

Lausunto 10.9.2020

Asiantuntijalausunto Helsingin kaupungin asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelman 2020 luonnoksesta

Yleistä

Helsingin kaupungin asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelman (lyh. AM-ohjelman) luonnoksessa on esitetty pääsääntöisesti kannatettavat tavoitteet asuntopolitiikan päämääristä. Ohjelman ensimmäiseksi ja keskeisimmäksi tavoitteeksi on nostettu asuntotuotannon määrän kasvattaminen.

Ohjelman luonnoksessa (s. 7) todetaan vaatimattomasti, että asuntotuotannon määrän kasvattaminen on yksi tehokkaimmista keinoista vaikuttaa hintatasoon. Asuntotarjonnan kasvattaminen on ainut kestävä tie kohtuullistaa kaikkien Helsingin nykyisten sekä tulevien asukkaiden asumiskustannusten kehitystä.

Suomen Vuokranantajien arvion mukaan tavoite on kysyntään nähden liian alhainen, ja ohjelman toimenpiteet ovat tavoitteeseen suhteutettuna riittämättömiä sekä osin ristiriitaisia. Esitämme, että Helsinki nostaa vuosittain valmistuvien uusien asuntojen tavoitteen 7000 asunnosta vähintään 10 000 asuntoon. Esitämme myös joukon suosituksia ja muutoksia AM-ohjelman luonnokseen, jotka tukevat kunnianhimoisen tavoitteen saavuttamista.

Kannustamme Helsinkiä arvioimaan asuntopolitiikkansa uudestaan. Vanhoilla keinoilla ei olla onnistuttu vastaamaan kasvaneeseen asuntokysyntään, minkä seurauksena asumisen hinta on noussut kaupungissa nopeasti. Helsinki on 2010-luvulla saavuttanut asuntotuotantotavoitteensa vain niukasti yhtenä vuotena (ks. ohjelmaluonnoksen sivu 40). Helsinki on myös ainut pääkaupunkiseudun kaupunki, joka ei päässyt edellisellä vuosien 2016–2019 MAL-sopimuskaudella asuntotuotantotavoitteeseensa¹.

Helsingissä on ylivoimaisesti Suomen kalleimmat asuinneliöt. Markkinoilla on siis vahvat kannustimet rakentaa kaupunkiin lisää asuntoja. Monissa muissa suomalaisissa kaupungeissa kaupungin kokoon suhteutettu asuntotarjonnan lisäys on ollut viime vuosina huomattavasti Helsinkiä suurempaa. Tämä on tasannut hintojen- ja vuokrien nousua².

Helsingin asuntotuotannon keskeisimmät pullonkaulat selittyvät AM-ohjelman luonnoksen tiukoilla sääntelytavoitteilla, jotka koskevat hallinta- ja rahoitusmuotoja sekä asuntojen ja rakennusten ominaisuuksia. Mitä tiukemmin kaupunki sääntelee asuntomarkkinoita, sitä vähemmän kaupunkiin syntyy uusia asuntoja ja sitä korkeammiksi helsinkiläisten ja helsinkiläisiksi haluavien asumiskustannukset muodostuvat. Kannustammekin Helsingin päättäjiä hakemaan sääntelyn ja markkinoiden vapaan toiminnan välille nykyistä parempaa tasapainoa.

Helsinki ei ole maailman toimivin kaupunki ilman toimivia asuntomarkkinoita!

¹ Ympäristöministeriö (2019): Helsingin seudun MAL-sopimuksen seurantakatsaus
<https://www.ym.fi/download/noname/%7B7950E0F3-E5A0-4EC1-AA6A-B329CE1B62DA%7D/153348>

² Tilastokeskus (2019): Asuntomarkkinat tilastojen valossa
<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaaisuMetatieto/Documents/EDK-2019-AK-268561.pdf>

Päämäärä I Asuntotuotannon määrä – Kommentit

Pidämme vuosittaista 7 000 asunnon tavoitetta riittämättömänä Helsingin asuntomarkkinoihin kohdistuvaan kysyntään nähden. Helsingin tulisi tavoitella vuosittain vähintään 10 000 asunnon valmistumista.

Helsingin kaupunki on alueellaan vahva maanomistaja. Kaupungilla on kaikki edellytykset kasvattaa asuntotuotantoa lisäämällä asuntokaavoitusta ja tontinluovutusta nykyisestä. Kaavoitus- ja tontinluovutustavoitteet on päivitettävä vastaamaan 10 000 vuosittaisen uuden asunnon tavoitetta.

Ohjelmaluonnoksessa on ansiokkaasti kiinnitetty huomiota asemakaavojen vaatimusten yksityiskohtaisuuksien välttämiseen, jotta kaavat olisivat toteuttamiskelpoisempia ja poikkeamispäätöksiä saataisiin vähennettyä. Erityisen kriittisesti on arvioitava kaavamääräyksiä, jotka syrjäyttävät asumisneliöitä. Esimerkiksi asukkaiden yhteistilojen sijainnin määrittely kaavassa on tuskin tarkoituksenmukaista sääntelyä.

Raskaat ja yksityiskohtaiset kaavamääräykset vähentävät rakentajien kiinnostusta ja laskevat tontin arvoa. Jos kyseessä on kaupungin myymä tontti, kaikki kaupunkilaiset maksavat ylisääntelyn laskun menetettynä maanmyyntitulona.

Ohjelmaluonnoksessa todetaan, että asemakaavojen on tuettava kohtuuhintaisen asuntotuotannon edellytyksiä. Parhaiten näitä edellytyksiä tuetaan kasvattamalla asemakaavojen rakennusoikeutta. Tehokkaan ja korkean rakentamisen salliminen halutuimmilla sijainneilla lisää asuntotarjontaa, hillitsee asumisen hinnan nousua sekä tuo enemmän kaupungille tuloja.

Päämäärä II Asuntotuotannon laatu – Kommentit

Luonnoksen mukaan 55 prosenttia asuntotuotannosta tulisi Helsingissä olla jollain tavoin säänneltyä ja tuettua tuotantoa. Tavoite on ristiriidassa Helsingin seudun ja valtion välisen MAL-sopimuksen tavoitteiden kanssa. Tuoreessa MAL-sopimuksessa Helsingille on asetettu tavoite, jonka mukaan 30 prosenttia asuntotuotantotavoitteen asunnoista tulisi olla yhteiskunnan tukemia. Tästä 30 prosentista 2/3 tulisi olla pitkän korkotuen tai erityisryhmien vuokra-asuntoja.

Helsingin tulisi päivittää AM-ohjelmaluonnoksen hallinto- ja rahoitusmuotojakauma MAL-sopimuksen mukaiseksi. Helsingissä tulee erityisesti rakentaa lisää sääntelemättömiä omistus- ja vuokra-asuntoja, ja niiden osuuden tulisi olla 70 % kokonaistuotannosta.

Sopimusta tiukempi sääntely vaarantaa asuntotuotantotavoitteeseen pääsemisen. Jäykkä hallinto- ja rahoitusmuotojen sääntely selittää pitkälle sitä, miksi Helsinki ei päässyt edellisen MAL-sopimuksen asuntotuotantotavoitteeseen. Yksityiset toimijat olisivat käynnistäneet viime vuosina enemmän vapaarahoitteisia omistus- ja vuokrakohteita, jos hallinto- ja rahoitusmuotosääntelystä olisi joustettu. Sääntelemättömässä markkinassa ei myöskään ole sellaisia tarjontaongelmia, jotka perustelisivat kaupungin roolia markkinaehtoisten asuntojen rakennuttajana.

Epätarkoituksenmukainen Hitas-järjestelmä tulee lakkauttaa kokonaan. Järjestelmä ei laske omistusasumisen hintaa Helsingissä yleisesti. Hyötyjiä ovat vain ne jo lähtökohtaisesti suhteellisen

hyvin toimeentulevat kotitaloudet, joiden asumismenoja subventoidaan kaikkien helsinkiläisten yhteisistä varoista. Tutkimusten perusteella yhteiskunnan tuen kohdistaminen kiinteistöihin on tehotonta, koska tuki ei ohjaudu kotitalouksille yhdenvertaisesti³.

Ohjelman luonnoksen mukaan Helsingin yleisin asuntokuntatyyppi on yksinasuvat, joita oli vuoden 2018 lopussa 49 prosenttia. Toiseksi yleisin asuntokuntatyyppi on ollut kahden hengen asuntokunnat (31 %). Kolme henkilöä tai enemmän käsittäviä asuntokuntia oli näin ollen noin viidennes kaikista asuntokunnista. Helsingissä yksiöitä asuntokannasta oli vuoden 2019 lopussa 23 prosenttia ja kaksioita 36 prosenttia. Perhe-asuntojen osuus on reilu 40 prosenttia. Helsingissä on yksinkertaistettuna tarjolla kahta yksinasuvaa kohti yksi yksiö, ja yhtä perhettä kohti kaksi perheasuntoa.

Toivomme, että AM-ohjelmassa kiinnitetään enemmän huomiota yksinasuvien tukalaan tilanteeseen, johon yksiöiden rakentamisen voimakas rajoittaminen on johtanut. Perheasuntojen tarjonnasta huolehtiminen onnistuu myös ilman, että sääntelyn maksajiksi laitetaan yksinasuvat. Tärkeintä on huolehtia yleisesti asuntotarjonnan lisääntymisestä. Tämän ohella suositamme, että AM-ohjelmaluonnoksen kirjausta muutetaan siten, että tontin asuinrakennusoikeudesta korkeintaan 40 prosenttia veloitetaan rakentamaan perheasuntoja, ja että rajoitteen tarpeellisuutta arvioidaan aina tapauskohtaisesti. Muilta osin huoneistotyyppejä ei ole syytä kategorisesti säädellä, ja keskipinta-alatavoitteiden kaltaisista sääntelykeinoista on suositeltavaa pidättäytyä kokonaan.

Luonnoksessa ei riittävästi tiedosteta sijainnin merkitystä keskeisenä asumisen laatutekijänä. Markkinat ovat osoittaneet erityisesti yksinasuvien suosivan hyviä ja keskeisiä sijainteja asumisväljyyden sijaan. Kaupungin ei tule asuntopolitiikallaan estää tällaisten valintojen tekemistä esimerkiksi keskipinta-alasäädöksillä tai muulla kokosäätelyllä.

Päämäärä III Elinvoimaiset alueet ja segregaaation ehkäiseminen – Kommentit

AM-ohjelman luonnoksen mukaan ”viime vuosien kehitys näyttää, että yksityisellä vuokra-asuntokannalla on yhä suurempi vaikutus pistemäisesti yksipuoliseen väestörakenteeseen ja asuinalueiden haasteisiin” (s. 29). Tälle näkemykselle ei näytä löytyvän empiiristä tai teoreettista tukea. Esimerkiksi Helsinkiä tarkastelleessa Eerolan ja Saarimaan (2018) tutkimuksessa havaittiin, että pienituloiset kaupungin vuokralaiset asuvat samankaltaisempien naapurien kanssa kuin vastaavanlaiset pienituloiset vapaarahoitteisten asuntojen vuokralaiset⁴. Julkisesti tuettu asuntokanta vaikuttaisi siis vahvistavan segregaaatiota. Vapaarahoitteisessa vuokra-asuntokannassa asuu tuettua vuokra-asuntokantaa laajemmin erilaisia väestöryhmiä, mikä tukee parhaiten sosiaaliseen sekoittamiseen tähtävästä asuntopolitiikasta.

Ohjelmaluonnoksessa on aiheellisesti nostettu esille myös yksityisten maanomistajien, kuten esimerkiksi taloyhtiöiden, täydennysrakentamisen kannustimien kehittämisen tarkeys. Erityisesti peruskorjausten yhteydessä olisi sekä taloyhtiöiden osakkaiden että kaupungin tavoitteiden kannalta järkevää arvioida aina täydennysrakentamisen mahdollisuudet.

³ Tarkastusvaliokunnan tutkimus (2017): Asuntopolitiikan kehittämiskohteita
https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/O_61+2016.pdf

⁴ Eerola ja Saarimaa (2018): Delivering affordable housing and neighborhood quality: A comparison of place- and tenant-based programs

Päämäärä IV Asuntokanta ja asunto-omaisuus – Kommentit

Helsinki on Suomen suurin asunto-omistaja ja vuokranantaja. Helsinkiläisten veronmaksajien yhteisestä varallisuudesta merkittävä osa onkin kiinni kaupungin omistamissa asunnoissa ja maa-alueissa. Kannustamme Helsinkiä arvioimaan omaisuutensa käyttömahdollisuuksia avoimesti. Koronakriisi on iskenyt kovaa kuntatalouteen ja erityisesti kuntien investointeihin. Helsinki voisi osasta vapaarahoitteisista tai rajoituksista vapautuneista säädellyistä asunnoista luopumalla rahoittaa esimerkiksi uusia joukkoliikenneinvestointeja, jotka loisivat edellytyksiä uudelle asuntotuotannolle.

Ohjelmaluonnoksen mukaan ”vuokra-asumisen hintatasoon voidaan vaikuttaa tuotannon lisäksi varmistamalla yleishyödyllisen asuntokannan osuus tuotannosta ja kannasta” (s. 7). Tieteellinen tutkimus tukee väitettä vain osittain. Yleiseen asumisen hintaan Helsingissä vaikuttaa tarjonnan kehitys suhteessa kysyntään. Rakennuttamalla tuettuja vuokra-asuntoja ei kuitenkaan saada Helsinkiin lisää asuntoja yksityisen tuotannon syrjäytysvaikutuksesta johtuen, vaan ainoastaan varataan osa asuntokannasta tiettyyn käyttöön. Erityisryhmien kannalta tälle politiikalle on hyviä perusteluita, mutta yleiseen asumisen hintaan vapailta vuokramarkkinoilla vaikutus on vuokratason nostava⁵.

Kaupungin omakustannusperusteinen vuokra-asuntotuotanto ei siis alenna vuokra-asumisen hintatasoa. Ohjelmakohta on syytä päivittää vastaamaan tutkimustietoa.

Suomen Vuokranantajista

Suomen Vuokranantajat on valtakunnallinen vuokranantajien asiantuntija-, edunvalvonta- ja palvelujärjestö. Järjestö edustaa yksityisiä vuokranantajia, jotka vuokraavat esimerkiksi Helsingissä noin 32 000 asuntoa (AM-ohjelman luonnos s. 32).

Yksityisillä vuokranantajilla on merkittävä rooli Helsingin ja koko Suomen asuntomarkkinoilla. Ohjelmaluonnoksessakin (s. 49–50) todetaan, että asuntosijoitustoiminnan laajeneminen on Helsingissä ja muissa isoissa kaupungeissa osaltaan vauhdittanut asuntorakentamista. Tämä on lisännyt myös vuokra-asuntojen tarjontaa, joka on puolestaan hillinnyt vuokratason nousua.

Haluamme lausunnollamme osaltamme tukea AM-ohjelman valmistelua ja tuoda Helsingin asuntopolitiikan kehittämiseen uusia näkökulmia.

SUOMEN VUOKRANANTAJAT RY

Sanna Hughes
toiminnanjohtaja

⁵ VATT (2016): Lausunto asuntopolitiikan vaikuttavuudesta ja keskeisistä kehittämishankkeista tarkastusvaliokunnalle https://vatt.fi/documents/2956369/3204078/54_07_01_2016_lausunto.pdf/6956fb11-e6c8-44ae-bae5-e8968e5601a2/54_07_01_2016_lausunto.pdf