



22.01.2024

Asia/9

§ 33

Helsingin kaupungin työntekijöiden asumista tukevien ratkaisujen uudistus

HEL 2024-000291 T 10 07 00

Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

Käsittely

Esteelliset: Jenni Rope

Esteellisyyden syy: yhteisöjääviys (hallintolaki 28.1 § 5 kohta)

Asian käsittelyn aikana kuultavana oli yksikön päällikkö Tarja Näkki. Asiantuntija poistui kuulemisensa jälkeen kokouksesta.

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti panna asian pöydälle Paavo Arhinmäen ehdotuksesta.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Jukka-Pekka Ujula

Lisätiedot

Helena Wendorf, johtava asiantuntija, työnantajapolitiikka, puhelin: 09 310 23529
helena.wendorf(a)hel.fi

Liitteet

1 Kaupungin henkilöstötoimikunnan lausunto

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää Helsingin kaupungin työntekijöiden asumista tukevien ratkaisujen osalta seuraavaa:

- Kaupunki luopuu asuntojen välivuokraamisesta palvelussuhdeasuntokäyttöön omistamaltaan Kiinteistö Oy Auroranlinnalta.

- Helsingin kaupungin työntekijät voivat hakea vuokra-asuntoa suoraan Kiinteistö Oy Auroranlinnalta, joka priorisoi kaupungin työntekijöiden asuntohakemukset muiden asuntohakemusten edelle. Helsingin kaupungin työntekijöillä säilyy mahdollisuus saada vuokra-asunto jatkos-



22.01.2024

Asia/9

sakin vuokra-asuntomarkkinoiden keskivuokratasoa edullisemmin Kiinteistö Oy Auroranlinnan kautta.

- Nykyisten palvelussuhdeasuntojen vuokrasopimukset muutetaan 1.1.2025 lukien tavallisiksi vuokrasopimuksiksi, jotka eivät ole enää sidoksissa palvelussuhteen keston. Näin vuokralaisten asumisoikeus jatkuu aiemmasta poiketen myös työsuhteen päättymisen tai eläkkeelle jäämisen jälkeen.

- Kaupunkiympäristön toimialan itse omistamien palvelussuhdeasuntokäytössä olevien asuntojen vuokrasopimukset muutetaan 1.1.2025 lukien tavallisiksi vuokrasopimuksiksi. Samoin yksittäisten muiden toimijoiden omistamien asuntojen palvelussuhdeasuntovuokrasopimukset muutetaan tavallisiksi vuokrasopimuksiksi tai asukkaille tarjotaan mahdollisuutta vuokrata asunto kaupungin omasta asuntokannasta.

- Kaupunki sitoutuu korvaamaan kaikki loput siirtyviin vuokrasopimuksiin liittyvät subventiokustannukset Kiinteistö Oy Auroranlinnalle, kunnes ne on saatu maksettua kokonaan. Tämän on arvioitu vievän kolmesta neljään vuotta.

- Rekrytointiprosessin tueksi perustetaan uusi asumisen ratkaisuihin keskittyvä neuvontapalvelu, jonka kautta uusia työntekijöitä autetaan löytämään heille sopiva asumismuoto.

Esittelijän perustelut

Nykyinen palvelussuhdeasuntokanta ja tunnistetut kehittämiskohdat

Helsingin kaupunki on hankkinut palvelussuhdeasuntoja tukemaan henkilöstön saatavuutta erityisesti työvoimapula-aloilla. Pääosa Helsingin kaupungin palvelussuhdeasunnoista kohdentuu sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan sekä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan henkilöstölle, joiden asuntohakemukset on priorisoitu asukasvalinnassa.

Palvelussuhdeasuntokäytössä olevia asuntoja on yhteensä 1 608 kpl (8.1.2024) ja ne ovat pääosin vapaarahoitteisia asuntoja. Kaupunkiympäristön toimialan Asuntoyksikkö on vuokrannut niistä suurimman osan, eli 1 154 asuntoa kaupungin omistamalta Kiinteistö Oy Auroranlinnalla (jatkossa Auroranlinna). Loput palvelussuhdeasuntokäytössä olevat asunnot omistaa kaupunkiympäristön toimiala itse (427 asuntoa) sekä yksittäiset toimijat (27 asuntoa).

Tammikuussa 2024 asuntoja on ollut tyhjillään noin 140 kpl eli noin 9 %. Tavanomaisimmat tyhjillään olon syyt ovat muun muassa remontit tai asuntotarjouksista kieltäytyminen sijainnin tai muun syyn vuoksi. Pääkaupunkiseudun runsaan vuokra-asuntotarjonnan vuoksi kaupun-



gin palvelussuhdeasuntojen tyhjillään oloaste on viime vuosina ollut yleisesti ottaen korkea, mikä on aiheuttanut osaltaan kuluja.

Kaupungin palvelussuhdeasuntokanta on suurimmaksi osaksi 1980-luvulla rakennettuja kohteita. Vanhan asuntokannan tilastollisesti edulliset vuokrat eivät vastaa asuntojen todellista markkina-arvoa, koska vastaavia asuntoja voi löytää edullisemmin vapailta markkinoilta.

Aikaisempia palvelussuhdeasumisen kehittämistoimenpiteitä

Kaupunginhallituksen vahvistamat palvelussuhdeasuntoja koskevat periaatteet tulivat voimaan 1.1.2009 lukien (KH 17.12.2007, § 1630). Periaatteita on myöhemmin päivitetty muun muassa valtuustoaloitteen käsitteilyn yhteydessä kaupunginhallituksen tekemien linjausten mukaisesti (KV 25.09.2019, § 261). Päivitykset ovat koskeneet esimerkiksi palvelussuhdeasuntojen kohdentamisen tehostamista työvoimapuolaloille sekä vuokrasuhteen kestoa.

Sittemmin kaupunginhallitus teki päätöksen palvelussuhdeasuntojen vuokrien määritys- ja tarkistusmallin muuttamisesta 1.9.2022 lukien, koska aikaisemmin käytössä ollut malli ei tuottanut asuntomarkkinoilla riittävän kilpailukykyisiä vuokria (KH 27.06.2022, § 510). Perusajatuk-sena oli edelleen, että vuokrat seuraisivat markkinavuokrien kehitystä, mutta olisivat keskivertovuokria alhaisempia. Vuokrien kohtuullisuus pyrittiin varmistamaan paremmin ottaen kuitenkin huomioon, etteivät vuokrat alittaisi verottajan luontoisetupäätöksen asuntoedun arvoja, jolloin vuokralaiselle saattaisi muodostua verotettavaa etuutta. Myös vanhojen ja uusien vuokralaisten vuokrien yhdenmukaisuuden varmistaminen otettiin paremmin huomioon.

Uutena vuokranmääritysmallina otettiin käyttöön markkinaehtoinen, KTI Kiinteistötieto Oy:n aineistoon perustuva mediaanivuokra, joka pohjautuu noin 100 000 vapaarahoitteisen asunnon vuokratietoihin, ja josta kaupunki tekee 20 %:n alennuksen (KTI-mediaani – 20 %). Vuokranmääritysmalli perustuu ammattimaiseen vuokraustoiminnan harjoittamiseen KTI Kiinteistötieto Oy:n toimiessa määritysmateriaalin tuottajana. KTI:n markkinavuokra-aineisto on käytössä myös Kiinteistö Oy Auroranlinnalla.

Viime vuosina on toteutettu myös useita erillisiä palvelussuhdeasuntoja koskevia kehittämistoimenpiteitä liittyen muun muassa asuntojen markkinointiin ja hallinnoinnin sujuvoittamiseen.

Kaupungin johtoryhmä edellytti kokouksessaan 3.5.2022, että palvelussuhdeasuntojen merkityksestä ja nykyisen toimintamallin tarkoituksenmukaisuudesta sekä sen vaihtoehdoista tulee tehdä kriittinen, kokonaisvaltainen tarkastelu.



Palvelussuhdeasuntoja koskevaa kokonaistilannetta ja kehitysmahdollisuuksia lähdettiin selvittämään kaupunginkanslian henkilöstöosaston ja toimialojen välisessä yhteistyökokoonpanossa syksyllä 2022. Tausaselvittelyssä ilmeni muun muassa, että palvelussuhdeasumisella ei ole tutkitusti todennettavissa olevaa vaikutusta työvoimapula-alojen henkilöstön veto- tai pitovoimaan. Poikkeuksena todettiin kuitenkin tilanteet, joissa työntekijä muuttaa muualta Helsinkiin ja tarvitsee nopeasti asumisratkaisua voidakseen aloittaa työssään.

Viime vuosien aikana tehtyjen linjausten ja toimeenpantujen kehittämistoimenpiteiden ansiosta sisään- ja ulosvuokrauksen vuokrien erosta syntyneet subventiokustannukset sekä tyhjiillään olevista palvelussuhdeasunnoista aiheutuneet kustannukset on saatu laskemaan niiden ollessa kuitenkin edelleen yli kolme miljoonaa euroa. Tästä syystä lisätoimenpiteet ovat edelleen tarpeellisia.

Tavoitetila työntekijöiden asumista tukevien ratkaisujen osalta

Palvelussuhdeasuntoja koskevien kehittämistoimien lähtökohtina on otettu huomioon erilaisia näkökulmia henkilöstöpolitiikan, talouden sekä asuntojen omistajuuden ja hallinnoinnin kannalta.

Asumista tukevien ratkaisujen tulisi edistää työnantajan vetovoimaisuutta kaikissa ammattiryhmissä eikä muutos saisi heikentää työvoiman saatavuutta työvoimapula-aloilla. Muutoksessa tulisi ottaa huomioon myös ulkomailta rekrytoitavat työntekijät.

Asuntojen kysynnän ja tarjonnan sekä hinta-laatu -suhteen tulisi kohdata nykyistä paremmin. Subventioita sekä asuntojen tyhjiillään olosta aiheutuvia kuluja tulisi vähentää suunnitelmallisesti.

Vuokrasuhteiden hallinnointia tulisi yksinkertaistaa ja selkeyttää luopumalla välivuokrauksesta. Työntekijöiden asumisen hallinnointi ja asuntojen tarjoaminen tulisi keskittää selkeästi yhdelle taholle. Mahdollisissa erityistilanteissa toimialat voisivat kuitenkin edelleen erillissopimuksin sopia kaupunkiympäristön toimialan asuntokannan käyttämisestä (esimerkiksi ulkomailta rekrytoitavien väliaikaiset asumisjärjestelyt tai ns. laitosasuminen liikuntapaikkojen tai koulujen yhteydessä).

Välivuokrauksesta luopuminen

Asuntojen palvelussuhdeasuntokäyttöön välivuokraamisesta luopuminen ja työntekijöiden asumisen järjestämisen keskittäminen suoraan asuntojen omistajalle olisi tarkoituksenmukaista, sillä se yhtenäistäisi vuokrausprosessin ja parantaisi tiedonkulkua vuokranantaja-omistajan ja vuokralaisen välillä.



Asuntojen korjaus- ja huoltotoimenpiteiden tekeminen ja säännöllisestä ylläpidosta huolehtiminen joustavoituisi ja nopeutuisi välikäsien poistussa, mikä lisäisi asukastyytyväisyyttä.

Asuntojen käyttöaste oletettavasti nousisi, ja sitä kautta mahdollistuisi vuokratason kokonaistarkastelu suhteessa markkinavuokriin.

Esitetyn uudistuksen jälkeen työntekijöiden asuminen jatkuisi edelleen vuokra-asuntomarkkinoiden keskivuokratasoa edullisempänä. Esimerkiksi vuoden 2023 lopulla vapaarahoitteisten asuntojen keskivuokra on ollut Helsingissä 22,07 euroa/neliö, kun Auroranlinnan asuntojen keskivuokra on ollut 16,58 euroa/neliö.

Muutos vapauttaisi kaupunkiympäristön toimialan asumisen palvelun resursseja tehokkaammin muihin toimintoihin, kuten tukiasuntovuokrauksen hallinnointiin, neuvontapalveluun tmv.

Muutoksen yhteydessä perustettaisiin uusi asumisen ratkaisuihin keskittyvä neuvontapalvelu, jonka kautta uusia työntekijöitä autettaisiin löytämään juuri heille sopiva asumismuoto.

Helsingin kaupungin henkilöstölle tarjolla olevien asuntojen määrä ja valikoima moninkertaistuisi (jatkossa asuntokanta olisi noin 6 000 asuntoa verrattuna nykyiseen 1 608 asuntoon), mikä poistaisi työvoimapulajalojen ammattiryhmiin kohdistuneen yksityiskohtaisen priorisointitarpeen. Helsingin kaupungin työntekijät olisivat vastaisuudessa toimialasta ja tehtävästä riippumatta Auroranlinnan asukasvalinnassa etusijalla.

Vuokrasopimukset

Auroranlinnan kanssa tehtävät vuokrasopimukset olisivat jatkossa tavallisia, toistaiseksi solmittavia vuokrasopimuksia, eivätkä siis enää palvelussuhdeasuntoja koskevia vuokrasopimuksia. Vuokrasopimukset eivät siis enää olisi sidoksissa palvelussuhteen keston, vaan asunnoissa voisi jatkaa asumista myös työsuhteen päättymisen tai eläkkeelle jäämisen jälkeen.

Samassa yhteydessä kaupunkiympäristön toimialan itse omistamien palvelussuhdeasuntokäytössä olevien asuntojen vuokrasopimukset muutetaan tavallisiksi vuokrasopimuksiksi. Samoin yksittäisten muiden toimijoiden omistamien asuntojen palvelussuhdeasuntovuokrasopimukset muutetaan tavallisiksi vuokrasopimuksiksi tai asukkaille tarjotaan mahdollisuutta vuokrata asunto kaupungin omasta asuntokannasta.

Subventiokustannukset sekä asuntojen tyhjiällä olosta aiheutuvat kulut



Kaupungille on syntynyt subventiokuluja sisään- ja ulosvuokrauksen vuokrien suuruuseroista, eli siitä, että palvelussuhdeasuntovuokralaisilta on peritty matalampia vuokria, kuin mitä palvelussuhdeasuntojen omistajat ovat perineet ko. asunnoista kaupungilta.

Osassa nykyisiä vuokrasopimuksia kaupunki on subventoinut välivuokrattujen asuntojen vuokraa perimällä asukkailta verohallinnon luontoi-setupäätöksen asuntoedun arvoa alemmaa vuokraa. Aikaisemman vuokranmääritysmallin mukaisten maltillisten vuokrankorotusehtojen vuoksi joidenkin asuntojen vuokrat jäivät vuosien aikana jälkeen markkinavuokrien kehityksestä. Näiden asuntojen vuokria on tarkistettu vuokrankorotusehtojen mukaisesti vuosittaisten vuokrantarkistusten yhteydessä siten, että subventioiden määrää on saatu jonkin verran laskettua. 1.9.2022 käyttöön otetun vuokrien määritys- ja tarkistusmallin aikana uusia subventiokuluja ei pitäisi enää syntyä.

Subventioiden lisäksi kuluja on syntynyt siitä, että asuntoja on ollut tyhjillään eli sopimuksettomassa tilassa esimerkiksi asukasvaihtojen tai muutto- ja linjaremonttien vuoksi. Vuokrattavista asunnoista on ollut väliaikaisesti tyhjillään vuonna 2021 keskimäärin noin 16 %, marraskuussa 2023 noin 12 % ja tammikuussa 2024 noin 9 %.

Subventiot ja asuntojen tyhjillään olosta aiheutuneet kustannukset 2018–2023:

2018: 2,7 milj.euroa,
2019: 3,0 milj.euroa,
2020: 2,9 milj.euroa,
2021: 3,8 milj.euroa,
2022: 4,8 milj.euroa ja
2023: ~ 3,3 milj.euroa.

Subventiokustannukset sekä tyhjillään olosta aiheutuneet kustannukset olivat vuosina 2018–2020 yhteensä keskimäärin 2,9 miljoonan euron luokkaa vuoteen 2021 saakka. Summasta noin puolet oli asuntojen tyhjillään olosta aiheutuvia kuluja ja noin puolet vuokrien subventointikustannuksia. Vuonna 2021 kustannusten yhteissumma nousi jo 3,8 miljoonaan euroon ja vuonna 2022 4,3 miljoonaan euroon, ja samalla asuntojen tyhjillään olosta aiheutuvien kulujen määrä ohitti subventiokustannukset niin, että ne olivat jo yli puolet suurempia (vuonna 2022 tyhjillään olosta aiheutuvat kulut olivat noin 3 miljoonaa euroa subventiokustannusten ollessa noin 1,3 miljoonaa euroa).

Asuntojen tyhjillään olosta aiheutuvien kustannusten hallintaan saamiseksi palvelussuhdeasuntokantaa ryhdyttiin pienentämään suunnitelmallisesti luopumalla pitkään tyhjillään olleista, haasteellisista vuok-



22.01.2024

Asia/9

rauskohteista. Palvelussuhdeasuntokannan pienennyksillä saatiinkin aikaan noin 800 000 euron säästö vuodelle 2023 kohdentuneisiin asuntojen tyhjillään olosta aiheutuviin kustannuksiin niin, että vuoden 2023 asuntojen tyhjillään olosta aiheutuvat kulut olivat noin 2,4 miljoonaa euroa ja subventiokustannukset noin 840 000 euroa.

Vuosittaisten vuokrantarkistusten yhteydessä vuokria tarkistetaan jatkossakin siten, että subventioista voidaan ennen pitkää luopua. On arvioitu, että subventiokustannusten poisto tulisi viemään kaiken kaikkiaan kolmesta neljään vuotta nykyisiä vuokrasopimusehtoja noudattaen.

Subventiokustannusten määrä vuosina 2024–2027 tulee olemaan edelleen laskeva, ja kaupunki sitoutuisi korvaamaan nämä kustannukset Auroranlinnalle, jotta asukkaiden vuokrataso ei muuttuisi välivuokrauksesta luopumisen ja vuokrasopimusten siirron takia.

Valtiontukiarviointi

Sopimuksen Euroopan unionin toiminnasta (SEUT) 107 artiklan 1 kohdan mukaan, jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Kiinteistö Oy Auroranlinnalle korvattavaa subventiota on arvioitu valtiontukisäännösten valossa. Kiinteistö Oy Auroranlinnan katsotaan olevan SEUT 107(1) artiklassa tarkoitettu yritys, jolloin valtiontukisäännöt tulevat sovellettaviksi (Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä EUVL 2016/C 262/01, kohta 6 ja 12).

Tuki myönnetään ainoastaan Suomessa ja pääsääntöisesti Helsingissä toimivalle yritykselle ja tuki kohdistuu ainoastaan osaan Auroranlinnan vuokraamista asunnoista. Auroranlinnan tuottamat palvelut eivät todennäköisesti houkuttele asiakkaita muista jäsenvaltioista. Ottaen huomioon tuen luonne ja tarkoitus toimenpiteen vaikutus rajat ylittävien investointien tai sijoittautumisen edellytyksiin on korkeintaan marginaalinen (Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä EUVL 2016/C 262/01, kohta 196). Auroranlinnalle korvattava subventio ei täten vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan eikä tuki siten sisällä SEUT 107(1) artiklassa tarkoitettua valtiontukea.

Voimaantulon ajankohta ja tapa



22.01.2024

Asia/9

Kaupunki luopuu Auroranlinnan omistamien asuntojen välivuokrauksesta palvelussuhdeasuntokäyttöön, jolloin vuokralaisten vuokrasopimukset kaupunkiympäristön toimialan kanssa irtisanotaan kuuden kuukauden irtisanomisajalla ja vuokralainen solmii vuokrasopimuksen suoraan Auroranlinnan kanssa 1.1.2025 lukien.

Samassa yhteydessä myös kaupunkiympäristön omistamien palvelussuhdeasuntokäytössä olevien asuntojen vuokrasopimukset muutetaan tavallisiksi vuokrasopimuksiksi. Samoin yksittäisten muiden toimijoiden omistamien asuntojen palvelussuhdeasuntovuokrasopimukset muutetaan tavallisiksi vuokrasopimuksiksi tai asukkaille tarjotaan mahdollisuutta vuokrata asunto kaupungin omasta asuntokannasta.

Palvelussuhdeasuntojen välittäminen uusille asukkaille päättyy kaupunkiympäristön toimialalla 29.2.2024 ja uusien vuokralaisten vuokrasopimukset solmitaan suoraan Auroranlinnan kanssa 1.3.2024 lukien.

Asia on käsitelty henkilöstöjärjestöjen kanssa. Kaupungin henkilöstötoimikunnan 18.12.2023 antama lausunto on esityksen liitteenä.

Muutoksen vaikutuksia henkilöstön saatavuuteen ja pysyvyyteen tullaan seuraamaan ja seurannan tuloksia tullaan käsittelemään sekä kaupungin että toimialojen henkilöstötoimikunnissa.

Hallintosäännön 8 luvun 1 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan, ellei toimivallasta ole muutoin säädetty tai määrätty, kaupunginhallitus päättää tai hyväksyy perusteet ja rajat, joiden mukaan muu toimielin tai viranhaltija päättää palvelussuhdeasuntoja koskevista periaatteista.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Jukka-Pekka Ujula

Lisätiedot

Helena Wendorf, johtava asiantuntija, työnantajapolitiikka, puhelin: 09 310 23529
helena.wendorf(a)hel.fi

Liitteet

1 Kaupungin henkilöstötoimikunnan lausunto

Muutoksenhaku

Oikaisuvaatimusohje, kaupunginhallitus

Tiedoksi

Kaupunginkanslia
Kaupunkiympäristön toimiala
Sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala



22.01.2024

Asia/9

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala
Kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala
Taloushallintopalveluliikelaitos
Palvelukeskus Helsinki
Työterveys Helsinki