Eduskunta
Tarkastusvaliokunta

26.2.2018

Asuinalueiden eriytyminen Helsingissä

Kuulemistilaisuus tiistaina 27.2.2018 kello 12.30

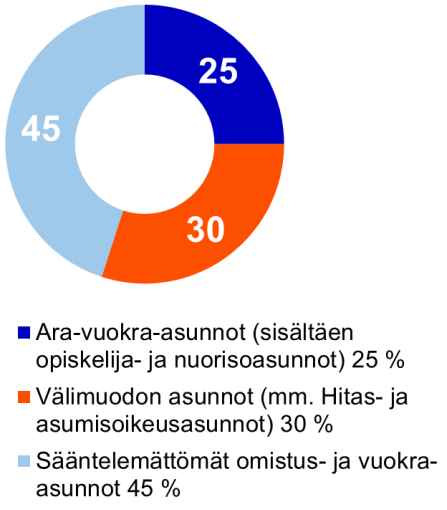
Helsingin kaupunki on tehnyt pitkään ja määrätietoisesti työtä vuosikymmenien ajan negatiiviseen alueelliseen eriytymiskehitykseen puuttumiseksi. Toimenpiteiden keskiössä on ollut erityisesti määrätietoinen asuntopolitiikka sekä oma tutkimus- ja kehittämistoiminta. Asuntopolitiikan osalta Helsingissä on päätetty valtuustotasoisesta asunto-ohjelmasta, myös sen jälkeen kun sen lakisääteisyys poistettiin. Nykyinen voimassaoleva maankäytön ja asumisen toteuttamisohjelma, Kotikaupunkina Helsinki 2016 –ohjelma luo periaatteet niin asuntotuotannon määrälle, rakenteelle kuin asuinalueiden kehittämiselle.

Asuinalueiden eriytymiskehityksen estämisen keskeisin toimenpide on asuntojen hallintamuotojakaumasta huolehtiminen. Hallintamuodot ovat kuitenkin tyypillisesti ajassa kiinni olevia. Kukin uusi asuinalue rakentuu sellaisen hallintamuotorakenteen varaan, joka silloin on ollut käytettävissä. Tyypillisesti Helsingissäkin vanhoilta asuinalueilta puuttuu ns. välimuodon asunnot, kuten hitas-omistusasunnot ja asumisoikeusasunnot. Hitas-järjestelmä on perustettu vuonna 1978 ja asumisoikeusasuntoja on rakennettu Suomessa vasta vähän yli 20 vuoden ajan. Tätä vanhemmilta alueilta nämä hallintamuodot puuttuvat.

Helsingin tavoitteena on, että vuosittaisesta asuntotuotannosta 25 prosenttia valmistuisi valtion tukemina ara-vuokra-asuntoina, 30 prosenttia välimuodon asuntoina sekä 45 prosenttia sääntelemättöminä omistus- ja vuokra-asuntoina.

Erityisenä haasteena on viime vuosina ollut välimuodon tuotannon toteutuminen tavoitteiden mukaisena.

Jakaumaa noudatetaan kaupungin maan lisäksi yksityisellä ja valtion maalla, uusilla projektialueilla sekä täydennysrakennettaessa.



26.2.2018

Asuinalueiden hallintamuotojakauman määrittämisellä puututaan kokonaisten rakennusten hallintamuotoihin. Tärkeänä lisänä on ollut yksittäisten asuntojen hankkiminen tavanomaisesta asunto-osakeyhtiökannasta. Keskeisimpinä toimijoina ovat olleet kaupungin kokonaan omistama Oy Helsingin Asuntohankinta Ab sekä yhteistyökumppanina toimiva Y-säätiö. Tätä asuntokantaa on käytetty erityisesti välivuokrausmenettelyllä erityisryhmien asuntoina ja tällä tavoin mahdollistettu, ettei kaupungin omaan asuntokantaan keskitetä liialti haasteellisessa elämäntilanteessa olevia kotitalouksia. Menettelytapa on ollut toimiva ja se tulisi turvata myös meneillään olevan sote/maakuntauudistuksen yhteydessä.

Olemassa olevien alueiden kehittämisen peruste on nykyisen tilanteen analysoiminen ja monialainen alueen kehittäminen samanaikaisin toimin. Helsinki on tehnyt erittäin onnistuneen kaupunkiuudistuksen esimerkiksi Myllypuron alueella. Alueen asuntojen hintakehitys on ollut verrokkialueita voimakkaampaa ja keskusta-alueet ovat kehittyneet toimivaksi nykypäivän vaatimukset täyttäen. Alueen kehittäminen jatkuu täydennysrakentamisella sekä Metropolian kampuksen valmistumisen myötä opiskelukaupunginosana.

Eriytymiskehityksen mittaaminen on kuitenkin haastavaa ja vaatii sekä määrällisiä että laadullisia mittareita. Yksiselitteistä määritelmää tai indikaattoria on vaikea määrittää. Tarkasteltavan alueen koko vaikuttaa merkittävästi saatavaan tulokseen. Kansainvälisesti tarkasteltuna voidaan kuitenkin todeta, että eriytymiskehitys on kohtuullisen maltillista verrattuna muihin kaupunkeihin ja kaupunkiseutuihin.

Haasteellisiksi osoittautuneiden alueiden kehittäminen edellyttää monenlaisia toimia. Nykyisen kaupunkistrategian tavoitteiden mukaisesti eriytymiskehitykseen vaikuttaminen on keskiössä ja myös asukkaiden osallisuutta ollaan vahvistamassa. Lähiörahaston sijaan jatkossa toimii osallisuusrahasto. Kasvatuksen ja koulutuksen -toimialalla on ollut käytössään positiivisen diskriminaation – menettely, jonka turvin on tuettu sosioekonomisesti heikompien alueiden kouluja. Helsingin lähikouluaste on viime vuosina noussut ja merkittävä osa lapsista käy lähikouluaan. Asuinalueiden kehittäminen onkin aina sekä asumisen, rakentamisen että monialaisen kehittämisen yhteistyötä. Valtion lähiöohjelmat sekä viime hallituskaudella toiminut asuinalueohjelma ovat toimineet kokoavina toimijoina kunnallisille projekteille. Taloudellista tukea näissä hankkeissa on ollut melko vähän. Jatkossa olisi kuitenkin tärkeää, että ministeriöiden panos asuinalueiden kehittämiselle voimistuisi ja myös taloudellinen panostus kasvaisi. Lainsäädännön kehittäminen purkavan saneerauksen tai täydentävän lisärakentamisen mahdollistamiseksi olisi tärkeää.

Asuntopolitiikan keinovalikoiman tulee tukea asuinalueiden negatiivisen kehitykseen puuttumista. Jotta uustuotannon hallintamuotorakenne tukee olemassaolevaa aluerakennetta sekä tuottaa uusista alueista sosiaalisesti tasapainoisia edellyttää se, että esimerkiksi korkotukilainsäädäntö on tasolla, joka houkuttelee pitkän korkotuen vuokra- ja asumisoikeustoimijoita rakentamaan ja rakennuttamaan uusia asuntoja sekä omistamaan säänneltyä asuntokantaa jatkossakin. Asumisoikeuslainsäädäntö on ollut pitkään vireillä, mutta lopullista esitystä ei ole eduskunnalle annettu. Korkotukilainsäädännön osalta kehittämisehdotukset ovat olleet lausunnoilla, mutta varsinaista lakiehdotusta ei ole tehty. Monet aiemmin säänneltyä tuotantoa tehneet toimijat ovat siirtyneet markkinaehtoisen tuotannon puolelle. Valtion asuntorahaston hankearvioinnissa pitäisi voimakkaammin painottua asukkaan vuokran määrä kuin rakentamiskustannukset. Vuokrat tasataan koko asuntokannan kesken, eikä rakentamisajankohtaan sidottu kustannustaso tosiasiallisesti välity asukkaan loppuvuokraan kuin välillisesti. Mikäli perustamiskustannuksiltaan kalliille alueille ei saada myönteisiä rakentamispäätöksiä kuormittuvat toiset alueet, jotta koko kaupungin tason tavoitteet saavutetaan. Tämä taas on vastoin alueellisen eriytymisen ehkäisyä.

26.2.2018

Rakentamisen oheen asumisaikaiset säädökset ovat vaikutukseltaan merkityksellisiä. Asukasvalintakriteerit ovat olleet jatkuvassa muutoksessa. Kuntien ja kuntayhtiöiden vastustuksesta huolimatta valtio asetti tulorajat pääkaupunkiseudun ara-asukasvalintoihin sekä käynnisti selvityksen määräaikaisten tulotarkistusten aloittamiseksi. Tulorajat olivat voimassa ainoastaan 14 kuukautta ja sen jälkeen valtion toimesta ne todettiin epätarkoituksenmukaisiksi. Samalla ilmoitettiin, että määräaikaistarkistuksiin liittyvä valmistelu on lopetettu. Lopputulosta voidaan pitää hyvänä ja tarkoituksenmukaisena, mutta lyhytjännitteisyys asuntopolitiikassa aiheuttaa paljon epävarmuutta asukkaissa, toimijoissa sekä kyseenalaistaa valtion luotettavuuden asuntopoliittisena toimijana.

Lainanlyhennysten takapainotteisuuteen tulisi puuttua sekä huomioida, että esimerkiksi tällä hetkellä korkotukea ei järjestelmässä ole. Valtion tuki tälle tuotantomuodolle on kohtuullisen olematon. Vastaavasti asumistukikustannukset ovat jatkuvassa kasvussa. Tämän hetkisten säädösten osalta esimerkiksi asumisoikeustuotannossa lainaan ei sisälly minkäänlaista valtion korkotukea 16 vuoden jälkeen, mutta takapainotteisuudesta johtuen 83 prosenttia lainoista on vielä maksamatta. Käytännössä tämä tarkoittaa, että toimijat joutuvat ennen pitkää suunnitelmallisen taloudenpidon vuoksi ostamaan rahoitusmarkkinoilta korkosuojan valtion ”korkosuojaamaan” tuotantoon.