsenäistyminen lapsuudenkodistaan. Lisäksi on suunnitteilla ja rakenteilla lukuisia kehitysvammaisille suunnattuja 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. Helsinki on valmistellut oman asunnottomuusohjelmansa, jossa painopisteenä on palveluprosessin kehittäminen sekä etsivän ja ennaltaehkäisevän kotiin vietävän palvelun kehittämisessä.

Vuonna 2017 Helsingissä arvioitiin olevan 3 760 asunnottomia. 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 asunnottomia. 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 2 034 henkilöä.

Helsingin kaupungin asunnot (Heka) on onnistunut vähentämään häättöjen 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.

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 kaupungen 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 käännetty maasta. Monilla käännytysten täytäntöönpano ei ollut vuoden 2017 loppuun mennessä toteutunut. Loppuvuodesta 2017 kaupunginvaltuusto päätti, että Helsinki tarjoaa paperittomille kiireellisten terveystilavien lisäksi myös muut välttämättömät sosiaali- ja terveystilavien, 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 laitospaikkien purkamisprosessi sekä tavoite parantaa asumisen laatua. Myös mielenterveysongelmaisten, asumisessaan tukea tarvitsevien asukkaiden määrän arvioidaan tulevaisuudessa kasvavan. Palvelujen tarpeessa olevien asukkaiden arvioidaan tulevaisuudessa olevan entistä moni-ongelmaisempia 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 segregaatian 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 hallinta- ja rahoitusmuotojakauma kehittyy kohti kaupungin hallinta- ja rahoitusmuototavoitetta.

Kaupunkiuudistusalueilla käytettäviä toimia hyödynnetään myös muissa segregaatiohaasteita kohtaavissa kaupunginosissa, kuten Vuosaaren alueella.

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

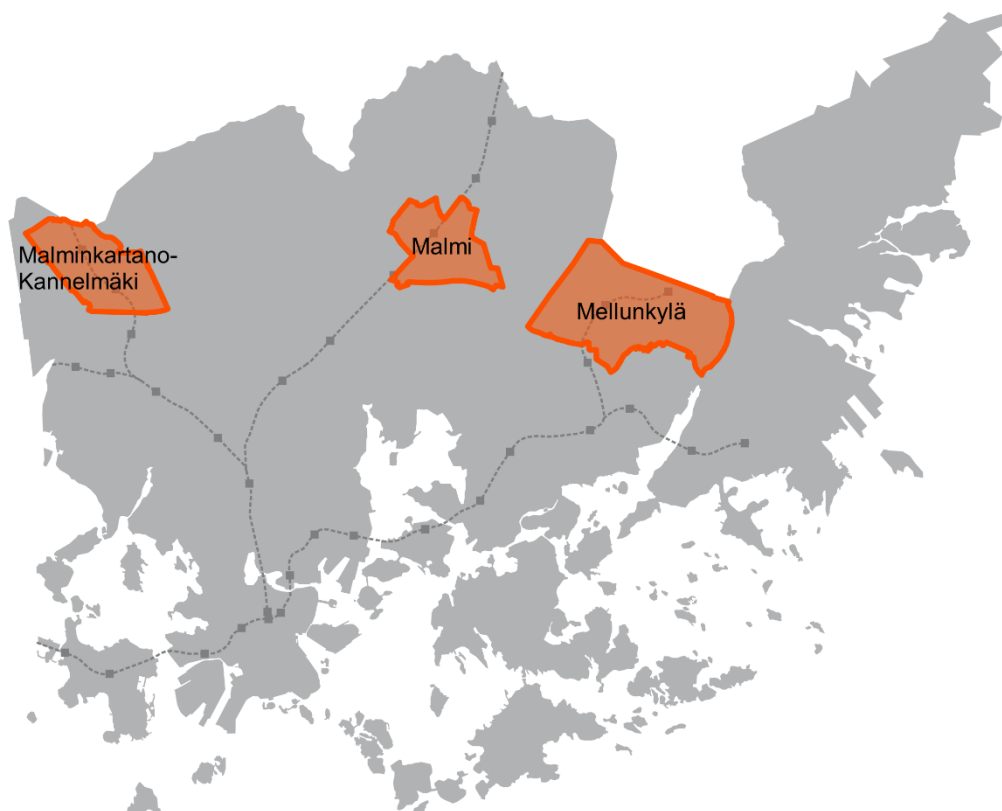
Vaikka kaupunkikehitys on ollut suhteellisen tasapainoista moniin eurooppalaisiin verrokkikaupunkeihin nähden, Helsingin esikaupunkialueilla on havaittavissa merkkejä segregatiosta. Tämän vuoksi segregaatian torjuntaan on kehitettävä uusia toimintatapoja.

Kaupunkiuudistuksen tavoitteena on alueiden sosiaalisen kestävyyden vahvistaminen. Kaupunkiuudistuksella parannetaan asukkaiden turvallisuuden tunnetta ja viihtyvyyttä alueilla sekä lisätään alueiden elinvoimaa ja houkuttelevuutta.

Alueellisia hyvinvointieroja ei voida kaventaa pelkästään asuntokantaa monipuolistamalla, eikä asuntopolitiikka tarjoa ratkaisuja tuloeroihin, työttömyyteen tai sosiaalisiin ongelmiin. Aluesuunnittelulla ja asuntopolitiikalla voidaan kuitenkin vaikuttaa asukasrakenteen 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, kuten koulujen riittävästä resursseista. Asuntotuotannon lisääntyessä on tärkeää yhteensovittaa asukkaiden ja elinkeinoelämän tarpeet. Alueellinen kasvu on myös huomioitava riittävän aikaisin palveluverkko- ja investointitarpeissa. Kokonaisvaltaista aluekehittämistä on tehtävä yhteistyössä kaikkien kaupungin toimialojen kanssa.

Tällä ohjelmakaudella Helsinki kehittää poikkitoimialaisen kaupunkiuudistuksen mallin, jonka kohdealueiksi 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 hallinta- ja rahoitusmuotojakauma kehittyy kohti kaupungin hallinta- ja rahoitusmuototavoitetta. Vuoden 2020 aikana kaupunkiuudistusalueille tehdään kapasiteettiselvitys uuden asuntotuotannon osalta.



Kuva 48. Kaupunki uudistusalueet tällä ohjelmakaudella (Helsingin kaupunginkanslia)

Täydennysrakentamisalueen kaavoitussuunnitelmat on yleensä laadittu lyhyemmällä aikajän-
teellä kuin uusilla projektialueilla. Kaupunki uudistusalueilla kaavoitus ohjelmoidaan järjestelmälli-
semmin uusien projektialueiden tapaan, jotta investointisuunnittelua ja väestöennusteita pysty-
tään tekemään realistisesti.

Kaupunki uudistusalueet huomioidaan myös valmisteilla olevissa maapoliittisissa linjauksissa, joi-
hin sisältyvät täydennysrakentamiskorvausmenettelyt.

Kaupunki uudistuksen poikkihallinnollisia toimenpiteitä tehdään yhteistyössä toimialojen kanssa.
Esimerkiksi käynnissä oleva, kaupunkistrategiaan liittyvä Mukana-ohjelma hakee systeemisiä rat-
kaisuja syrjäytymisen ehkäisyyn, ja toimenpiteet kohdistuvat kaupunki uudistusalueille. Asukasyy-
teistyön avulla kaupunki uudistusta tehdään kestävästi ja asukaslähtöisesti.

Kaupunginosien eriytymistilanteen kehittymistä seurataan kaupunkistrategiaan liittyvin eriytymis-
mittarein, jotka kohdistuvat alueiden sosioekonomisiin piirteisiin. Lisäksi joka kolmas vuosi toteu-
tettava Helsingin turvallisuuskysely antaa tietoa asukkaiden asumisviihtyvyydestä sekä turvalli-
suudentunteen kehittymisestä alueilla.

Tavoite 9. Projektialueet

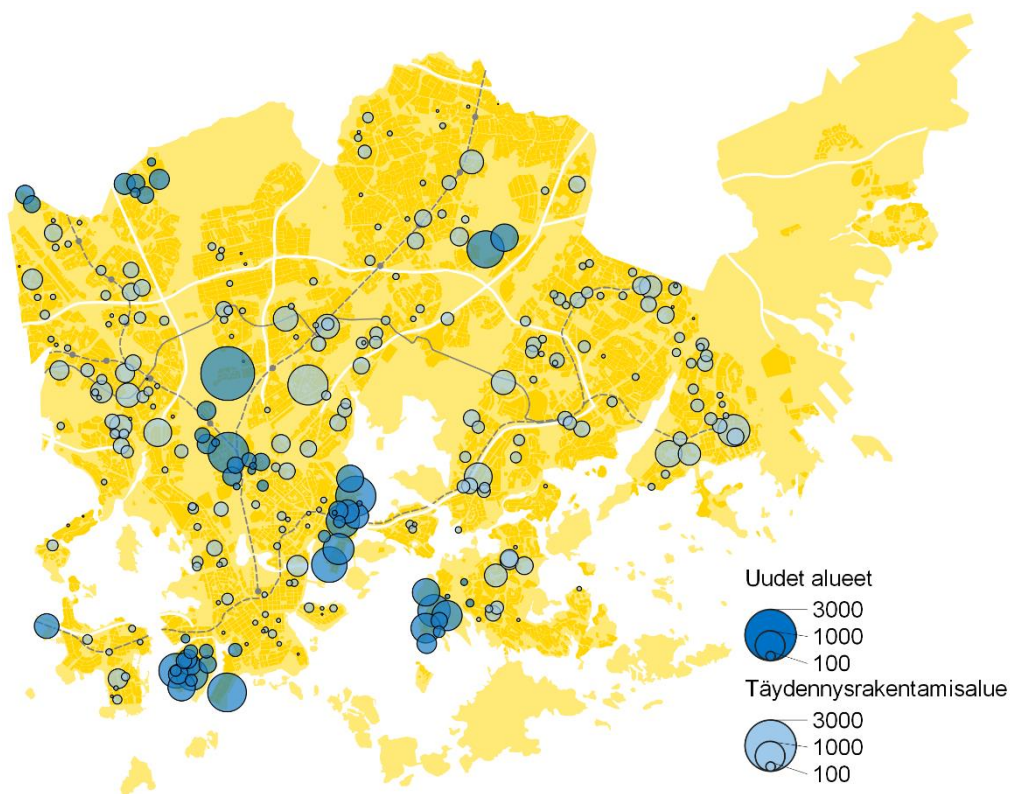
***Keskeisimmät aluerakentamiskohteet seuraavina vuosina ovat Kalasatama, Länsisatama, Kruunuvuorenranta, Pasila, Kuninkaantammi sekä Malmin lentokentän alue. Tulevan asuntotuotannon näkökulmasta suunnittelun etenemistä edistetään uusien aluerakenta-
misprojektien varmistamiseksi. Näiden alueiden osuus asuntotuotannosta on noin 50 pro-
senttia.***

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 rakentamisennusteesta vuoteen 2030 mennessä on noin 50 prosenttia.

Väestönkasvun ja asuntotuotannon ennustetaan olevan vuosina 2020-2030 vilkkainta Kalasatamassa, Länsisatamassa ja Pasilassa. Kalasatamassa seuraavien vuosien asuntotuotanto keskityy 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 Koivuosaari. Vihdintien bulevardia kaavoitetaan lähivuosina.

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



Kuva 49. 2020-2030 valmistuvat asunnot kaavoittain: uudet aluerakentamisprojektit ja täydennysrakentaminen (Helsingin kaupunginkanslia, rakentamisennuste 2020)

Tavoite 10. Täydennysrakentaminen

Vuosittaisesta asuntorakentamisesta 50 prosenttia toteutuu täydennysrakentamisena esikaupunkivyöhykkeellä (mukaan lukien kaupunki uudistusalueet). 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 kestävästä kaupunkikehitystä tiedostaen alueiden erilaisuus ja eriytymiskehitys.

Alueilla, joiden asuntokanta on yksipuolista ja uudistuotanto vähäistä, uusi asuntokantaa monipuolistava täydennysrakentaminen on tärkein tavoite. Peruskorjaussuunnitelmia tehtäessä 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.

Täydennysrakentamisen toteutumiseksi asunto-osakeyhtiöiden tonteilla kaupunkiympäristön toimiala voi edistää purkavaa uusrakentamista tai muuta täydennysrakentamista hyvien joukkoliikenneyhteyksien äärellä esim. maankäyttömaksua alentamalla. Asia valmistellaan maapoliittisten linjausten osana.

Segregaatiokehitystä torjutaan edistämällä tasapainoista hallintamuotojakaumaa niillä kaupungin alueilla, joilla hallintamuotojakauma ei tällä hetkellä ole tasapainoinen.

Kaupunkirakenteen tiivistäminen ja valmiiseen infrastruktuuriin nojaaminen on tärkeää ekologisesti ja taloudellisesti kestävästä kaupunkikehityksen kannalta. Olemassa olevien asuinalueiden täydennysrakentamisella Helsinki huolehtii niiden elinvoimaisuuden säilymisestä ja sosiaalisesta kestävydestä. 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.

Kaupunki uudistusalueiden lisäksi Helsingissä tapahtuu jatkuvasti sekä tonttikohtaista että suurempien kokonaisuuksien täydennysrakentamista olemassa oleville asuinalueille. Vuosina 2016-2019 täydennysrakentamisen osuus valmistuneesta asuntotuotannosta on ollut keskimäärin 58 prosenttia. Eniten asuntoja on valmistunut Vuosaaren, Herttoniemeen, Mellunkylään ja Lauttasaaren. Asuntorakentamisennusteessa 2020-2030 täydennysrakentamisen osuus (kaupunki uudistusalueet sisältäen) valmistuvasta asuntotuotannosta on noin 50 prosenttia. Täydennysrakentamisen painopistealueina kaupunki uudistusalueiden lisäksi ovat Raide-Jokeri, Herttoniemi ja Laajasalo. Merkittäviä täydennysrakentamiskokonaisuuksia ovat esimerkiksi Meri-Rastilan täydennysrakentaminen, Koskelan sairaalan alue, Myllypuron Karhukallion alue, Vuosaaren Aromikujan alue, Huopalahdenportti sekä Kumpulanmäki.

Kaavoituksessa tulee ottaa huomioon alueen asuntojen nykyinen hintataso ja arvioida, miten luodaan uusia, viihtyisiä asumisratkaisuja vaikeuttamatta toteuttamiskelpoisuutta esimerkiksi kalliilla pysäköintiratkaisulla. 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. Täydennysrakentaminen tuo myös uusia, esteettömiä asumisen vaihtoehtoja muun muassa alueen ikääntyneille asukkaille. Täydennysrakentamisen yhteydessä on tärkeää varmistaa, että kaupungin palvelut alueella mitoitetaan suhteessa kasvavaan asukasmäärään.

Päämäärä IV Asuntokannan ja asunto-omaisuuden kehittäminen

Tavoite 11. Asuntokannan kehittäminen

Edistetään vanhan rakennuskannan uusiokäyttöä sekä ullakko- ja lisäkerrosrakentamista.

Hissien rakentamisen edistämiseksi keskitytään nykyistä vahvemmin hissiasiamiestoimintaan ja valtionavustusten hakemisen tukemiseen.

Helsingin asuntokanta kasvaa vuosittain reilun prosentin vuosivauhdilla. Vanhemmassa asuntokannassa korjaustarve kasvaa, kun voimakkaan esikaupungistumisen aikana rakennetut asuin-kerrostalot tulevat peruskorjausikänsä. Sekä uudistuotannossa että vanhan asuntokannan korjaus- ja perusparannustoiminnassa lähtökohtana tulee olla rakennusten pitkän käyttöiän mahdollistaminen laadukkailla ja kestäville 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 suojele toteutetaan siten, ettei se vaikeuta asunto- ja rakennuskannan kehittämistä.

Asuntokannan kehittämisessä on huomioitava eri väestöryhmien asumistarpeet. Hisseillä on suuri merkitys asumismukavuuteen kaikkien asukasryhmien kannalta. Rakennus- ja huoneistorekisterin tietojen mukaan hissittömiä porrashuoneita tai sellaisia porrashuoneita, joiden hissien olemassaolosta ei ole rekisterissä varmuutta, on Helsingissä noin 8 700. Saman rekisterin mukaan hissittömiä asuin-kerrostaloja on noin 3 700.

Yksi keskeinen keino asuntokannan laadun parantamiseen on jälkiasennushissien rakentaminen. Kaupungin hissi- ja 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. Erityisesti painotetaan asunnottomuuden torjuntaa kohdentamalla tarkoitukseen riittävästi kaupungin asuntokantaa.

Asuntokannan peruskorjaustoiminnassa sitoudutaan Hiilineutraali Helsinki 2035 –toimenpideohjelman tavoitetasoihin.

Kaupungin asunto-omaisuuden hallinnan kehittämistä jatketaan.

Helsingin kaupunki omistaa 63 500 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 50 000 pitkän korkotuen ARA-vuokra-asuntoa. Lisäksi Oy Helsingin asuntohankinta Ab:n omistuksessa on noin 1 800 ARA-vuokra-asuntoa.

Helsingin asumisoikeus Oy (Haso) omistaa 5 000 ARA-rahoitteista asumisoikeusasuntoa.

Kaupunki omistaa eri yhtiöidensä kautta yhteensä 7 000 vapaarahoitteista vuokra-asuntoa. Suurin osa, 4 000 asuntoa, on keskitetty KOy Auroranlinnaan. Kaupungin suorassa omistuksessa on lisäksi 1 000 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.

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 2020 keskivuokra on 36 prosenttia vertailuvuokraa (Kiinteistötieto Oy:n vuokratietokanta) alhaisempi.

Kaupungin omistamissa kohteissa edistetään esteettömyyspuutteiden korjausta erityisesti peruskorjausten yhteydessä.

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.

Tavoitteet

Päämäärä | Asuntotuotannon määrä

Tavoite 1. Asuntotuotannon määrä

Helsingissä rakennetaan uudistuotantona ja käyttötarkoituksen muutoksilla vuosittain vähintään 7 000 asuntoa ja vuodesta 2023 alkaen vähintään 8 000 asuntoa. Asuntotuotanto toteutetaan kestävästi, luontoa ja viheralueita säilyttäen.

Kaupungin oman asuntotuotannon tavoite on 1 500 asuntoa vuodessa ja vuodesta 2023 25 % toteutuvasta asuntotuotannosta.

Asuntotuotannon korkean tason saavuttamiseksi tulee kaupungin kokonaisprosessia sujuvoittaa. Rakentamiskelpoisten tonttien määrän tulee vastata 1,5 vuoden asuntotuotannon määrää.

Virkavalmisteluna arvioidaan asuntotuotannon kasvattamisen vaatimat lisäresurssit budjettiraamia 2022 varten ja siitä eteenpäin.

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-m²). Asemakaavojen tulee mahdollistaa tavoitteiden mukainen hallinta- ja rahoitusmuotojakauma sekä tukea kohtuuhintaisen asuntotuotannon edellytyksiä. Asemakaavojen toteuttamiskelpoisuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Asuntotuotannon sujuvoittamiseksi asemakaavavaatimusten yksityiskohtaisuutta tulee välttää, jotta poikkeamispäätöksiä voidaan vähentää.

Virkistys-, luonto- ja kulttuuriympäristön arvot yhteensovitetään kestävästi kasvavan kaupungin tarpeita palvelevan asuntotuotantotavoitteen ja maankäytön tehostumisen kanssa.

Maankäytön suunnittelussa tulee varmistaa pientaloasumisen mahdollisuudet Helsingissä.

Jatketaan strategiassa linjatun mukaisesti markkinaehtoisen pysäköintipolitiikan systemaattista laajentamista tähän soveltuvilla alueilla.

Laajoja viheralueita ja lähiluontoa tarvitaan korostetusti kaupungin kasvaessa. Laajennetaan edelleen viherkertoimen käyttöä työkaluna joko asemakaavoituksessa tai tontinluovutuksessa.

Palveluiden saatavuus turvataan asukkaiden määrän kasvaessa, niin uusilla alueilla kun täydennysrakentamisaalueilla.

Tavoite 3. Maapolitiikka

Kaupunki luovuttaa vuosittain asuntotuotantoon tontteja vähintään 4 900 asunnon rakentamisen verran vuosina 2021-2022 ja vuodesta 2023 alkaen 5 600 asunnon rakentamiseksi.

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, maanhankintaa ja maankäyttösopimuskäytäntöjä ohjataan lisäksi erillisten maapolitiittisten linjausten ja soveltamisohjeiden kautta.

Kaupunki hankkii aktiivisesti yhdyskuntarakenteeseen soveltuvaa maata omistukseensa vapaaehtoisin kaupun 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

Edistetään pienempien kokonaisuuksien tarjoamista rakentamishankkeissa ja tontinluovutuksessa, jotta useampien pienempien ja keskisuurten toimijoiden olisi mahdollista osallistua tarjouskilpailuihin ja toimia pääurakoitsijana Helsingissä.

Ohjelmakauden puolivälissä arvioidaan tehtyjen selvitysten perusteella tonttirahastojen toiminta ja tarkoituksenmukaisuus Helsingin asuntomarkkinoilla.

Päämäärä II Asuntotuotannon laatu

Tavoite 4. Hallinta- ja rahoitusmuodot

Hallinta- ja rahoitusmuototavoite on vuosina 2021-2022 seuraava:

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

30 prosenttia välimuodon asuntoja (2 100 asuntoa, joista pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA-asumisoikeusasuntoja 700 asuntoja ja lyhytaikaisesti säänneltyjä ARA-vuokra-asuntoja, Hitas- ja hintakontrolloituja omistus-asuntoja ja muita asuntoja 1 400 asuntoa)

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

Hallinta- ja rahoitusmuototavoite on vuodesta 2023 alkaen seuraava:

- 30 prosenttia pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA-vuokra-asuntoja (joista 500 opiskelija- ja nuorisotasuntoja)

- 20 prosenttia välimuodon asuntoja

- 50 prosenttia sääntelemättömiä omistus- ja vuokra-asuntoja (4 000 asuntoa, joista kaupunki toteuttaa keskimäärin 250 omistus-asuntoa omana rakennuttamisena niillä alueilla, joille omistus-asuntotuotantoa ei muuten synny. Tämä mahdollistaa nykymuotoisesta puoli-hitaksesta luopumisen.)

Kaupunki huolehtii määrätietoisesti asetetun ARA-tavoitteen saavuttamisesta. Kaupunki selvittää eri tapoja varmistaa ohjelmakaudelle asetetun hallintamuotojakauman mukaisen tuotannon toteutumisen. Asiasta raportoidaan säännöllisesti kaupunkiympäristölautakunnalle.

Kehitetään kohtuuhintaisen asumisen toteutumisen analysointiin mittaristo, joka mittaa tulojen ja asumismenojen suhdetta. Verrataan asumismenojen ja tulojen keskinäistä suhdetta eri kokoisissa kotitalouksissa sekä eri asumismuodoissa.

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 pääsääntöisesti korkeintaan 50 prosenttia.

Kaupungin omassa asuntotuotannossa on tavoitteena rakennuttaa vuosina 2021 ja 2022 750 pitkäaikaisesti säänneltyä ARA- vuokra-asuntoa (50 prosenttia tuotannosta) ja 750 Hitas- tai hintakontrolloitua omistus-asuntoa sekä asumisoikeusasuntoa vuodessa ja vuodesta 2023 alkaen 1 000 pitkäaikaisesti säänneltyä ARA-vuokra-asuntoa (50 prosenttia tuotannosta), 250 omistus-asuntoa alueille, joille omistus-asuntoja muuten ei synny sekä 750 välimuodon asuntoa.

Käynnistetään valmistelu mallista, joka turvaa kohtuuhintaisen omistus-asumisen eri helsinkiläisillä asuinalueilla nykyiseen järjestelmään liittyvät ongelmat välttämällä. Valmistelun tavoitteena on nykymuotoisesta Hitas-järjestelmästä luopuminen ja sen korvaaminen ohjelmakauden puolivälissä. Välimuodon tuotannon rakenne tarkentuu uudistuksen myötä.

Tavoite 5. Huoneistotyyppijakauman ohjaaminen

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

Kerrostaloituotannossa Hitas-omistusasuntotuotantona toteutettavien tonttien asuinrakennusoikeudesta keskimäärin 60-70 prosenttia toteutetaan perheasuntoina. Kerrostaloituotannossa sääntelemättömään omistusasuntotuotantoon luovutettavilla tonteilla tontin asuinrakennusoikeudesta keskimäärin 40-50 prosenttia toteutetaan perheasuntoina. Perustelluista syistä tavoitteesta voidaan poiketa alueille, 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 kestävästä rakentamisesta muun muassa Hiilineutraali Helsinki 2035 -toimenpideohjelman mukaisesti.

Kun rakentamisen hiilijalanjäljen laskenta tulee lakisääteiseksi vuonna 2025, ovat Helsingin kattoarvot kansallista lakia kunnianhimoisemmat. Kokonaisuudessaan rakentamisen ja rakennusten hiilijalanjälkeen liittyvät tavoitteet päivittyvät Hiilineutraali Helsinki 2035-ohjelman päivittyessä siten, että varmistetaan hiilineutraalisuustavoitteen saavuttaminen.

Puurakentamisen osuutta kaikesta rakentamisesta kasvatetaan vuosittain.

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 segregaatoin 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 hallinta- ja rahoitusmuotojakauma kehittyi kohti kaupungin hallinta- ja rahoitusmuototavoitetta.

Kaupunkiuudistusalueilla käytettäviä toimia hyödynnetään myös muissa segregaatiohaasteita kohtaavissa kaupunginosissa, kuten Vuosaaren alueella.

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.

Tavoite 10. Täydennysrakentaminen

Vuosittaisesta asuntorakentamisesta 50 prosenttia toteutuu täydennysrakentamisena esikaupunkivyöhykkeellä (mukaan lukien kaupunkiudistusalueet). 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 kestävästä kaupunkikehitystä tiedostaen alueiden erilaisuus ja eriytymiskehitys.

Alueilla, joiden asuntokanta on yksipuolista ja uudistutuotanto vähäistä, uusi asuntokantaa monipuolistava täydennysrakentaminen on tärkein tavoite. Peruskorjaussuunnitelmia tehtäessä 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.

Täydennysrakentamisen toteutumiseksi asunto-osakeyhtiöiden tonteilla kaupunkiympäristön toimiala voi edistää purkavaa uusrakentamista tai muuta täydennysrakentamista hyvien joukkoliikenneyhteyksien äärellä esim. maankäyttömaksua alentamalla. Asia valmistellaan maapoliittisten linjausten osana.

Segregaatiokehitystä torjutaan edistämällä tasapainoista hallintamuotojakaamaa niillä kaupungin alueilla, joilla hallintamuotojakaama ei tällä hetkellä ole tasapainoinen.

Päämäärä IV Asuntokanta ja asunto-omaisuus

Tavoite 11. Asuntokannan kehittäminen

Edistetään vanhan rakennuskannan uusiokäyttöä sekä ullakko- ja lisäkerrosrakentamista.

Hissien rakentamisen edistämiseksi keskitytään nykyistä vahvemmin hissiasiamiestoimintaan ja valtionavustusten hakemisen tukemiseen.

Tavoite 12. Kaupungin oma asuntokanta

Kaupungin omistaman asuntokannan ylläpidosta, arvon ja kunnon säilymisestä sekä vuokran ja käyttövas-
tikkeen kohtuullisena pitämisestä huolehditaan. Vuokra-asuntojen asukasvalinnassa pyrkimyksenä on monipuolinen ja alueellisesti tasapainoinen asukasrakenne. Erityisesti painotetaan asunnottomuuden torjuntaa kohdentamalla tarkoitukseen riittävästi kaupungin asuntokantaa.

Asuntokannan peruskorjaustoiminnassa sitoudutaan Hiilineutraali Helsinki 2035 -toimenpideohjelman tavoitetasoihin.

Kaupungin asunto-omaisuuden hallinnan kehittämistä jatketaan.

Ohjelman toimeenpano

AM2020 –ohjelman toteutuminen varmistetaan kaupunginhallituksen toimeenpanopäätöksellä. Tuolla päätöksellä täsmennetään tavoitteiden toteutuksesta vastaavat toimijatahot.

Seurantamittarit ja toteutumisen arviointi

Ohjelman toteutumista seurataan vuosittain kaupunginvaltuustoon tuotavalla seurantaraportilla. Raportissa kuvataan sekä määrällisten että laadullisten tavoitteiden toteuma. Samassa yhteydessä voidaan tarvittaessa tehdä tavoitetasojen muutospäätöksiä mikäli katsotaan tarkoitukseksi esimerkiksi toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten myötä.

Ohjelman keskeiset määrälliset mittarit	Vuosituloite 2021-2022	2021	2022	Vuosituloite 2023 alkaen	2023	2024
Valmistuneet asunnot	7 000			8 000		
ARA-vuokra-asunnot	1 750			2 400		
Opiskelija- ja nuorisoasunnot	300			500		
Kaupungin ARA-vuokra-asunnot	750			1 000		
Välimuodon asunnot	2 100			1 600		
Asumisoikeusasunnot	700					
Kaupungin toteuttamat välimuodon asunnot	750			750		
Sääntelemättömät asunnot	3 150			4 000		
Kaupungin toteuttamat sääntelemättömät omistusasunnot				250		
Aloitettut asunnot	7 000			8 000		
ARA-vuokra-asunnot	1 750			2 400		
Opiskelija- ja nuorisoasunnot	300			500		
Kaupungin ARA-vuokra-asunnot	750			1 000		
Välimuodon asunnot	2 100			1 600		
Asumisoikeusasunnot	700					
Kaupungin toteuttamat välimuodon asunnot	750			750		
Sääntelemättömät asunnot	3 150			4 000		
Kaupungin toteuttamat sääntelemättömät omistusasunnot				250		
Asunnoille myönnetty rakennusluvat	7 000			8 000		
Tontinluovutus						
Luovutettut tontit	4 900			5 600		
Varatut tontit	4 900			5 600		
Tonttivaranto (vuotta)	4			4		
Asemakaavoitus						
Tarkistettu kaavaehdotus	700 000			700 000		
Lainvoimaistuneet kaavat	700 000			700 000		
Asemakaavavaranto (vuotta)	5			5		
Rakentamiskelpoisten tonttien varanto (vuotta)	1,5			1,5		
Kaupunkiudistus						
Kaupunkiudistusalueiden asuntokannan vuosittainen kasvu (%)	2			2		

Asumisen yksikkö

Asunto-ohjelmapäällikkö	Mari Randell
Suunnittelija	Elina Eskelä
Erytyissuunnittelija	Riikka Karjalainen
Tutkija	Reetta Marttinen
Hissiasiamies	Simo Merilä
Suunnitteluinsinööri	Timo Meuronen
Tutkija	Ari Niska
Projektisuunnittelija	Saara Patronen
Tutkija	Mika Ronkainen
Suunnitteluinsinööri	Anu Turunen

AM-sihteeristön kokoonpano

Asunto-ohjelmapäällikkö	Mari Randell (pj.)	Kanslia
Erytyissuunnittelija	Riikka Karjalainen	Kanslia
Suunnitteluinsinööri	Timo Meuronen	Kanslia
Projektinjohtaja	Leena Pasonen	Kanslia
Kaupunginsihteerin	Anna Villeneuve	Kanslia
Tutkimuspäällikkö	Katja Vilkama	Kanslia
Strategiapäällikkö	Marko Karvinen	Kanslia
Suunnittelija	Elina Eskelä (siht.)	Kanslia
Yksikön päällikkö	Merja Liski	Kymp
Tiimipäällikkö	Kati Hytönen	Kymp
Maankäyttöjohtaja	Rikhard Manninen	Kymp
Tiimipäällikkö	Heikki Salmikivi	Kymp
Asemakaavapäällikkö	Marja Piimies	Kymp
Asemakaavapäällikkö (sijainen)	Tuomas Hakala	Kymp
Tonttipäällikkö	Sami Haapanen	Kymp
Tiimipäällikkö	Peter Haaparinne	Kymp
Tiimipäällikkö	Miia Pasuri	Kymp
Yksikön päällikkö	Aarno Alanko	Kymp
Asuntotuotantopäällikkö	Seidi Kivisyrjä	Kymp
Yleiskaavapäällikkö	Pasi Rajala	Kymp