

Helsinki

Helsingin asuntopolitiikka

Historiallinen katsaus ja nykytilanne

Mika Ronkainen & Elina Eskelä



**Mika Ronkainen ja Elina Eskelä:
Helsingin asuntopoliitikka – Historiallinen katsaus ja nykytilanne**

Helsingin kaupungin keskushallinnon julkaisuja 2022:3

ISBN 978-952-386-050-6 (nidottu)

ISBN 978-952-386-051-3 (pdf)

ISBN 978-952-386-052-0 (html)

Sarjan ISSN-tunnukset

ISSN-L 2242-4504

ISSN 2242-4504 (nidottu)

ISSN 2323-8135 (verkkopublication)

Kannen kuva: Jätkäsaari 2021. Antti Pulkinen

Sisällys

Esipuhe	4
Sotien jälkeinen jälleenrakentamisen kausi	6
Kaupungistuminen ja lähiöiden rakentaminen	12
Hidasta kasvua ja kunnallisen asuntopolitiikan uudet sektorit	19
Uutta asumiskulttuuria ja kasvun haasteita	22
Laman aika ja aravalla elvyttäminen	24
Kilpailu veronmaksajista ja asumisen uudet haasteet	25
Helsingin nykyinen asuntopolitiikka	27
Lähdeluettelo	43
Liite 1. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelman 2020 tavoitteet	44

Esipuhe

Käsissäsi on kuvaus helsinkiläisestä asuntopolitiikasta 1940-luvulta tähän päivään. Se kertoo voimakkaasti kasvavan kaupungin matkan läpi erilaisten yhteiskunnallisten, myös asumiseen heijastuvien, murroskausien. Tämän voi yhtäältä nähdä asuntokriisistä toiseen kulkemisena, jossa sukupolvet yhä uudelleen ratkovat haasteita asunnottomuudesta, asuntopulasta ja yhdenvertaisista mahdollisuuksista hyvään asuinympäristöön. Samalla kuvaus kuitenkin kertoo siitä työstä ja niistä ratkaisuista, joilla Helsingistä on tullut kansainvälinen malliesimerkki niin asunnottomuuden kuin alueellisen segregaatiokehityksenkin ehkäisyssä.

Helsinki toimii kesäkuussa 2022 isäntäkaupunkina kansainväliselle Social Housing Festivalille. Tämän asuntopolitiikan historiikin tarkoituksena on ollut kerätä festivaalivieraille yksin kansiin tietoutta helsinkiläisen asumisen ja asuntopolitiikan vaiheista ja nykytilasta. Samalla se kuitenkin on hyvä muistutus kaikille helsinkiläisten asumisolojen parissa työskennelleille siitä, kuinka pitkälle olemme tulleet sekä meille asumiskysymysten parissa tänä päivänä työskenteleville siitä, minkä työn perintöä jatkamme ja miksi se on tärkeää jatkossakin.

Lämmin kiitos Mika Ronkaiselle asuntopolitiikan historiaosuuden ja Elina Eskelälle nykytilanteen kuvauksen kirjoittamisesta. Kiitos myös Helsingin kaupungin entiselle asunto-ohjelmapäällikkö Mari Randellille työn ohjauksesta ja alulle saattamisesta.

Helsingissä 20.10.2021

Hanna Dhalmann
Asunto-ohjelmapäällikkö

Aikajana



1943	Huoneenvuokralautakunta perustetaan
1945	Maanhankintalaki
1946	Suuri alueliitos
1948	Asuntotuotantokomitea perustetaan
1949	Ensimmäiset aravatalot valmistuvat Ensimmäiset sotien jälkeisen asuntopulan helpottamiseksi rakennetut sosiaalisen asuntotuotannon projektit rakennetaan Toukolaan, Kumpulaan, Koskelaan ja Maunulaan
1954	Viimeinen pommisuojaan asuttamisen vuosi
1955	Siilitien rakentaminen alkaa
1961	Asuntotuotantoennätys: 8 537 valmistunutta asuntoa vuodessa. Ensimmäiset asunto-ohjelmat laaditaan
1963	Enimmäistulorajat käyttöön kaupungin asukasvalinnassa
1966	Vuosaari liitetään osaksi Helsinkiä
1967	Alkoholistien väliaikaissuoja Liekkihotelli otetaan käyttöön Ruoholahdessa
1970-luku	Sosiaalisen sekoittamisen periaatetta aletaan noudattaa käytännössä
1970-luku	Martinlaakson rata: Kannelmäki, Malminkartano ja Lassila rakennetaan
1978	Ensimmäiset Hitas-asunnot valmistuvat Katajanokalle
1979	Liekkihotelli lakkautetaan
1985	Valtioneuvosto hyväksyy pääkaupunkiseudun ylikuumenemista hillinneen toimenpideohjelman
1992	Ensimmäiset asumisoikeusasunnot valmistuvat
1990-luku	Valtio alkaa myöntää pitkäaikaista korkotukea
1998	Aravan osuus asuntotuotannosta on huipussaan
2005	Viimeiset arava-lainoitettut omistusasunnot valmistuvat
2009	Östersundom liitetään osaksi Helsinkiä
2009	Kehittyvä Kerrostalo -ohjelma aloitetaan
2020	Helsinkiin valmistuu enemmän asuntoja kuin kertaakaan aiemmin 1960-luvun jälkeen

Sotien jälkeinen jälleenrakentamisen kausi

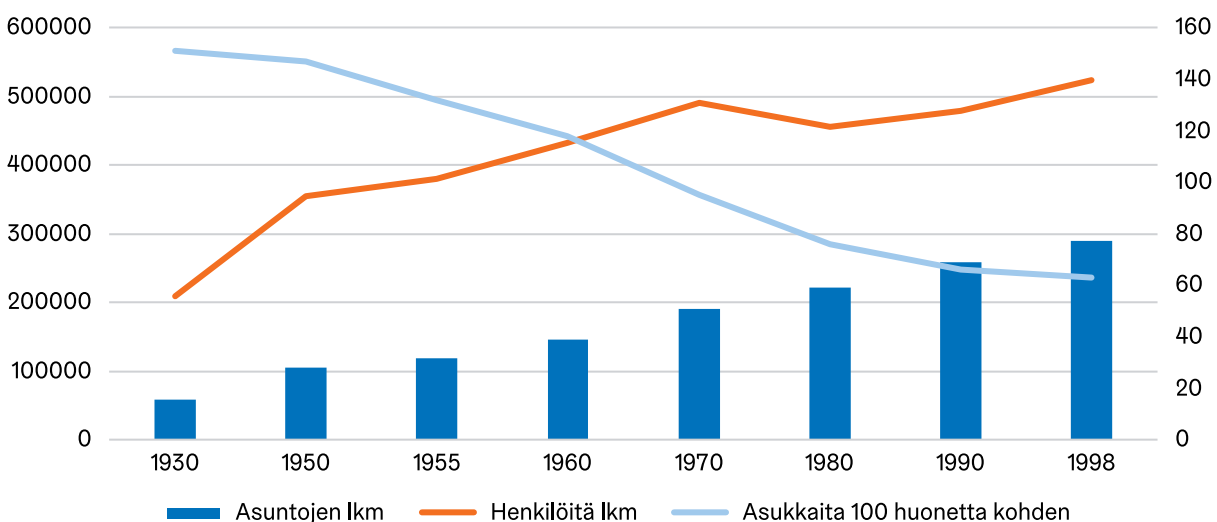
Helsinki oli ollut haluttu asuinpaikka jo ennen toista maailmansotaa, sillä vuonna 1939 Helsingin asuntokannasta oli vain 0,2 prosenttia tyhjillään¹. Muuttoliike Helsinkiin jatkui myös sotien aikana, ja asuntotilanteen oltua tiukka jo entuudestaan, vaikutti asuntokannan pieneneminen pommituksissa sekä Karjalan menetetyiltä alueilta ja muualta Suomesta saapunut siirtoväestö asumisoloihin merkittävästi. Sotien jälkeinen talouden ja yhteiskunnan murros johti suoraan asuntokriisiin Helsingissä.

Asunnottomuus, alivuokralaisuus ja ahtaus leimasivat asumista Helsingissä vielä pitkään sotavuosien jälkeen. Helmikuun 1944 pommitusten jäljiltä Helsingistä oli evakuoitunut 102 000 henkilöä, ja sodan päätyttyä myös sotilaat, työvelvolliset ja lotat alkoivat muuttaa takaisin kotikaupunkiinsa syksyllä 1944.¹ Helsinkiin vuosien 1944 ja 1949 välillä muuttaneista reilusta 65 000 henkilöstä noin 8 000 tuli luovutetuilta alueilta. Myös poismuutto Helsingistä oli vilkasta noin vuosina, mutta muuttovoittoa kaupunkiin tuli kuitenkin noin 16 000 henkilön verran. Lähiomaisten rooli paluumuuttajien auttamisessa oli merkittävä, ja loppuvuonna 1944 helsinkiläiset majoittivat vapaaehtoisesti 10 000 asunnontarvitsijaa¹. Vaikka perheellisiä priorisoitiin asuntojonossa naimattomien edelle, jouduttiin myös perheitä asuttamaan pommisuojiin ja muihin väliaikaistiloihin.

Helsingin kaupunki pyrki kohentamaan asumisolaja perustamalla 1943 huoneenvuokralautakunnan,

jonka tehtävänä oli säännöstellä asuntojen vuokria ja hallinnoida vuokra-asumista Helsingissä. Tehtävä oli hankala, sillä lautakunnan vuonna 1944 tekemän arvon mukaan asunnontarve kaupungissa oli peräti 19 000 asuntoa. Tämä siitä huolimatta, että pelkästään asuntojonoon pääsemiselle jouduttiin asettamaan tiukat kriteerit, eikä suurta osaa asunnon tarvitsijoista, kuten perheettömiä, edes hyväksytty hakijoiksi.¹

Vaikka asuntopula kaupungeissa oli valtava, käynnistyi sotien jälkeinen jälleenrakentaminen Suomessa ensin maaseudulta. Sotakorvausten maksaminen vei suuren osan sodasta toipuvan maan resursseista, mikä vaikutti myös asuntotuotannon käynnistymisen hitauteen. Rakennusmateriaaleista oli suuri pula ja niitä jouduttiin säännöstelemään, mutta kaupunkien asuntotuotannon käynnistymistä hidasti myös maaseudun priorisointi väestökeskusten jälleenrakentamisen edelle. Tämä johtui osittain yksinkertaisesti siitä, että maaseudulla oli tilaa rakentaa, mutta asiaan vaikuttivat myös poliittiset syyt. Suomi oli vielä elinkeinorakenteeltaan maatalousvaltainen, ja sotien jälkeen noin puolet Suomen ammatillisesta väestöstä työskenteli maa- ja metsätaloudessa, kun muissa läntisen Euroopan maissa maatalousväestön osuus oli tuolloin jo pieni. Rakennemuutos oli kuitenkin alkanut Suomessakin ja kaupunkiväestö kasvoi vuosien 1941–1951 välillä 415 000 asukkaalla maaseudun väestönkasvun ollessa 51 000. Silti Suomen maaseudulle rakennettiin asuntoja samalla ajanjaksolla kolme kertaa enemmän kuin kaupunkeihin.²



Kuvio 1. Helsingin asuinhuoneistot, asuntoväestö ja asumistiheys 1930–1998. Vuoden 1940 tiedot puuttuvat. Lähde: Tilastokeskus



Kuva 1. Alivuokralainen sai usein käyttöönsä asunnon hellahuoneen. Vallilantie 27 vuonna 1973. Kuva: Helsingin kaupunginmuseo / Eeva Rista

Väestönkehityksen ja asuntotuotannon epätasapaino ei helpottanut tilannetta Helsingissäkään, ja koska asuntotuotanto saatiin käynnistettyä hitaasti, jouduttiin kaikki asuttavaksi kelpaava saunoja, vinttejä piharakennuksia ja siirtolapuutarhamökkejä myöten asuttamaan.³ Myös Huoneenvuokralautakunta joutui kehittämään poikkeuksellisia toimia poikkeuksellisista ajoista selviämiseksi. Yksi keino, jolla asumisongelmaa pyrittiin helpottamaan, oli pakkoalivuokralaisten sijoittaminen väljiksi katsottuihin asuntoihin. Lokakuussa 1944 käyttöön otetun huone ja henkilö -periaatteen mukaisesti asunnon haltijalla oli oikeus pitää käytössään enintään yksi huone kutakin asunnossa vakinaisesti asuvaa henkilöä

kohden, kaksi alle 10-vuotiasta lasta laskettiin yhdeksi henkilöksi. Muihin huoneisiin lautakunta määräsi ottamaan alivuokralaisen, joka kesästä 1946 alkaen oli valittava kaupungin asuntojonossa olevien joukosta. Vuosina 1944–1948 helsinkiläiskoteihin sijoitettiin 6 500 pakkoalivuokralaista ja ajan sanoma- ja sisustuslehdissä muuttuneisiin asumisen normeihin reagoitiin jakamalla vinkkejä siihen, kuinka arki ja asuminen kannatti uudessa tilanteessa järjestää. Ahtaus ja yksityisyyden puute kiristivät helposti asukkaiden välejä, ja kodin yhteisten tilojen jakaminen vieraiden kanssa teki arjen toiminnoista entistä työlämpiä ja hitaampia.¹



Kuva 2. Purettavista rakennuksista häädetyt muodostivat suuren asunnontarvitsijoiden joukon. Häädettyjen muuttokuorma Castreninkadulla Kalliossa vuonna 1969. Kuva: Helsingin kaupunginmuseo / Kari Hakli

Ensimmäiset vuokra-asuntonsa Helsingin kaupunki oli rakennuttanut jo 1900-luvun alussa Katajanokalle, Vallilaan ja Kamppiin⁴. Vuonna 1948 kaupunki perusti Asuntotuotantokomitean, jonka tehtäväksi tuli koordinoida Helsingin jälleenrakentamista ja tuottaa vuokra-asuntoja. Ensimmäiset sotien jälkeisen asuntopulan helpottamiseksi rakennetut sosiaalisen asuntotuotannon projektit olivat parakkimaisia ja heikosti varusteltuja puutaloja Toukolassa, Kumpulassa, Koskelassa ja Maunulassa.^{3,5} Asuntoihin ei tullut juoksevaa vettä ja niihin asumaan päässeiden perheiden oli pärjättävä pihalle rakennettujen vesi- ja viemäripostien avulla. Asuintaloja saatiin lahjoitukseksi myös Ruotsista, ja ne sijoitettiin Kumpulaan nykyisen kampuksen alueelle.⁶ Nämä alun perin pahimman

asuntopulan aikaiseen väliaikaiseen asumiseen tarkoitettuihin kutsutut Puistotalot olivat asuinkäytössä lopulta 1970-luvun puoleen väliin saakka.⁷ Vuonna 1951 Kumpulaan valmistui Limingantielle ja Kymintielle lisää kaksikerroksisia puistotaloja, jotka toimivat perusteellisten vuosien 1980 ja 1988 kunnostustöiden ansiosta yhä Helsingin kaupungin vuokra-asuntoina. Hieman tasokkaampia pienhuoneistoja valmistui Maunulaan vuonna 1954.^{6,8}

Asuntotuotantoa pyrittiin vauhdittamaan myös vuonna 1948 säädetyillä veronhuojennuslailla, jonka tarkoitus oli houkutella pääomia vuokra-asuntotuotantoon tekemällä asuntosijoittamisesta kannattavampaa. Laissa myönnettiin verovapaus asuntotuotantoon



Kuva 3. Vadelmatie 8:n talon pohjoispäädyn vieressä sijainneesta vesipostista vettä hakenut nainen kantamassa vesiämpäreitä puutalojen, Kumpulans. puistotalojen alueella vuonna 1973. Väliaikaiseen asumiseen tarkoitettut yksikerroksiset parakit saatiin sotien jälkeen lahjoituksina Ruotsista. Kuva: Helsingin kaupunginmuseo / Simo Rista

tehdyille sijoituksille kymmeneksi vuodeksi, mikä vauhdittikin erityisesti pienten asuntojen tuotantoa Helsingissä ja tilanne vuokramarkkinoilla parantui.² Laista kuitenkin luovuttiin 1953 kun sen katsottiin hyödyttävän liaksi asutussijoittajia.⁹

Kaupunki myös luovutti 11 000 rintamamiehelle, sotaeskelle, sotaorvolle ja luovutetuilta alueilta siirretylle yhteensä lähes 3 000 omakoti- ja yli 50 kerrostalotonttia vuonna 1945 säädetyn maanhankintalain perusteella. Tontinjakotehtävä oli haastava, sillä määrältään tontit olivat lähes puolet kaupungin silloisesta maa-alasta. Kaupungin tonttipula kuitenkin ratkesi jo pitkään valmisteltuun vuoden 1946 suureen alueliitokseen, jonka seurauksena Helsingin pinta-ala

kasvoi lähes viisinkertaiseksi. Tonttilannetta helpotti myös se, että maanhankintalakiin vuonna 1949 tehdyn muutoksen jälkeen tontti oli mahdollista vaihtaa kerrostalohuoneiston osakkeeseen.^{2,5}

Maanhankintalakiin tehty muutos ennakoiti aravatuotannon alkamista, sillä aravalain säättäminen vuonna 1949 mahdollisti valtion halpakorkoisilla lainoilla tukemien asuntojen rakentamisen, ja ensimmäinen aravatalo valmistui Mannerheimintie 81:een jo samana vuonna. Aravatuotannon painopiste oli sen ensimmäisinä vuosikymmeninä omistusasumisessa, ja sen periaatteena oli kohtuuhintaisuuden lisäksi asumisen laatuun panostaminen. Aravastandardien mukaan rakennetut asunnot olivatkin suunnannäyt-



Kuva 4. Ensimmäisiä aravataloja rakennetaan Keskuspuiston laitaan Mannerheimintielle vuonna 1949.
Kuva: Helsingin kaupunginmuseo / Hugo Sundström

täjiä Helsingin pyrkiessä kohti parempaa asumisen tasoa.⁶ Kerrostaloihin tuotettujen arava-asuntojen vakiovarusteisiin kuului keskuslämmitys, wc ja kylpyhuone, sähkö- tai kaasuliesi sekä kiinteät komerot ja keittiön kalusteet.¹⁰ Toisaalta aravarakentamisen tiukat asuntojen kokoa koskevat määräykset vaikuttivat myös Helsingin asuntokannan pienuuteen, sillä vielä 1950-luvun alussa ei aravakiinteistön keskimääräinen huoneistokohtainen pinta-ala saanut ylittää 50 neliömetriä.⁶ Tiukka keskipinta-alarajoitus oli käytössä vuoteen 1959 saakka.¹⁰

Arava-asunnot oli tarkoitettu pienituloisille, mutta vaatimus 60 prosentin omavaraisuudesta tarkoitti käytännössä sitä, että ensimmäisinä vuosikymmeninä arava-asunnot menivät enimmäkseen hyvätuloisille. Myös pienituloisten asumistilanteen katsottiin kuitenkin parantuvan hyvätuloisilta vapautuvien asuntojen myötä.⁵ Aravalla oli heti tärkeä rooli Helsingin asuntotuotannossa, sillä 1950-luvulla valmistuneista asunnoista yli puolet oli arava-asuntoja.⁶ Aravalain painopisteen ollessa omistusasumisessa vauhditti se yhdessä maanhankintalain kanssa myös asuntokannan muuttamista omistusasuntovaltaisemmaksi,

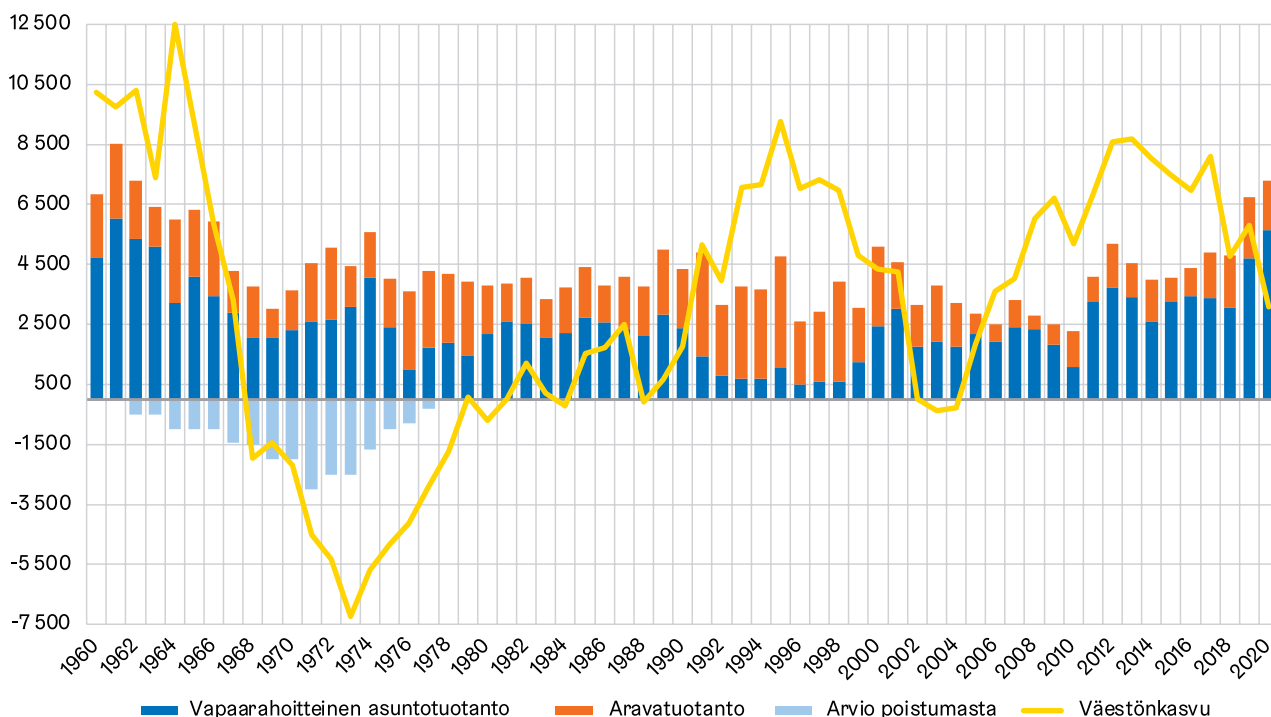
ja omistusasuntojen osuus asuntokannasta kasvoi nopeasti 1950- ja 1960-luvuilla. Vielä vuonna 1950 kolme neljäsosaa kaikista Helsingin asunnoista oli ollut vuokra-asuntoja, ja vuokralla asuminen olikin arvossa pidetty asumismuoto 1900-luvun ensimmäisinä vuosikymmeninä.^{5,6}

1950-luvulla asuntotuotanto saatiin nousuun ja asuntokriisin rajuin vaihe alkoi helpottaa, kun asuntoja valmistui aravalainoituksen tukemina muun muassa Länsi-Herttoniemeeseen, Maunulaan, Etelä-Haagaan ja Munkkivuoreen. Viimeiset pommisuojoissa vain pahvisin väliseinän toisistaan erotettuina asuneet pääsivät asumaan muualle vuonna 1954.² Vielä samana vuonna niissä oli ollut yhteensä yli 200 000 yösiijaa, suurimpina Erottajan ja Vilhonvuoren pommisuojoita, joissa oli ajan tilastojen mukaan peräti lähes 70 000 yösiijaa.⁶ Asuntopula ja alivuokralaisuus kuitenkin jatkui ja asunnottomuus sai tulevina vuosikymmeninä uusia ilmenemismuotoja, kun esimerkiksi perheettömien sodasta palanneiden miesten ongelmat kumuloituivat.



Kuva 5. Kunnallisia työväenasuntoja Karstulantiellä Vallilassa vuonna 1959. Kuva: Helsingin kaupunginmuseo / Constantin Grünberg

Kaupungistuminen ja lähiöiden rakentaminen



Kuvio 2. Valmistuneet asunnot rahoitusmuodon* mukaan, arvio asuntokannan poistumasta ja väestönkasvu Helsingissä 1960–2020. (Lähteet: asuntotuotanto: kuntarekisteri, väestötiedot: Tilastokeskus, arvio asuntokannan poistumasta: Vuori 2020.) *Aravatuotannossa on mukana myös pitkän korkotuen asuntotuotanto.

Yhteiskunnan ja talouden rakennemuutos käynnistyi Suomessa toden teolla vasta toisen maailmansodan jälkeen, muuta läntistä Eurooppaa paljon myöhemmin. Maatalouden työpaikkojen vähentyessä suuntautui maan sisäinen muuttoliike teollisuuden työpaikkojen vetämänä kohti etelää. Helsingin väestönkasvu oli vauhdikkaimmillaan 1960-luvun alussa, jolloin kaupungin väkiluku kasvoi 10 000 hengellä vuodessa. Maan sisäisen muuttoliikkeen voimakkuuden 1960-luvulla vaikutti myös se, että toisen maailmansodan jälkeen menetetyiltä alueilta muuttamaan joutunut väestö oli sijoitettu asumaan enimmäkseen maaseudulle. Nyt elinkeinorakenteen muuttuessa joutui moni heistä muuttamaan uudestaan.

Helsingin asuntotuotanto oltiin kuitenkin saatu lähiörakentamisen avulla kunnolla vauhtiin. Muun muassa Kontulan rakentamisen myötä 1960-luvun alussa Helsinkiin valmistui asuntoja parhaimmillaan yli 8 000 asunnon vuosivauhtia, eikä vastaaviin lukemiin olla päästy uudestaan vielä kertaakaan. Otti kuitenkin aikansa, että pahaksi äitynyt asunto-ongelma antoi periksi, ja 1960-luvun alussa Suomi oli niitä harvoja Euroopan maita, joissa vielä esiintyi määrällistä asuntovajasta.² Hyvinvointivaltiota vasta rakennettiin ja asuntopulan aikakaudella selviäminen oli usein kiinni henkilökohtaisen tukiverkoston toimivuudesta.

Kuva 6. Alivuokralaisen asunto Fabianinkadulla vuonna 1970. Kuva: Helsingin kaupunginmuseo / Kari Hakli



Vaikka ketään ei enää asutettukaan pommisuojaan, oli asumisen arki Helsingissä silti monille karua. Alivuokralaisten määrä oli huipussaan 1960-luvun alussa, jolloin heitä on tilastoitu olleen lähes 40 000.6 Asuntojen puutteen lisäksi myös ahtaus leimasi asumista, sillä kaupungin keskimääräinen asumisväljyys oli 17 neliömetriä asukasta kohti, eli vain puolet nykytasosta. Asuntojonot olivat pitkiä, eikä asunnontarvitsijalla ollut varaa olla ottamatta vastaan melkein mitä tahansa. Asetelma johti lähes epäinhimillisten asumisolojen

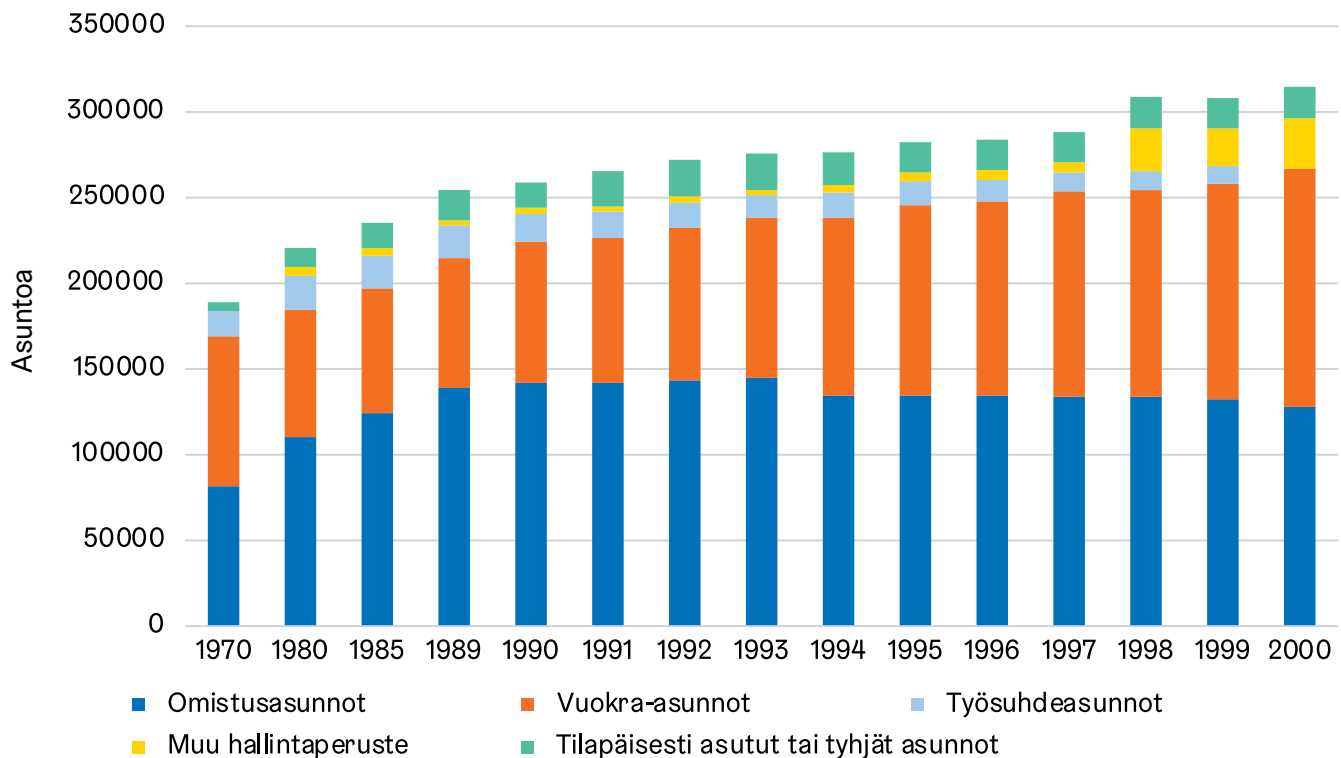
hyväksymiseen pakon edessä, ja kaupunkiin syntyi asuntosijoittajan markkinat. Eräässä aikalaisraportissa kerrotaan Mäkelänkadulla sijainneesta ”kolhoosista”, jonka huonekorkeus oli alle kaksi metriä. 18 vuokralaisen käytössä oli yksi wc, eikä huoneistossa ollut lämmitystä eikä sinne tullut lämmintä vettä. Eräs asukas oli haastatteluhetkellä asunut tässä entisen yleisen saunan kahteen pukuhuoneeseen tehdyssä asunnossa yli neljä vuotta. Huoneiston omistajalle järjestely oli vuokratulojen myötä varsin tuottoisa.¹¹



Kuva 7. Keinulaudantie Kontulassa vuonna 1971. Kuva: Helsingin kaupunginmuseo / SKY-FOTO Möller

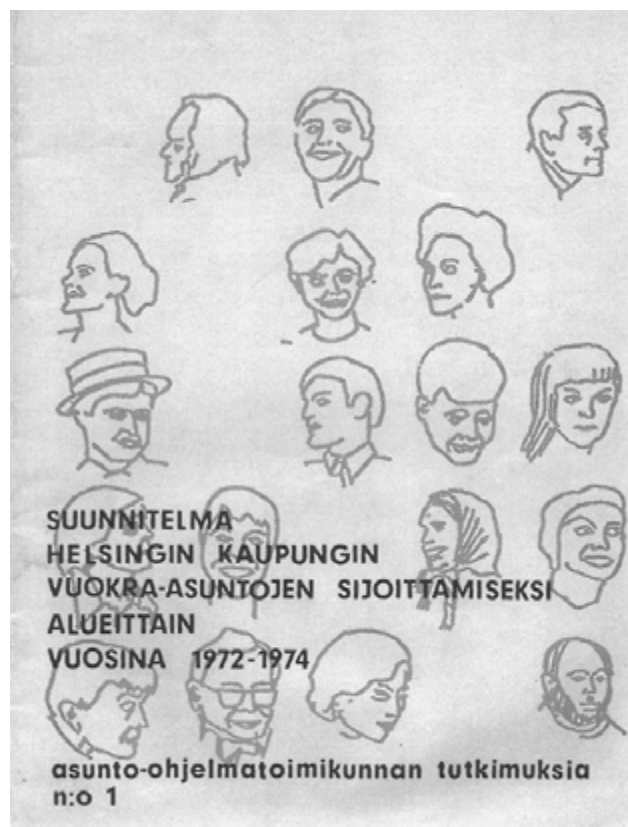
Ajan valtiollista asuntopolitiikkaa on kuvailtu luonteeltaan residuaaliseksi. Asuntolainoitusta supistettiin ja asumistuen maksamista 1960-luvun alussa on kuvattu lähinnä symboliseksi.² Myös 1940-luvun alussa aloitettu vuokrasäännöstely lopetettiin vuonna 1962, mutta se aloitettiin jo vuonna 1968 uudestaan.⁶ Säännöstely piti vuokratason kohtuullisena mutta teki samalla asunnon vuokraamisesta vähemmän kannattavaa, minkä seurauksena vuokra-asuntojen osuus kannasta jatkoi vähenemistään. Myös hyvin käyntiin lähteneen arvatuotannon osuus laski kolmasosaan

kaikista asunnoista.⁶ Vielä 1950-luvulla kolme neljäsosaa kaikesta valtion tukemasta arava-lainoituksesta kohdistui omistusasuntoihin, mutta tämän jälkeen aravatuotannon painopistettä muutettiin vuokrapainotteisemmaksi, mikä hidasti vuokra-asuntojen osuuden vähenemistä. Vuonna 1962 yli puolet kaikesta Suomen aravatuotannosta oli ensimmäistä kertaa vuokra-asuntoja.²



Kuvio 3. Helsingin asuntokanta hallintaperusteen mukaan 1970–2000. Lähde: Tilastokeskus

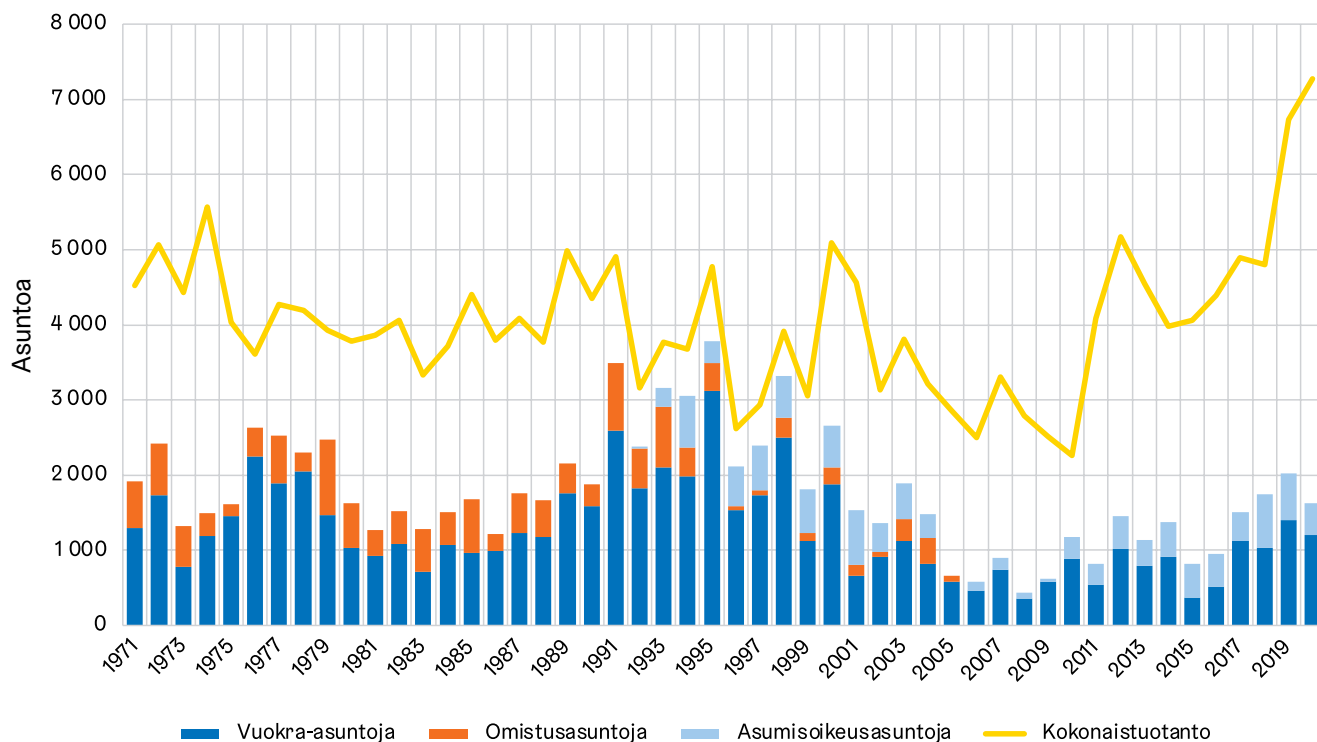
Näkemyks suomalaisen asuntopolitiikan tilasta 1960-luvulla ei kuitenkaan kerro kaikkea Helsingin asuntopolitiikasta.³ 1960-luvun alusta lähtien Helsingin asuntopoliittiset linjaukset alettiin keskittää kaupungin asunto-ohjelmiin, joihin kirjattuja tavoitteita ovat olleet muun muassa riittävä vuokra-asuntojen tarjonta, kohtuulliset asumiskustannukset, asuntotuotannon laatu ja monipuolisen asukasrakenteen turvaaminen. Näihin tavoitteisiin on pyritty pääsemään maapolitiikan, kaavoituksen, tonttipolitiikan sekä oman asuntotuotannon ja vuokra-asuntotuotannon avulla.⁵ Asunto-ohjelmien laatimisen myötä alun perin väliaikaiseksi asuntokriisiä helpottamaan perustettu Helsingin kaupungin asuntotuotanto vakiinnutti paikkansa ja se on tuottanut jo yli 65 000 asuntoa. Asuntokriisin myötä kaupunki myös tarkisti omaa asunnonjakopolitiikkaansa, sillä aluksi kaupunki suosi asukasvalinnassaan varmasti maksukykyisiksi oletettuja asukkaita sekä kaupungin omia virkamiehiä ja työntekijöitä. Puretuista asunnoista hädetyt oli kuitenkin saatava asumaan johonkin, joten varman vuokranmaksun kriteeristä luovuttiin ja asuntopolitiikka otti askeleen kohti sosiaalisempaa kaupungin ottaessa käyttöön enimmäistulorajat asukasvalinnassaan jo 1963. Tulorajat otettiin käyttöön oma-aloitteisesti jo viisi vuotta ennen niiden valtakunnallista voimaantuloa.⁶



Kuva 8. Asuntotuotanto-ohjelman tueksi laaditun tutkimusjulkaisun kansi 1970-luvulta. Lähde: Helsingin kaupunginkanslia

Helsingin ensimmäiset varsinaiset alue- ja lähiörakentamisalueet, kuten Kontula, Pihlajamäki, Jakomäki, Myllypuro, Kivihaka ja Lehtisaari rakennettiin 1960-luvulla. Suuri osa saman ajanjakson vilkkaasta kaupungin vuokra-asuntotuotannosta valmistui samoille alueille, mutta niistä tuli silti hallintaperusteiltaan melko monipuolisia. Vaikka aravalainoitus oli keskei-

nen rahoitusmuoto monella alueella, oli niistä useimpien asunnoista vähintään puolet omistusasumista. Sosiaalisen sekoittamisen periaate ei kuitenkaan ollut vielä käytössä, joten kaikista alueista ei tullut hallintamuotorakenteeltaan monipuolisia. Esimerkiksi Jakomäkeen rakennettiin aluksi lähes pelkästään aravalainoitettuja vuokra-asuntoja.⁶

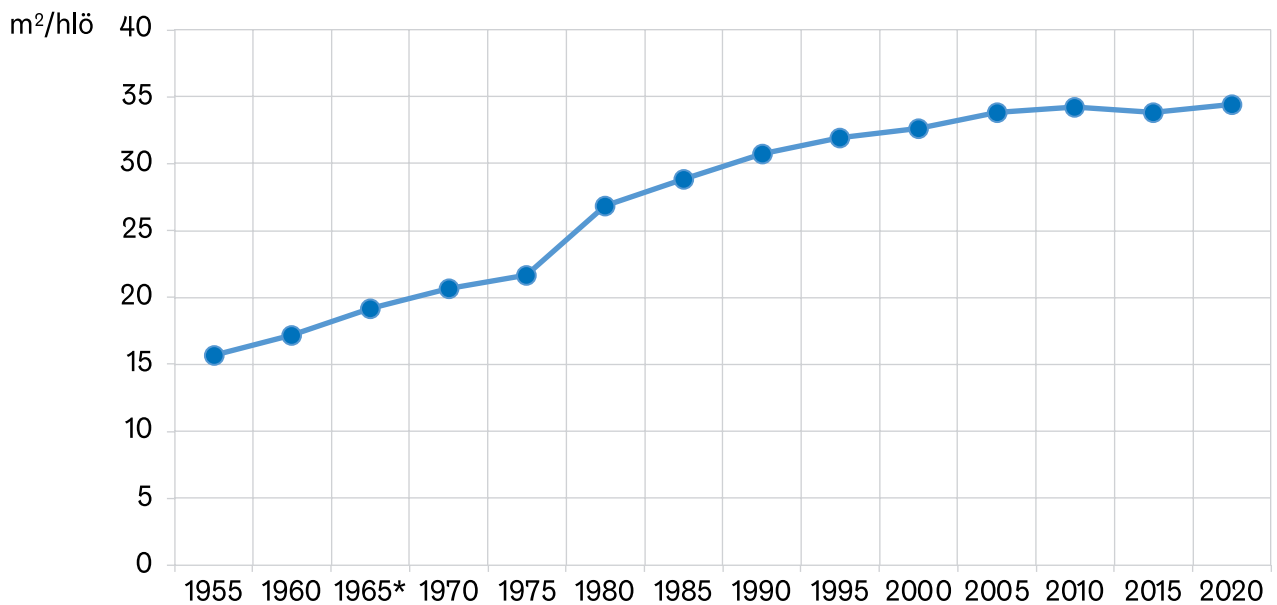


Kuvio 4. Aravatuotanto hallintaperusteittain sekä asuntojen kokonaistuotanto Helsingissä 1971–2020. Lähde: Kuntarekisteri

Helsingin väestönkasvu kääntyi vuoden 1964 jälkeen jyrkkään pudotukseen ja myös asuntotuotanto hiipui 1960-luvun loppua kohti tullessaan alimmillaan reiluun 3 000 asuntoon vuodessa. Asuntoja jouduttiin myös purkamaan paljon osin heikon laadun vuoksi, mutta myös kokonaisia asuinalueita purettiin uustuotannon tieltä.⁶ 1960- ja 70-lukujen aikana poistui arviolta 23 000 asuntoa purkamisen ja toimistoiksi muuttamisen takia, eniten asuntokannassa oli poistumaa 1970-luvun alussa.¹² Puretuista asunnoista suurin osa oli vuokra-asuntoja, mikä osaltaan vauhditti asuntokannan muuttamista omistuspainotteisemmaksi. Kaupungin asuntotojonojen ollessa todella pitkiä tuli hädättyistä uusi avuntarvitsijoiden joukko Helsinkiin ja heitä sijoitettiin asumaan väliaikaisesti muun muassa Haltialan kartanoon, joka alettiin tuntea hädättyjen talona.¹³ Asuntojen purkutoimilla kuitenkin saavutettiin vähitellen parempi asumisen taso asunton parantuneen varustelutason ja kohonneen asumisväljyyden myötä. Helsingin keskimääräiseltä pinta-alaltaan hyvin pienikokoinen asuntokanta alkoi vähitellen kasvaa vanhojen ja ahtaiden asuntojen korvautuessa uusilla.

Yleinen tuloerojen kaventuminen kohensi palkkatyöläisten asemaa ja asunto-ongelmat jäivät vähitellen palkkatyön ulkopuolella olevien ongelmaksi. Työläisperheiden osuus asuntotojonoissa väheni ja yksinäisten miesten ja yksinhuoltajanaisten osuus kasvoi. Erityisryhmistä huomio keskitettiin vanhuksiin, lapsiperheisiin ja hädättyihin. Asuntojen purkamisen hankaloitti erityisesti vanhusten asemaa, joiden tilannetta helpottamaan oli jo vuonna 1950 perustettu Helsingin 400-vuotiskotisäätiö, joka rakennutti 1950-luvulla vanhusten taloja Munkkiniemeen ja 1960-luvulla kuusi vanhusten taloa Maunulaan. Ikääntyneiden asumistilanteen helpottamista jatkettiin 1963 perustamalla vanhusten asumistukijärjestelmä ja 1965 päätettiin 10 uuden vanhusten asuntolan ja palvelutalon rakentamisesta.⁶ Myös romaniväestön asuinoloihin alettiin kiinnittää erityishuomiota 1960-luvulla.³

Yksi suuri avuntarvitsijoiden joukko jäi kuitenkin katveeseen. Vähiten huomiota kiinnitettiin yksinäisten miesten asuinoloihin, mikä alkoi näkyä kasvavana päihdeongelmaisten ja asunnottomien miesten joukkona, joista suuri osa oli sotaveteraaneja. ”Jos



Kuvio 5. Asumisväljyys Helsingissä 1960–2020. Lähde: Tilastokeskus

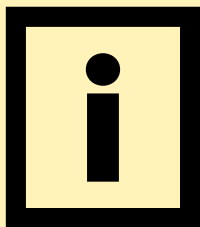
*) 1965: poislukien huoneistot, joiden keittiötyyppi tai huoneluku oli tuntematon.

*ei ollut lapsia, eikä ollut naimisissa, niin turha oli hakea asuntoa huoneenvuokralautakunnan kautta. Se oli vain yritettävä vapailta markkinoilta.*¹³ Tähän aikalaislainaukseen kiteytyy yksinäisten miesten osa kaupungin asuntomarkkinoilla.

Kuva 9. 1960-luvun lopussa nuorisomellakat olivat jo rauhoittuneet. Lapsia leikkimässä Siilitie 11:n pihalla Länsi-Herttoniemessä vuonna 1968.

Kuva: Helsingin kaupungin museo / Jalmari Aarnio.





Sosiaalinen sekoittaminen

Helsingissä alkoi 1950-luvun alussa vilkas aravarakentaminen erityisesti vuoden 1946 alueliitoksessa saaduille uusille alueille. Vuokra-asuntovaltaisia uusia alueita olivat Maunula, Lauttasaari ja Länsi-Herttoniemi, johon vuokra-asuntoja valmistui erityisesti sen pohjoisosassa sijaitsevalle Siilitien alueelle.⁶ Siilitien rakentaminen aloitettiin 1955, ja jo muutamassa vuodessa alueelle valmistui 1500 asuntoa, joista suurin osa oli kaupungin omistamia vuokra-asuntoja.^{3, 14}

Siilitien uusi asuinalue oli rakenteeltaan melko yhtenäinen keskittymä, joka sijaitsi suhteellisen erillään naapurilähiöstään, ja kaupungin asukasvalintaohjeet vaikuttivat merkittävästi sen asukasrakenteen muodostumiseen. Ensinnäkin asukasvalintatoimikunnan vaatimus pitkästä yhtäjaksoisesta asumisesta Helsingissä johti siihen, että Siilitien asukkaat muuttivat alueelle pääsääntöisesti muualta Helsingistä. Asunnonjakotoimikunnan ohjeissa oli vuodesta 1957 alkaen vaatimus kymmenen vuoden yhtäjaksoisesta asumisesta Helsingissä, jota ennen asunnon saamisen ehtona oli ollut yhtäjaksoinen asuminen Helsingissä vuoden 1948 alusta lähtien. Kaupungissa jo entuudestaan asuneita suosinut asukasvalinnan kriteeri oli voimassa vuoteen 1970 asti.³

Toinen Siilitien asukasrakenteeseen vaikuttanut tekijä oli kaupungin lapsiperheitä suosinut asunnonjakopolitiikka, jonka seurauksena peräti 43–50 prosenttia uusien alueiden asukkaista oli alaikäisiä. Siilitie oli kuitenkin vielä keskeneräinen alue, eikä siellä nuorten suuresta määrästä huolimatta ollut juurikaan tiloja, joissa nuoriso olisi voinut viettää aikaansa. Vaihtoehtojen puuttuessa alueen nuoret joutuivat viettämään aikaansa Siilitie 13:ssa sijainneen baarin ja sen edustan lisäksi kaduilla, mikä aiheutti ajoittaisia häiriöitä ja levottomuuksia, jotka nousivat puheenaiheeksi lehdistöä myöten. Siilitie alettiinkin 1950-luvun lopussa tuntea rauhattomana alueena, jossa nuorisojengit aiheuttavat levottomuuksia.^{3, 14}

Kaupunki reagoi Siilitien nuorisokysymykseen perustamalla syksyllä 1960 nuorisokahvilan vajaan kahden kilometrin päähän Hiihtomäentielle, jonka lisäksi kaupunki tilasi Helsingin yliopiston sosiologian laitokselta tutkimuksen Siilitien nuorisomellakoiden taustoista.¹⁴ Vaikka tutkimus ei perusteellisuudestaan huolimatta kyennyt osoittamaan selkeitä syitä mellakoille, todettiin, että nuorten suuri määrä alueella oli merkittävä levottomuuksien syntyyn vaikuttanut tekijä.⁵

Siilitien alue rauhoittui 1960-luvun kuluessa ja kaupunki alkoi kiinnittää erityistä huomiota uusien asuinalueiden asukasrakenteeseen. Asunto-ohjelmia laadittaessa erityisesti sosiaalinen vuokra-asuminen pyrittiin sekoittamaan tasaisesti kaupunkirakenteeseen, jotta Siilitien kaltaisia suuria yhtenäisiä vuokra-asuntojen alueita ei enää syntyisi.⁵ Sosiaalisen sekoittamisen periaate tiivistettiin ohjelmiin seuraavasti: ”*Asuntoalueiden yksipuolisesta väestörakenteesta aiheutuvien haittojen estämiseksi tavoitteena on tuotannon sijoittaminen siten, että kullekin alueelle tulee riittävän monipuolisesti rahoitusmuodoltaan ja hallintasuhteeltaan erityyppisiä asuntoja.*” Sekoittamalla sosiaalisesti tuettu asuminen pienempiin yksiköihin muiden hallintamuotojen sekaan voitaisiin estää sosiaalisten ongelmien voimakas alueellinen kasaantuminen.

Sosiaalisen sekoittamisen periaatetta alettiin noudattaa käytännössä 1970-luvulta alkaen, jolloin kaupunki aloitti eri hallintamuotojen osuukien kirjaamisen asunto-ohjelmiin. Siitä muodostui asuntopoliittinen käytäntö, jonka avulla on voitu vähentää asukasrakenteen alueellista yksipuolistumista Helsingissä ja eriytymistä hyvin ja huonosti toimeentulevien alueisiin. Sekoittamisen onnistumiseen on tarvittu kaavoitusmonopolin lisäksi kaupungin vahvaa maanomistusta ja asuntotonttien luovutusehtoja.⁵ Vaikka kaupunki ei ole kyennyt noudattamaan sosiaalisen sekoittamisen periaatetta kaikilla 1970-luvun jälkeen rakennetuilla alueilla, on se kuitenkin mahdollistanut Helsingin alueellisen eriytymisen pitämisen keskitasolla Suomen muihin suuriin kaupunkeihin verrattuna. Kansainvälisesti vertaillen alueellinen eriytyminen on Helsingissä vähäistä.¹⁵

Hidasta kasvua ja kunnallisen asuntopolitiikan uudet sektorit

Helsingin laskuun kääntynyt väestönkasvu oli muuttunut miinusmerkkiseksi jo 1960-luvun lopussa, ja enimmillään kaupungin väestö väheni yli 7 000 hengellä vuodessa 1970-luvun alussa. Negatiivinen väestönkehitys oli monen tekijän summa, johon vaikutti niin syntyvyyden aleneminen kuin Ruotsiin suuntautunut

maastamuuttokin. Myös pääkaupunkiseudulle suuntautunut maan sisäinen muuttoliike hiljeni 1970-luvun alun lyhyen talouden nousukauden aikaansaaman täystyöllisyyden seurauksena.¹² Samaan aikaan Helsingistä muutettiin yhä enenevässä määrin myös Espooseen ja Vantaalle.

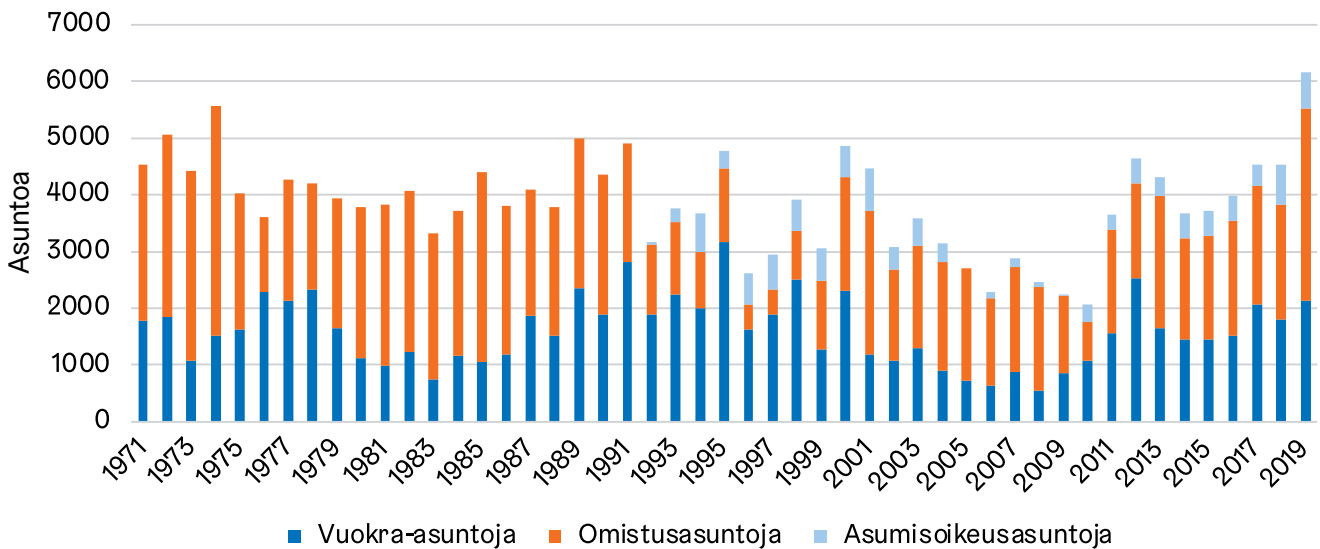


Kuva 10. Jakomäentielle rakennettiin 1960-luvun lopussa nopeasti kaupungin suuria vuokrataloja. Talot olivat käytössä 2010-luvulle asti, jolloin ne purettiin ja korvattiin uusilla vuokrataloilla. Jakomäentie 6 vuonna 1978. Kuva: Helsingin kaupunginmuseo / Pekka Punkari.

Talouden kasvaessa kääntyi asuntotuotantokin jälleen kasvuun 1960-luvun lopun aallonpohjan jälkeen, ja lähijunayhteyden rakentamisen aloittaminen Huopalahden ja Martinlaakson välille merkitsi myös Helsingin aluerakentamisen painopisteen keskittymistä uuden radan varrelle. Uusista alueista nopeimmin rakentui Kannelmäki, jota seurasivat Malminkartano ja Lassila. Samoihin aikoihin käynnistettiin Pohjois-Helsingissä Malmin, Pukinmäen, Puistolon ja Tapanilan uudis- ja täydennysrakentaminen. Näille alueille rakennettiin talotyypiltään ja hallintamuodoiltaan vaihtelevia asuntoja, joiden keskimääräinen koko oli tavanomaista suurempi.⁶ 1970-luvun alkuun tullessa oli omistusasuntojen osuus Helsingin asuntokannasta kasvanut jo lähes yhtä suureksi vuokra-asuntojen osuuden kanssa, vuoden 1970 lopussa omistusasuntoja oli 82 000 ja vuokra-asuntoja 87 000. Aravan osuus

asuntotuotannosta kasvoi kokonaisuudessaan lähes puoleen 1970-luvulla.

1970-luvun alussa talouden vielä kasvaessa olivat myös Helsingin asuntojen hinnat kovassa nousussa. Tällöin alettiin suunnitella asuntojen hinta- ja laatutason sääntelyjärjestelmää Helsinkiin, jonka tarkoituksena oli tuottaa kaupungin omistamille vuokratonteille kohtuuhintaisia omistusasuntoja erityisesti lapsiperheitä varten. Suunnittelutyön lopputuloksena syntynyt Hitas-järjestelmä otettiin käyttöön 1978, ja ensimmäiset hitas-asunnot valmistuivat Katajanokalle samana vuonna.¹⁶ Talouskasvu oli tuolloin jo vaihtunut öljykriisiin myötä taantumaan, mutta Hitas nähtiin silti tarpeelliseksi välineeksi asuntojen rahoitus- ja hallintamuotojen monipuolistajana.



Kuvio 6. Uustuotantona ja laajennuksin valmistunut Helsingin asuntotuotanto hallintaperusteen mukaan 1971–2020. Lähde: Kuntarekisteri.

Helsingin yleinen asumistilanne parani tasaisesti, mikä näkyi esimerkiksi alivuokralaisten määrän nopeana vähenemisenä. Tilastoitujen alivuokralaisruokakuntien määrä tippui vuoden 1970 noin 23 000:sta vuoden 1980 reiluun 8 000:een.⁶ Kokonaan vailla asuntoa olevien määrän kehityksestä on hankala saada vertailukelpoista tietoa osittain siksi, että asunnottomuuden määritelmät ovat vuosien varrella muuttuneet. Esimerkiksi sukulaisten ja tuttavien luona asumista ei määritelty asunnottomuudeksi

asumisongelman pahimpina vuosina 1950–1970.⁶

Viranomaisarvioiden mukaan Helsingissä oli 400–600 asunnottomaa alkoholistia vuonna 1960, ja kymmenen vuotta myöhemmin määrän arvioitiin kasvaneen jopa 1000–2000:een.³ Päihdeongelmaisten asunnottomien miesten suuri määrä oli osin seurausta kaupungin omasta asunnonjakopolitiikasta aiempina vuosikymmeninä, sillä yksinäiset miehet olivat jääneet julkisen avun ulkopuolelle kun perheet, vanhuksset

Kuva 11. Asuntopulan vuosikymmeninä Helsingissä järjestettiin lukuisia asuntomielenosoituksia, joista monet olivat asunnottomien ylioppilaiden järjestämiä. Mielenosoitus Mannerheimintienä vuonna 1970.

Kuva: Helsingin kaupunginmuseo / Simo Rista.



ja muut erityisryhmät olivat asuntojonossa etusijalla. Kadulle joutuneiden alkoholistien auttaminen oli pitkään kolmannen sektorin vastuulla, jolle kaupunki kylläkin antoi tukensa. Esimerkiksi Koulumatkailutoimisto (myöhemmin Helsingin uudet asuntolat oy) vuokrasi kaupungilta pommisuoja ja ylläpiti asuntoiloita muun muassa Katajanokalla, Käpylässä ja Lautasaassa. Vuonna 1965 Helsingin huoltolautakunta perusti Majoitustoiminnan keskuselimen koordinoimaan asuntoloiden majoitusvälytystä.³

Paria vuotta myöhemmin asunnottomien tilanne paheni nopeasti usean sattumuksen summana. Vuonna 1967 lopetettiin Pohjoiselta Makasiinikadulta lähes 500 yösjän asuntola eikä korvaavaa tilapäismajoitusta asunnottomille järjestetty. Samana vuonna Helsinkiin iski rajut syyspakkaset poikkeuksellisen aikaisin, ja lokakuussa kaduille kuoli 40 asunnottomia. Asunnottomuustilannetta ei helpottanut presidentin Suomen itsenäisyyden juhlavuoden kunniaksi myöntämä armahdus, jonka seurauksena Suomen vankiloista vapautui yli tuhat melko lievistä rikoksista tuomittua vankia, joista suurella osalla ei ollut tiedossa mitään majapaikkaa vankilan ulkopuolella. Heistä moni päätyi vankilasta suoraan Helsingin kaduille.³

Nyt asunnottomien tilanteen räjähdettyä käsiin oli kaupungin pakko toimia, ja vuonna 1968 asunnonjakerusteisiin tehdyn lisäyksen myötä asuntoja alettiin osoittaa myös vailla vakinaista asuntoa oleville. Tämä ei kuitenkaan tuonut tilanteeseen merkittävää ratkaisua, sillä asunnottomille pystyttiin osoittamaan vuosina 1968–1974 enimmilläänkin vain 78 asuntoa vuodessa.¹³ Hätäratkaisuna kaupunki antoi marraskuussa 1967 Suoja-Pirtti ry:lle luvan perustaa Ruoholahteen entisen maalivaraston tiloihin alkoholistien väliaikaissuojan, jota alettiin kutsumaan Liekkihotelliksi ja myöhemmin Lepakkoluolaksi.^{3,17} Olosuhteet tuhannen miehen asuttamassa loukossa olivat hirveät ja sen sijainti vilkkaasti liikennöidyn Länsiväylän varrella piti huolen siitä, että asunnottomien tilanne pysyi puheenaiheena. 1970-luvun puolivälissä asunto-ohjelmaan kirjattiin ”erityisryhmien asumisongelman ratkaiseminen”, joka oli tarkoitus toteuttaa yhteistyössä Espoon ja Vantaan kanssa. Yhteistyö kuitenkin supistui vain muutaman kymmenen asunnottoman asuttamiseksi ja asunnottomien tilanteen ratkaiseminen asuntopoliittisin keinoin jäi lopulta vaillinaiseksi.³ Liekkihotelli toimi väliaikajaimoituksena vuoteen 1979 asti, jolloin asunnottomille valmistui ensisuoja ja hoitokoti Kyläsaareen.



Kuva 12. Kodittomien alkoholistien väliaikainen asuntola Liekkihotelli eli Lepakkoluola kuvattuna vuonna 1973. Asuntolan ylläpitäjänä toimi Suoja-Pirtti r.y. Kuva: Helsingin kaupungin museo / Kari Hakli.

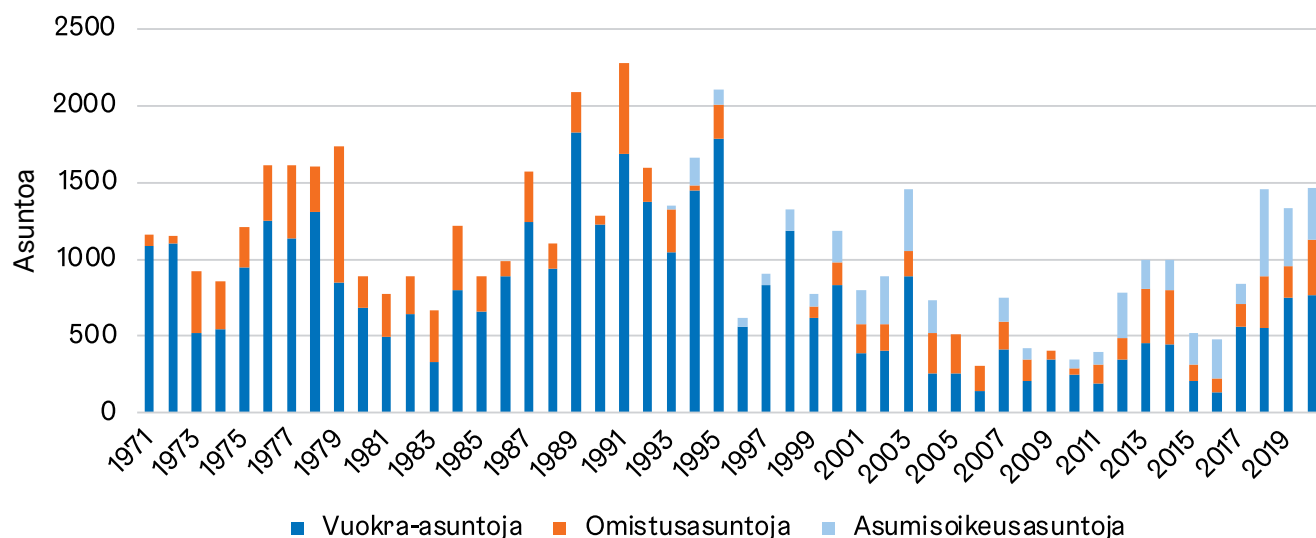
1970-luvulla kunnalliset asuntomarkkinat jakaantuivat useisiin sektoreihin eikä kunnallinen asuntopoliittikka tällöin enää tarkoittanut pelkästään sosiaalista asuntojonoa. Erityisryhmät, kuten vanhuksat ja romanit, saivat omat asumisjärjestelmänsä, ja Hitasin avulla pyrittiin mahdollistamaan myös kohtuuhintainen

omistusasuminen. Kaupunki rakennutti myös paljon työsuhdeasuntoja.⁵ 1970-luvun alkupuolen valtiollista asuntopoliittikkaa on kuvattu kypsän hyvinvointivaltion kaudeksi. Valtion asuntopoliittisia linjauksia olivat pysyvien asuntopoliittisten tukijärjestelmien luominen ja valtion asuntolainoituksen vakinaistaminen.²

Uutta asumiskulttuuria ja kasvun haasteita

1980-lukua leimasi vahva talouden nousu, joka näkyi rakentamisen vilkastumisena ja sijoittajien aktivoitumisena asumisen ja rakentamisen markkinoilla. Asuntomarkkinat kuumenivat ja asuntojen hinnat nousivat rajusti, ja 1970-luvulla vuokra-asuntojen osuuden kiih-

tynyt väheneminen jatkui. Vuosikymmenen lopussa vuokra-asuntoja oli enää vähän yli kolmannes kaikista asunnoista ja omistusasuntojen osuus asuntokannasta oli yli puolet. Aravan osuus Helsingin asuntotuotannosta tippui 39 prosenttiin.⁶



Kuvio 7. Helsingin kaupungin rakennuttama asuntotuotanto hallintaperusteittain 1971–2020.

Lähde: Helsingin kaupunginkanslia

Loputkin Martinlaakson radan alueet saatiin valmiiksi 1980-luvun alussa. Metroraadan rakentaminen tiivistä myös itäisen Helsingin asuinrakentamista, ja kokonaan uutena alueena itään valmistui pieni-muotoista kerrostaloasumista edustava Kurkimäki. Uusvanhana asuinalueena syntyi 1970-luvun lopussa puretun puutaloalueen tilalle Länsi-Pasilan pelkästään Hitas-asunnoista muodostunut luonnonläheinen kaupunginosa vastapainoksi Itä-Pasilan betoniarkkitehtuurille.⁶

Myös muutokset asumiskulttuurissa vaikuttivat markkinoihin kun nuoret alkoivat muuttaa aikaisemmin pois kotoaan. Asuntokannat pienenevät ja keskimääräinen asumisväljyys kasvoi Helsingissä 1980-luvun aikana lähes neljällä neliömetrillä asukasta kohden. Tämä yhdessä 1970-luvun notkahduksen jälkeen nousuun kääntyneeseen väkiluvun kanssa aiheutti asuntomarkkinoille paineita, joita ei pelkällä uustuotannolla pystytty käsittelemään ja asuntomarkkinoiden kuumeneminen jatkui.⁵



Kuva 13. Hitas-asuntoja Länsi-Pasilassa vuonna 1984. Kuva: Helsingin kaupunginmuseo / Jan Alanco.

Valtioneuvosto hyväksyi vuonna 1985 toimenpideohjelman, johon kuului keinoja pääkaupunkiseudun ylikuumentuneen kasvun hillitsemiseksi, jolla pyrittiin estämään väestön ja työpaikkojen liiallista keskittymistä Helsingin seudulle. Helsingin ylisuuri vetovoima aiheutti pääkaupunkiseudulle pulaa asunnoista ja peruspalveluista sekä heikensi työllisyystilannetta muualla Suomessa.⁵ Pormestari Raimo Ilaskivi laati Valtioneuvoston pyynnöstä laajan selvityksen niistä maapoliittisista ja kaavoituksellisista toimenpiteistä, joita pääkaupunkiseudun rakentamisen ja asuntotuotannon turvaaminen edellyttäisi. Kesän 1989 kynnyksellä pääministerille luovutetun raportin mukaan asumisen ja työpaikkojen vaatiman tilantarpeen turvaamiseksi tarvittaisiin maanhankinnan ja kaavoituksen tehostamista muun muassa perustamalla uusien kaupunginosien kehittämiseen keskittyviä yksiköitä. Paketin toteuttaminen olisi edellyttänyt uudelleenjärjestelyjä seutuhallinnossa ja alueliitoksia.⁵ Keskeinen osa esitystä oli Helsingin laajeneminen Sipoon suuntaan ja Itäsalmen kaupunginosan perustaminen Sipoon silloiseen länsiosaan.

Vaikka Ilaskiven raporttia ei lopulta lähdetty sellaisenaan toteuttamaan, tekivät pääkaupunkiseudun kunnat sen pohjalta aiesopimuksen asuntotuotannon lisäämisestä ja toimitilarakentamisen rajoittamisesta. Tältä pohjalta aloitettiin vuoden 1989 lopulla koko kaupungin kattavan uuden yleiskaavan valmistelu, jonka keskiössä oli erityisesti asumisen tason kohentaminen. Tällä haluttiin paikata valtion passiiviseksi muuttanutta asuntopolitiikkaa.⁵ Valtion 1980-luvun asuntopolitiikkaa onkin luonnehdittu hyvinvointivaltion purkamisen kaudeksi, jolloin tuotantotuesta siirryttiin kysyntätukeen, suoraa tukijärjestelmiä purettiin ja palattiin välillisiin markkinoiden kautta vaikuttaviin tukikeinoihin.² Kaupungin asuntopolitiikan fokukseen nousi 1980-luvulla asunnottomien rinnalle uusia erityisryhmiä, kuten vammaiset, nuoret ja mielenterveyskuntoutujat, joille varattiin asuntoja kaupungin vuokra-asuntokannasta.

Laman aika ja aravalla elvyttäminen

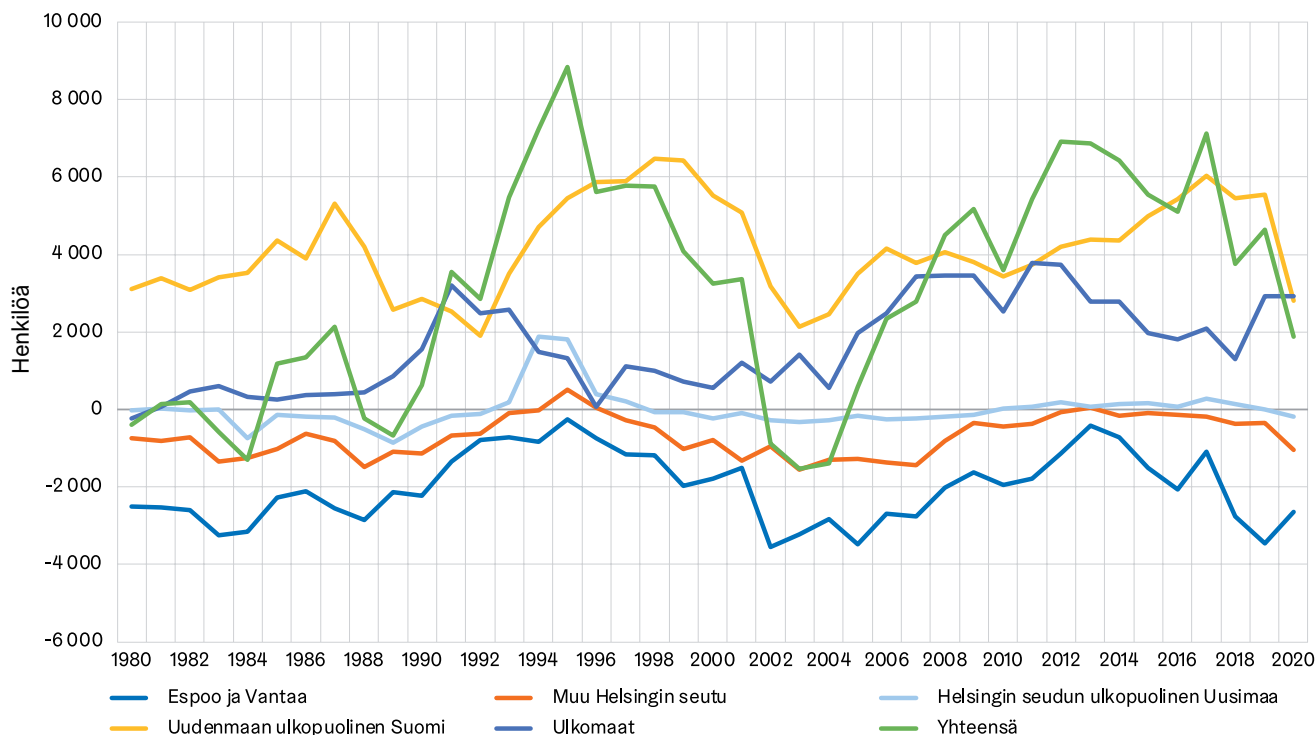
Taloukasvun leimaaman 1980-luvun jälkeen Suomeen iski 1990-luvun alussa pahin talouden romahdus, mitä teollisuusmaissa oli toisen maailmansodan jälkeen nähty. Rakentaminen käytännössä pysähtyi, jolloin Helsingissä päätettiin tukea pahassa kriisissä ollutta rakennusalaa korkealla aravatuotannon tasolla.⁶ Tämän elvytystoimenpiteen johdosta 1990-luvulla Helsinkiin valmistuneista asunnoista peräti 78 prosenttia oli aravatuotantoa, mikä näkyi myös tuona aikana rakennettujen uusien asuinalueiden voimakkaana vuokra-asuntovaltaisuuksena: vuonna 2000 Talin asuntokannasta vuokra-asuntoja oli yli 80 prosenttia. Kivikossa vastaava osuus oli 75 prosenttia, Ruoholahdessa ja Meri-Rastilassa 70 prosenttia.

1990-luvulla myös uudet maahanmuuttajaryhmät, kuten pakolaiset ja inkerinsuomalaiset, oli otettava huomioon kaupungin vuokra-asuntojen asukasvalinnoissa. Poikkeuksellisessa tilanteessa ei sosiaalisen sekoittamisen periaatetta voitu noudattaa, ja ulkomaalaistaustaisten osuus väestöstä nousi monella 1990-luvulla valmistuneella asuinalueella korkeammaksi kuin kaupungissa keskimäärin. Tämän seurauksena itäisen Helsingin 1990-luvun alueista muodostui väestörakenteeltaan Helsingin maahanmuuttajavoittoisimpia, ja vielä vuoden 2020 alussa ulkomaalaistaustaisia oli yli kolmasosa väestöstä Kallahdessa, Meri-Rastilassa ja Kivikossa.¹⁸

Heikkojen talousnäkökymien aikana päätettiin myös vuokrasääntelyn lopettamisesta vuonna 1993.⁵ Tämä yhdistettynä lama-aikaa leimanneeseen talouden ja työmarkkinoiden epävarmuuteen lisäsi vuokralla asumista Helsingissä siten, että vuonna 2000 vuokra-asuntoja oli 47 prosenttia ja omistusasuntoja 43 prosenttia asuntokannasta.^{5,6} 1990-luvulla Helsingin asuntojen hallintaperusterakenne monipuolistui ensimmäisten asumisoikeus- ja osaomistusasuntojen rakentamisen myötä. Vuoden 1992 yleiskaavassa esitettiin sataman rakentamista Vuosaareen, mikä vapauttaisi vanhoja satama-alueita, kuten Jätkäsaaren, Kalasataman ja Kruunuvuorenrannan asuinrakentamiselle.

Aravatuen lisäksi valtio alkoi tukemaan asumista myöntämällä lyhyt- ja pitkäaikaista korkotukea, joista jälkimmäinen vakiintui myös lama-ajan jälkeiseksi tukimuodoksi. Valtion tuella Helsinkiin 1990-luvulla valmistuneista asunnoista 24 prosenttia oli pitkällä korkotuella rakennettuja.⁶

Kilpailu veronmaksajista ja asumisen uudet haasteet



Kuvio 8. Helsingin nettomuutto muuttoalueen mukaan 1980–2020 (Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot).

Laman jälkeen Suomen talous oli lähtenyt ict-sektorin vetämänä nousuun, minkä seurauksena työllisyys parani sekä yleinen korkotaso laski. Taloudellisen tilanteen paraneminen herätti uudelleen kotitalouksien laman ajan uinuneen kiinnostuksen hakea väljempää asumista kuin mitä Helsingin ahdas asuntokanta mahdollisti, ja muuttoliike pois Helsingistä muualle pääkaupunkiseudulle ja kehyskuntiin kiihtyi 2000-luvun alussa. Samaan aikaan alkanut ict-sektorin taantuma kohdistui erityisesti pääkaupunkiseudun toimialoille, mikä osaltaan voimisti pääkaupunkiseudun väestönkasvun hidastumista.¹² Tätä kehitystä alettiin kutsua Nurmijärvi-ilmiöksi. Väestön vähenemisen herättämää huolta Helsingin veropohjan kannattavuudesta pahensi poismuuttajien koostuminen ennen kaikkea lapsiperheistä, joka tarkoittaisi tulevaisuuden veronmaksajien menettämistä muihin Uudenmaan kuntiin. Ilmiön tulkittiin johtuvan osittain myös Helsingin kehyskuntien paremmista edellytyksistä tarjota lapsiperheiden tarpeisiin ja mieltymyksiin sopivaa asumista ja peruspalveluja.

Lopulta negatiivisen nettomuuton vuodet eivät kuitenkaan kestäneet pitkään, vaan ne rajoittuivat vuosiin

2002–2004 väkiluvun vähennettyä enimmillään noin 1 500 henkilöllä vuodessa. Väestönkehityksen näkymien vakavuus ei täten ollut läheskään samaa luokkaa suhteessa esimerkiksi 1970-luvun alun tilanteeseen, jolloin Helsingin väestö väheni pahimmillaan lähes 7 500 hengellä vuodessa. Myös kehyskuntien osuus muuttosuuntana jäi lopulta verrattaen pieneksi, mutta Nurmijärvi-ilmiö johti kuitenkin suuriin maapoliittisiin muutoksiin Helsingin seudulla. Tammiukuussa 2009 Helsinki sai viimeisimmän alueiitoksensa, kun jo 1980-luvun lopulla Ilaskiven selviytyksessä mainittu Sipoon lounaisosassa sijainneen Östersundomin liittäminen osaksi Helsinkiä toteutui. Östersundomin liittäminen piti ratkaista Helsingin tonttipula ja mahdollistaa myös pientaloasumisen lisäämisen, jonka katsottiin olleen yksi kehyskuntien vetovoimaa selittänyt tekijä. Östersundomin kehittäminen on kuitenkin käynnistynyt hitaasti ja Helsinki on keskittynyt asuntotuotannossaan muihin alueprojekteihin ja tiivistävään täydennysrakentamiseen.

Helsingin kaupunki on Nurmijärvi-ilmiön jälkeen pyrkinyt kehittämään asuntotuotannon monipuolisuutta vastaamaan paremmin muuttuviin ja moninaisiin

elämäntilanteisiin. Vuonna 2009 aloitetun Kehittyvä kerrostalo –ohjelman tarkoituksena on lisätä kerrostaloasumisen vetovoimaa, monipuolisuutta ja viihtyvyyttä. Perheiden asumistarpeisiin haluttiin vastata myös asuntotuotannon pinta-alajakauman sääntelyllä, jonka avulla voidaan turvata riittävä riittävä asu-
misväljyys eri elämäntilanteisiin sekä asuinalueiden riittävä monipuolisuus.

Asuntotuotannon pinta-alajakauman sääntelyn tarpeellisuutta on lisännyt myös asuntomarkkinoiden 2000-luvulla kiihtynyt finanssoituminen, jonka seurauksena pienten asuntojen osuus asuntotuotannosta on kasvanut useissa Suomenkin suurissa kaupungeissa. Finanssoituminen on kansainvälinen ilmiö asuntomarkkinoilla, jonka myötä on vaarana pienten asuntojen liian suuri tuotanto, sillä pienet asunnot ovat asuntosijoittajille erityisen kiinnostavia kohteita hyvän vuokratuoton takia. Tämä voi johtaa asuntokannan yksipuolistumisen seurauksena myös alueen asukasrakenteen yksipuolistumiseen, jos elämäntilanteen muuttuessa ei samalta alueelta enää löydy muuttuneisiin tarpeisiin soveltuvia asuntoja. Pinta-alasääntely toimii täten jatkumona sosiaalisen sekoittamisen periaatteelle.

Vuonna 2007 iskenyt kansainvälinen finanssikriisi heikensi rahoitusnäkyviä Suomessakin, eikä Helsingin asuntotuotanto pysynyt väestönkasvun tahdissa. Asuntotuotantoa vaikeuttivat myös haasteet kaavoituksessa, kun satamien siirtopäätösten hidastuminen johti rakentamisen edellytysten heikkenemiseen.¹² Vuosina 2005–2010 Helsinkiin valmistui keskimäärin vain noin 2 700 asuntoa vuodessa. Vuonna 2005 Helsinkiin valmistui viimeiset aravalainoitettut omistusasunnot ja pitkä korkotuki jäi valtion myöntämäksi asumisen tukimuodoksi. Aravan osuus Helsingin asuntotuotannosta normalisoitui lamavuosien jälkeen ollen 34 prosenttia vuosina 2000–2009.

2010-luvulla asuntotuotanto on saatu jälleen nousuun ja vuonna 2020 Helsinkiin valmistui asuntoja enemmän kuin kertaakaan aikaisemmin 1960-luvun alun jälkeen. Tähän ollaan päästy seudullista yhteistyötä tiivistämällä ja kaupungin tavoitteellisella asuntotuotannolla, jonka linjaukset kirjataan valtuustokausittain laadittaviin Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelmiin.

Helsingin nykyinen asuntopolitiikka

Helsingillä on hyvät edellytykset asuntopoliittiseen ohjaamiseen. Maankäytön ja asumisen suunnittelun sekä toteutuksen yhtenä keskeisenä lähtökohtana on kaupungin merkittävä maanomistus. Helsinki omistaa noin kaksi kolmasosaa maa-alastaan, ja suurin osa asuntotuotannosta toteutetaan kaupungin omistamalle maalle. Kaupunki vastaa myös maankäytön suunnittelusta alueellaan. Asuntopoliittisesti tärkeitä tekijöitä ovat myös kaupungin asunto-omaisuus (17 % asunnoista) sekä oma rakennuttaja, Asuntotuotanto.

Helsingin nykyistä asuntopolitiikkaa ohjaa 11.11.2020 kaupunginvaltuustossa hyväksytty Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma eli AM-ohjelma 2020. Ohjelmassa määritellään kaupungin asuntopoliittiset tavoitteet, jotka on järjestetty neljän teeman alle:

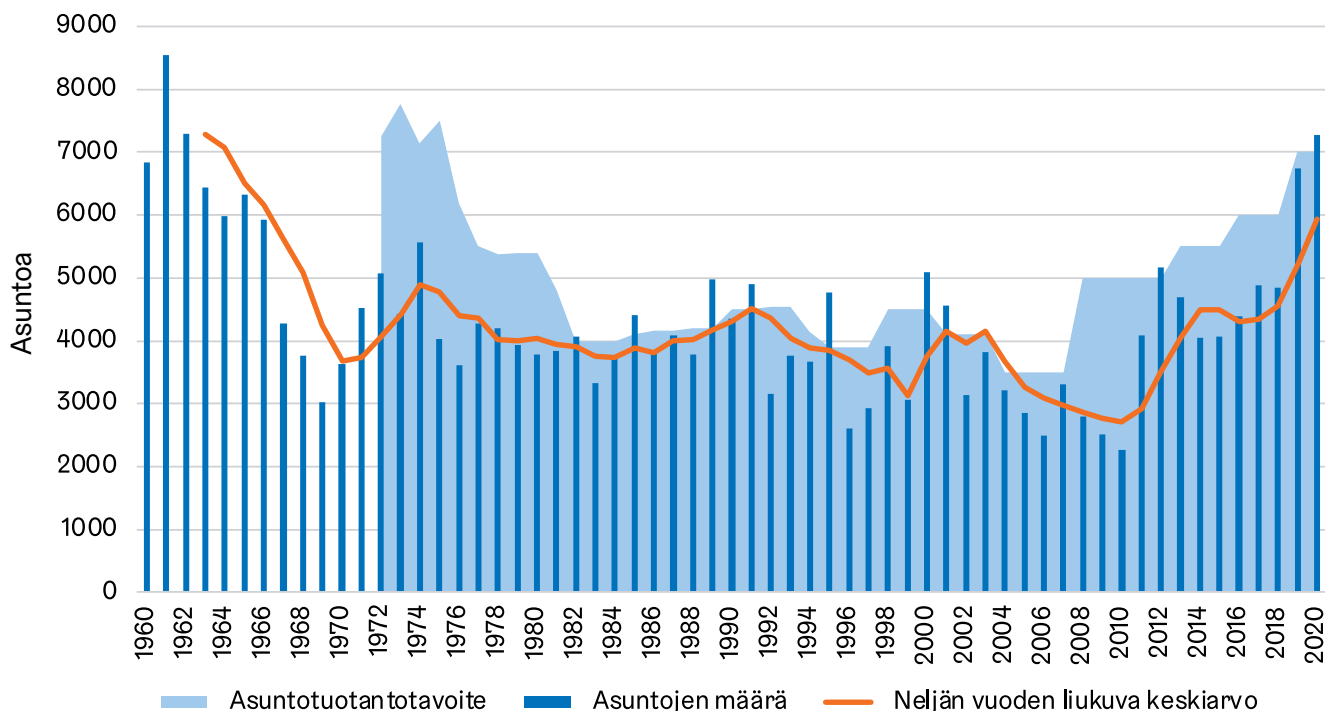
- asuntotuotannon määrä
- asuntotuotannon laatu
- elinvoimaiset alueet ja segregaaation ehkäiseminen
- asuntokannan ja kaupungin asunto-omaisuuden kehittäminen.

Ohjelman tavoitteet löytyvät kokonaisuudessaan liitteestä 1.

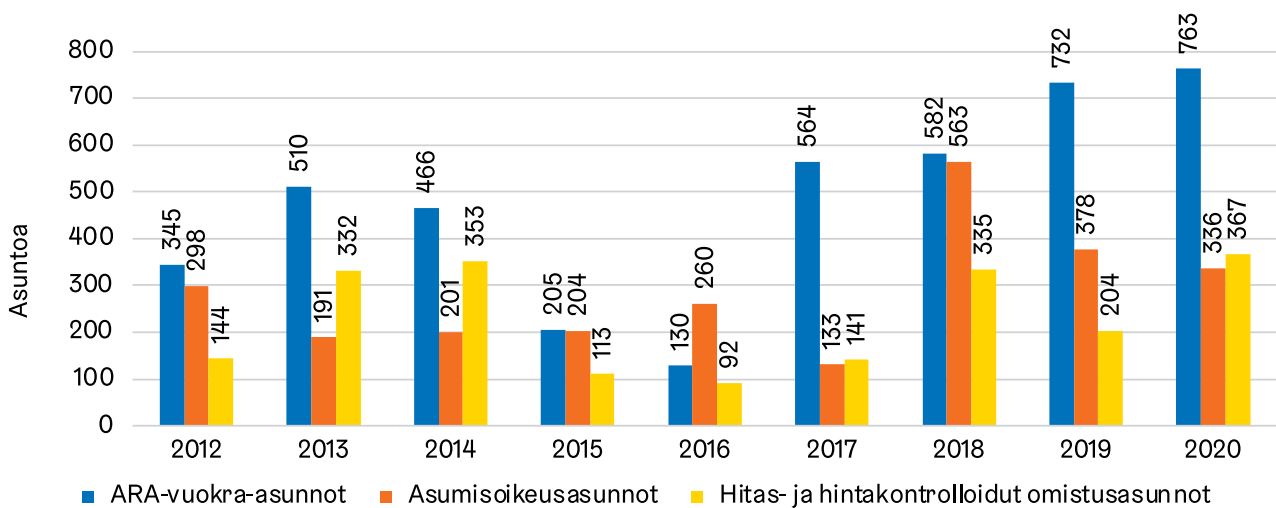
Riittävän asuntotuotannon määrän varmistaminen

Asuntotuotanto on yksi keskeisimmistä keinoista pyrittäessä vastaamaan Helsingin kireään asuntomarkkinatilanteeseen. AM-ohjelman 2020 **asuntotuotantotavoite on vuosittain vähintään 7000 asuntoa ja vuodesta 2023 alkaen vähintään 8000 asuntoa**. Kaupunkimaisen asumisen kasvanut kysyntä, väestön ikääntyminen ja asuntokuntien muuttuvat tilantarpeet ylläpitävät tarvetta uudisasuntotuotannolle. Asuntojen tarjonnan lisäämisellä pyritään myös vaikuttamaan asumisen hintatasoon. Uudistuotantoa rakennetaan yhdyskuntarakenteellisesti keskeisille sijainneille sekä kantakaupungin tuntumassa että esikaupunkivyöhykkeellä. Helsinki on sitoutunut myös seudullisiin asuntotuotantotavoitteisiin Helsingin seudun MAL-sopimuksen 2020–2031 mukaisesti.

Asuntorakentaminen on tällä hetkellä Helsingissä ennätysellisen vilkasta. Syksyllä 2021 rakenteilla oli 10 000 asuntoa, ja määrä on pysynyt näin korkealla tasolla jo lähes kolmen vuoden ajan. Vuonna 2020 uusia asuntoja valmistui 7280.



Kuva 9. Helsingin asuntotuotanto 1960–2020 ja tuotannon kokonaistavoite 1972–2020 (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri).



Kuvio 10. Kaupungin oma asuntotuotanto 2012-2020 (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri)

Kaupungin oman asuntotuotannon tavoite on 1 500 asuntoa vuodessa ja vuodesta 2023 alkaen 25 % toteutuvasta asuntotuotannosta. Kaupungin omana toteutetaan Helsingin kaupungin asuntojen (Heka) ja Helsingin asumisoikeuden (HASO) sekä tarvittaessa muiden kaupungin omistamien yhtiöiden asuntotuotanto. Lisäksi Asuntotuotanto toteuttaa omistusasuntoja. Kaupungin omalla asuntotuotannolla on tärkeä rooli sekä kohtuuhintaisten asuntojen rakennuttajana että asuntotuotannon kokonaistavoitteen kannalta myös mahdollisissa markkinatilanteen taantumissa.

Vuonna 2020 kaupungin rakennuttamia asuntoja valmistui 1 466, joista ARA-vuokra-asuntoja oli 763. Kaupungin rakennuttamia asumisoikeusasuntoja valmistui 336 kappaletta ja Hitas-asuntoja 367. Opiskelija- ja nuorisoasuntoja valmistui 258 asuntoa ja erityisryhmille suunnattuja asuntoja 89 kappaletta.

Asuntotuotannon monipuolisen laadun turvaaminen

Helsingin asuntopolitiikan keskeisenä periaatteena on pitkään ollut varmistaa kaikkien asuinalueiden monipuolinen asukas- ja asuntorakenne. Asuntotuotannon sääntelyllä mahdollistetaan kohtuuhintaisten asumisen mahdollisuudet myös kaupungin kalleimmilla alueilla. Eri hallinta- ja rahoitusmuodot vastaavat erilaiseen kysyntään, joten hallinta- ja rahoitusmuotojakauman toteuttamisella varmistetaan monipuolinen sosioekonominen väestörakenne. Tämä puolestaan hillitsee osaltaan ei-toivottavaa alueellista eriytymistä.

Asuntojen hallinta- ja rahoitusmuodot jaetaan kolmeen ryhmään: pitkäaikaisesti säänneltyihin ARA-vuokra-asuntoihin, välimuodon asuntoihin ja sääntelemättömiin omistus- ja vuokra-asuntoihin.

Vuosina 2021-2022 asuntotuotannon hallinta- ja rahoitusmuototavoite on 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 omistus-asuntotuotantoa ei muuten synny. Tämä mahdollistaa nykymuotoisesta puoli-hitaksesta luopumisen.)

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

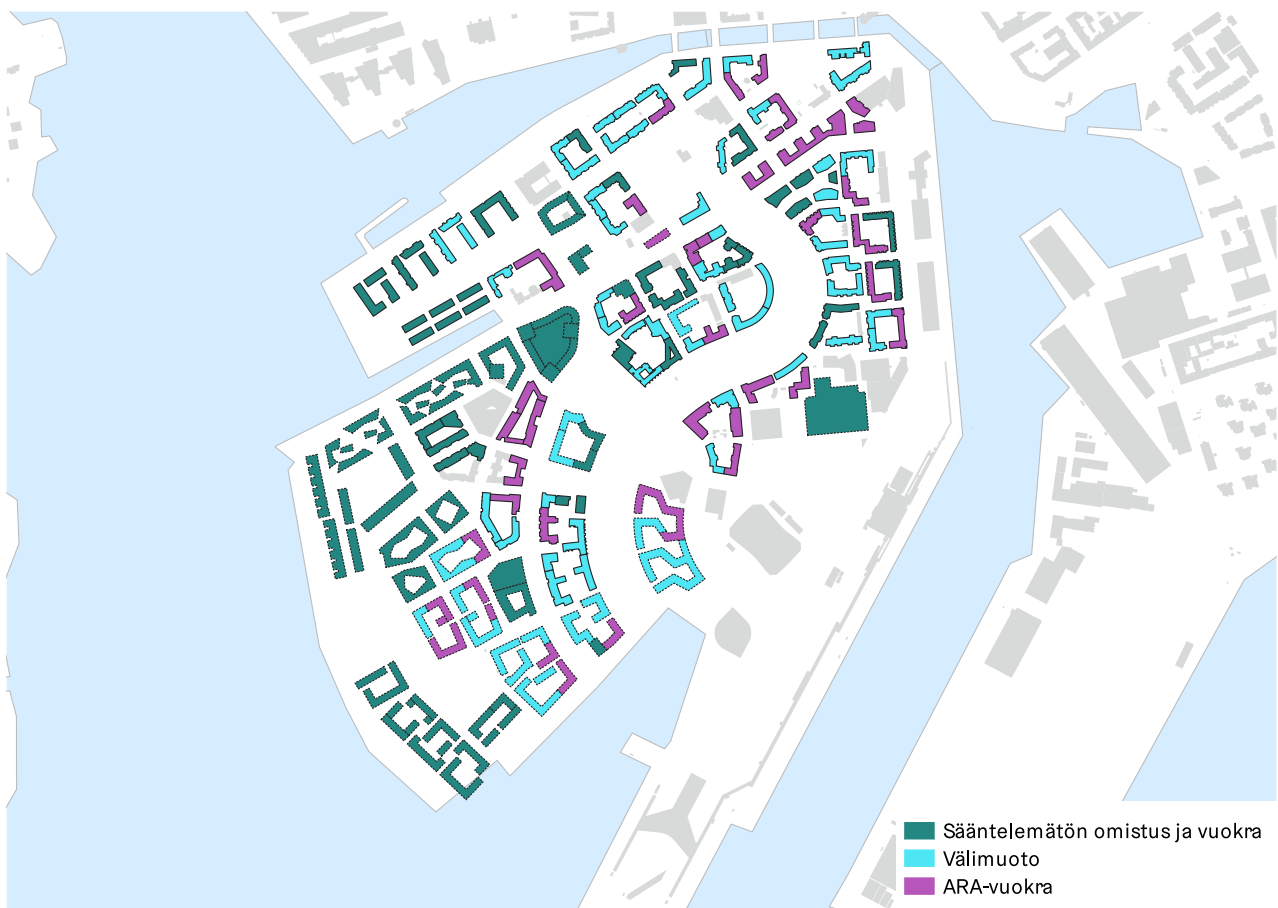
Taulukko 1. AM-ohjelman 2020 tavoitteellinen hallinta- ja rahoitusmuotojakauma.

Kaupunki pyrkii siihen, että asuntokannaltaan **yksipuolisia asuinalueita vältetään. Vuokrakerrostaloissa sijaitsevien asuntojen osuus alueen asuntokannasta tulee olla pääsääntöisesti korkeintaan 50 prosenttia.**

Kohtuuhintaista omistusasumista on Helsingissä 1970-luvulta lähtien tuotettu Hitas-järjestelmän kautta, jossa asuntoihin kohdistuu hinta- ja laatutason sääntelyä. **Vuonna 2021 käynnistetään valmistelu mallista, joka turvaa kohtuuhintaisen omistusasumisen eri helsinkiläisillä asuinalueilla nykyiseen järjestelmään liittyvät ongelmat välttämällä. Valmistelun tavoitteena on nykymuotoisesta Hitas-järjestelmästä luopuminen ja sen korvaaminen ohjelmakauden puolivälissä.**

Hallinta- ja rahoitusmuototavoitteita sovelletaan sekä kaupungin omistamalla mailla että yksityisten maanomistajien kanssa. Yksityisten maanomistajien kanssa tonttikohtainen hallintamuotojakauma sovitaan maankäyttösopimuksissa. Alueellisesta hallinta- ja rahoitusmuotojakaumasta päätetään tontinluovutus- ja maankäyttösopimusvaiheessa siten, että huomioidaan alueellinen tasapaino. Asuntokantaa tarkastellaan koulupiireittäin, jotta jokaisen koulun oppilasrakenne muodostuisi monipuoliseksi.

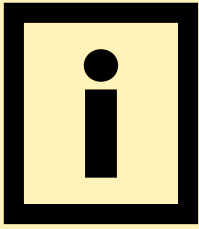
Uusilla projektialueilla, kuten Kalasatamassa ja Jätkäsaarella, kortteleihin sekoitetaan lähtökohtaisesti eri hallinta- ja rahoitusmuotoja. Pyrkimyksenä on, että esimerkiksi omistus- ja vuokrakerrostalot ovat yhtä laadukkaita ulkonäöltään. Monissa kortteleissa on asukkaiden käyttöön tarkoitettuja yhteispihviä.



Kuva 14. Jätkäsaaren alueen olemassa olevien ja suunniteltujen asuinrakennusten hallintamuodot (Helsingin kaupunki, HSY)

Kaupunki tukee ARA-tuotantoa määrittämällä tontinvuokrat matalammiksi kuin markkinaehtoiselle asumiselle. Maanvuokran tason määrittää Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA) eli valtio. Valtio puolestaan tukee asumista niin tuotantotukien (mm. korkotukilainat) kuin kysyntätukien (asumistuki) kautta.

Hallinta- ja rahoitusmuodoittain tarkasteltuna Helsinkiin on rakentunut viime vuosina tavoitetasoa enemmän vapaarahoitteista omistus- ja vuokra-asuntokantaa, ja samanaikaisesti välimuodon tuotannon määrätavoitteen saavuttamisessa on ollut eniten haasteita.



Hitas – hinta- ja laatusääntelyä omistusasumista

Hitas-asunnoilla tarkoitetaan vapaarahoitteisia omistusasuntoja, joihin kohdistuu hinta- ja laatusääntelyä. Hitas-järjestelmä on olemassa ainoastaan Helsingissä.

Kaupunki valvoo Hitas-asuntojen rakentamista sekä rakennuttajan katetta, ja uudistuotanto käy läpi systemaattisen hinta- ja laatusääntelyprosessin. Hitas-asuntojen myyntihinnalla on yläraja, ja kaupunki valvoo Hitas-asuntojen kauppvoja 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 kanta-kaupungin ulkopuolelle. Niissä hintasääntely koskee vain uuden asunnon myyntiä rakennuttajalta ensimmäiselle omistajalle. Näillä alueilla asuntojen rakennuskustannusten ja alueen markkinahintatason välillä ei katsota olevan oleellista eroa.

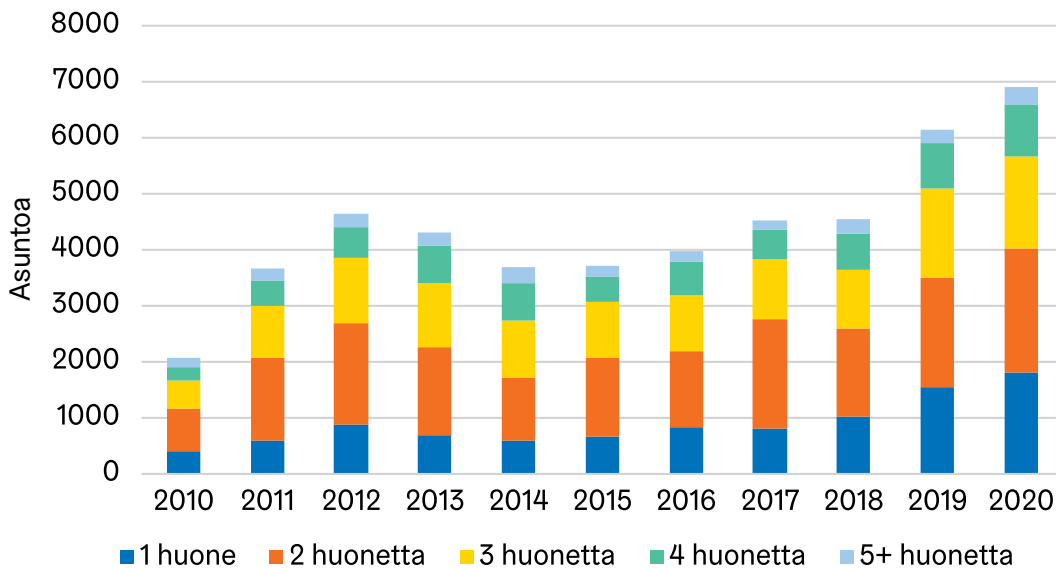
Hitas-yhtiöt rakennetaan aina taloyhtiön kaupungilta vuokraamalle tontille. Hitas-asunnoissa on ollut markkinaehtoisia edullisempi maanvuokra jälleenyntymisen sääntelyn ajan.

Viime vuosina Hitas-asuntojen kohdentumista on parannettu arpomalla perheasunnot ensisijaisesti perheille. Hitas-järjestelmän yhtenä tavoitteena onkin tarjota lapsiperheille houkutteleva vaihtoehto Helsingistä muuttamiselle ympäryskuntiin.

Helsinkiin on rakennettu noin 25 000 Hitas-asuntoa, joista sääntelyn piiriin kuului 14 000 Hitas-asuntoa syksyllä 2021. Voimakkaimmin Hitas-asuntokanta kasvoi vuoteen 1995 saakka. Viime vuosina Hitas-asuntojen rakentaminen on painottunut kantakaupunkiin ja sen lähialueille. Hitas-asuntojen osuus viimeisten kymmenen vuoden aikana on ollut noin 10 prosenttia kokonaistuotannosta.

Hitas-järjestelmä on yksi asuntopoliittinen väline asuntojen rahoitus- ja hallintamuotojen alueellisessa sekoittamisessa. Hitaksen suurin merkitys ja suurimmat haasteet ovat kaikkein kalleimmilla alueilla, joihin kohdistuu kaikkien toimijoiden (niin rakennuttajien, rakentajien kuin kuluttajienkin) osalta suurimmat 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 oheen ARA-vuokra-asuntoja ja asumisoikeusasuntoja kaupungin ja muiden yleishyödyllisten tahojen omistukseen, sekä Hitas-omistusasuntoja. Hitas-asuntojen hintataso on ollut merkittävästi alhaisempi kuin vastaavien vapaarahoitteisten asuntojen. Hintavertailuja tehtäessä on kuitenkin kiinnitettävä erityistä huomiota tontin omistus- tai vuokrasuhteeseen. Hitas-järjestelmän hyötynä on myös se, että sen kautta saadaan asuntomarkkinoille hintatietoa todellisista rakennuskustannuksista.

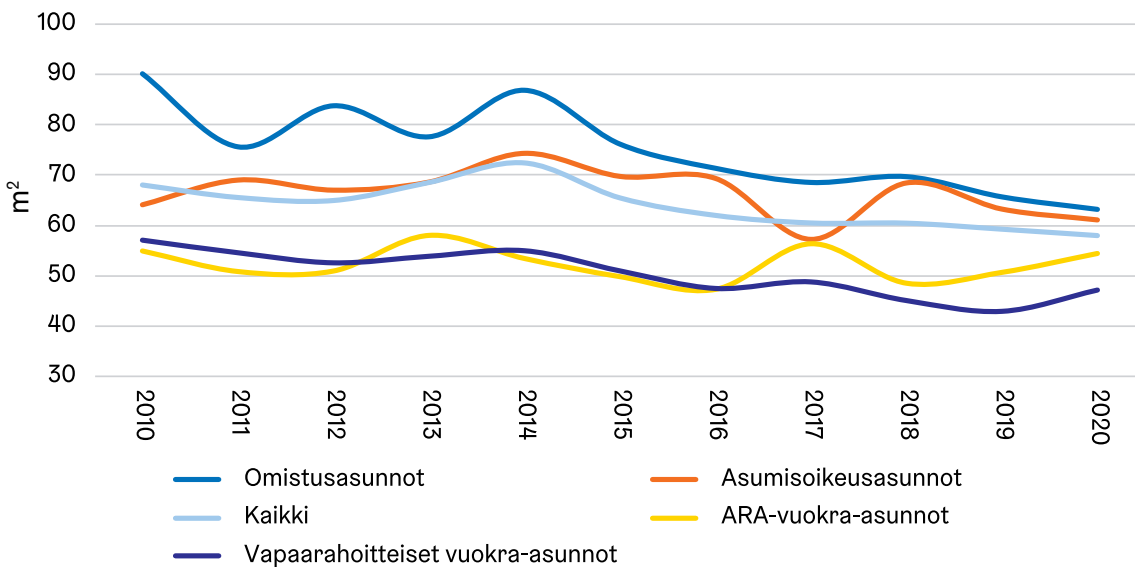
Viime vuosina on tunnistettu, että maailma on muuttunut 1970-luvulla kehitetyn Hitas-järjestelmän ympärillä, ja sitä on tarpeen kehittää vastaamaan nykyajan haasteisiin. Sellaisiksi koetaan esimerkiksi Hitas-asuntojen kohdentuminen (arpomismenettely) sekä alhaisemmat maanvuokratulot. Samoin järjestelmä on saanut kritiikkiä siitä, että yhden henkilön tai yhteisön on ollut mahdollista omistaa useampia Hitas-asuntoja ja edelleen vuokrata niitä markkinavuokrin. Vuonna 2021 on käynnistetty valmistelu mallista, joka turvaa kohtuuhintaisen omistusasumisen eri helsinkiläisillä asuinalueilla nykyiseen järjestelmään liittyvät ongelmat välttämällä. Valmistelun tavoitteena on nykymuotoisesta Hitas-järjestelmästä luopuminen ja sen korvaaminen. Kaupunginvaltuusto päätti helmikuussa 2022, että Hitas-tuotantoon luovutettavien tonttien maanvuokran huojennus päättyy viimeistään vuoden 2022 lopussa.



Kuvio 11. Uustuotantona ja laajennuksin rakennetut asunnot huoneistotyypeittäin 2010–2020 (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri).

Kaupunki pyrkii huoneistotyyppijakaumatavoitteen avulla huolehtimaan riittävästä perheasuntojen, eli vähintään kaksi makuuhuonetta sisältävien asuntojen, määrästä uudistuotannossa. Näin halutaan turvata riittävä asumisväljyys sekä vastata erilaisten asuntokuntien asuntotarpeeseen. **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.**

Helsingissä valmistuneiden kerrostaloasuntojen keskipinta-ala on laskenut 2010-luvulla ja vuonna 2019 se oli 54,6 neliometriä. Asuntojen keskikoko valmistuneessa omistusasuntokannassa on suurempaa kuin vuokra-asuntokannassa. Asumisoikeusasunnoissa keskikoot ovat pysyneet lähes ennallaan. Vaparaohitteisessa vuokra-asuntotuotannossa keskipinta-ala on laskenut 43 neliometriin. **Vuokra- ja asumisoikeusasuntotuotannon osalta varmistetaan riittävä huoneistotyyppien monipuolisuus. Tarvittaessa voidaan käyttää lisäksi keskipinta-alatavoitetta.**



Kuvio 12. Valmistuneiden asuntojen keskipinta-ala (m²) hallintaperusteen ja rahoitusmuodon mukaan 2010–2020 (Helsingin kaupunginkanslia, kuntarekisteri).

Helsingin asuntokannasta 86 prosenttia on kerrostaloissa, ja tulevaisuudessa kerrostalopainotteisen uudistuotannon myötä osuus on vielä suurempi. Tämän vuoksi helsinkiläistä kerrostaloasumista tulee kehittää monimuotoiseksi, vetovoimaiseksi ja erilaisiin asumisen tarpeisiin vastaavaksi. Kerrostalorakentamisen ja -asumisen uudenlaisia ratkaisuja edistää osaltaan kaupungin Kehittyvä kerrostalo -ohjelma. Kaupungin hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisessa rakennetulla ympäristöllä ja asuntokannalla on olennainen rooli, ja siihen liittyvät toimenpiteet on kirjattu Hiilineutraali Helsinki 2035 –toimenpideohjelmaan.

Puurakentamisen osuutta kaikesta rakentamisesta kasvatetaan vuosittain.

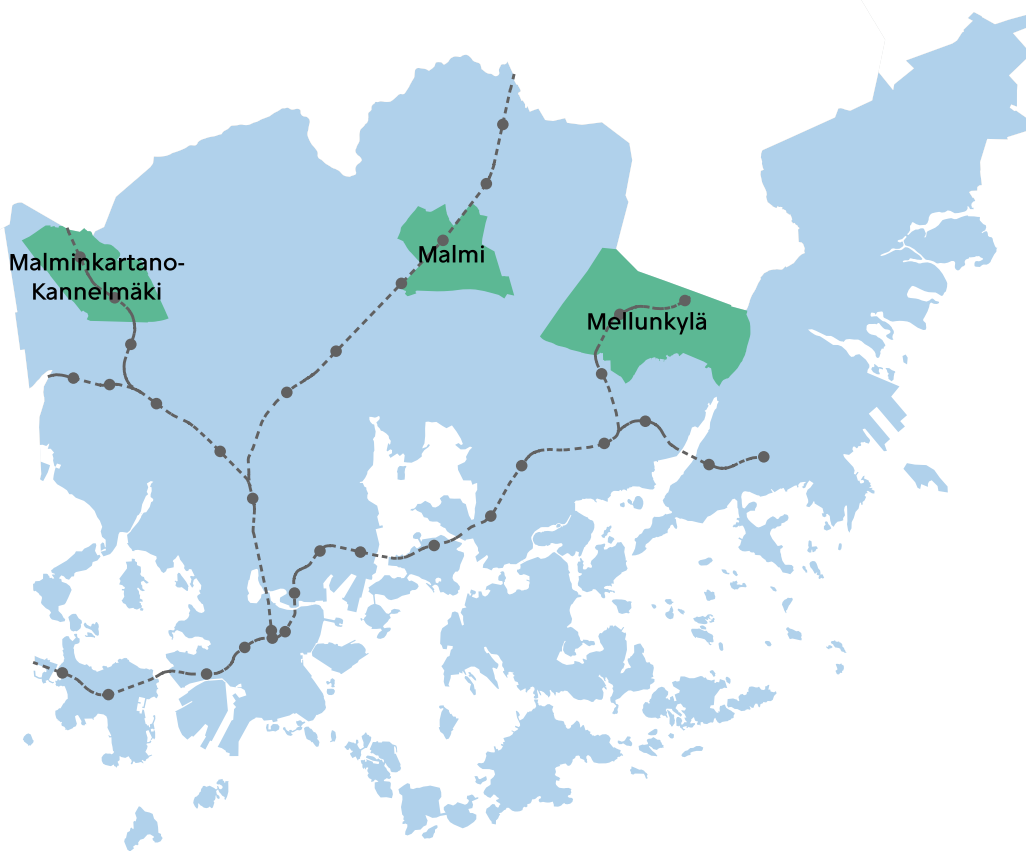
Kaupunki **turvaa erityisryhmien eli päihde- ja mielenterveyskuntoutujien, kehitysvammaisten ja vammaisten, lastensuojeluasiakkaiden, asumisesaan tukea tarvitsevien nuorten, hoivapalveluja tarvitsevien vanhusten, kuntapaikan saaneiden pakolaisten sekä pitkäaikaisasunnottomien asumisen tavalla, jossa asumiseen liittyvä hoiva tai asumisen tuki vastaa tarpeeseen.** Erityisryhmien asumisessa suuntauksena on laitoshoidon purku ja asuminen esimerkiksi asuntoryhmissä tai ryhmäkodeissa.

Helsinkiläisten kehitysvammaisten laitoshoidon päättyminen vuoden 2018 loppupuolella, kun viimeiset laitoshoidon piirissä olleet asukkaat muuttivat sopiviksi katsottuihin asuntoihin, kuten kaupungin ryhmäkoteihin. Erityisryhmien asuminen järjestetään sekä kaupungin omistamassa asuntokannassa ja kaupungin välivuokraamissa asunnoissa, että ostopalveluina ja yksityisten tuottamina palveluina.

Suomi on ainoa maa Euroopassa, jossa asunnottomien määrä on laskenut jatkuvasti. Puolet Suomen asunnottomista on Helsingissä. Vuonna 2020 Helsingissä oli yhteensä 1 856 asunnottomia. Asunnottomuuden vähentämisessä keskiössä ovat etsivä lähiyö ja ennaltaehkäisevän kotiin vietävän palvelun kehittäminen. Asunnottomuuden ehkäisemisessä tärkeää on asumisneuvonnan saatavuus, joka turvataan asumismuodosta riippumatta.

Elinvoimaiset alueet ja segregaaion ehkäiseminen

Helsinki on pitkään tehnyt töitä epätoivottavan alueellisen eriytymisen eli segregaaion estämiseksi. Vaikka kaupunkikehitys on ollut suhteellisen tasapainoista moniin eurooppalaisiin verrokkikaupunkeihin näh-



Kuva 15. Kaupunkiudistusalueet tällä ohjelmakaudella (Helsingin kaupunginkanslia)

den, on segregaaion torjuntaan on kehitettävä uusia toimintatapoja.

Myllypurossa tehdyt kehittämistoimenpiteet osoittavat, että monipuolisilla 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. **Asuinalueiden elinvoimaisuuden vahvistamiseksi kehitetään poikkitoimialainen kaupunki uudistuksen malli.** Kaupunki uudistuksella parannetaan asukkaiden turvallisuuden tunnetta ja viihtyvyyttä sekä lisätään alueiden elinvoimaa ja houkuttelevuutta.

Tällä ohjelmakaudella **kaupunki uudistuksen kohdealueiksi on valittu Malminkartano-Kannelmäki, Malmi sekä Mellunkylä.** Näillä kaupunki uudistusalueilla mahdollistetaan sekä uusi asuntotuotanto että olemassa olevan kaupunkirakenteen ylläpito ja kehittäminen. Tavoitteena on **varmistaa edellytykset 30 prosentin asuntokannan lisäykselle kaupunki uudistusalueilla vuoteen 2035 mennessä niin, että samanaikaisesti alueiden asuntokannan hallinta- ja rahoitusmuotojakauma kehittyy kohti kaupungin hallinta- ja rahoitusmuototavoitetta.** Alueita kehitetään poikkitoimialaisena yhteistyönä sekä yhdessä alueiden asukkaiden ja toimijoiden kanssa.



Kuva 16. Malmi on yksi kaupunki uudistusalueista. Kuva: Lauri Rotko

Puolet Helsingin uusista asunnoista rakennetaan aluerakentamisprojekteissa. **Keskeisimmät aluerakentamiskohteet tällä asunto-ohjelmakaudella tulevat olemaan Kalasatama, Länsisatama, Kruunuvuorenranta, Pasila, Kuninkaantammi sekä Malmin lentokentän alue.** Uusina aluerakentamisprojekteina aukeavat Malmin lentokentän alue ja Koivusaari. Projektialuei-

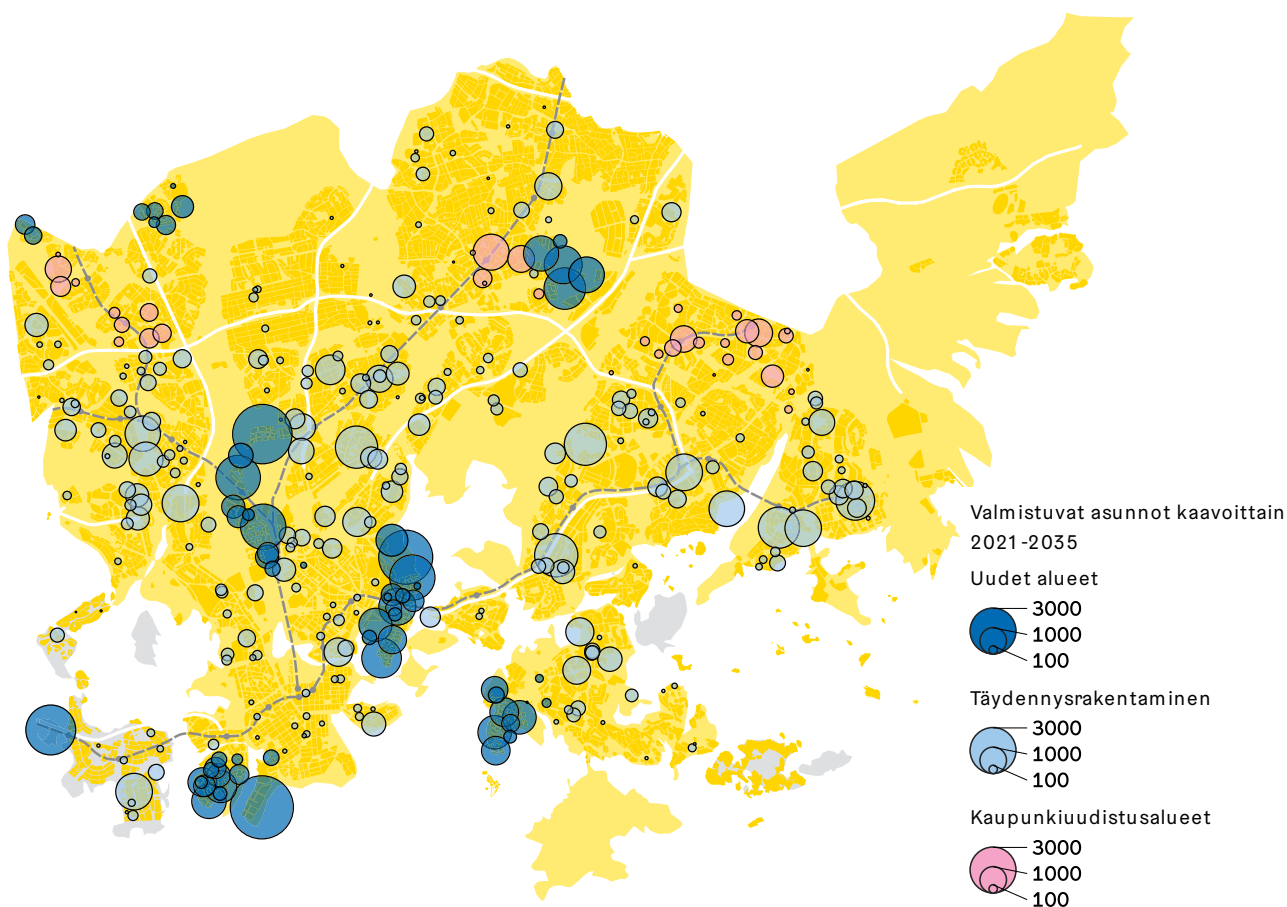
den asuntotuotannossa toteutetaan hallintamuotojakaumaa systemaattisesti. Näin varmistetaan, että uusista asuinalueista tulee väestöltään monipuolisia.

Vuonna 2020 puolet asuntotuotannosta valmistui täydennysrakentamisena eri puolille kaupunkia. Aluerakentamisen projektialueista voimakkaimmin raken-

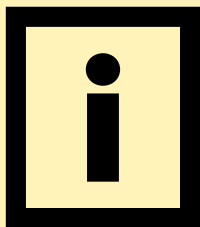
tuivat Jätkäsaari (903 asuntoa) ja Kalasatama (877 asuntoa), joiden lisäksi asuntorakentaminen jatkui vilkkaana muillakin projektialueilla, kuten Pasilassa ja Kruunuvuorenrannassa.

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. **Tavoitteena on, että asuntorakentamisesta 50 prosenttia toteutuu täydennysrakentamisena. Täydennysra-**

kentaminen keskitetään hyvien joukkoliikenneyhteysien päähän ja huolehditaan alueiden saavutettavuudesta. 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. Täydennysrakentamisalueilla uudisasuntotuotannolla pyritään tasapainottamaan alueellisia asuntojen hallinta- ja rahoitusmuotojakaumia kohti kaupungin hallintamuototavoitetta.



Kuva 17. 2021-2035 valmistuvat asunnot kaavoittain: uudet aluerakentamisprojektit ja täydennysrakentaminen (Helsingin kaupunginkanslia, rakentamisennuste 2021)



Kaupungin asuntoyhtiöiden historia

Helsingin kaupunkikonserni omistaa 63 500 asuntoa. Suurimman osan niistä, 50 000 asuntoa, omistaa **Helsingin kaupungin asunnot Oy (Heka)**, jonka kannassa on valtion pitkän korkotuen vuokra-asuntoja sekä erityisryhmille (kuten kehitysvammaisille ja päihde- ja mielenterveyskuntoutujille) suunnattuja vuokra-asuntoja. Heka on perustettu vuonna 2010. Vuosina 2011–2012 Hekaan fuusioitiin yhteensä 21 vuosikymmenien ikäistä aravakiinteistöyhtiötä, jotka omistivat kiinteistönsä. Hekan nykyinen yhden yhtiön malli syntyi vuodenvaihteessa 2019–2020, kun Hekan etelän, idän, kaakon, koillisen ja lännen alueyhtiöt fuusioituivat emoyhtiöön. Vuoden 2015 alusta Hekan omistukseen siirtyi yli 2 500 erityisasuntoa, kun Kiinteistö Oy Helsingin palveluasunnot sulautui osaksi konsernia. Palveluasunnot vuokrataan kaupungin sosiaali- ja terveystoimelle, joka vuokraa ne edelleen asukkaille. Vuodenvaihteessa 2015–2016 Helsingin kaupungin 400-vuotissäätiö lakkautti toimintansa ja säätiön hallinnoimat talot (520 asuntoa) siirrettiin Hekalle.

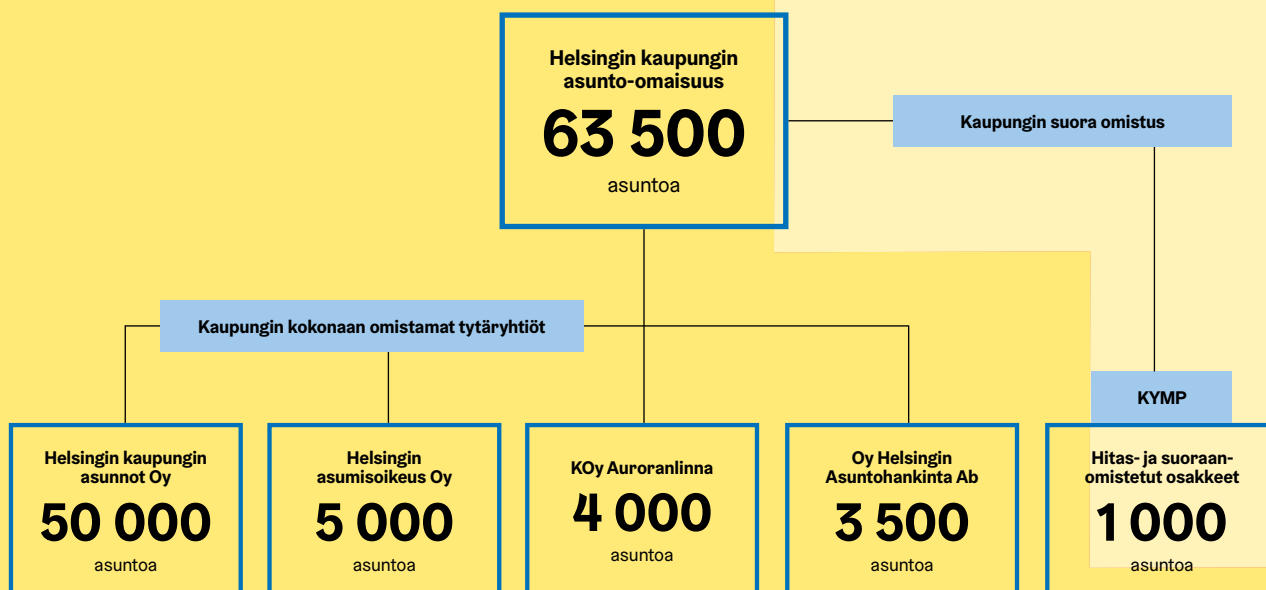
Helsingin asumisoikeus Oy (HASO) omistaa 5000 asumisoikeusasuntoa. Haso on perustettu vuonna 1992 ja se on nykyisin Helsingin suurin ja Suomen neljänneksi suurin asumisoikeusyhtiö.

Kiinteistö Oy Auroranlinna on perustettu vuonna 1989 Paulankatu 2 rakennettujen kiinteistöjen ympärille ja vuonna 2003 Auroranlinnasta tehtiin fuusioyhtiö. Helsingin kaupungin omistama KKOY Helsingin Korkotukiasunnot liitettiin Auroranlinnaan 1.1.2020 alkaen.

Oy Helsingin Asuntohankinta Ab on perustettu vuonna 1984. Sen asunnoista noin puolet on vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja ja puolet ARAn hankintalainalla hankittuja asunto-osakkeita sekä kokonaisia asunto-osakeyhtiöitä. Alkuperäisenä ajatuksena oli hankkia kaupungin tarpeisiin kohtuuhintaisia vuokra-asuntoja sekä torjua segregatiota hajauttamalla vuokra-asuntoja alueille, joilla niitä ei ollut ja hajauttaa asuntoja eri asunto-osakeyhtiöihin. Yhtiön asuntojen hankinta päätettiin lopettaa vuonna 2009.

Kaupunkiympäristön toimialan (KYMP) Tilat-palvelu hallinnoi muuta kaupungin omistamaa asuntokantaa, joihin sisältyy yksittäisiä Hitas-asunto-osakkeita, asunto-osakkeita sekä pien- ja erillistaloja. Hitas-asunto-osakkeet on hankittu kaupungin omistukseen Hitas-järjestelmän sääntöjen mukaisesti lähes jokaisesta kaupunkiin rakennetusta Hitas-kohteesta.

Kaupungin asunto-omaisuuden hallintaa pyritään jatkuvasti selkeyttämään. Pyrkimyksenä on, että kaupungin ARA-vuokra-asuntojen omistus keskitetään Hekalle ja vapaarahoitteisten asuntojen omistus Auroranlinnalle.



Kuva 18. Kaupungin asunto-omaisuus. Lähde: Helsingin kaupunginkanslia

Asuntokannan ja asunto-omaisuuden kehittäminen

Hisseillä on suuri merkitys asumismukavuuteen kaikkien asukasryhmien kannalta. Yksi keskeinen keino asuntokannan laadun parantamiseen on jälkiasennushissien rakentaminen. Kaupungin hissiprojekti neuvoo taloyhtiöiden omistajia, asukkaita, isännöitsijöitä ja hallitusten jäseniä hissien hankkimiseen liittyvissä asioissa.

Kaupungin omistamalla asuntokannalla on merkittävä rooli kohtuuhintaisten asuntojen tarjoamisessa, sosiaalisen sekoittamisen välineenä sekä erityisryhmien asumisen turvaajana. Helsingin kaupunkikonserni omistaa 63 500 asuntoa, mikä on 17 prosenttia kaupungin asuntokannasta. **Kaupungin asunto-omaisuuden hallinnan selkeyttämistä ja kehittämistä jatketaan.**

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, vähävaraisim-

mat ja pienituloisimmat hakijat, eli asukasvalinnoissa käytetään tarveharkintaa. Tästä etusijajärjestyksestä voidaan poiketa yksittäistapauksessa, esimerkiksi talon tai asuinalueen asukasrakenteen vuoksi.

Asumisoikeusasuminen sijoittuu omistamisen ja vuokraamisen välille. Asumisoikeusjärjestelmää ja siihen liittyvää asukasvalintaa säätelee laki asumisoikeusasunnoista. Asumisoikeuden haltija maksaa asumisoikeusmaksun, joka on 15 prosenttia asunnon hankintahinnasta, ja sen lisäksi vuokraan verrattavaa käyttövastiketta. Asumisoikeuden saanti määräytyy järjestysnumeron perusteella. Uuden asumisoikeuslain myötä järjestysnumeroista tulee määräaikaista, jolloin asumisoikeusasunnot kohdistuvat paremmin todellisen asuntotarpeen mukaisesti ja aikaisempaa ripeämmin.

Hekan vuokrat ja HASOn käyttövastikkeet perustuvat omakustannusperiaatteeseen ja ovat edullisia. Vuonna 2021 Hekan keskivuokra oli 12,00 euroa ja HASOn keskimääräinen käyttövastike 10,27 euroa kuukaudessa nelömetriltä.

Asumisen avainlukuja



ASUKKAITA

657 000

VIERASKIELISIÄ 17 %



ASUNTOJA, JOISTA KERROSTALOISSA

376 000 86 %



ASUNTOKUNTIA

345 000



ASUMISVÄLJYYS / HENKILÖ

34 m²

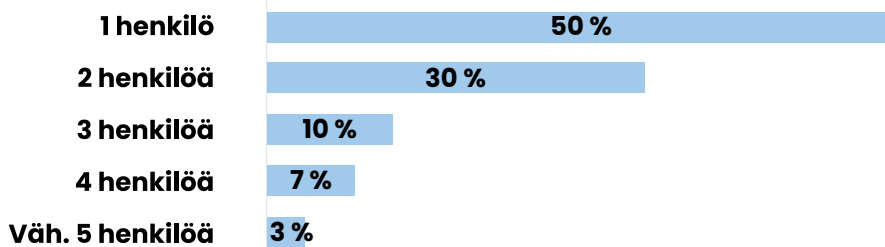


KERROSTALOASUNTOJEN KESKIPINTA-ALA

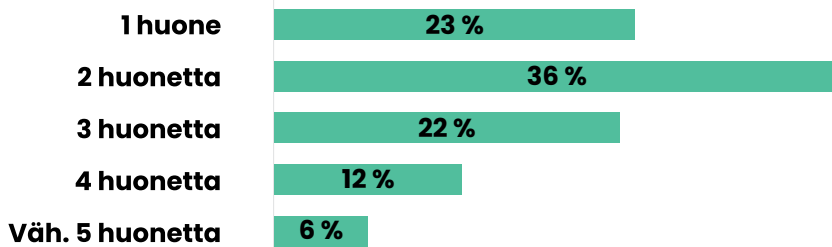
57 m²



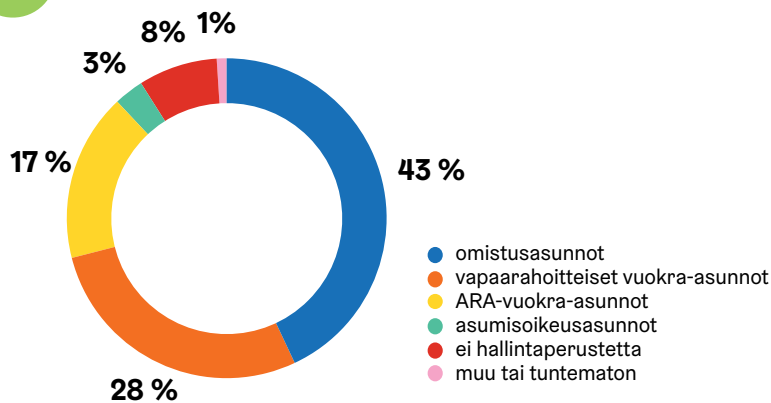
ASUNTOKUNNAT HENKILÖLUVUN MUKAAN:



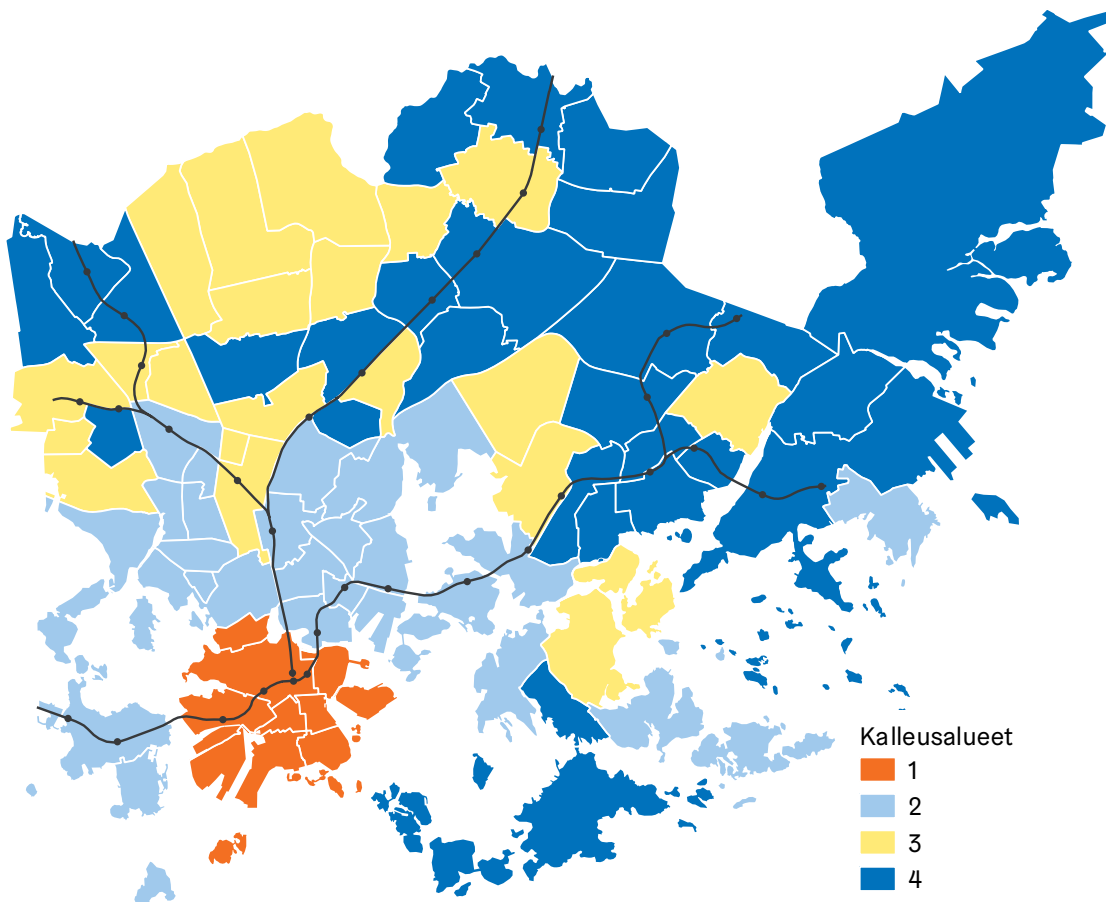
ASUNTOKANTA HUONELUVUN MUKAAN:



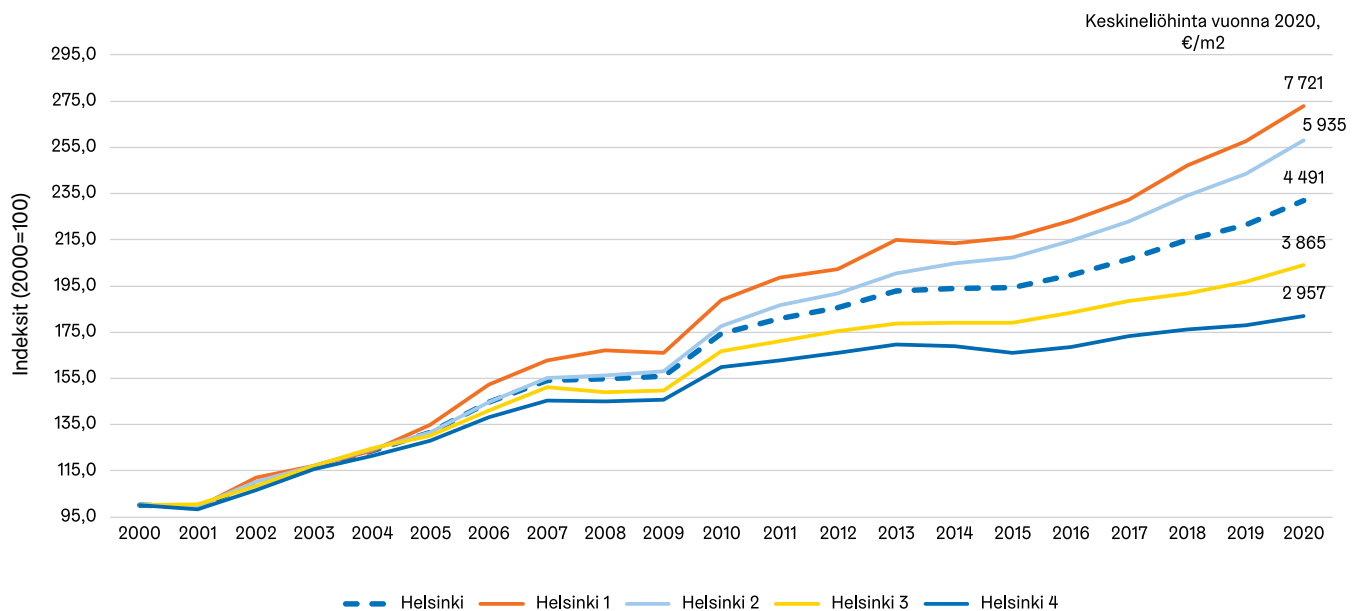
ASUNTOKANTA HALLINTA- JA RAHOITUSMUODON MUKAAN:



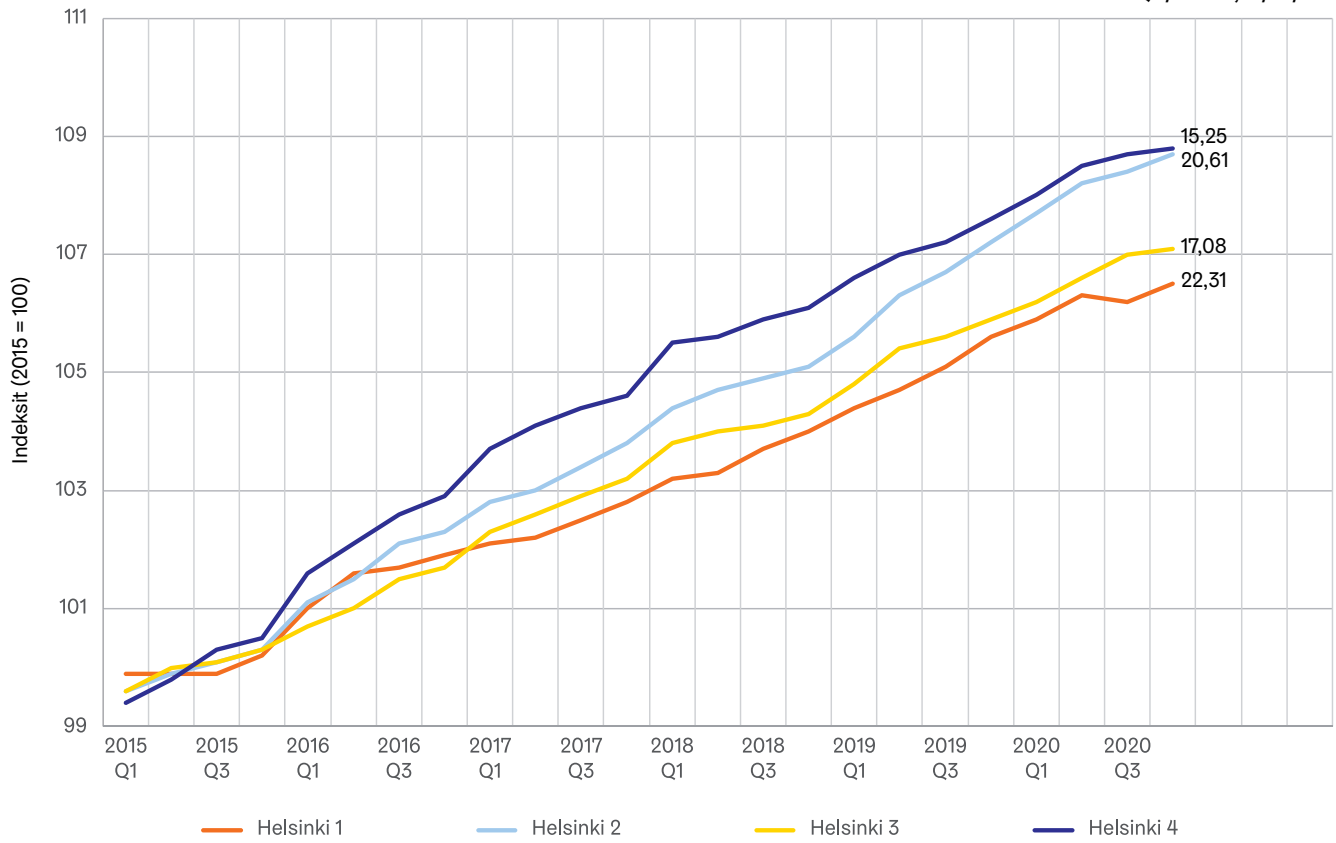
Lähde: Tilastokeskus



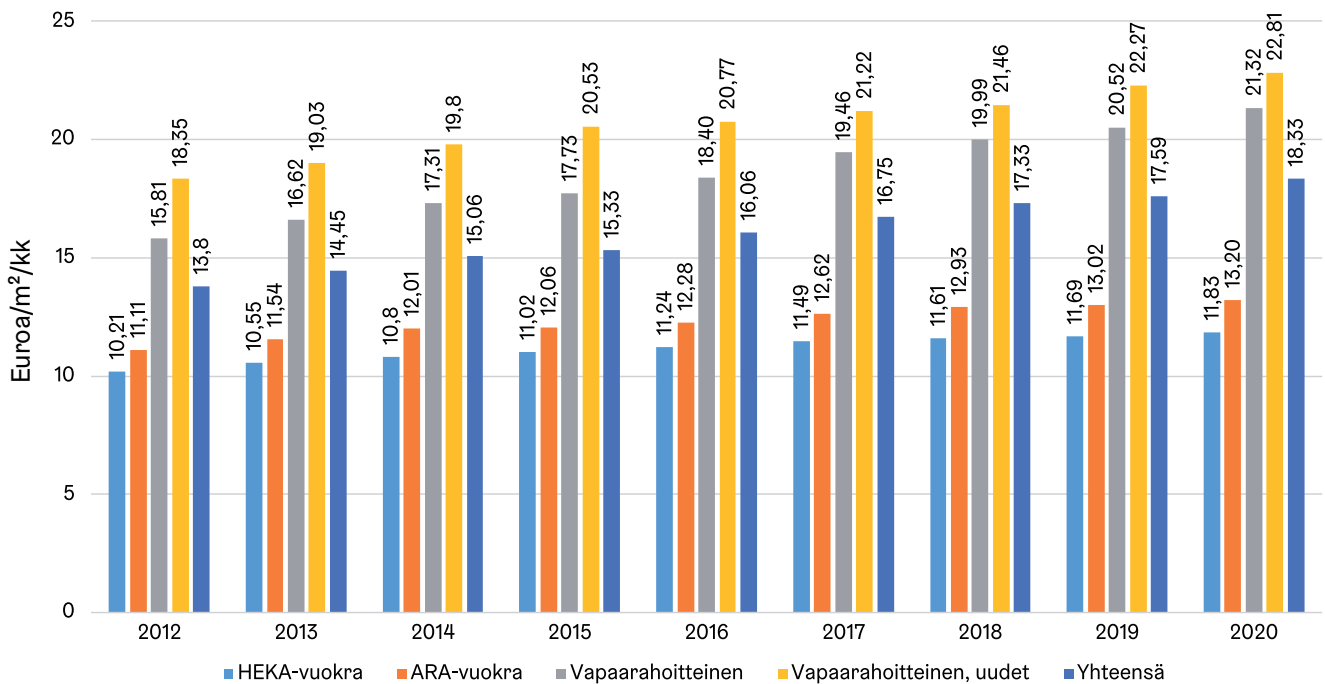
Kuva 18. Helsingin kalleusaluekartta (Tilastokeskus)



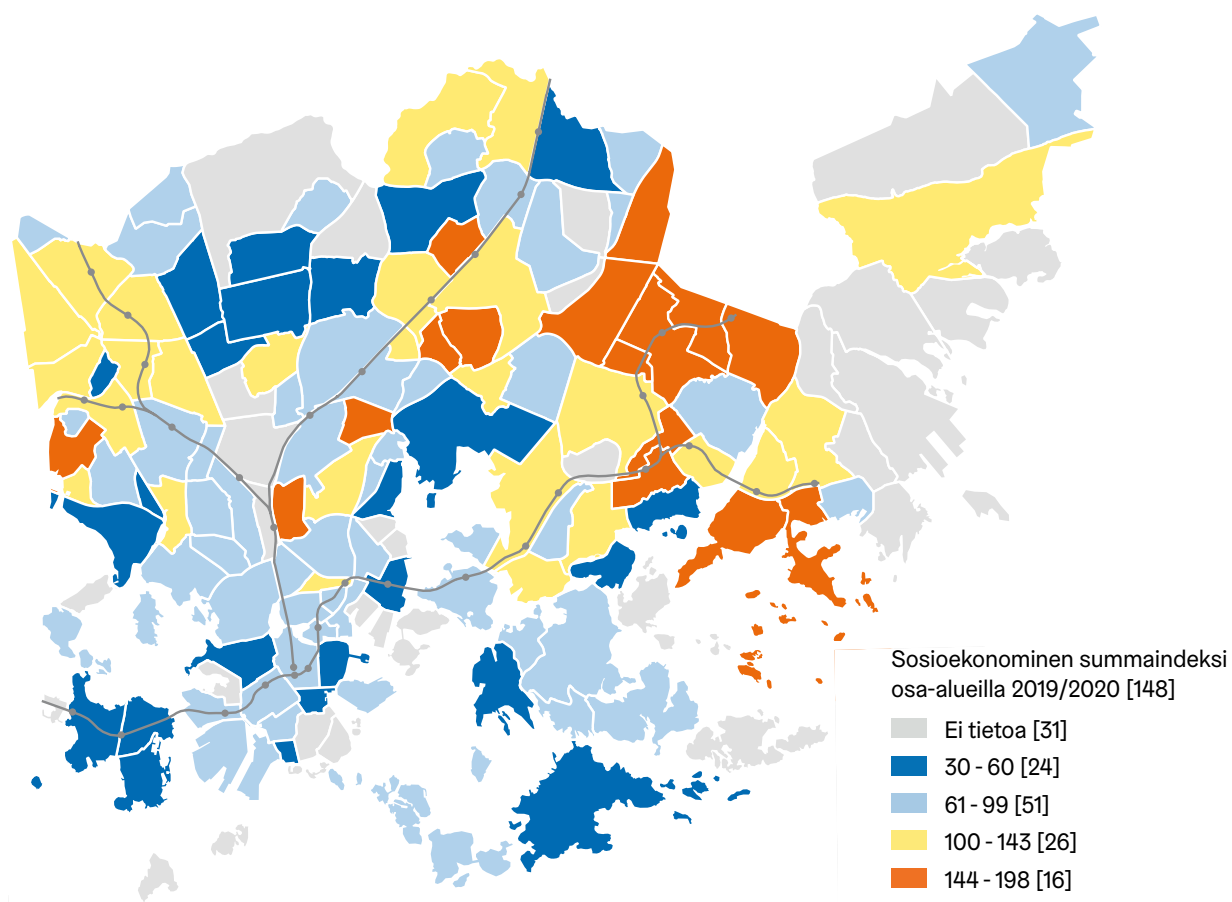
Kuvio 13. Vanhojen osakehuoneistojen hintakehitys Helsingin kalleusalueilla vuodesta 2000, indeksi 2000=100 (Tilastokeskus)



Kuvio 14. Asuntojen vuokraindeksi (sis. vapaarahoitteiset ja ARA-vuokra-asunnot) Helsingin kalleusalueille 2015-2020 (indeksit 2015=100)



Kuvio 15. Keskineliövuokrat rahoitusmuodon mukaan Helsingissä 2012-2020 (Tilastokeskus ja Heka)



Kuva 19. Helsingin sosioekonominen summaindeksi osa-alueilla 2018/2019
(Tilastokeskus, summaindeksi: Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot)

Helsinki seuraa alueiden sosioekonomista kehitystä summaindeksillä, johon on summattu vähän koulutettujen, työttömien ja pienituloisten osuus. 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.



Lähdeluettelo

1. Malinen, Antti (2015). Helsingiläiskodit sodan rasisutusten kantajina 1944-1948. Kvartti-artikkeli. URL: <https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/helsingilaiskodit-sodan-rasisutusten-kantajina-1944-1948>. Haettu 8.12.2020.
2. Juntto, Anneli (1990). Asuntokysymys Suomessa. Topeliuksesta tulopolitiikkaan. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisu no 50. Valtion painatuskeskus. Helsinki.
3. Pulma, Panu (2000). Kasvun katveessa. Teoksessa Schulman, Harry & Pulma, Panu & Aalto, Seppo. Helsingin historia vuodesta 1945. Osa 2. Suunnittelu ja rakentuminen, sosiaaliset ongelmat, urheilu. Helsinki.
4. Heka (2019). Heka-talojen vuosikymmenet: Hellahuoneiden ja vuokralaisten Helsinki. URL: <https://www.hekaoy.fi/fi/hima/hekan-huudit/heka-talojen-vuosikymmenet-hellahuoneiden-ja-vuokralaisten-helsinki>. Haettu 29.12.2020.
5. Schulman, Harry (2000). Helsingin suunnittelu ja rakentuminen. Teoksessa Schulman, Harry & Pulma, Panu & Aalto, Seppo. Helsingin historia vuodesta 1945. Osa 2 Suunnittelu ja rakentuminen, sosiaaliset ongelmat, urheilu. Helsinki.
6. Asuminen Helsingissä 1950–2004. Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisuja 2006:34.
7. Helsingin kaupunginmuseo (2017). Kumpulän puistotalot. Kysymys Kysy museolta –verkkopalvelussa. URL: <https://www.kysymuseolta.fi/helsinginkaupunginmuseo/#!id=814>. Haettu 5.1.2021.
8. Heka (2019). Heka-talojen vuosikymmenet: 1950-luvun modernismia ja luonnonläheisyyttä. URL: <https://www.hekaoy.fi/fi/hima/hekan-huudit/heka-talojen-vuosikymmenet-1950-luvun-modernismia-ja-luonnonlaheisyytta>. Haettu 29.12.2020.
9. Ilaskivi, Raimo (2012). Vanhat keinot avuksi asuntopulaan. Mieliopidekirjoitus, Helsingin sanomat 30.9.2012.
10. Valtion asuntorahasto (1999). Aravaa kautta aikojen. Salpausselän kirjapaino.
11. Matilainen, Ville (2014). Karpo Mäkelänkadun kolhoosissa. Yle Elävä arkisto. URL: <https://yle.fi/aihe/artikkeli/2014/09/04/karpo-makelankadun-kolhoosissa>. Haettu 9.12.2020.
12. Vuori, Pekka (2020). Pääkaupunkiseudun asuntorakentaminen rikkoi ennätukset. Katsaus asuntotuotantoon ja väestökehitykseen vuosina 1961–2019. Kvartti-artikkeli. URL: <https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/paakaupunkiseudun-asuntorakentaminen-rikkoi-ennatukset>. Haettu 8.12.2020.
13. Pyykkö, Jori (2018). ”Kamppailu asumisesta” Helsingin asuntopula 1950-luvulta 1970-luvulle politiikkana, kokemuksena ja muistina. Pro gradu –tutkielma. Helsingin yliopisto. Valtiotieteellinen tiedekunta.
14. Grönholm, Leo (1961). Siilitien nuoriso-ongelma. Helsingin yliopiston sosiologian laitoksen tutkimuksia. 8/1961.
15. Hirvonen, Jukka (2019). Asumisen etninen eriytyminen Helsingissä ja muualla. Kvartti-artikkeli. URL: <https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/asumisen-etninen-eriytyminen-helsingissa-ja-muualla>. Haettu 5.1.2021.
16. Nurmi, Esko (2015). Herkkä hitas. Hinnan ja laadun asuntopolitiikkaa Helsingissä. Helsingin kaupungin kiinteistövirasto.
17. Sommar, Heidi (2020). Tätä asunnottomuus on Suomessa – kaduilta ja kaatopaikoilta kotia kohti. Asunnottoman arkea seitsemältä vuosikymmeneltä. Yle. URL: <https://yle.fi/aihe/artikkeli/2020/05/22/tata-asunnottomuus-on-suomessa-kaduilta-ja-kaatopaikoilta-kotia-kohti>. Haettu 10.12.2020.
18. Helsingin kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja –tilastot (2019). Itäisessä suurpiirissä asuu yli neljännes ulkomaalaistaustaisista ja vieraskielisistä. URL: <https://ulkomaalaistaustaiset helsingissa.fi/fi/alueellinensijoittuminen>. Haettu 10.12.2020.

Liite 1. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutus-ohjelman 2020 tavoitteet

Päämäärä I 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 asemakaava vaatimusten 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.

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 rakentamishankeissa ja tontinluovutuksessa, jotta useampien pienempien ja keski-suurten toimijoiden olisi mahdollista osallistua tarjouskilpailuihin ja toimia pääuraokoitsijana Helsingissä.

Ohjelmakauden puolivälissä arvioidaan tehtyjen selvitysten perusteella tonttirahastojen toiminta ja tarkoituksenmukaisuus Helsingin asunto-markkinoilla.

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 nuorisoasuntoja)

30 prosenttia välimuodon asuntoja (2 100 asuntoa, joista pitkäaikaisesti säänneltyjä ARA-asumisoikeusasuntoja 700 asuntoja 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 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 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 helsinkiläisillä asuinalueilla nykyiseen järjestelmään liittyvät ongelmat välttää. 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 omistusasuntotuotannosta turvataan. Varmistetaan omistustuotannon perheasuntojen määrä ja tuotannon laatu.

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

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

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

Tavoite 6. Asuntorakentamisen kehittäminen

Jatketaan monipuolisen kerrostalorakentamisen ja -asumisen kehittämistä. Edistetään 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 päivityksessä 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, asumisesaan 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 segregaatien ehkäiseminen

Tavoite 8. Kaupunki uudistus

Asuinalueiden elinvoimaisuuden vahvistamiseksi kehitetään poikkitoimialainen kaupunki uudistuksen malli.

Ohjelmakaudella kaupunki uudistusalueet ovat Malminkartano-Kannelmäki, Malmi ja Mellunkylä.

Varmistetaan edellytykset rakentaa kolmannes lisää asuntoja kaupunki uudistusalueille vuoteen 2035 mennessä niin, että alueiden asuntokannan hallinta- ja rahoitusmuotojakauma kehittyy kohti kaupungin hallinta- ja rahoitusmuototavoitetta.

Kaupunki uudistusalueilla 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 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 kaupunkikehityksestä 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 kaupunki ympäristön toimiala voi edistää purkavaa uusrakentamista tai muuta täydennysrakentamista hyvien joukkoliikenneyhteyksien äärellä esim. maankäyttömaksua alentamalla. Asia valmistellaan maapoliittisten linjausten osana.

Segregaatioketystä torjutaan edistämällä tasapainoista hallintamuotojakaumaa niillä kaupungin alueilla, joilla hallintamuotojakauma 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 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.

A stylized white outline of the Helsinki skyline, showing various building shapes and a bridge, set against a blue background with a gradient from light blue at the top to dark blue at the bottom.

Helsinki