



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet

Selvitys välimallin asumisen tarpeesta suurimmilla kaupunkiseuduilla

Ympäristöministeriön julkaisuja 2024:33

Selvitys välimallin asumisen tarpeesta suurimmilla kaupunkiseuduilla

Juhana Brotherus, Matti Kuronen

Ympäristöministeriö Helsinki 2024

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Ympäristöministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use. Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-361-375-1

ISSN pdf: 2490-1024

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2024

Selvitys välimallin asumisen tarpeesta suurimmilla kaupunkiseuduilla

Ympäristöministeriön julkaisuja 2024:33

Teema

Asuminen

Julkaisija Ympäristöministeriö

Tekijä/t
Kieli Juhana Brotherus, Matti Kuronen
suomi

Sivumäärä

64

Tiivistelmä

Tämän selvityksen lähtökohtana oli tuottaa analyysi vuokra- ja omistusasumisen välimallin tarpeesta suurimmilla kaupunkiseuduilla, sekä tarvittaessa esittää vaihtoehto välimalliksi ja ehdotus sen toteuttamiseksi.

Selvityksessä esitetään analyysi välimallin asumismuodoista hyötyineen ja haittoineen. Työn aikana tunnistettiin ja analysoitiin yhteensä kymmenen mahdollista perustetta erilliselle yhteiskunnan tukemalle välimallille ja toisaalta kolmetoista mahdollista haittaa. Arvioinnin perusteella vahvin perustelu välimallille on kasvukeskusten segregaatioriskeistä kärsivien alueiden tukeminen.

Mahdollisena mallina selvitys esittelee uuden tarkkarajaisen segregaatiorjuntaan keskittyvän mallin. Malli pohjautuu 10-vuotiseen korkotukeen tai vastaavanlaiseen malliin, jolla rakennetaan perheille sopivia vuokra-asuntoja. Kohderyhmänä ovat lapsiperheet, joiden nykyinen tulotaso ei vielä mahdollista omistusasumista. Lapsiperheet ovat keskeisiä segregaatiorjunnan kannalta, koska he käyttävät alueen päiväkotia, kouluja ja muita palveluita. Asukkaalle kannalta välimalli on houkutteleva etenkin markkinahintoja matalamman vuokratason, varman asumisturvan ja laadukkaan uudiskohteen takia. Kaupungin kehittymisen kannalta se tuo uusia perheasuntoja alueelle.

Selvitys esittelee myös muita asuntopoliittisia havaintoja ja ehdotuksia segregaatiorjuntaan. Haasteellisille alueille olisi tärkeää saada omistusasuntoja. Segregaatiorjunta vaatii monen politiikkalohkon yhteistyötä, eikä haasteisiin pystytä vastaamaan pelkästään asunto- tai kiinteistöpoliittisin toimin.

Asiasanat asuminen, aravajärjestelmä, korkotukilainat, valtiontuki

ISBN PDF 978-952-361-375-1

Asianumero VN/11999/2024

ISSN PDF

2490-1024

Hankenumero

YM026:00/2024

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-375-1>

Utredning om behovet av en mellanform mellan hyresboende och ägarboende i de största stadsregionerna

Miljöministeriets publikationer 2024:33

Tema

Boende

Utgivare Miljöministeriet

Författare Juhana Brotherus, Matti Kuronen

Språk finska

Sidantal

64

Referat

Utgångspunkten för denna utredning har varit att analysera behovet av en mellanform mellan hyresboende och ägarboende i de största stadsregionerna, och att vid behov lägga fram en möjlig lösning till en mellanform för boendet och förslag om hur den ska genomföras.

I utredningen presenteras en analys av olika mellanformer för boendet, inklusive deras fördelar och nackdelar. Under arbetets gång identifierades och analyserades sammanlagt tio möjliga grunder för en separat, subventionerad mellanform för boendet och tretton möjliga nackdelar med lösningen. Det bedöms att den starkaste motiveringen till en mellanform för boendet är behovet att stödja sådana områden i tillväxtcentra som är utsatta för segregationsrisk.

Som en möjlig lösning presenteras en noggrant avgränsad boendeform som syftar till att bekämpa segregation. Den baserar sig på tioårigt räntestöd eller en motsvarande modell där man bygger hyresbostäder som lämpar sig för familjer. Målgruppen är barnfamiljer vars nuvarande inkomstnivå inte möjliggör ägarboende. Barnfamiljer är centrala med tanke på bekämpningen av segregation, eftersom de använder daghem, skolor och andra tjänster i området. I synnerhet en lägre hyresnivå jämfört med marknadspriserna, bestående boendetrygghet och ett högklassigt nybyggnadsobjekt gör mellanformen till ett lockande alternativ för den boende. Lösningen bidrar också till städernas utveckling i och med att det uppstår nya familjebostäder i området.

I utredningen presenteras också andra bostadspolitiska observationer och förslag för att bekämpa segregation. Det är viktigt att få mer ägarbostäder i de områden som utgör en utmaning. Bekämpningen av segregation kräver samarbete mellan flera politikområden, och utmaningarna går inte att lösa enbart genom bostads- eller fastighetspolitiska åtgärder.

Nyckelord boende, aravsystem, räntestödslån, statsstöd

ISBN PDF 978-952-361-375-1

Ärendenummer VN/11999/2024

ISSN PDF 2490-1024

Projektnummer YM026:00/2024

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-375-1>

Study of an Interim Housing Model in the Largest Urban Districts

Publications of the Ministry of the Environment 2024:33	Subject	Boende
Publisher	Ministry of the Environment	
Author(s)	Juhana Brotherus, Matti Kuronen	
Language	Pages	64

Abstract

The purpose of the study was to conduct an analysis of the need for an interim model between rental and owner-occupied housing in the largest urban districts and, if necessary, present a potential interim model and a proposal for its implementation.

The report presents an analysis of the forms of housing in the interim model and their advantages and disadvantages. The study identified and analysed ten potential reasons why a subsidised interim model should be introduced, and thirteen reasons why it could be harmful. Based on the analysis, the most important reason in favour of an interim model is to support areas in growth centres that suffer from segregation risks.

The possible model proposed is one that focuses on preventing precisely limited segregation. The model is based on a 10-year interest subsidy or a similar model where rental dwellings suitable for families are built. The measure would be targeted to families with children whose present income level does not yet allow owner-occupied housing. Families with children are the key target group in terms of preventing segregation as they are the ones using the early education centres, schools and other services in the area. For the residents the interim model is attractive especially because of the below market price rents, secure right to keep the dwelling and high-quality new buildings. In terms of the development of cities, it will bring new family homes to the area.

The study also presents other findings and proposals concerning the prevention of segregation. It would be important to bring owner-occupied dwellings to the challenging areas. Preventing segregation requires cooperating among several policy branches as the challenges cannot be addressed through housing or real estate policy measures alone.

Keywords housing, state-subsidised housing loans, Arava scheme, interest subsidy loans, central government support

ISBN PDF	978-952-361-375-1	ISSN PDF	2490-1024
Reference number	VN/11999/2024	Project number	YM026:00/2024

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-375-1>

Sisältö

Esipuhe	8
1 Johdanto	9
1.1 Tehtäväksianto.....	9
1.2 Asuntopolitiikan toimintaympäristö.....	10
1.3 Selvityksen toteuttaminen.....	12
1.4 Selvityksen tulokset	12
2 Välimuodon eri mallit	13
2.1 Yleistä	13
2.2 Asumisoikeusasunto	14
2.3 Omistusasumiseen tai lunastukseen pohjautuvat mallit.....	16
2.3.1 Hitas	16
2.3.2 Lunastettava vuokra-asunto.....	17
2.3.3 Omaksi-malli	18
2.3.4 Osaomistusasunto.....	18
2.3.5 Asunto-osuuskunta	19
2.4 Muita välimalleja.....	20
2.4.1 Senioriasunnot ja nuorisoasunnot.....	20
2.4.2 Omistusrajoitus.....	20
2.4.3 Lyhyt korkotuki.....	21
3 Segregaatio ja välimalli eri osapuolten näkökulmista	22
3.1 Segregaatio	22
3.1.1 Asumisen ratkaisut ja segregaatio.....	22
3.1.2 Erytystapauksena aso ja segregaatio.....	23
3.2 Välimalli eri osapuolten kannalta	28
3.2.1 Rakennuttajan kannalta	28
3.2.2 Asukkaan kannalta.....	28
3.2.3 Kunnan kannalta.....	28
3.2.4 Valtion kannalta.....	29

4	Välimallin perusteet	30
4.1	Mihin ongelmiin välimallilla pyritään vastaamaan?	30
4.2	Ovatko perusteet riittäviä välimallin harkitsemiseen?	30
4.2.1	Segregaation torjunta	31
4.2.2	Auttaa vuokralta omistusasuntoon	35
4.2.3	Asuntorakentamisen suhdanteen tasaaminen ja riittävä rakentaminen	37
4.2.4	Ikäihmisille keino muuttaa kaupunkiin	37
4.2.5	Asumisturva	38
4.2.6	Asukasvaihtuvuuden vähentäminen	39
4.2.7	Parempaa asutokantaa	39
4.2.8	Keskituloisten ja työmarkkinoiden tukeminen	40
4.2.9	Varallisuuden kertyminen omarahoitusosuudelle	41
5	Välimallin haitat	42
5.1	Yleistä	42
5.2	Kustannustehokkuus	43
5.3	Tuen kohdentuminen	43
5.4	Heikko tunnettuus	44
5.5	Haittoja muille välimalleille	44
5.6	Vain vähän omistajia	44
5.7	Vain vähän rahoittajia	45
5.8	Vain vähän kilpailua	45
5.9	Mallin evoluutio	45
5.10	Asukkaiden vaikutusmahdollisuudet	47
5.11	Tuki sitoo kohteeseen	47
5.12	Segregaatio pahenee talojen osalta	47
5.13	Omistusasumisen kysyntä laskee	48
5.14	Lisää byrokratiaa	48
6	Yhteenveto välimallin haitoista ja hyödyistä	49
7	Esitys: tarkkarajainen kohdennettu malli	50
7.1	Mallin keskeiset piirteet	50
7.2	Asukkaat ja asukkaiden oikeudet	50
7.3	Sijainnit	51
7.4	Kohteiden toteuttaminen	52
7.5	Huomioita	52
7.6	Mallin analyysi	53
7.7	Muutostarpeet lainsäädäntöön tai käytäntöihin	55
7.8	Muita suosituksia tuetusta vuokra-asumisesta ja välimallista	55
8	Johtopäätökset	57
	Liitteet	59

ESIPUHE

Ympäristöministeriö sekä Helsingin, Espoon, Vantaan, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupungit kutsuivat meidät allekirjoittaneet selvityshenkilöiksi selvittämään vuokra- ja omistusasumisen välimallia.

Selvitystyölle asetettiin lähtökohdaksi tuottaa analyysi siitä, onko vuokra- ja omistusasumisen välimallille aitoa tarvetta suurimmilla kaupunkiseuduilla ja, jos tällainen tarve tunnustetaan, esittää vaihtoehto välimalliksi sekä ehdotus sen toteuttamiseksi vaadittavine lainsäädäntömuutoksineen. Lisäksi selvitykselle asetettiin tavoite arvioida julkisen tuen tarvetta huomioiden julkisen talouden tilanne sekä EU:n valtiontuki- ja kilpailulainsäädäntöön liittyvät näkökohdat.

Asuminen ja asuntopolitiikka on monimuotoinen alue, joka ei ole pelkkää tukea tai tulonsiirtoa. Esitämme mahdollista uudenlaista mallia parantamaan segregoituvien alueiden kehittämistä, mutta analyysi kattaa laajemmin välimuotoa ja sen käyttämistä. Lisäksi esitetään muita suosituksia. Selvitystyön aikana on käsitelty paljon asuinalueiden kehittymistä, segregatiota, alan toimijoiden toimintaedellytyksiä, asuntopolitiikkaa laajemmin ja lukuisia muita näkökulmia. Asuminen liittyy sekä asukkaisiin että asuinalueisiin hyvin läheisesti eikä ole sellaista yhden politiikkalohkon patenttiratkaisua, joka muista erillisenä ratkaisisi jonkun tietyn ongelman.

Vaikka selvityksessä sivutaan asumisoikeusasumista (aso) nykyisenä valtavirran välimuotona josta on saatavilla dataa, haluamme korostaa, että selvitys eikä sen toimeksianto koske ason jatkamista tai nykyistä aso-asuntokantaa.

Kiitämme selvityksen ohjausryhmää, kuultuja henkilöitä ja tahoja sekä kaikkia, jotka tarjosivat käyttöön taustatietoaan ja näkemyksiään. Erityiskiitokset ansaitsevat apulaisprofessori Sanna Ala-Mantila sekä apulaisprofessori Antti Kurvinen ja dosentti Aleks Karhula, jotka toimittivat käyttöömmme segregatiodataa, sekä myös Aalto-yliopiston AlueAvain -hankkeen tutkija Max Toikka. Olemme kuitenkin tehneet selvitystyön itsenäisesti ja vastaamme työssä mahdollisesti olevista virheistä.

Juhana Brotherus
Matti Kuronen

1 Johdanto

1.1 Tehtäväksianto

Tämän selvityksen tarkoituksena on tuottaa analyysi siitä, onko vuokra- ja omistus-asumisen välimallille hallintamuotona aitoa tarvetta suurimmilla kaupunkiseuduilla etenkin segregaaation torjunnan näkökulmasta ja, mikäli osoittautuu olevan, tehdä ehdotus sellaisen toteuttamiseksi. Tarkempi tehtäväksianto on alla tekstilaatikossa 1.

Selvityksen tehtäväksianto

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan uusille asumisoikeusasunoille ei enää jatkossa myönnetä tukea. Päätöksen taustalla on asumisoikeusmalliin liittyvät ongelmat: asumisoikeuskohteiden niin sanottujen pysyvien rajoitusten vuoksi asunnoilla ei ole vakuusarvoa, mikä vaikeuttaa huomattavasti rahoituksen saamista niiden peruskorjaamiseen luottolaitoksilta. Siksi asunnot ovat täysin valtion takaaman peruskorjauslainoituksen varassa. Lisäksi asumisoikeuskohteissa yhteiskunnan tuki ei kohdistu vain pienituloisille. Ympäristö- ja ilmastoministeri Kai Mykkäsen syksyllä 2023 asettama selvitysryhmän mukaan asumisoikeusasukkaat ovat keskimäärin varsin samanlaisia kuin omistusasujat.

Julkisesti tuetun asuntotuotannon kehittämistarpeita arvioineen selvitysryhmän mukaan sellaisella asuntoalueella, jolle ei ole realistista olettaa rakentuvan segregaaation torjunnan näkökulmasta riittävässä määrin omistusasumista, omistus- ja vuokra-asumisen väliin sijoittuva hallintamuoto voi olla perusteltu ratkaisu. Selvitysryhmä huomautti, että asumisoikeusasunnot ovat vain yksi mahdollinen malli toteuttaa välimallin asumista. Ryhmän mukaan ennen uusien mallien kehittämistä tulee arvioida, mihin asuntopoliittiseen tavoitteeseen osaomistus tai muu välimalli vastaa. Lisäksi tulee arvioida, edellyttääkö tavoitteeseen vastaaminen hallintamuotoa, joka sijoittuu perinteisen vuokraamisen ja omistamisen välimaastoon, vai tavoitellaanko mallia, jonka avulla omistus-asuminen tulee mahdolliseksi osaomistuksen kautta.

Selvityksen tavoitteena on tuottaa analyysi siitä, onko vuokra- ja omistusasumisen välimallille aitoa tarvetta suurimmilla kaupunkiseuduilla. Jos tällainen tarve tunnistetaan, selvityshenkilöiden tulee esittää vaihtoehto välimalliksi sekä ehdotus sen toteuttamiseksi. Lisäksi selvityksessä tehdään alustava kartoitus mahdollisista lainsäädäntömuutoksista.

Selvityksessä on myös arvioitava julkisen tuen tarve ottaen huomioon julkisen talouden tilanne ja otettava huomioon EU:n valtiontuki- ja kilpailulainsäädäntöön liittyvät näkökohdat.

1.2 Asuntopolitiikan toimintaympäristö

Selvityksen lähtökohtana on, että nykyisenlaisten asumisoikeusasuntojen rakentamiseen ei enää myönnetä valtion tukea ja erikseen selvitetään, mitä tapahtuu olemassa olevalle asumisoikeusasuntokannalle. Lisäksi lähtökohtana on, että mahdollinen malli keskittyy asuntojen tuottamiseen, vaikka segregaatio ja kaupunkien kasvu tarvitsevat myös muunlaisia toimenpiteitä. Näin ollen on selvää, että tämä selvitys on koko asuntopolitiikan kannalta parhaimmillaankin vain osaratkaisu alueille, joille asuntorakentaminen vapaarahoitteisena tai tuettuna on taloudellisesti mahdollista.

Selvitystä laadittiin tilanteessa, jossa asuntorakentaminen – etenkin vapaarahoitteinen asuntorakentaminen – on ollut kolmisen vuotta alamaissa, eikä toistaiseksi näy suurta käännettä. Suurilla kaupungeilla on ollut vaikeuksia saada vapaarahoitteista omistus- tai vuokra-asuntorakentamista kehittyvillä alueilla liikkeelle lainkaan. Rahoittajat ovat tiukentaneet ehtojaan etenkin asuntokohteiden luototusasteessa, mutta rahoitusta kuitenkin on tarjolla. Omarahoitusosuus kasvaa vapaarahoitteisissa asunnoissa. ARA-kohteiden lainoitusosuus voi olla yli 90 %, vapaarahoitteisten vuokrakohteiden lainoitusosuus on enimmilläänkin 60–70 %. Markkinakorot muuttuvat yhden asuntokohteen elinkaaren aikana moneen kertaan. Asukas voi välimallin asumiselle saada sekä laskennallisen osuuden tuotantotuesta että asumistukea, jos hän ei omista asunnostaan kuin enintään 49 %.

Kaupunkiseuduista kasvaa aniharva, joten myös asuntorakentaminen oli viimeisimmän huipun aikaan hyvin keskittynyttä. Vapaarahoitteinen vuokra-asuntokanta on kaksi kertaa niin suuri kuin valtion tukema. Kunnilla on aso-asunnoille tontti-varauksia, mutta niitäkään ei kaikkia tulla toteuttamaan. Tämä kuvattu tilanne määrittelee pitkälti myös uudenlaisen välimuodon asumisen mahdollisuuksia.

Hallitusohjelman keskeisinä tavoitteina ovat valtion talouden tasapainottaminen ja velkaantumisen hillitseminen. Asuntopolitiikassa pyritään hillitsemään kasvavien kaupunkiseutujen asumisen hintakehitystä varmistamalla riittävä tontti- ja asunto-tarjonta sekä vähentämällä sääntelyä. Asumisen tukipolitiikassa hallitusohjelma linjaa, että valtion tuet tulee kohdentaa nykyistä paremmin kaikkein pienituloisimmille. Käytännön toimia on ollut esimerkiksi asumistuen kokonaisuudistus, tulorajojen käyttöönotto pitkän korkotuen vuokra-asunnoissa, jo mainittu asumis-oikeusasuntojen korkotukilainojen myöntämisen lopettaminen sekä joidenkin avustusten leikkaaminen. Tällaisia ovat esimerkiksi käynnistysavustukset ARA-vuokra-asuntojen rakentamiseen sekä erityisryhmien investointiavustus. Hallitus on myös ollut valmis lisäämään korkotukilainavaltuuksia heikossa suhdanteessa.

Joissain tapauksissa MAL-sopimusten hallintamuotovaatimukset ja kortteleiden sekoitettu hallintamuotojakauma aiheuttavat tilanteita, joissa Ason tai jonkun muun hallintamuodon toteuttamatta jääminen tarkoittaa, ettei koko korttelia voida rakentaa. Asuntorakentamisen tukielementtejä ovat valtion korkotuki ja lainan takaus sekä kuntien luovuttamat¹ markkinahintaa edullisemmat tontit. Lisäksi valtio antaa investointiavustuksia ja kunnat takaavat sellaisia lainoja, joita valtio ei takaa.

Kunnat vastaavat asumisen järjestämisestä alueellaan. Selvityksen kunnista kaikilla on oma vuokraloyhtiö tai -säätiö, jotka toteuttavat ja ylläpitävät tuettua asuntokantaa. Valtion vuokraloyhtiö A-Kruunu päätettiin 2024 omistajaohjauslinjauksissa myydä, joten tässä selvityksessä ei tehdä esityksiä sen käyttämisestä.

Vertailun vuoksi asumisoikeusmallin kehittämisen aikaan 1990-luvulla rahoituksen saanti oli niukkaa, vuokrasäännöstely oli voimassa, eikä vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja ollut tarjolla kovin paljon. Tuolloin Suomessa nykyistä useammat kaupunkiseudut kasvoivat.

1 Käytämme tässä selvityksessä termiä "kuntien luovuttamat", vaikka on myös tapauksia, joissa kunta maankäyttösopimuksella edellyttää yksityistä maanomistajaa luovuttamaan tontin markkinahintaa edullisemmin tuettuun asuntorakentamiseen.

Selvityksen pääperiaatteena on, että mahdollisen uuden ratkaisun tai ehdotusten tulee ratkaista enemmän ongelmia kuin mitä se aiheuttaa. Eri ratkaisujen haitat ja hyödyt eivät toki ole aivan yhteismitallisia.

1.3 Selvityksen toteuttaminen

Selvityksen tietoaaineisto oli kattava. Se sisälsi kirjallisuusselvityksen: sekä julkaistuja tutkimuksia ja raportteja että kaupunkien tuottamia ohjelmia ja selvityksiä. Näiden lisäksi tutkijat toimittivat käyttöön dataa segregaatiosta ja erilaisia asumiseen liittyviä tilastoja. Selvityksen alkuvaiheessa tehtiin kattava, yli kolmekymmentä tahoja kattanut, kuulemiskierros selvitykseen osallistuneille kaupungeille että asuntoalaa tunteville toimijoille. Kuulemisissa pyrittiin erityisesti tunnistamaan välimuodon asumiseen liittyvät hyödyt ja mahdollisuudet sekä toisaalta haitat ja uhat. Sekä positiiviset että negatiiviset tekijät validoitiin selvityksen ohjausryhmässä ja listaukset todettiin kattaviksi. Näiden pohjalta selvityshenkilöt toteuttivat analyysin sekä suositukset. Työn etenemistä ja alustavia tuloksia esiteltiin ohjausryhmän kokouksissa, ja ohjausryhmän jäsenten kommentteja sekä huomioita käytettiin selkeyttämään raporttia sekä tarkentamaan joitakin asioita.

1.4 Selvityksen tulokset

Selvityksen tuloksena esitetään kattava analyysi välimuodon asumisesta sekä hyötyjen että haittojen kautta. Analyysin perusteella esitetään käytettäväksi tarkasti rajattua ja lapsiperheille kohdennettua tuetun vuokra-asumisen mallia. Mallilla pyritään tarjoamaan osaratkaisu kaupunkien segregoituvien alueiden ongelmiin houkuttelemalla niihin asukkaita, jotka integroituvat alueelle usealla tavalla ja riittävän pitkäksi aikaa.

2 Välimuodon eri mallit

2.1 Yleistä

Välimuodon asumisella tarkoitetaan sellaista asunnon hallintamuotoa, joka sijoittuu omistusasumisen ja vuokra-asumisen väliin sekä monissa tapauksissa myös vuokra- tai omistusasumista joka on kohdennettu tietyille asukkaille tai joihin liittyy muita rajoituksia. Tässä selvityksessä käytetään lavempaa määrittelyä joka kattaa myös kohdennetut tai rajoitusten alaiset asunnot, ja tätä määrittelyä käyttävät tyypillisesti myös kunnat maa- ja asuntopolitiikoissaan. Välimuodossa asukas ei siis täysin oikeuksin omista asunto-osakkeita (tai asuinkiinteistöä), eikä toisaalta ole tehnyt pelkästään tavallista vuokrasopimusta, vaan asumiseen liittyy vuokrasopimuksen lisäksi muitakin sopimuksia ja/tai asunnon käyttöön tai luovuttamiseen liittyviä rajoituksia. Tällaiset rajoitukset lähtökohtaisesti laskevat asunnon markkina-arvoa.

Välimuodon asumiseen liittyy usein julkista tukea, tyypillisesti valtion myöntämää korkotukea tai markkinaehtoista edullisempia tontteja, mutta voi olla myös vapaa-rahanteista välimuodon asumista. Usein välimuodon asumisen edistämiseen liittyy poliittisia tavoitteita ja valintoja, joita käsitellään myöhemmin tässä selvityksessä. Selvityksen kohdealueena ovat suurimmat kaupunkiseudut, joten pääasiassa asunnoilla tarkoitetaan tässä kerrostaloasuntoja tai jossain määrin myös rivitalo- tai muita yhtiömuotoisia pientaloasuntoja.

Sekä kansainvälisesti että Suomessa välimuodon malleja voidaan luokitella sen mukaan, omistaako tai tuleeeko asukas myöhemmin omistamaan asuntoa vai onko kysymys pysyvästä vuokra-asumisen omaisesta asumisesta. Toinen merkittävä valinta on, onko asunto pysyvästi jonkunlaisten rajoitusten piirissä vai vapautuuko se rajoitteista ajan myötä. Nämä määritelmät antavat riittävän luokitteluperusteen.

Malleja ja niihin liittyviä sääntöjä ja rajoituksia on myös muutettu ajan myötä, joten saman välimuodon mallin sisällä voi olla jonkin verran eroja eri aikakausien asuntoihin liittyvillä säännöillä.

Kotimaisessa tilastoinnissa osa välimallin asumisesta tilastoituu omistusasumiseen (esimerkiksi Hitas) ja osa vuokra-asumiseen (esimerkiksi kymmenen vuoden korkotuki). Asumisoikeusasuminen on välimalleista selvästi laajimmin käytössä oleva

ja siitä on mahdollista saada kattavaa tilastotietoa. Niinpä tässä selvityksessä soveltuvin osin käytetään asumisoikeutta vertailuissa muistaen, ettei se ole ainoa mahdollinen välimalli vaan ainoastaan yksi välimallimuoto.

Suomessa väestö asuu lähinnä omistusasunnoissa (69 %) ja vapaarahoitteisissa sekä tuetuissa ARA-vuokra-asunnoissa (29 %). Omistusasukkaiden osuus väestöstä ei 40 ikävuoden jälkeen enää nouse kovin paljon. Asumisoikeusasunnoissa asuu ja asumisoikeusasuntoja on vain kaksi prosenttia koko väestöstä ja asuntokannasta vuoden 2022 lopussa. Muut välimuodot ovat marginaalisia. Suurissa kaupungeissa asumisoikeusasuntojen väestöosuus on keskimäärin hieman muuta maata suurempi vaihdellen Oulun yhden prosentin ja Vantaan viiden prosentin välillä (Helsinki 4 %, Espoo 4 %, Jyväskylä 4 %, Tampere 3 %, Lahti 3 %, Turku 2 %, Kuopio 2 %).

On selvää, että koko asuntomarkkinoiden muutosta koskeviin toiveisiin ei ole juuri vaikutusta erillisellä hallintamuodolla, kun se ei kata 98 prosenttia väestöstä. Paikallisesti omistus- ja vuokramarkkinan väliin asettuvalla hallintamuodolla voi kuitenkin olla vaikutusta, koska uudisrakentamista suuntaamalla kaavoituksen ja tontinluovutuksen keinoin löytyy alueita, joissa välimallin alueelliset väestöosuudet ovat tai voivat olla huomattavia. Esimerkiksi Helsingin Myllypurossa väestöstä peräti 13 % eli liki 1 800 asukasta asuu asumisoikeusasunnoissa. Vantaan Kivistössä lukema on 10 %, Lahden Hennala-Jokimaa postinumeroalueella 8 % ja Helsingin Jätkäsaaren, Tampereen Härmälä-Rantaperkiön sekä Lahden Kartano-Paavolan postinumeroalueilla 6 %.

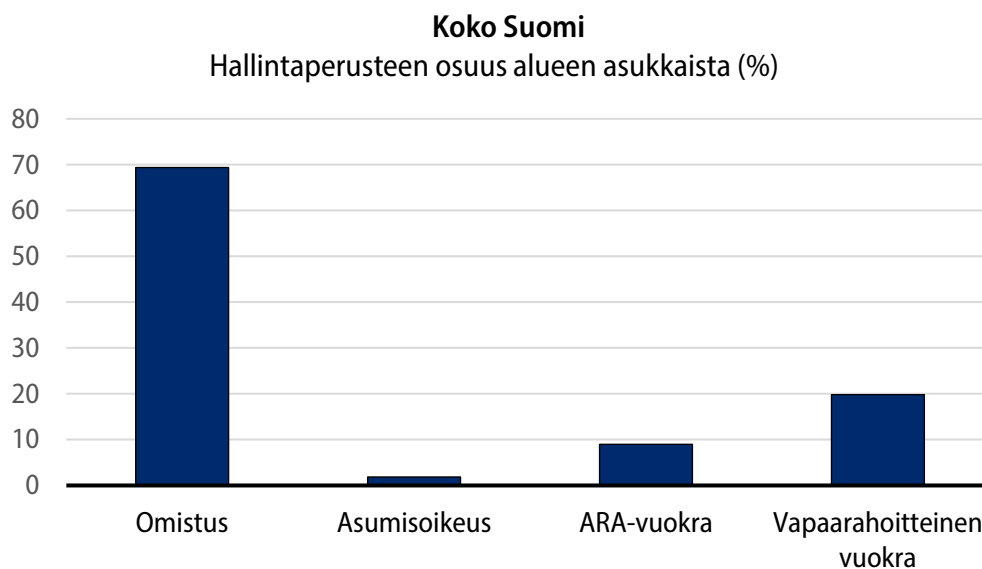
2.2 Asumisoikeusasunto

Asumisoikeusasunnot (aso) ovat malli, jossa rakennuttaja- ja omistajayhtiö rakennuttaa 40-vuotisella korkotukilainalla asuntoja, jotka se vuokraa omakustannushinnalla, mutta vuokralaisen tulee maksaa asumisoikeusmaksu, joka tyypillisesti on 15 % asunnon hinnasta. Asukkaalla tulee olla asunnon tarve eikä riittävässä määrin varallisuutta sellaisen hankintaan. Tämä rajoite ei nykyisin koske 55 vuotta täyttäneitä. Maksu palautetaan rakennuskustannusindeksillä korotettuna, kun asunnosta muuttaa pois ja tämä hinta on taas seuraavan asukkaan aso-maksu. Nykyisistä välimuodon malleista aso on laajimmalle levinnyt, aso-asuntoja on noin 50 000. Asukas ei maksuosuudestaan huolimatta omista asuntoa eikä voi sitä myöhemminkään lunastaa, mutta asukas voi tehdä asunnossa muutostöitä. Asumisoikeuden voi tietyin edellytyksin luovuttaa perheenjäsenelle, sen voi periä tai se voidaan erotilanteessa osittaa. Pysyvä asumisoikeus vaikuttaa taloyhtiön

lainansaantiin laskien vakuuskelpoisuutta, joten peruskorjaukset joudutaan tekemään korkotukilainalla, jota seuraa uusi rajoitusaika. Aso-kohteet eivät siis vapaudu sääntelystä.

Kuvio 1. Asumisoikeusasuntojen osuus asukkaista vähäinen.

Lähteet: Tilastokeskuksen mikroaineistot



Vaikka asukas ei omista asuntoaan, voi asukas voi tehdä asuntoon pieniä remontteja ja saada niistä korvauksen asuntoa mydessään. Aiemmin asumisoikeusasunnot jaettiin järjestysnumeron perusteella, jolloin haluttujen alueiden haluttuihin kohteisiin ei nuorten hakijoiden lähtökohtaisesti ollut mahdollista päästä asumaan. Tämä vaikuttaa edelleen kohteiden asukasjakaumaan, vaikka numerosta luovuttiin 2023.

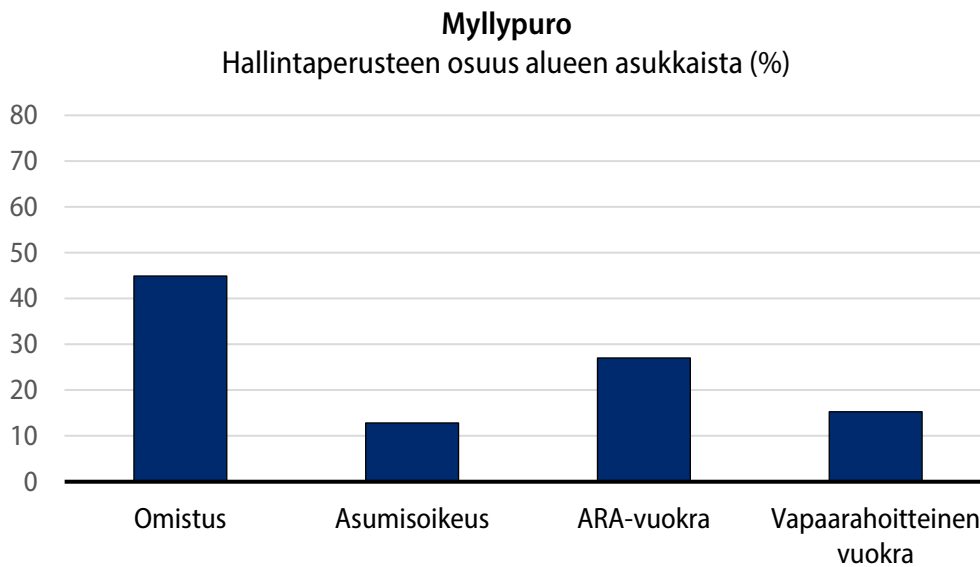
Alueen kehittämisen kannalta asumisoikeuskohde voi nopeuttaa alueen rakentamista, jos oletetaan, että se ei syrjäytä muita hallintamuotoja. Kilpailu- ja kuluttajaviraston tutkimuksessa 2017² todetaan syrjäytysvaikutuksesta: "Jos esimerkiksi Jätkäsaaren rakennetaan ARA-vuokratalo, samalle tontille ei voi rakentaa vapaarahoitteista asuintaloa. Jätkäsaaren hinnoilla tontille kuitenkin tehtäisiin

2 <https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/2021/11/2017-kkv-selvityksia-1-2017-tarjonnantiella.pdf>

vapaarahoitteinen rakennus, jos tontille ei rakennettaisi ARA-vuokrataloa. Kaavoitus taas määrää täysin Jätkäsaaren tulevien asuntojen määrän.” Halutuilla alueilla syrjäytymisilmiö on selkeä, mutta matalampien hintojen kaupunkikehitysalueilla syrjäytysvaikutus voi olla vähäisempi.

Kuvio 2. Myllypurossa asumisoikeusasuntoja poikkeuksellisen paljon.

Lähteet: Tilastokeskuksen mikroaineistot



2.3 Omistusasumiseen tai lunastukseen pohjautuvat mallit

2.3.1 Hitas

Helsingin Hitas-asunnot ovat välimuodon asuntoja, joissa asukas omistaa asuntonsa ja hallitsee sitä omistajana, mutta asunnon luovutukseen ja omistamiseen liittyy rajoituksia. Asuntoja saa myydä eteenpäin ainoastaan tietyllä hyväksytyllä enimmäishinnalla³, eikä sama omistaja nykyisin saa ostaa uutta Hitas-asuntoa ellei myy vanhaa ensin pois. Lisäksi kaupunki omistaa jokaisesta Hitas-yhtiöstä yhden asunnon, jota kautta se voi rajoittaa yhtiöjärjestyksen muutoksia. Aiemmin

3 Pl. niin sanottu Hitas II, jossa ainoastaan ensimmäistä kauppahintaa säädellään ja ostaja saa myöhemmin myydä asuntonsa vapaasti eteenpäin.

kaupunki vuokrasi Hitas-yhtiöiden tontit markkinahintaa alhaisemmalla vuokralla, nyttemmin tästä käytännöstä on luovuttu, eikä uusimpiin Hitas-yhtiöihin enää kohdistu julkista tukea. Hitas-kohde vapautuu luovutusrajoituksista 30 vuoden määräajan jälkeen, jolloin se muuttuu normaaliksi asunto-osakeyhtiöksi. Hitas-malli käynnistyi 1978 ja siitä päätettiin luopua 2022. Kaikkiaan Hitas-asuntoja on noin 15 000 kappaletta, kun rajoituksista vapautuneita ei lasketa mukaan.

Asukkaan kannalta Hitas on omistusasunto, joka luovuttaessa pitää myydä korkeintaan säädellyllä hinnalla, ellei kohde ole vapautunut sääntelystä. Tällä hetkellä HITAS-taloyhtiö voi hakea vapautusta hintasääntelystä 30 vuoden rajoitusajan jälkeen. Etenkin halutuilla alueilla sijaitsevien kohteiden asuntoja aiemmin jonotettiin ja sittemmin siirryttiin arvontakäytäntöön.

Alueen kehittämisen kannalta Hitas on käytössä ollessaan voinut nopeuttaa alueen valmiiksirakentumista, mikäli oletetaan, että se ei syrjäytä muuta rakentamista.

2.3.2 Lunastettava vuokra-asunto

Jyväskylä (Jyväskylän vuokra-asunnot Oy) on jo kokeillut ja Helsingissä on esitetty käytettäväksi mallia, jossa 10-vuotisella korkotukilainalla rahoitetun kohteen asunnot myydään rajoitusten päättyessä vuokralaisille ennalta määritetyin ehdoin. Vuokralaisen täytyy asuntoon muuttaessaan alittaa tulorajat. Vastaavasti vuokralainen tekee omistajan kanssa lunastussopimuksen ja maksaa siitä tietyn summan ”pantiksi” omistajalle. Jyväskylässä summa on noin 15 %, Helsingissä 5 %. Kokemuksia tällaisesta lunastuksesta ei vielä ole, mutta 10-vuotisella korkotuella rakennetut kohteet ovat tähän saakka vapautuneet rajoituksista kymmenen vuoden jälkeen, jos niiden omistaja on saanut kohteen uudelleenrahoitettua vapailla rahoitusmarkkinoilla. Muutoin korkotukilaina-aikaa ja rajoituksia on voitu jatkaa toiset kymmenen vuotta. Tällaisessa mallissa täytyy olla olemassa omistajayhtiö, jonka taseessa asunnot ovat ennen rajoitusten vapautumista.

Tämän lisäksi jotkut rakennuttajat, kuten YIT ja aiemmin NCC, ovat osassa vapaa-rahoitteisia kohteita tarjonneet asuntoja vuokralle määräajaksi siten, että vuokran lisäksi asukas maksaa esim. 2 % varausmaksun. Tätä vastaan saa lunastaa asunnon esim. kahden vuoden kuluttua ennalta sovitulla hinnalla. Ellei lunastusoptiota käytä, menettää varausmaksun. Kokemuksia omaksilunastettavien asuntojen kysynnästä ja tarpeesta ei vielä ole kertynyt.

Asukkaan kannalta lunastusmahdollisuus tuo mahdollisuuden päättää asunnon ostosta myöhäisemmässä vaiheessa ja sovitulla hinnalla. Se voi madaltaa kynnystä muuttaa asuntoon. Toisaalta mikäli korkotukea ja siten rajoituksia jouduttaisiin jatkamaan, asettuisi asukkaan lunastusmahdollisuus erikoiseen tilanteeseen. Lisäksi asukkaalla on pääomaa sidottuna ilman tuottoa.

Alueen kehittämisen kannalta mallilla ei ole olennaista väliä, sillä se tavallisesti otetaan käyttöön vasta kun päätös kohteen rakentamisesta on jo tehty. Malli voi silti nopeuttaa alueen toteuttamista, mikäli ei oleteta että se syrjäyttää muuta rakentamista.

2.3.3 Omaksi-malli

Neljätoista länsisuomalaisen kunnan omistama Lakea-yhtiö on luonut mallin, jossa tehdään määräaikainen vuokrasopimus ja asukas maksaa asunnosta 7 % omarahoitusosuuden. Vuokra sisältää yhtiölainan lyhennyksen. Asukas voi myydä asunnon vapaasti, jolloin lyhennyskertymä siirtyy uudelle asukkaalle, tai asukas voi luopua asunnostaan ja saada omarahoitusosuutensa ilman lyhennyskertymää takaisin indeksikorotuksella. Kohteet ovat 20-vuotisella takauslainalla rahoitettuja ja niiden yhtiölainaosuus on aluksi 93 %.

Asukkaan kannalta malli mahdollistaa omistusasuntoon pääsyn 20 vuoden kuluttua kohteen valmistumisesta, mutta ilman merkittävää omaa pääomaa. Mahdollinen asumistuki kattaa myös lainan lyhennyksen osuuden vuokrasta, joka koituu lunastushetkellä asukkaan hyödyksi.

Alueen kehittämisen kannalta malli voi nopeuttaa alueen toteuttamista, mikäli ei oleteta että se syrjäyttää muuta rakentamista.

2.3.4 Osaomistusasunto

Osaomistusasunnoissa asukas ostaa määräosan asunnosta ja vuokranantaja omistaa loput. Ajan myötä asukas voi ostaa lisää osuuksia asunnosta ja siten pienentää vuokraansa. Osa osaomistusasunnoista on rakennettu korkotukilainalla, osa vapaarahoitteisesti ja näin ollen myös asukkaan sekä rakennuttajan väliset sopimukset voivat poiketa toisistaan. Asuntojen hintojen noustessa asukkaan optio ostaa asunto tai määräosa siitä markkinahintaa alemmalla hinnalla voi houkuttaa

asukasta. Osaomistusasuntoja ei viime vuosina ole juuri rakennettu. Mallia ei ole nähty vuokranantajien keskuudessa kiinnostavana vaihtoehtona eikä muutosta ei ole näköpiirissä.

Asukkaan kannalta osaomistusasunto tarjoaa option asunnon ostamiseen myöhemmin ennalta sovitulla hinnalla. Joissakin tapauksissa asunto on myös pakko lunastaa tietyllä hetkellä tai sitten luopua asunnosta.

Alueen kehittämisen kannalta malli voi nopeuttaa alueen toteuttamista, mikäli oletetaan, että se ei syrjäytä muuta rakentamista.

2.3.5 Asunto-osuuskunta

Viime vuosina Suomeen on perustettu muutamia asunto-osuuskuntia. Osuuskunta on vanha hallintamuoto, jonka asunto-osakeyhtiö käytännössä syrjäytti 1920-luvulla ja loput osuuskunnat muuttuivat asunto-osakeyhtiöiksi suuressa määrin viimeistään 1960-luvulla. Siinä missä asunto-osakeyhtiölaki takaa osakkaalle oikeuden hallita tiettyä huoneistoa ja velvoittaa vastikkeiden maksuun, voi osuuskunta säännöissään määritellä osuuskunnan jäsenten oikeudet ja jäseneksi tulemisen tavat haluamallaan tavalla. Osuuskunta tyypillisesti pyrkii asukkaiden yhtenäisyyteen ja yhteisöllisyyteen ja voi esimerkiksi rajoittaa kenelle tai minkälaisille ihmisille osuuskunnan jäsenyyden ja siten asunnon voi siirtää, tai voiko asuntoa vuokrata toiselle. Rakentamisaikaisen rahoituksen suhteen rahoittajat ovat olleet varsin varovaisia rahoittamaan osuuskuntia, joiden vastuut ja veloitteet poikkeavat asunto-osakeyhtiöistä. Osuuskunnan asettamat rajoitteet ovat osuuskunnan itsensä päätettävissä. Ainakin osa asunto-osuuskunnista on toteutettu valtion takaamalla 20-vuotisella lainalla, jolloin takaus on julkista tukea.

Asukkaan kannalta osuuskunta voi tarjota tavallista yhteisöllisempää asumista, mutta asunnon jälleenmyynti voi olla vaikeaa.

Alueen kehittämisen kannalta osuuskunta voi nopeuttaa alueen kehittämistä, jos oletetaan, että se ei syrjäytä muita hallintamuuotoja.

2.4 Muita välimalleja

2.4.1 Senioriasunnot ja nuorisoasunnot

Suomessa on rakennettu vuokra- ja asumisoikeusasuntoja, jotka on suunnattu senioreille sekä vuokra-asuntoja, jotka on suunnattu työssäkäyville alle 30-vuotiaille. Senioriasuntokohteet eroavat toisistaan rajoitusten voimakkuuksien osalta merkittävästi: osa senioriasunnoista on vain markkinointinimiä, joissa kohteissa on mietitty erityisen tarkasti esteettömyyttä ja muita seniorien toivomia yksityiskohtia asunnossa ja kiinteistössä. Toisaalta senioritalon yhtiöjärjestykseen on voitu kirjata ehto, että talossa voivat asua vain yli 55-vuotiaat. Myös näiden välissä olevia tapauksia, joissa yhtiöjärjestys antaa asunto-osakeyhtiön hallitukselle oikeuden poiketa ikävaatimuksesta poikkeustapauksissa. Nuorisoasunnoissa vuokralaisvalinnalla huolehditaan, että vuokralaiset ovat tietyn ikäisiä ja tietyssä elämäntilanteessa.

Asukkaan kannalta senioriasunto ja nuorisoasunto tarjoavat samanikäisiä naapureita, joka voi olla toivottavaa tai ei-toivottavaa.

Alueen kehittämisen kannalta seniori- ja nuorisoasunnot voivat nopeuttaa alueen kehittämistä, jos oletetaan, että se ei syrjäytä muita hallintamuotoja. Kuitenkin vaatimus senioriasunnosta tai nuorisoasunnosta todennäköisesti syrjäyttää omistus-, vuokra-asunto- tai asumisoikeuskohteita.

2.4.2 Omistusrajoitus

Kaupungeista ainakin Vantaa on joissain tapauksissa tontinluovutusehdoissa asettanut vaatimuksen, että asunnon ostajan tulee olla luonnollinen henkilö sekä rajoittanut montako asuntoa yksi ostaja voi ostaa. Nämä ehdot eivät koske asunnon myöhempiä luovutuksia. Vaikka kohde ei saa julkista tukea, voidaan tällaisen rajoituksen myötä perustellusti lukea kohde välimuodon asumiseen kuten Helsingin Hitas II.

Yksittäisen asunnon omistavan asukkaan kannalta rajoitus ei ole kovin merkitsevä, mutta jälleenmyyntiä se voi rajoittaa.

Alueen kehittämisen kannalta omistusrajoitukset voivat nopeuttaa alueen kehittämistä, jos oletetaan, että se ei syrjäytä muita hallintamuotoja. Kuitenkin rajoitukset todennäköisesti syrjäyttävät omistus-, vuokra-asunto- tai asumisoikeuskohteita.

2.4.3 Lyhyt korkotuki

Eräänlaisena välimallina voidaan käsitellä myös lyhyen korkotuen asuntoja. Tässä mallissa vuokra-asuntojen rakennuttamiseen saa kohteelle korkotuen ja lainatakuun kymmeneksi vuodeksi. ARA hyväksyy alkuvuokran, jonka tulee olla markkinavuokraa alhaisempi sekä valittavien asukkaiden on alitettava tulorajat. Toissijaisesti voidaan kuitenkin asukkaiksi valita ketä tahansa, ellei tulo-rajaja alittavia hakijoita ole. Rajoitusajan päättyessä omistaja voi rahoittaa kohteen uudelleen ja vapautua rajoituksista. Laina ei kuitenkaan tyypillisesti kymmenessä vuodessa lyhene niin paljon, että uudelleenrahoitus onnistuisi ilman ylimääräisiä vakuuksia. Omistaja voi hakea uutta korkotukilainaa, jolloin myös sääntely jatkuu uuden laina-ajan verran.

Asukkaan kannalta asunnot ovat ensin markkinahintaa hieman edullisempia vuokra-asuntoja ja rajoitusten päätyttyä normaaleja vuokra-asuntoja.

Alueen kehittämisen kannalta lyhyt korkotuki vaikuttaa ensisijassa sen mukaan, syrjäyttääkö se muuta rakentamista. Kunnat eivät kuitenkaan ole luovuttaneet lyhyen korkotuen kohteiden tontteja alle markkinahintojen.

3 Segregaatio ja välimalli eri osapuolten näkökulmista

3.1 Segregaatio

3.1.1 Asumisen ratkaisut ja segregaatio

Segregaation torjunnassa ja asumisen ratkaisuissa on vaikeaa löytää yksiselitteistä kausaliteettia. Segregaatioon vaikuttavat monet asiat, eikä sosiaalista koeasetelmaa voida helposti rakentaa. Segregaation kannalta oleellista on pyrkiä parantamaan pienituloisia naapurustoja, erityisesti suurissa kaupungeissa, joissa sosioekonomisen segregaation lisäksi etninen segregaatio on merkittävä tekijä. Segregoituva alue ei välttämättä kasva samalla tavalla kuin muu kaupunki ja sen ongelmat voivat muistuttaa ennemminkin taantuvan paikkakunnan ongelmia.⁴

Tähän on silti vaikea löytää keinoja. Erityisen haasteellista segregaatio on lasten ja nuorten osalta, mikäli mahdollisuudet erkaantuvat asuinalueiden mukaan. Segregaatioon ei ole helppoja ratkaisuja, mutta myönteisiä kokemuksia on saatu positiivisen diskriminaation rahasta, segregaatoriskissä olevien asuinalueiden kehittämisestä ja saavutettavuuden parantamisesta sekä omistusasuntojen

4 Segregaatiosta ja asumisesta lisää esim. seuraavissa:
 - Eerola, E. & Saarimaa, T. (2019). Asuinalueiden segregaatio ja naapurustovaikutukset. Kansantaloudellinen aikakauskirja – 115. vsk.
 - Vilkama, K. (2011). Yhteinen kaupunki, eriytyvät kaupunginosat? Kantaväestön ja maahanmuuttajataustaisten asukkaiden asuinalue-eriytymistä Helsingissä. Kaupunki-tutkimus, 68(1), 1-30
 - Sampson, R. J. (2012). Great American City: Chicago and the Enduring Neighborhood Effect. Chicago, IL: University of Chicago Press.
 - Bernelius, V. (2024), Kirjoituksia kaupungeista - Kaupunkipolitiikan tiekartta VII toim. Helve H. & Holstila E.
 - Kemppainen T. (2021). Kynnyksellä? Tutkimus tuetusta vuokratunnuksesta ja asukkaiden kokemuksista. Kemppainen, T, Kortteinen, M, Hirvonen, J & Kiuru, J. Tutkimuksia. Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitieto, Nro 4 , Vuosikerta. 2021
 - Staffans A. & Pulkkinen K.-L. (toim.) (2024): Case Vuosaari – Maankäyttöpölypolitiikan paikallisuus: Smartland-hankkeen monialaisen työryhmän tutkimusraportti. Aalto-yliopiston julkaisusarja CROSSOVER 4/2024

tarjonnan kasvattamisesta vähemmän halutuilla alueilla. Kalliilla ja halutulla alueella asukasjoukon sekoittaminen on kohtuullisen selkeää esimerkiksi pitkän korkotuen rakentaminen kaavoituksen kautta.

Joillakin alueilla uusille vapaarahoitteisille asunnoille on heikosti kysyntää, jolloin erilaisille välimuodoille voi olla tarvetta ja vapaarahoitteinen asuminen voi seurata myöhemmin.

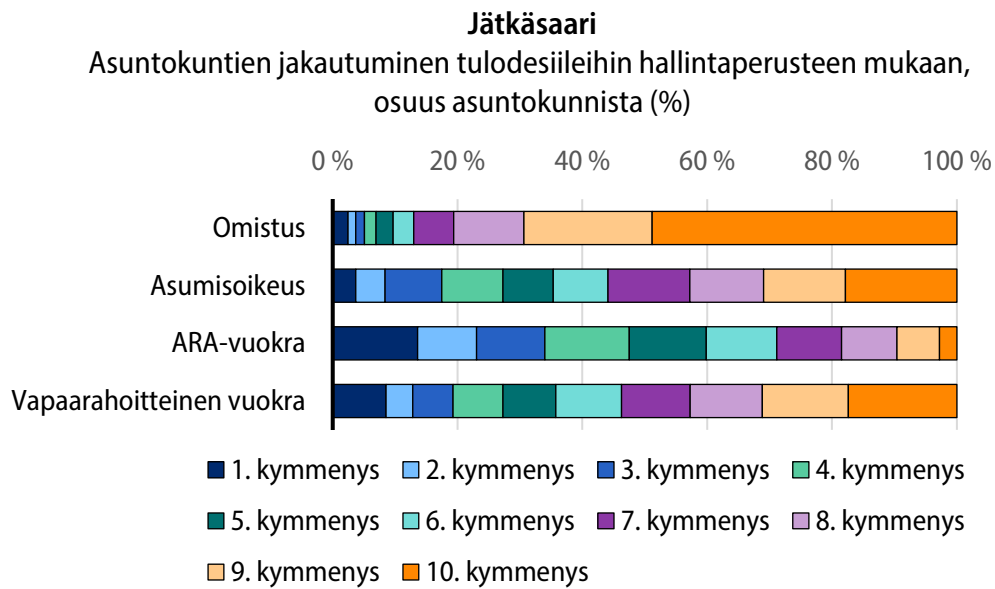
Sosioekonominen ja etninen segregaatio ovat toisistaan erillisiä ilmiöitä. Ihmisten välinen vuorovaikutus on segregaatiokysymys. Alueen kannalta on eduksi, jos siellä on useita erilaisia väestöryhmiä. Toisaalta ihmiset haluavat valita asuinpaikkansa itse ja usein asua samankaltaisiksi kokemiensa ihmisten parissa.

Suuri asukkaiden vaihtuvuus sekä sitä kautta esimerkiksi koululuokkien ja päiväkotiryhmien alituinen muuttuminen vaikuttavat alueen viihtyvyyteen negatiivisesti, vaikka työn perässä muuttaminen tai paremmin oman perheen tarpeisiin sopivaan asuntoon muuttaminen ovatkin toivottuja asioita. On havaintoja, että erityisesti vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa vaihtuvuus voi olla suurta.

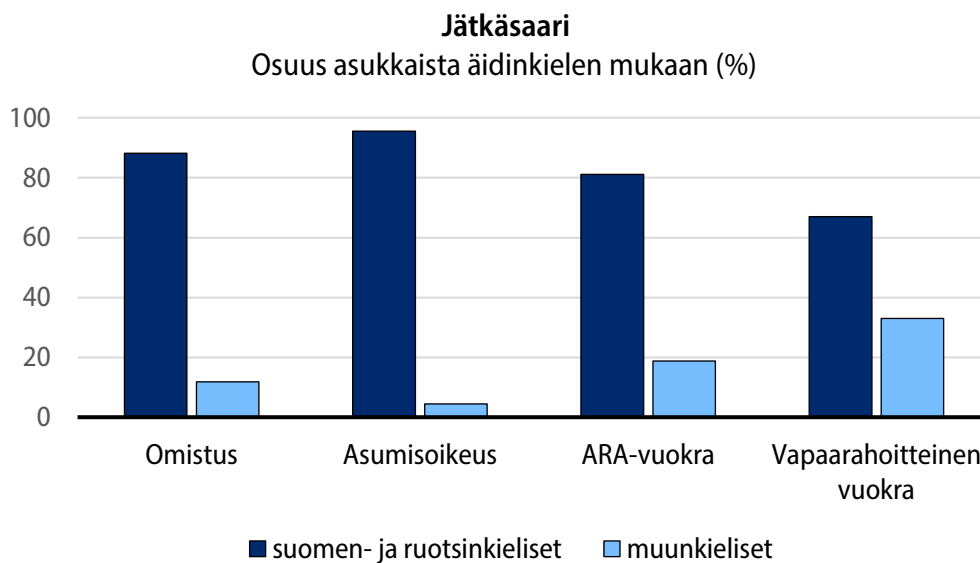
3.1.2 Erityistapauksena aso ja segregaatio

Uusilla alueilla Jätkäsaressa asumisoikeusasunnoissa asuu hyvin samankaltaista väestöä kuin vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa; tosin sillä erolla, että asumisoikeusasunnot kohdistuvat suomen- ja ruotsinkielisille jopa omistusasuntoja enemmän. Ei varmastikaan ole tarkoituksenmukaista, että tontteja ja veronmaksajien tukea kohdistetaan verrattain hyväosaisille halutuilla alueilla. Samalla välimallin asumismuodoissa vieraskielisten osuus on pienempi kuin osuus koko väestöstä.

Kuvio 3. Jätkäsaarella asumisoikeusasukkaiden tulot varsin identtiset vapaarahoitteisten vuokra-asukkaiden kanssa. Lähteet: Tilastokeskuksen mikroaineistot

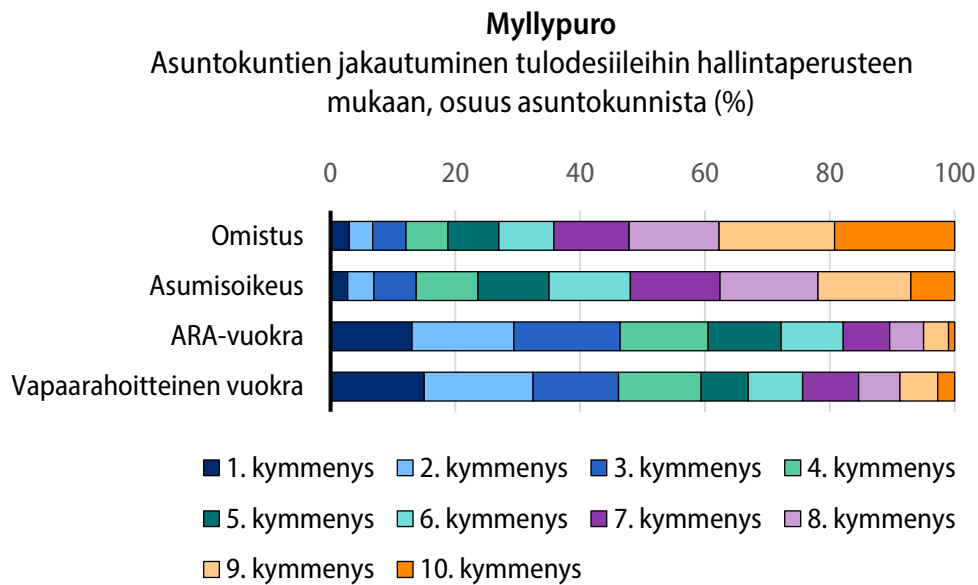


Kuvio 4. Vieraskieliset aliedustettuina halutuilla alueilla asumisoikeusasunnoissa. Lähteet: Tilastokeskuksen mikroaineistot



Samalla Helsingin toisella aso-valtaisella alueella Myllypurossa asumisoikeus-asuntojen väestö on tulojen, kielen ja ikärakenteen osalta hyvin yhtenevää alueen omistusasuntojen kanssa. Myllypurossa tulotaso on yleisesti matalampi kuin Jätkäsaarella.

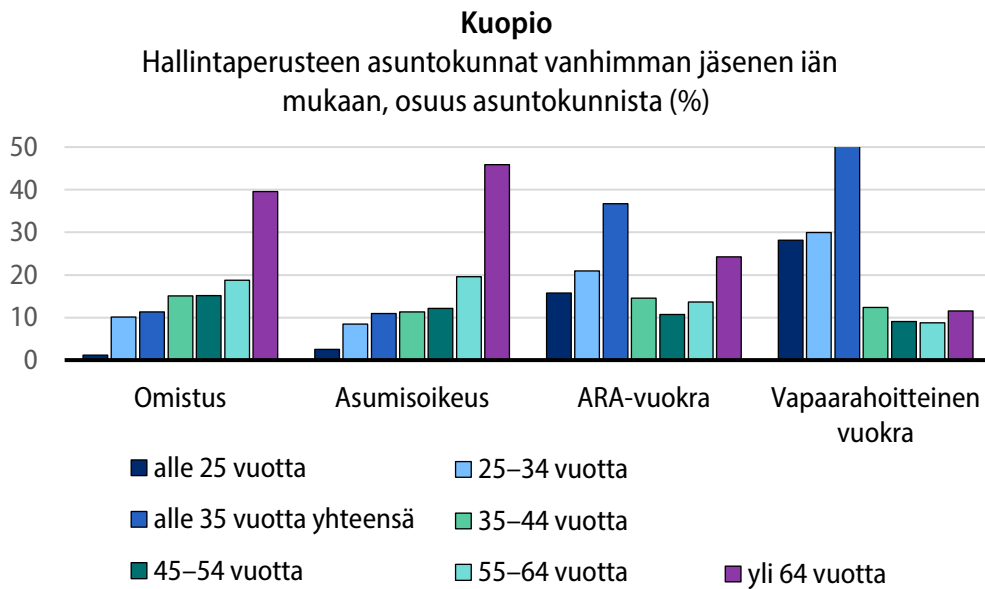
Kuvio 5. Myllypurossa asumisoikeusasukkaat vertautuvat omistusasujiin tulojen mukaan. Lähde: Tilastokeskuksen mikroaineistot



Yleisesti asumisoikeusasunnoissa asuu vähemmän vieraskielisiä kuin koko väestössä. Eri kaupunkien välillä asumisoikeusasuntojen kohdentumisessa on suuriakin eroja erityisesti iän osalta.

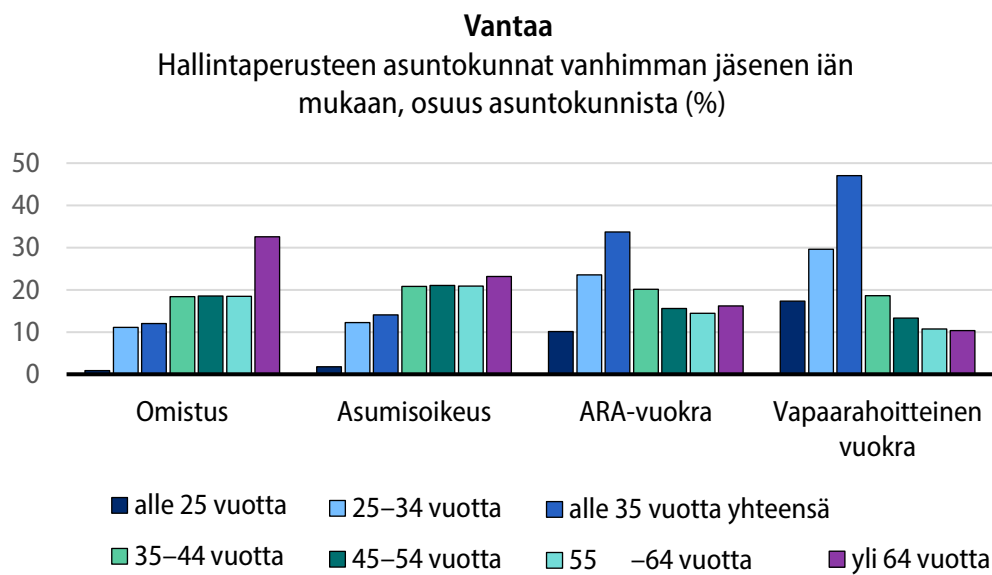
Kuvio 6. Kuopiossa asumisoikeusasunnoissa korostuvat ikäihmiset.

Lähteet: Tilastokeskuksen mikroaineistot



Kuvio 7. Vantaalla asumisoikeusasuntojen ikäjakauma lähellä koko väestöä.

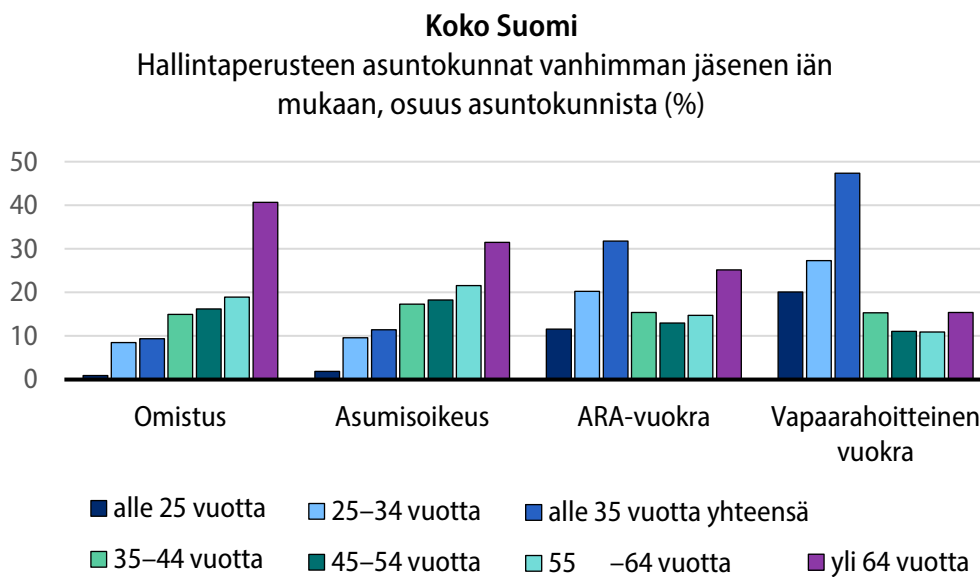
Lähteet: Tilastokeskuksen mikroaineistot



Asumisoikeusasunnot ovat kohdistuneet koko asuntokantaa vahvemmin ikäihmisille. Koko maassa asumisoikeusasukkaiden ikärakenne on varsin samanlaisen omistusasuntojen kanssa. Asumisoikeusasuntojen asukkaista yli 30 % on yli 64-vuotiaita. Hieman yllättäen tilanne on samanlainen liki kaikissa suurissa kaupungeissa, vaikka näissä väestö on keskimäärin muuta maata nuorempaa ja aso-asunnoilla on julkisten ja kuulemisissa saatujen tietojen perusteella havaittu etenkin nuoria lapsiperheitä ja työikäisiä alueelle. Ainoastaan Espoossa (22 %) ja Vantaalla (23 %) asuu asumisoikeusasunnoissa pienempi osuus yli 64-vuotiaita kuin koko maassa. Kuopiossa (46 %) ja Lahdessa (45 %) asumisoikeusasunnot kohdistuvat poikkeuksellisen voimakkaasti ikäihmisille.

Kuvio 8. Asumisoikeusasunnot kohdistuvat ikäihmisille.

Lähteet: Tilastokeskuksen mikroaineistot



3.2 Välimalli eri osapuolten kannalta

3.2.1 Rakennuttajan kannalta

Rakennuttajalla ja omistajalla on oltava erilaisissa välimalleissa, ehkä osuuskunta poislukien, mahdollisuus kantaa taseriskiä, joten omistajat eivät voi olla aivan pieniä toimijoita. Riskien ja hyötyjen tulee olla sellaisessa tasapainossa, että rakennuttaja haluaa toteuttaa ja omistaa välimuodon asumista pitkäaikaisesti ja riippumatta, rakennuttaako se myös muunlaisia asuntoja.

Mahdollisia riskejä ovat nykymuotoisen korkotuen takapainoiset lainat sekä vuokrantasausjärjestelmässä se, että toimivaa tasausta varten asuntokannan pitää olla suuri. Omistaja kantaa myös riskin asuntojen vuokraamisesta ja käyttöasteesta sekä korkojen noususta. Mahdollisessa lunastusmallissa riski on, että asukkaat lunastavat houkuttelevasti hinnoitellut asunnot ja vähemmän houkuttelevat jäävät rakennuttajalle.

Pitkäaikaisen tuoton ja mahdollisen arvonnousun lisäksi hyötyjä voivat olla joissakin nykymalleissa maksettava rakennuttajapalkkio sekä mahdollisesti aivan uudelleenlaisen mallin tuoma lisä asiakaskuntaan. Viimeksi mainittu ei kuitenkaan oletettavasti ole suuri tekijä.

3.2.2 Asukkaan kannalta

Välimuoto laajentaa asukkaan valinnanmahdollisuuksia. Asukkaan pääasiallinen hyöty välimallista on saada vuokrata tarpeisiinsa sopiva asunto markkinahintaa edullisemmin tai voida ostaa asunto edullisemmin ehdoin, kuin mihin hänellä muuten olisi mahdollisuus. Tämä voi tarkoittaa edullisia lainaehtoja tai edullisia asunnon lunastamisen ehtoja. Välimallit tuovat tyypillisesti vahvemman turvan asunnon pysyvyydestä verrattuna vapaarahoitteiseen vuokra-asuntoon.

Asukkaan riskit liittyvät mahdolliseen vaadittavaan omaan pääomaan ja sen takaisinsaamiseen poismuuttaessa.

3.2.3 Kunnan kannalta

Kunta haluaa tasapainottaa pitkän ajan kokonaishyödyn riskeihin ja kustannuksiin. Kunta kantaa vastuun asuntopolitiikasta alueellaan ja on veloitettu järjestämään asumista, jossa välimalli voi olla yksi osatekijä. Kunnan hyödyt voivat olla myös työvoimapolitiittisia tai muita välillisiä hyötyjä. Tätä vastaan kunta ottaa riskejä

esimerkiksi rakennuttamalla oman vuokratyhtiönsä kautta alueille, joille kaupalliset toimijat eivät rakennuta. Näin kunta kantaa riskiä myös vuokratyhtiön omistajana. Kustannuksia kunnalle aiheutuu saamatta jääneinä tuloina markkinahintaa edullisemmista tontinluovutuksista.

Kokonaisuutta ajatellen kunnan etu on, että asuntomarkkinoilla on useita toimijoita ja että kunnan tarjoamille tonteille on kiinnostusta rakentaa, mielellään kilpailuksi asti.

3.2.4 Valtion kannalta

Valtio kantaa nykyisissä välimuodon malleissa korkoriskiä korkotuessa sekä viimekätistä riskiä asuntokohteiden lainantakauksessa. Valtion kannalta etenkin näiden riskien pitkä kesto voi olla ongelma, ja toisaalta määräaikainen takaus mahdollistaisi tuen jakautumisen useammalle kohteelle.

Asuntojen lunastus ja omistuksen siirtyminen hajautetusti asukkaille pienentää valtion riskiä. Samoin periaatteessa se, että asukas saa vuokrata asunnon eteenpäin.

4 Välimallin perusteet

4.1 Mihin ongelmiin välimallilla pyritään vastaamaan?

Asuntomarkkinoilla pienituloisten, syrjäytyneiden ja erityisryhmien haasteisiin pyritään vastaamaan etenkin ARA-vuokra-asuntoja rakennuttamalla ja ylläpitämällä. Tavallisen omistus- ja vuokra-asumisen väliin asettuva hallintamuoto kohdistuisi vääjäämättä keskiluokalle, koska pienituloisimmilla ei ole varaa välimallin asuntojen ARA-vuokria korkeampaan asumiskustannukseen tai vaadittuihin omarahoitus-osuuksiin. Tarvitaan siis vahvoja perusteita, miksi julkista tukea kohdistetaan suoraan korkotukena ja takauksena tai saamatta jääneinä tuloina alempien tontti-vuokrien tai -myyntien kautta keskiluokalle erillisellä hallintamuodolla. Kuulemisten ja ohjausryhmän kokousten antina tunnistettiin välimallille seuraavia tarpeita tai hyötyjä:

1. Segregaation torjunta
2. Alueiden rakentuminen: lyhyellä aikavälillä etenkin asolle varattujen tonttien saaminen käyttöön ja pysyvämmiin kortteleiden / alueiden nopeampi rakentuminen
3. Auttaa vuokralta omistusasuntoon
4. Asuntorakentamisen suhdanteen tasaaminen / riittävä rakentaminen
5. Ikäihmisille keino muuttaa kaupunkiin
6. Asumispysyvyys
7. Asukasvaihtuvuuden vähentäminen
8. Erilaista / parempaa asuntokantaa, kuten suurempia asuntoja ja asumispalveluita
9. Pieni- ja keskituloisille keino päästä kaupunkiin, työmarkkinoiden tehostaminen
10. Varallisuuden kertyminen omarahoitusosudelle

4.2 Ovatko perusteet riittäviä välimallin harkitsemiseen?

Selvitystyössä arvioitiin kunkin kymmenen perusteen vahvuutta erikseen. Vaikka jokin listattu seikka on ongelma, ei se tarkoita, että perustelu on riittävän vahva uuden välimallin luomiseksi.

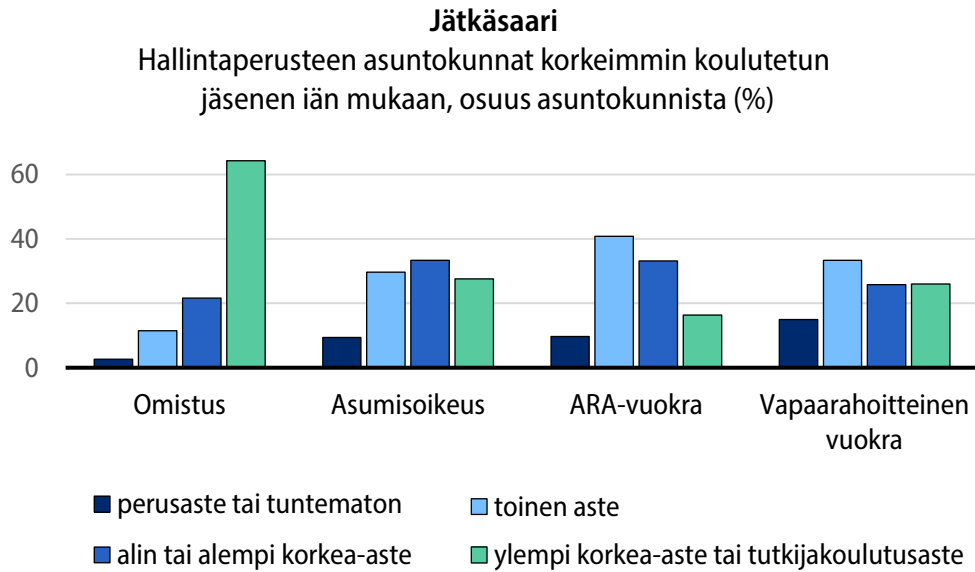
4.2.1 Segregaation torjunta

Segregaation torjunta on keskeinen ongelma, joka on tunnistettu jo pitkään. Kaikkien asuinalueiden yhtenäiset mahdollisuudet on tärkeä tavoite. Asuinalueiden eriytymistä on torjuttu Suomessa jo pitkään sekoittamalla erilaista asuntotuotantoa samalle alueelle. Segregaation torjunta vaatii moninaisia ratkaisuja ja on selvää, että keskeinen ratkaisukeino ei voi olla erillinen hallintamuoto, joka koskee alle viittä prosenttia asukkaista.

Uuden hallintamuodon rooli ja osuus asuntokannasta alueellisesti tulisivat olemaan joka tapauksessa vähäisiä. Vaikka uusi hallintamuoto otettaisiin laajasti käyttöön, kestää vuosia ennen kuin sen voidaan uskottavasti olettaa vaikuttavan edes alueellisesti segregaatioon. On siis selvää, että segregaation torjunnan osalta pääpaino tulee olla muissa toimissa. Segregaation torjunnan osalta välimallin tarve kohdistuu vähemmän halutuille kaupunkikehitysalueille. Hyvillä alueilla välimallin vaikutus asukasjoukkoon on vähäinen ja jopa haitallinen verrattuna tavallisiin vapaarahoitteisiin vuokra-asuntoihin tai pitkän korkotuen asuntoihin asumisoikeusasunnoista saatujen kokemusten perusteella. Hyvillä alueilla myös riskit haitoista ovat suurempia:

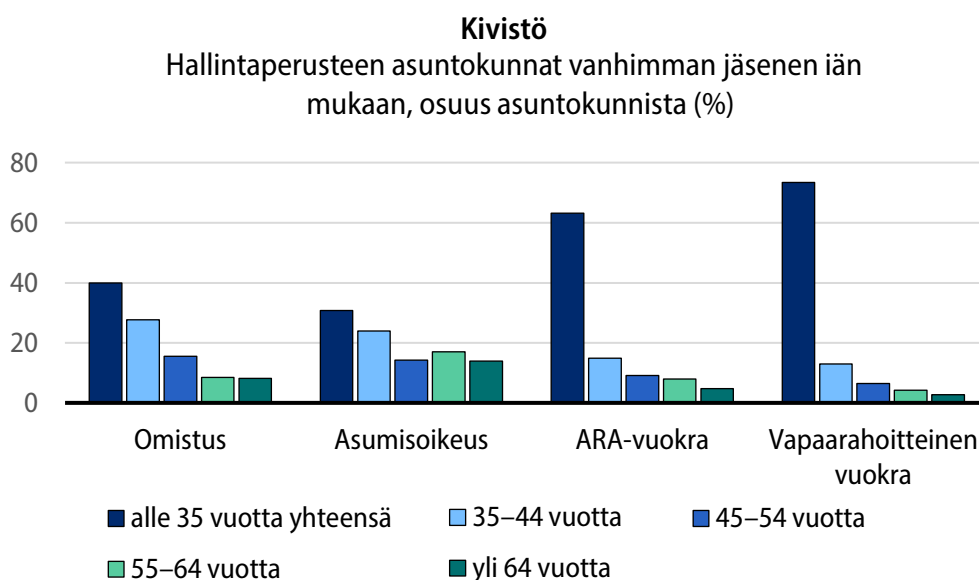
1. Välimallin tarjoaman matalamman asumiskustannuksen tuoma tuki kannustaa kotitaloutta pysymään kohteessa, vaikka työ tai elämäntilanteen muutokset antaisivat tavallisesti syytä vaihtoon. Etenkin muuttoalttiuden lasku työttömyyden tai paremman työn perässä väheneminen koituu myös koko yhteiskunnalle kalliiksi.
2. Erillinen hallintamuoto syrjäyttää muuta asuntotuotantoa hyvillä alueilla. Jätkäsaarella tai Kalasatamassa välimallille varatun tontin tilalle rakentuisi yhtäläillä tavallinen omistus- tai vuokratyö kohde tai paremmin väestöryhmiä sekoittava pitkän korkotuen kohde.
3. Hyvillä alueilla ajan myötä kohteen asukaskanta voi entisestään muuttua kauemmas sosioekonomisista perusteista, sillä asumisaikaa ei ole rajattu tai asumiskustannusten kehitys ei vapauta asuntoja uusille hakijoille. Tällöin kohteesta uhkaa muodostua saavutettu etu, vaikka talon ensimmäiset asukkaat valikoitaisiin kuinka tarkasti.
4. Kokemusten mukaan vieraskieliset ovat aliedustettuina epätyypillisissä asumismalleissa. Kuulemisten perusteella kotitalouksilla, joiden verkostot ovat hatarammat, on heikompi tietoisuus itselleen sopivista mahdollisuuksista.

Kuvio 9. Asumisoikeusasunnot ovat houkutteleet haluttuun Jätkäsaareen sosioekonomisesti paremmin voivia kuin vapaarahoitteiset vuokra-asunnot. Lähteet: Tilastokeskuksen mikroaineistot



Sen sijaan vähemmän halutuilla alueilla välimalli voi toimia toisin ja houkutella sosioekonomisesti toivottua asukasjoukkoa. Myös mahdolliset haitat asuntotuotannon syrjäyttämisen ja tuen kohdentumisen osalta ovat rajallisemmat.

Kuvio 10. Kivistössä asumisoikeusasukkaat vertautuvat omistusasujiin iän mukaan.
Lähteet: Tilastokeskuksen mikroaineistot



Välimalli voi toimia ja kasvaa alueellisena osaratkaisuna muiden toimien kanssa. Jo nyt löytyy alueita (Myllypuro, Kivistö), joissa välimallin asumisoikeusasuminen kattaa yli 10 prosenttia asukkaista. Tällöin vaikuttavuus asuinalueen väestörakenteeseen on todellinen. Jotta epätyypilliseen hallintamuotoon hakeutuisi asukkaita, vaaditaan julkista tukea näiden kohteiden rakentamiseen tavalla tai toisella. Mikäli tuelle ei olisi tarvetta, markkinat tuottaisivat tällaisia kohteita jo itsessään. Tuki olisi keskeinen tekijä houkuttelemaan alueen keskiarvoa hyväosaisempia hakeutumaan tällaisiin kohteisiin. Samalla tulee huomata, että vaikka kohteet eivät houkuttelisi kaikkein hyvätuloisimpia, kohdistuisi tuki alueella kuitenkin keskiluokalle eikä kaikkein heikoimmassa asemassa oleville.

Omistusasuminen torjui segregatiota yhtä hyvin tai paremmin, mutta kaikissa oloissa omistusasumisrakentamiselle ei ole korkeilla segregatoriskin alueilla kysyntää. On osin epäselvää, ovatko kunnat tehneet kaikkensa houkutelukseen omistusasumista uudistuotannossa. Tonttien huutokaupat ja tonttien myyminen vuokrauksen sijaan ovat yleistyneet, mutta eivät kaikkialla. Lisäksi tonttihuutokaupoissa asetetaan usein pakottava minimitaso, josta voi antaa tarjouksia vain ylöspäin. Nykyisessä markkinatilanteessa moni suuri kaupunki on huomannut, että huutokauppojen lähtötasot on asetettu liian korkealle ja yhtään hyväksyttävää tarjousta ei ole saatu useiden kuukausien odottelun jälkeenkään.

On siis perusteltua pohtia keinoja houkutellessa segregaatioriskialueille tuettua välimallin rakentamista asuinalueen tasapainoa korjaamaan, vaikka tuki kohdistuisikin osin hyväosaisille. Mallin pitäisi olla väliaikainen välttääkseen suurimmat ongelmat kuten asumisoikeusasuntojen ikuiset takausvastuut valtiolle, kiinnostavuus monenlaisille rakennuttajille ja väliaikaisuus myös matalammassa asumiskustannuksessa asukkaalle, jotta tuki kohdistuu järkevästi.

Alueiden rakentuminen

Osa kunnista on varannut merkittävän osan tonttivarannostaan muille kuin vuokra- ja omistusasunnoille. Esimerkiksi Helsingin asuntotuotantoennusteessa 20 prosenttia on muuta kuin ARA-vuokra-asuntoja tai tavallisia vuokra- ja omistusasuntoja. Kunta pystyy kaavoitusmonopolin ja tonttipolitiikan kautta varmistamaan, että tontinluovutukset ja maankäyttösopimukset johtavat tavoitteen kaltaiseen lopputulokseen.

Petteri Orpon hallitus on linjannut lopettavansa asumisoikeusasuntojen tukemisen vuoden 2025 loppuun mennessä. Tukien puuttuessa ei markkinaehtoista asorakentamista ole näköpiirissä, joten on riskinä tonttien ja rakentamisen jumiutuminen ristipaineessa. Toisaalta kaupunki vaatii välimallia, mutta valtio on ilmoittanut lopettavansa tuet, jolloin hallintamuodolle ei ole markkinoilla kysyntää. Tonttitulppa on osin keinotekoinen, mutta nopeat muutokset eivät ole poliittisesti yksinkertaisia, vaikka tonttien siirtäminen tavalliseen omistus-, vuokra- ja ARA-vuokra-asumiseen avaisi jumia. Asuntomarkkinoita ja rakentamista voisikin auttaa vähintäänkin väliaikaisesti jonkinlainen uusi välimalli. Ongelma ei kuitenkaan ole pitkäkestoinen, vaan kunnat varmasti ajan myötä sopeutuvat uuteen tilanteeseen ja päivittävät asunto-ohjelmansa vastaamaan uutta tukiympäristöä. Siirtymäajan haaste on kuitenkin aito ja huomionarvoinen.

Kuulemisissa nousi esille myös näkemyksiä, että erillinen välimallin hallintamuoto auttaisi alueita tai kortteleita rakentumaan nopeammin. Ajatuksena on, että välimalli palvelee ja houkuttelee sellaisia uusia asukkaita, joille omistusasunto ei ole mahdollinen ja toisaalta vuokra-asuntoa ei haluta osin mielikuvasyistä. Tällöin asuinalue rakentuu nopeammin, kun tarjontaa on monille erilaisille kotitalouksille. Välimalli ei kuitenkaan lisää asukkaita, rakentajia tai pääomia kokonaisuutena; pois-lukien saatava julkinen tuki, joka lisää asuntokysyntää osaltaan.

Samalla hallintamuotojen tiukat vaatimukset ovat aiheuttaneet alueiden rakentumiselle julkisuudessakin esillä olleita haasteita: korttelin eri osat on kaavoitettu eri hallintamuodoille, mutta hallinnanjakosopimusten, yhteisten piha-alueiden ja etenkin pysäköintiratkaisujen takia korttelin rakentaminen ei lähde liikkeelle, ellei

samanaikaisesti ole kysyntää kaikille eri hallintamuodoille. Tällöin on selvää, että erillisen hallintamuodon luominen johtaa aika ajoin jopa rakentumisen hidastumiseen, verrattuna tilanteeseen, että rakennuttaja voi joustavasti muuttaa kohteen omistus- ja vuokra-asuntojakaamaa markkinamuutosten mukana kysyntää vastaavalla tavalla.

Valtaosalle kotitalouksista asuinalue on ensisijainen kriteeri asumista valittaessa. Suurten kaupunkien tavanomaisilla alueilla uudet kohteet houkuttelevat asukkaita omistus- ja vuokra-asuntoihin yhtäläisesti suhdannesyklin yli tarkasteltaessa. Osa kotitalouksista voi tehdä esimerkiksi ratkaisun muuttaa kauemmas omistusasuntoon, kun lähempää ei ole saatavilla budjettiin sopivaa omistusasuntoa, eikä vuokra-asunto houkuttele. Kuitenkin tältä henkilöltä vapautuvaan asuntoon löytyy kiinnostuneita ja koko kaupungin tai yhteiskunnan tasolla ei tätä voi pitää merkittävänä pulmana alueiden rakentumisen kannalta.

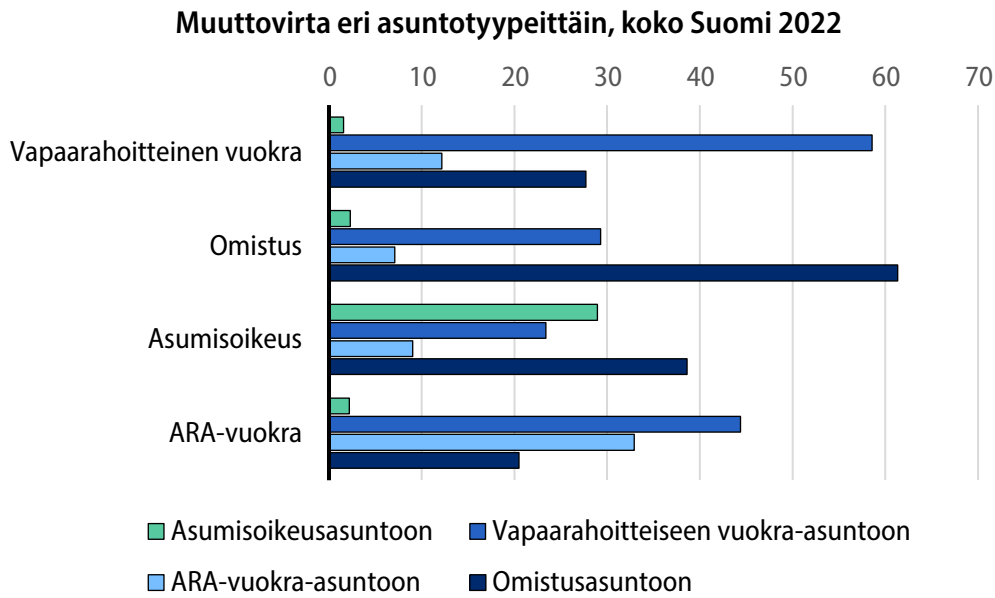
4.2.2 Auttaa vuokralta omistusasuntoon

Kuulemisissa tunnistettiin toive, että välimalli toimisi ponnahduslautana vuokra-asunnosta omistusasuntoon. Tämä voisi tapahtua siten, että asukkaalla olisi oikeus lunastaa kohde myöhemmin tulojen noustua itselleen tavalliseksi omistusasunnoksi tai siten, että matalammat asumiskustannukset välimallin kohteessa mahdollistaisivat omistusasumiseen säästämisen vuokra-asumista paremmin.

Välimallista ei ole realistista odottaa merkityksellistä polkua omistusasuntoon, koska välimallin asuntojen määrä on niin vähäinen ja ajan kuluessa asukkaiden asumisen tarpeet ja preferenssit muuttuvat. Asumisoikeusasuntojen yli 30 vuoden historian jälkeenkin näiden osuus koko asuntokannasta on vain kaksi prosenttia. Malli voi toki parantaa pienen onnekkaan valikoidun joukon mahdollisuutta säästää ja päästä myöhemmin käsiksi omistusasuntoon.

Koko maassa asumisoikeusasunnoista muutetaan yleisimmin omistusasuntoon (39 % muutoista). Toisaalta muuttaminen asumisoikeusasunnosta omistusasuntoon on harvinaisempaa suurissa kaupungeissa, joissa asumisoikeusasunnon tehtävä olisi juuri olla väliaskel, kun väestö on nuorempaa ja asunnot kalliimpia. Helsingissä 34 prosenttia asumisoikeusasunnoista tehdyistä muutoista kohdistui omistusasuntoihin, mikä on hieman vähemmän kuin muuttoa toisiin asumisoikeusasuntoihin (35 %). Jätkäsaaren asumisoikeusasunnoista muutettiin jopa vapaarahoitteisiin vuokra-asuntoihin (36 %) useammin kuin omistusasuntoihin (31 %).

Kuvio 11. Asumisoikeusasunnoista muutetaan omistusasuntoon tai toiseen asumisoikeusasuntoon.



Yksilötasolla välimalli voi avittaa asumisuralla eteenpäin, mutta samalla on syytä huomata vaikutus muihin vastaaviin kotitalouksiin. Mikäli välimalli johtaa väljempään asumiseen kuin muutoin, tarkoittaa välimalli pienempää määrää asumisneliöitä muille asukkaille ja vähäisempi tarjonta nostaa asumisen hintaa muille kuin välimalliin valikoiduille kotitalouksille. Tyypillisesti tuotteen kustannuksen laskiessa kotitaloudet lisäävät sen kulutusta, joka asumisessa tarkoittaa suurempaa neliömäärää. Tällöin yhdelle kotitaloudelle annettu etu on vastaavasti pois toiselta kotitaloudelta, joten yhden auttamisen kohti omistusasuntosäästöjä heikentää toisen mahdollisuutta samaan. Asuinalueen kohonneet asumiskustannukset syrjäyttävät todennäköisesti etenkin pienituloisia, joilla ei ole maksukykyä ja -halua pysyä alueella.

Valtiolla on jo keinoja tukea kotitalouksia omistusasumiseen ASP-tilien ja -lainojen kautta. Samaan aikaan on mietittävä tukien johdonmukaisuutta, kun valtio tiukentuneen pankkisääntelyn kautta tarkoituksella rajoittaa tiettyjen kotitalouksien mahdollisuuksia saada asuntolainaa ja päästä omistusasuntoon kiinni. Onko samaan aikaan johdonmukaista tukea hallintamuotojen tai muiden tukien kautta samoja kotitalouksia pääsemään omistusasuntopolulle? Kunnat taas voivat auttaa asiassa parhaiten lisäämällä asuntotuotantoa ja poistamalla rakentamista rajoittavaa sääntelyä.

4.2.3 Asuntorakentamisen suhdanteen tasaaminen ja riittävä rakentaminen

Asuntorakentamisen tilanne on kääntynyt kuumasta kylmään viimeisen kolmen vuoden aikana. Kun vielä vuonna 2021 käynnistyi liki 47 000 asunnon rakentaminen, oli luku vuonna 2023 vain reilut 22 000 asuntoa. Rakentamisen heikkoon suhdanteeseen toivotaankin moninaisia tukikeinoja. Vakaampi rakentaminen olisi yhteiskunnan ja kaupunkikehityksen kannalta toivottavampaa kuin voimakkaat heilahtelut.

Rakentamisen heikkoa suhdannetta voidaan kuitenkin tukea, ja tuetaan, monilla muilla suoremilla ja tehokkaammilla keinoilla kuin hallintamuotoa rajaamalla. Valtio päättää vuosittain ARA-vuokra-asuntojen rakennuttamisen tuista, joista myös välimallin kohteet kilpailevat. Tällöin yhden tuki on suoraan toiselta pois. Valtio myös päättää suurista infrahankkeista ja näiden rahoituksesta, jotka vaikuttavat suoraan uudisrakentamisen edellytyksiin ja houkuttelevuuteen. Rakentamisen edellytyksiin vaikuttavat myös vahvasti verotus ja kuntien perimät maankäyttömaksut, joita laskemalla rakentaminen tulee kannattavammaksi. Kunnilla on myös mahdollisuus joustaa ja sujuvoittaa sääntelyä, joka on yksi keskeinen este uudisrakentamiselle. Tontinluovutuksissa kunnat voivat edellyttää rakentamisen aloittamista määräajan sisällä ja tontit voidaan luovuttaa huutokaupalla eniten tarjoavalle ilman historiallisiin hintoihin pohjautuvaa lähtöhintaa.

Valtiolla ja kunnilla on siis jo käytössä runsaasti välimallia tehokkaampia työvälineitä suhdanteen tasaamiseen ja riittävän rakentamisen houkutteluun. Hallintamuodon rajaaminen ei lisää asukkaita tai pääomia tai tee rakentamisesta edullisempää. Samalla on syytä huomata, että välimalli on joka tapauksessa rajallinen ilmiö, kun se kattaa nykyisinkin suurissa kaupungeissa keskimäärin alle neljä prosenttia alueen asukkaista. Sen sijaan toimintavapauden antaminen hallintamuotojen ja muun sääntelyn osalta yhdistettynä tiukkaan vaatimukseen aloittaa rakentaminen ripeästi tontinluovutuksen jälkeen ja tarvittaessa muihin yllämainittuihin tukitoimiin johtaisi vakaampaan ja ennustettavampaan kehitykseen.

4.2.4 Ikäihmisille keino muuttaa kaupunkiin

Nykyinen asumisoikeusjärjestelmä on toiminut osassa suuria kaupunkeja etenkin ikäihmisten hyödyntämänä mallina. Kuulemisissa tuotiin esiin etenkin maakuntakeskuksiin omistusasunnoistaan muuttavat eläkkeelle jääneet kotitaloudet. Asumisoikeusasunto on mahdollistanut heille pääomien vapauttamisen elämiseen verrattuna omistusasunnon hankintaan.

Julkista rahaa on kuitenkin rajallisesti käytettävissä, eivätkä pääomia kerryttäneet eläkeläiset ole kriittisin kohde subventioille. Pienituloisille eläkeläisille on olemassa ARA-vuokra-asunnot ja eläkeläisten asumistuki. Pääomien vapauttamisen osalta vuokra-asunnot ajavat varojen saamisen elämiseen jopa asumisoikeusasuntoja paremmin. Vuokra-asuntomarkkinat ovat myös kehittyneet viimeisen kymmenen vuoden aikana merkittävästi, tarjonta kasvanut ja erilaisia palveluita tarjoavia toimijoita löytyy Suomen kasvukeskuksista. Kasvukaupungeissa on myös syytä huomioida, että yhden ryhmän tukeminen syrjäyttää vääjäämättä toisia ryhmiä pois kaupungista. Koteja on rajallinen määrä tarjolla, jolloin yhden ikäryhmän nostaminen jonon kärkeen tarkoittaa heikennystä muiden asemaan. Riittävä rakentaminen on ainoa kestävä keino pitää asumiskulut kurissa ja tarjonta laajana kaikille väestöryhmille. Välimallin suuntaamiseen erityisesti ikäihmisille ei löydy pitäviä perusteluita.

4.2.5 Asumisturva

Asumisoikeusasuntojen yksi keskeinen vetovoimatekijä verrattuna vuokra-asumiseen on asumisturva eli varmuus siitä, ettei asunnosta joudu muuttamaan pois, mikäli hoitaa vastuunsa ja velvoitteensa. Vuokra-asunnoissa on olemassa riski, että omistaja myy tai yksityishenkilön tapauksessa muuttaa itse asumaan kohteeseen. Asumispysyvyys nähtiin myös tavoiteltavana asiana asuinalueen ja kaupungin näkökulmasta. Toisaalta liiallinen asumispysyvyys haittaa työmarkkinoiden toimintaa, mikäli kotitaloudet eivät muuta työn perässä tavalliseen tapaan.

Kuulemisissa tuli myös esille, että asumisturvan kokemus on keskeisempi kysymys kuin todellinen riski, että asunnosta joutuu tahtomattaan muuttamaan. Kokonaisia taloja omistavat suuret kiinteistösijoittajat eivät käytännössä koskaan aja velvoitteensa hoitavia vuokralaisia pois ja, vaikka kohde myytäisiin uudelle omistajalle, säilyy sama toimintalogiikka edelleen. Kiinteistön arvo pohjaa vuokratulovirtaan, eikä kohteita myydä omistusasunnoiksi kuin poikkeustapauksissa – syynä on se, että kiinteistö on arvokkaampi kokonaan kuin osin omistettuna.

Nykyään kaikista suurista kaupungeista löytyy institutionaalisten sijoittajien omistamia kohteita, joiden osalta asumisturva on todellisuudessa likimain yhtä vahvaa kuin välimallin kohteissa. Tunne vuokra-asuntojen heikommasta asumisturvasta on kuitenkin todellinen, mutta murroksessa asuntomarkkinoiden kehityksessä. Ongelma ei ole niin suuri, että se itsessään puoltaisi erillistä hallintamuotoa, mutta toive on syytä ottaa vakavasti jatkovalmistelussa.

4.2.6 Asukasvaihtuvuuden vähentäminen

Kun asumisturvan tarve kumpuaa asukkaan toiveista, niin asumispysyvyys tai asukasvaihtuvuuden rajoittaminen lähtee kunnan tai asuinalueen intresseistä. Sinänsä puhutaan samasta asiasta eli asumisajan kestosta. Alueen osalta suuri vaihtuvuus voi johtaa häiriötekijöihin ja muihin lieveilmiöihin, joten liian suuri vaihtuvuus ei ole välttämättä toivottua. Toisaalta liian vähäinäkään vaihtuvuus ei ole yhteiskunnan kannalta ihanteellista, koska työmarkkinat ovat dynaamiset ja ihmisten tarpeet sekä toiveet muuttuvat ajassa.

Kokonaisuutena on epäselvää ja vaatii lisätutkimusta, mikä olisi toivottava vaihtuvuuden taso ja kuinka suuresta ongelmasta puhutaan. Lisäksi ei ole selvää, onko vaihtuvuus syy vai seuraus muiden haasteiden osalta. Voi olla, että asuinalueen segregaatiopulmien kasvaessa vaihtuvuus kasvaa tai suuri vaihtuvuus johtaa alueellisiin häiriötekijöihin ja ongelmiin. Kaikki suuren vaihtuvuuden alueet eivät ole lainkaan ongelmallisia alueita, vaan tyypillisiä opiskelijoita houkuttelevia alueita kuten Espoon Otaniemi tai Turun Nummen kaupunginosassa sijaitseva Ylioppilaskylä.

Asukasvaihtuvuuden vähentämisen kannalta omistusasuminen toimii, eikä erilliselle hallintamuodolle sinänsä ole vaadetta. Asuinalueen vetovoimaa voi myös lisätä kokonaisuutena kiinteistökannan kehityksellä, alueen saavutettavuutta parantavilla infrahankkeilla ja julkisilla palveluilla.

4.2.7 Parempaa asuntokantaa

Asumisoikeusasuntojen osalta on havaittu, että ne tuottavat hieman suurempia asuntoja keskihuoneluvuiltaan kuin vapaarahoitteinen vuokra-asuntokanta. Lisäksi osaan asumisoikeusasunnoista on syntynyt erilaisia lisäpalveluita etenkin ikäihmisille. Rajaamalla hallintamuotoa voidaan siis epäsuorasti saavuttaa muita toivottuja päämääriä.

Kunnilla on kuitenkin muita suoraviivaisia keinoja varmistaa uusien kohteiden asuntojakaumaa kuin epäsuorasti hallintamuodon kautta toivomalla. Normaalien tontinluovutuskeinojen kautta jo nyt monet suuret kunnat edellyttävät tiettyä määrää perheasuntoja tai asuntojen minimikokoja. Kunnat voivat myös ohjata omia vuokrataloyhtiöitään rakentamaan tietynlaisia kohteita asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Näiden kautta saavutetaan suoraviivaisesti asuntojakaumaa koskevat tavoitteet ilman omistusasumisen ja vuokra-asumisen väliin asettuvaa

hallintamuotoa. Nykyisessä vuokra-asuntomarkkinassa löytyy myös asumisoikeusasuntoja laajempi variaatio eri palveluja ja vaihtoehtoja hotellimaisesta vuokra-asumisesta ikäihmisten tuettuun palveluasumiseen.

4.2.8 Keskituloisten ja työmarkkinoiden tukeminen

Kasvukeskuksissa asumiskustannukset ovat korkeimmat, jolloin erilaisiin pieni- ja keskipalkkaisiin palveluammatteihin voi olla hankala houkutella tekijöitä muualta, kun asumiskulut nousevat palkkatasoa enemmän. Välimallilta toivottiin osassa kuulemisia ratkaisuja haasteeseen, jolloin varsinkin kuntasektorin asema työnantajana voi parantua.

Yhden ryhmän tukeminen on kuitenkin pois joltain toiselta ja johtaisi toisten asukkaiden asumiseen kauempana tai kalliimmalla. On helppoa nostaa yksi ryhmä tärkeydessä edelle, mutta samalla syytä huomata vaikutukset muihin. Samaan tapaan kuin edellä varallisuutta keränneiden ikäihmisten osalta, ei keskituloisten työllisten tukeminen julkisilla varoilla ole keskeinen kriteeri. Asumiskulujen lasku työmarkkinoiden toimivuuden ja kaupungistumisen kasvun kannalta on tärkeä tavoite. Lisärakentaminen on kuitenkin ainoa tapa laskea asumiskustannuksia ja parantaa asuntojen saatavuutta tasapuolisesti kaikille. Välimallin osalta asukkaiden valikoituminen ja tuen kohdentuminen on epätarkkaa kuten havaitaan eri kaupunkien erilaisista tunnusluvuista asumisoikeusasuntojen osalta.

Keskituloiselle työikäisille pysyvän asumistuen antaminen yhteen kohteeseen jäykistäisi myös työmarkkinoita, kun paremman työpaikan perässä muuttaminen tarkoittaisi alemman asumiskustannuksen menetystä. Samalla tuen sitominen asuntoon vähentäisi kannustimia muuttaa tarpeitaan vastaavaan asuntoon esimerkiksi perhekoon muuttuessa. Julkisen sektorin työntekijöitä ajatellen ei tarvita erillistä hallintamuotoa. Osa kunnista omistaa jo nyt työsuhdeasuntoja, joilla voidaan houkutella uusia ja lisätä pysyvyyttä vanhojen osalta. Varsin ilmeistä on, että markkinoiden vaatiman palkkatason tarjoaminen on suoraviivaisin tapa vastata yksittäisiin työvoimatarpeisiin ja asuntotuotannon kokonaismäärä vastaa koko alueen kustannushaasteisiin.

4.2.9 Varallisuuden kertyminen omarahoitusosuudelle

Asumisoikeusasumiseen on liittynyt 15 prosentin omarahoitusosuuden kerryttäminen. Pääomalle on kertynyt tuottoa rakennuskustannusindeksin verran ja sen on saanut takaisin kohteesta luopumisen yhteydessä. Samanlainen automaattinen säästämiselmentti nostettiin esille kuulemisissa. Tällöin asukkaille kertyy omistus-asuntoa varten tai muun elämisen turvaksi säästöjä asumisen yhteydessä.

Kotitalouden kannalta löytyy parempia sijoitusvaihtoehtoja tuottojen, likviditeetin hajautuksen ja riskien kannalta. Yhteiskunnan osalta kahdelle prosentille väestöstä suunnattu asumisen hallintamuodon mukaan toteutettava varallisuuden kerryttäminen ei ole kovinkaan keskeinen tai tasapuolinen ratkaisu. Kaikille kohdennettuja kannustimia tai pakkoja säästämisen osalta olisi halutessaan hyvin helppo toteuttaa verohelpotusten kautta. Ei ole kovinkaan selvää, että pakollisella omarahoitusosuudella saavutettaisiin merkittäviä hyötyjä yksilön tai yhteiskunnan kannalta.

Keväällä 2024 uutisoitiin Omaksi-mallin ongelmista, kun asunnoista luopuneet asukkaat eivät saaneet ajoissa takaisin omarahoitusosuuttaan eikä toisaalta asunnoille löytynyt ulkopuolisia ostajia. Rakennuttajan hallussa olevaan pääomaan voi liittyä tällainenkin riski.

5 Välimallin haitat

5.1 Yleistä

Selvitystyön tuloksena havaittiin, että segregaaation torjuminen on kaikkein painavin syy välimallille. Lisäksi väliaikaisena haasteena havaittiin aso-tuotannolle varattujen tonttien saaminen liikkeelle. Vakavin tarve koskettaa tällä hetkellä Suomessa lähinnä pk-seudun ja vähemmässä määrin Tampereen ja Turun segregatiohaasteissa painuvia alueita. Muissa kaupungeissa haasteet segregaaation kanssa ovat selvästi vähäisempiä, jolloin välimalli voi aiheuttaa enemmän pulmia kuin tuoda ratkaisuja. Kasvukolmion kärjissäkin välimallin tarve koskettaa vain rajallista maantieteellistä aluetta, jossa asuntojen hinnat ovat selkeästi muuta aluetta matalammalla ja monet syrjäytymisen mittarit ovat heikkenemässä.

Omistusasumista ei välttämättä saada näille alueille liikkeelle edes joustamalla tontin hinnassa, maankäyttömaksuissa tai parantamalla paikallispalveluita. Markkinat eivät korjaa tilannetta itsestään, joten näille alueille välimalli voi tuoda keinon houkutellessa alueen keskituloa korkeammin ansaitsevia kotitalouksia alueelle muualta tai nykyisiä pysymään alueella pidempään.

Alueille, joissa asuntojen hinnat ovat kaupungin keskihintojen tuntumassa, eivät segregatiohaasteet vaadi houkuttelemaan alueelle lisää keskituloisia. Hyvillä alueilla asukasjoukkoa sekoittaa välimallia paremmin jopa aivan tavalliset vuokra-asunnot ja ainakin ARA-vuokra-asunnot.

Vaikka segregaaation torjunta on viheliäs ja vakava haaste, ei ole aukottomasti selvää, että laajaa julkista tukea vaativaa välimallia tarvitaan, ainakaan samassa jo valmiiksi rajallisessa mittaluokassa kuin asumisoikeusasuntoja löytyy markkinoilta. Tätä mittaluokkaa voi pitää jonkintasoisena realistisena kattona, kun huomioidaan julkisen talouden haasteet ja pienenevät tuet. Erilaiset välimallit voivat aiheuttaa seuraavia mahdollisia haasteita, vaikka malli suunniteltaisiin optimaalisesti:

1. Kustannustehokkuus
2. Tuen kohdentuminen
3. Heikko tunnettuus
4. Haittoja muille välimalleille
5. Vain vähän omistajia
6. Vain vähän rahoittajia

7. Vain vähän kilpailua
8. Mallin evoluutio
9. Asukkaiden vaikutusmahdollisuudet
10. Tuki sitoo kohteeseen
11. Segregaatio pahenee talotasolla
12. Omistusasumisen kysyntä laskee
13. Lisää byrokratiaa

5.2 Kustannustehokkuus

Välimalli vaatii vääjäämättä julkista tukea, jotta hallintamuodon kohteita rakennetaan. Muutoin markkinat olisivat jo tarjonneet tällaisia kohteita. Valtion kannalta korkotuki ja lainatakaukset sekä kunnille pienemmät tonttitulot tarkoittavat pienempää määrää resursseja. Sama rahamäärä voitaisiin periaatteessa käyttää toisellakin tavalla segregaation ehkäisemiseen, joista on positiivisia kokemuksia ja näyttöjä.

Käytännössä resurssien siirtäminen eri budjettimomenteilta ja toimialoilta toisille ei ole realistista tai jouhevaa. Eri politiikkasektoreiden yhteistoiminta voi tuoda vakaamman ja ennustettavamman toimintaympäristön segregaatoriskien lieventämiseen. Segregaatoriskissä olevien alueiden tukeminen houkuttelemalla alueelle pysyvämpää ja monipuolisempaa väestöä myös kaavoituksen keinoin on välttämätöntä. Tässä myös välimallilla tai sitä muistuttavilla ratkaisuilla voi olla roolinsa.

5.3 Tuen kohdentuminen

Segregaatiohaasteita ratkova välimalli houkuttelee vähemmän halutuille asuinalueille hyvinvoivia asukkaita. Välimallin tarjoama edullisempi asumiskustannus kohdistuu tällöin naapurustossa sosioekonomisesti paremmin voiville, eikä suoraan apua tarvitseville. Koko kaupungin tasolla välimallin asunnoissa asuvat eivät todennäköisesti ole erityisen hyväosaisia, mutta on perusteltua pohtia tehokkuutta tai oikeudenmukaisuutta, kun julkista tukea kohdistetaan muille kuin heikoimmassa asemassa oleville.

Mikäli tuki kohdistuu lapsiperheille, voidaan ajatella tuen kohdistumista osittain vähemmän halutuilla alueilla asuville keskituloisille lapsiperheille. He tuovat pysyvyyttä kouluihin, naapurustoon, harrastuksiin ja samalla monipuolistavat palvelutarjontaa ja edistävät alueen muiden lapsien mahdollisuuksia ja kiinnittymistä asuinalueeseen.

5.4 Heikko tunnettuus

Välimallit ovat aina vähemmän tunnettuja asumismuotoja. Asumisoikeusasunnoissa asuu vain 2 % väestöstä ja monelle kotitaloudelle malli on yhä epäselvä, vaikka kohteita on rakennettu ja markkinoitu vuosikymmeniä. Uuden välimallin tunnettuus olisi vääjäämättä tätäkin heikompi. Epätyypillisten hallintamuotojen ja mahdollisuuksien hyödyntäminen vaatii tietoisuutta, perehtyneisyyttä ja verkostoja. Ei olekaan yllättävää, että vieraskieliset ovat aliedustettuina myös sellaisissa vaihtoehdoissa, jotka voisivat olla heille hyödyllisiä. Välimallin yksi kritiikki onkin sen halutuimpien kohteiden ja mahdollisuuksien kohdistuminen ennemminkin valmiiksi valistuneille asukkaille ja syrjässä vieraskielisiä. Joka tapauksessa välimallin kohteiden markkinointikustannukset ovat keskimäärin korkeammat kuin tavallisten vuokra-asuntojen, jotta potentiaaliset asukkaat ymmärtävät erityispiirteet. Korkeammat kustannukset tarkoittavat korkeampaa asumiskustannusta tai julkista tukea tältäkin osin.

5.5 Haittoja muille välimalleille

Kuulemisissa nousi vahvasti esille huoli uuden välimallin vaikutuksesta nykyisille epätyypillisille hallintamuojoille. Potentiaalisilla asukkailla on jo nyt vaikeuksia ymmärtää asumisoikeus-, osaomistus-, asunto-osuuskunta- ja omaksi lunastettavien asuntojen eroja ja erityispiirteitä. Mikäli rinnalle luodaan vielä uusi välimallin asumismuoto, vaikeuttaa se entisestään nykyisten markkinointia ja selkeyttä. Selvästi yleisin välimallin muoto on tällä hetkellä on asumisoikeusasunto, jonka tulevaisuus on osin epäselvä. Mikäli asumisoikeusasunnot muuttuvat tavalla tai toisella tavallisiksi asunto-osakeyhtiöiksi ja omistus- tai vuokra-asunnoiksi, eivät epäselvyyden haitat enää ole yhtä vakavia.

5.6 Vain vähän omistajia

Välimallin kohteiden omistaminen ja kehittäminen vaatii perehtyneisyyttä. Kuitenkin kohteiden vähäisen määrän takia, uutta mallia rakennuttavia ja operoivia toimijoita tulee olemaan joka tapauksessa vähäinen määrä verrattuna vapaa-rahoitteiseen vuokra-asuntokantaan. Pieni määrä tarkoittaa, että skaalaedut jäävät vähäisemmiksi ja mallista kiinnostuneet toimijat vaativat suuremman tuottovaateen välimallin kohteilta. Suurempi tuottovaade tarkoittaa pienempää arvoa kiinteistölle, jolloin myös tontista saatava hinta jää pienemmäksi verrattuna

tavalliselle vuokra- tai omistusasumiselle myytävään tonttiin. Toisaalta välimallista voivat olla kiinnostuneita myös yleishyödylliset toimijat, joiden tuottovaateet eivät seuraa suoraviivaisesti muuta kiinteistömarkkinaa.

5.7 Vain vähän rahoittajia

Välimallin kohteiden rahoittaminen vaatii perehtyneisyyttä pankilta. Ei ole myöskään selvää, miten katettujen joukkolainojen luottoluokittajat ja sijoittajat suhtautuvat välimalliin kohdistuviin vakuuksiin. Samalla kohteiden vähäisen määrän takia välimallin mukaista vakuusmassaa ei todennäköisesti kerry riittävästi omiksi lainatuotteiksi kansainvälisille sijoittajille tarjottavaksi. Lopputuloksena on kalliimpi, rajallisempi ja tiukempi lainoitus kohteiden rakentamiseen ja omistamiseen. Toisaalta välimallille annettava valtiontakaus ja korkotuki voivat muuttaa lainaa hinnaltaan ja ehdoiltaan ARA-lainan kaltaiseksi.

5.8 Vain vähän kilpailua

Välimallin kohteiden vähäisen määrän takia uutta mallia rakennuttavia, kehittäviä, operoivia ja rahoitettavia operoivia toimijoita tulee olemaan vähäinen määrä verrattuna muuhun asuntokantaan. Pieni määrä tarkoittaa, että skaalaedut jäävät vähäisemmiksi ja kilpailu toimijoiden kesken jää vähäisemmäksi. Pitkän ajan kuluessa pienempi kilpailu voi aiheuttaa moninaisia ongelmia varsinkin uusien innovaatioiden vähäisyyden myötä.

5.9 Mallin evoluutio

Mikään hallintamuoto tai sen parametri ei ole pysyvä. Sinänsä hyvästä syytä lakeja ja sääntelyä on syytä kehittää ajan vaatimusten mukana. Kuitenkin on syytä suhtautua erityisellä vakavuudella välimallin kehitykseen. Hallintamuodon merkittävimmät tukimuodot ovat saamatta jääviä tuloja ja kasvaneita takausvastuita julkiselle sektorille, joita tarkastellaan tyyppillisesti pienemmällä kriittisyydellä. Asumisoikeusjärjestelmä kehittyi kohti varallisuutta kerryttäneiden suomen- ja ruotsinkielisten ikääntyneiden asumismuotoa 2000-luvulla, kun varallisuusrajat poistettiin vuonna 2005 yli 55-vuotiailta hakijoilta. Tilastoissa näkyikin selvä siirtymä asumisoikeusasujien piirteissä.

Taulukko 1. Asumisoikeusasunnot kohdistuneet enemmän eläkeläisille ja korkeakoulutetuille 2000-luvulla

Kunta	Mediaanitulo		Eläkeläisiä		Lapsiperheitä		Yksinhuoltajia		Ulkomailla syntyneitä		Korkeasti-koulutettuja		N	
	2000	2021	2000	2021	2000	2021	2000	2021	2000	2021	2000	2021	2000	2021
Asumisoikeusasunnoissa asuvat														
Helsinki	22 441	26 700	6,9 %	27,3 %	38,6 %	27,2 %	7,9 %	9,3 %	4,6 %	13,1 %	21,4 %	30,8 %	7 517	17 924
Espoo	23 919	27 700	4,2 %	19,4 %	52,1 %	36,8 %	8,3 %	10,5 %	3,8 %	16,4 %	25,7 %	34,4 %	5 869	9 189
Tampere	19 082	21 700	8,8 %	33,7 %	37,6 %	22,4 %	7,5 %	8,7 %	2,9 %	5,9 %	16,2 %	25,9 %	3 697	5 139
Vantaa	22 038	26 100	5,6 %	21,0 %	52,5 %	34,2 %	9,8 %	12,0 %	3,1 %	16,1 %	15,5 %	23,1 %	4 617	8 096
Oulu	18 410	20 700	10,6 %	37,7 %	38,3 %	18,2 %	10,3 %	7,5 %	2,0 %	4,3 %	21,6 %	26,9 %	1 373	2 389
Turku	18 813	23 200	13,6 %	32,1 %	39,6 %	29,3 %	10,8 %	9,2 %	4,2 %	11,3 %	16,9 %	27,8 %	3 210	3 541
Jyväskylä	18 947	21 500	8,7 %	36,5 %	37,8 %	19,1 %	9,5 %	7,8 %	2,0 %	4,1 %	23,1 %	30,1 %	1 639	4 315
Kuopio	18 544	21 600	13,7 %	46,6 %	45,0 %	17,3 %	12,2 %	6,5 %	1,1 %	2,5 %	12,1 %	22,2 %	827	2 012
Lahti	18 007	21 400	18,2 %	44,4 %	37,9 %	19,1 %	11,6 %	8,2 %	3,3 %	4,1 %	10,3 %	20,8 %	1 443	2 536
Muissa kuin asumisoikeusasunnoissa asuvat														
Helsinki	19 888	26 600	21,3 %	23,0 %	25,3 %	21,9 %	7,5 %	6,4 %	6,1 %	16,5 %	20,9 %	40,5 %	421 134	495 708
Espoo	21 903	28 800	15,9 %	21,5 %	38,9 %	31,7 %	7,0 %	6,4 %	4,7 %	19,4 %	26,1 %	42,5 %	147 163	208 630
Tampere	17 066	22 600	23,3 %	25,2 %	27,2 %	19,0 %	6,5 %	5,1 %	3,1 %	8,6 %	15,5 %	32,9 %	146 164	189 296
Vantaa	20 425	25 700	16,5 %	22,2 %	37,5 %	28,1 %	7,6 %	7,0 %	4,8 %	21,3 %	13,0 %	25,6 %	125 483	171 676
Oulu	17 872	23 500	19,9 %	24,7 %	35,4 %	24,5 %	6,6 %	5,3 %	2,6 %	6,0 %	16,4 %	32,2 %	113 978	154 216
Turku	16 663	22 000	25,1 %	27,1 %	24,2 %	18,0 %	6,6 %	5,3 %	4,5 %	11,9 %	14,6 %	30,2 %	129 498	152 313
Jyväskylä	16 663	22 300	21,8 %	25,5 %	31,0 %	21,2 %	6,5 %	4,9 %	2,7 %	6,3 %	15,4 %	30,9 %	84 134	106 926
Kuopio	16 394	22 800	25,7%	28,7%	32,0%	21,4%	6,7%	4,9%	1,7%	5,2%	12,7%	28,2%	70 169	84 428
Lahti	16 394	22 300	25,3%	33,8%	29,9%	21,3%	7,4%	6,0%	3,0%	8,0%	9,5%	21,9%	83 399	92 227

Kaikki epätyypilliset mallit ovat erityisen alttiita tulevalle kehitykselle, koska julkinen huomio on rajallista ja intressit voivat olla vahvoja hyvin verkostoituneilla toimijoilla. Nyt jo välimalliin kohdistuu keskenään ristiriitaisia ja epäselviä toiveita, jotka antavat syytä huoleen parhaankin mahdollisen mallin tulevasta kehityksestä.

5.10 Asukkaiden vaikutusmahdollisuudet

Välimallin asukkaiden vaikutusmahdollisuudet omaan asunnon ja kiinteistön hoitoon ja kehitykseen voivat olla vähäisiä. Kuulemisissa kävi ilmi etenkin asumisoikeusasuntojen asukkaiden tyytymättömyys nykytilaan, vaikka hallintamuodon yhtenä tavoitteena on ollut lisätä asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia tavalliseen vuokra-asumiseen verrattuna. Välimalleissa asumiskustannukset ovat matalammat julkisen tuen takia. Tuki osaltaan houkuttelee asukkaita, mutta toisaalta jono kiinnostuneita potentiaalisia asukkaita voi vähentää kiinteistön omistajan intressejä huomioida asukkaiden toiveita ja vaatimuksia, kun asukkaan lähtö ei ole vastaava uhka kuin tavallisessa vuokra-asunnossa. Mikäli kohteen rajoitusaika on suhteellisen lyhyt, pysyy omistajalla paremmin intressi huolehtia asukkaiden asumisviihtyvyydestä, koska rajoitusten vapautuminen siintää jo horisontissa ja asukasvaihtuvuus heikentää tyypillisesti tuottoja lisäten tyhjiä kuukausia kohteissa.

5.11 Tuki sitoo kohteeseen

Tuen kohdistaminen asuntoon matalamman asumiskustannuksen kautta on osin tarkoituksenmukaista, kun tavoitteena on tuoda pysyvyyttä asuinalueelle ja naapuruston päiväkoteihin, kouluihin ja harrastuksiin. Kuitenkin julkinen tuki muuttaa asukkaan kannustimia muuttaa työn ja elämäntilanteen muutosten perässä. Kaikkein heikoin tilanne on, mikäli asukas jää työttömäksi, eikä muuta työn perässä toiselle työssäkäyntialueelle, koska silloin menettäisi kohteen edullisemman asumisen tuen. Ylipäänsä asuntoon kohdistettu tuki on omiaan jäykistämään työmarkkinoita, mikä heikentää tuottavuutta ja talouskasvua. Mikäli tuki on verrattain lyhytaikainen, jää riski haitoista pienemmäksi ja potentiaaliset kustannukset rajallisiksi.

5.12 Segregaatio pahenee talojen osalta

Toimiva välimalli vähentää segregaatiota haasteellisilla alueilla houkuttelemalla alueelle uusia ja kannustamalla alueen nykyisiä maksukykyisiä pysymään naapurustossa pidempään. Mikäli välimalliin muutetaan lähinnä asuinalueen sisältä,

pahentaa se tällöin segregatiota talojen tasolla. Alueen muista kiinteistöistä muuttavat alueen sosioekonomisesti paremmin voivat kotitaloudet välimallin kohteisiin, jolloin lähtömuutosta kärsivien talojen segregatiohaasteet pahenevat entisestään. Ei olekaan selvää, onko segregation osalta suurin haaste asuinalue-, naapurusto- vai kiinteistökohtainen. Yhtenä keskeisenä lähtökohtana voi pitää päiväkotien, koulujen ja harrastusten segregoitumista lapsille, jolloin talokohtaiset eriytymiset eivät ole suurin haaste. On kuitenkin huolehdittava, että välimallin kohteet eivät sijoitu asuinalueella täysin erilleen muusta asutuskannasta.

5.13 Omistusasumisen kysyntä laskee

Välimallin tavoitteena on houkuttaa segregatoriskeistä kärsiville alueille myös hieman maksukykyisempiä asukkaita. Kuitenkin maksukykyiset asukkaat ovat myös potentiaalisia omistusasujia alueen kohteisiin, jotka estävät segregatiota, vähentävät vaihtuvuutta ja tuovat toivottua sosioekonomista monipuolisuutta alueen väestöön. Onkin riski, että välimalli vie omistusasuntokohteilta kysyntää pois, jolloin tavallisia omistusasuntokohteita on entistä vaikeampi saada liikkeelle. Toisaalta onnistuessaan välimalli parantaa alueen houkuttelevuutta, jolloin se lisää alueen vetovoimaa potentiaalisten omistusasujien joukossa ja vaikutus on myönteinen myös omistusasujien kysyntään keskipitkällä aikavälillä.

5.14 Lisää byrokratiaa

Välimallin kohteet lisäävät vääjäämättä byrokratiaa ja hallinnon taakkaa, koska uutta mallia on syytä valvoa, tilastoida ja analysoida säännöllisesti. Näitä kustannuksia ei voi välttää, mutta taakkaa voi pitää varsin vähäisenä kokonaisuus huomioiden.

6 Yhteenveto välimallin haitoista ja hyödyistä

Analyysin perusteella arvioimme, että oleellista segregaatiorjunnan kannalta on saada sosioekonomiselta asemaltaan asukasrakennetta monipuolista ihmisiä juurrutettua segregatiouhan alla oleville alueille. Tähän asuntopoliittikalla voidaan vaikuttaa. Parempiosaisille alueille on perustellumpaa sijoittaa tavallisia vuokra-asuntoja ja pitkän korkotuen vuokra-asuntoja, jolloin eri tuloluokat sekoittuvat paremmin.

Omaksi lunastettavia välimalleja on jo kokeilussa. Lunastusmallin ongelma järjestelmätasolla on, että markkinahintaa edullisemmat asunnot lunastetaan ja rakennuttajalle jää itselleen ne asunnot, joita asukas ei halua ostaa. Näin rakennuttajan taseessa on pidemmän päälle paljon ei-haluttuja asuntoja, joka johtaa ongelmiin. Lisäksi lunastusoptio kohdentuu yhtä lailla harvoille asukkaille kuin esimerkiksi halutut Hitas-asunnotkin. Omaksi lunastettaviin asuntoihin liittyy runsaasti kysymyksiä ja lunastuksen järjestelmätason hyödyt ovat epäselviä. Osalla kaupungeista on myös omia lunastusmalleja, joiden kanssa ei kannata kilpailla ja tehdä toimintaympäristöä entistä pirstaloituneemmaksi ja vaikeammin ymmärrettäväksi vuokralaisille.

Asumisoikeusasunnon omarahoituksesta sijoituksena keskusteltiin jo edellä. Maksu osaltaan valikoi asukkaita, koska jo 15% asunnon hinnasta on summa, jonka säästämiseen tai lainaamiseen kaikilla ei ole mahdollisuuksia. Näin ollen voidaan argumentoida, että maksu valikoi kohteen asukkaita ja asumisoikeusasukas voi "valita naapurinsa". Mikäli maksu lasketaan kohteen omaksi pääomaksi, keventää se myös rakennuttajan rahoitusvaatimuksia. Oman pääoman ehtoista sijoitusta vastaan tulee kuitenkin lähtökohtaisesti saada myös omistusoikeutta, joka taas asumisessa on vaikea toteuttaa muuten kuin osaomistuksena.

Selvityksen perusteella ei muodostunut selviä perusteita uuden asumisen hallintamuodon luomiseen. Erillisen lakisääteisen hallintamuodon hyödyt jäävät rajallisiksi suhteessa saavutettaviin hyötyihin. Keskeisimpään haasteeseen eli segregaatiorjuntaan on kuitenkin kiinnitettävä huomiota myös asuntopoliittisin toimin, mutta se ei vaadi erillistä hallintamuotoa.

7 Esitys: tarkkarajainen kohdennettu malli

7.1 Mallin keskeiset piirteet

Huomioiden edellä mainitut seikat esitämme varauksin uutta tarkkarajaista kohdennetun vuokra-asumisen mallia käytettäväksi.

Mallilla voidaan rakentaa uusia erityisesti lapsiperheille kohdennettuja edullisia vuokra-asuntoja alueille, joiden keskihinnat ovat selvästi kaupungin keskitason alapuolella ja joihin liittyy segregaatioriskejä, mutta joissa hinnat kuitenkin ylittävät rakennuskustannukset ilman tontin hintaa. Asuntokohteet ovat kymmenen vuoden ajan rajoitusten piirissä ja yksittäiselle asukkaalle taataan asumisen pysyvyys sen ajan, sekä lisäksi viiden vuoden ajan markkinahintaa edullisempi vuokra.

Rajoitusajan jälkeen asuntokohteet muuttuvat vapaarahoitteisiksi perheasunnoiksi, jotka jäävät täydentämään alueen asuntokantaa. Kohteet sijaitsevat kuntien hintakilpailun kautta luovuttamalla omistustonteilla. Rakennuttajan kannalta rajoitusajan tuotot ovat hyvin pieniä, ja hyöty tällaiseen kohteeseen sijoittamisesta tulee vasta rajoitusaikaa seuraavilta vuosilta.

7.2 Asukkaat ja asukkaiden oikeudet

Asukkaiksi valitaan ensisijassa alle 40-vuotiaita perheellisiä, jotka integroituvat alueelle myös koulujen ja päivähoitopaikkojen kautta. Tämän tarveharkinnan lisäksi asukkaille ei aseteta tulorajoja, vaan kohdennus tietyille asukasryhmälle täyttää valtiontuen säännökset. Asukas maksaa ensimmäiset viisi vuotta noin 15 % markkinahintaa edullisempaa vuokraa, joka hintatasoltaan sijoittuu etenkin suurimmissa kaupungeissa pitkän korkotuen vuokran ja vapaarahoitteisen vuokran väliin. Vuokran korotusmekanismi on esimerkiksi elinkustannusindeksi tai muu nykyistä korkotukea vastaava mekanismi.

Viiden vuoden asumisen jälkeen asukkaan vuokra voidaan nostaa siten, että omakustannusvuokra pysyy samana, mutta omakustannusvuokran lisäksi voidaan periä ”käänteistä asumistukea”⁵, joka osaltaan kannustaa vapauttamaan asunnon seuraavalle tarvitsijalle ja parantaa työmarkkinoiden liikkuvuutta. Viisi vuotta ei kuitenkaan ole liian lyhyt aika alueelle integroitumiseen. Rajoitusajan päätyttyä vuokra voidaan nostaa kohti markkinavuokraa.

Asukasvalinnan tekee asunnon omistaja viranomaisen valvonnassa kuten myös nykyisessä lyhyessä korkotuessa. Asukas voi vapaasti jälleenvuokrata asuntonsa, mutta ei maksamaansa vuokraa korkeammalla hinnalla. Näin työmarkkinoiden liikkuvuus pysyy hyvänä ja asukas voi esimerkiksi käydä määräaikaisella työkomennuksella tai suorittaa opintoja muualla. Lyhytaikaista vuokrausta ei kuitenkaan sallita, jotta subventoituja kohteita ei käytetä keinotteluun ja jotta asunnot pysyvät tarkoitustaan vastaavassa käytössä. Vuokralaista ei saa irtisanoa sääntelyn aikana asunnon myynnin takia, mutta kylläkin vuokralaisesta johtuvista syistä (esim. vuokratästit tai häiritsevä käytös).

7.3 Sijainnit

Segregaatioperusteinen mallia esitetään käytettäväksi alueilla, jossa asuntojen neliöhinnat ovat ainakin 20% alle kaupungin keskihinnan ja joilla uudisrakentaminen vuokrataso ja rakennuskustannukset huomioiden on mahdollista. Mallia ei siis voida käyttää täydentämään hyvin toimeentulevaa aluetta. Todennäköisesti alueet sijaitsevat pääasiassa pääkaupunkiseudulla, Turussa ja Tampereella.

Mallilla tavoitellaan eritoten asukkaita, joiden koulutukseen perustuvat elinkaaritulot ovat alueen keskiarvon yläpuolella, mutta joiden nykytulot eivät mahdollista omistusasumista. Näin saadaan kohtaamaan segregaatiosta kärsivät ja uhan alla olevat alueet sekä niihin toivotut uudet asukkaat, jotka integroituvat alueelle. Kuitenkaan yksittäiselle asuinalueelle ei rakenneta kuin maksimissaan 10 % asunnoista tällä mallilla.

5 Asia on esitetty aiemmin selvityksessä Lahtinen et al., ”Julkisesti tuetun asuntotuotannon merkitys ja kehittäminen 2020-luvulla”, Ympäristöministeriön julkaisuja 2024:8.

7.4 Kohteiden toteuttaminen

Asuntokohteita rakennutetaan mallissa 10-vuotisella korkotuella tai sitä vastaavalla tuella, joka sisältää korkotuen ja valtion takauksen lainalle. Tällaisen tuen pääperiaatteet ovat asuntomarkkinoilla ennalta tunnetut. Kunta myy tontit tarjouskilpailulla ilman pohjahintaa. Näistä elementeistä muodostuu sekä valtion että kunnan tuki asuntokohteelle, ja tuki on siis nykymallin mukaisesti sekä konkreettista tukea että saamatta jäävää tuloa. Kilpailulla varmistetaan, ettei rakennuttaja saa ylisuurta tukea. Rajoitusajan, lähtökohtaisesti kymmenen vuoden, jälkeen kohde muuttuu normaaliksi asunto-osakeyhtiöksi, jonka omistaja voi vuokrata tai myydä vapaasti. Rakennuttajan hyöty ja tuotto toteutuvat siis vasta rajoitusten jälkeen, jolloin kovin lyhytjänteiset sijoittajat eivät ole ensisijaisia rakennuttajia. Omistaja kuitenkin voi olla mikä vain taho. Valtiontukirajoitukset tosin edellyttänevät että omistajayhtiö on rekisteröity yleishyödylliseksi, mutta se voi olla osa konsernia.

Kohteisiin tulee ensisijassa rakentaa perheasuntoja ja toissijaisesti pienempiä asuntoja sen mukaan mitä kohteen tehokas ja järkevä suunnittelu edellyttää. Suunnitelmille tulee hakea erillinen hyväksyntä kuten nykyisinkin ARA-kohteille. Tällä määräyksellä varmistetaan, että myös rajoitusajan jälkeen alueella on laadukkaita perheasuntoja.

7.5 Huomioita

Mallin käyttö vaatii harkintaa sekä alueen valinnassa että asuntojen määrän hallinnassa. Sääntelystä vapautuvia korvaamaan voidaan rakentaa uusia kohteita, jos niille on tarvetta. Jokaisen uuden kohteen aloitus tulee myös harkita erikseen, jotta ei synny tilannetta, jossa asunnot eivät kohdennu oikein. Alueen ja kaupungin asuntojen keskihintaa arvioitaessa tulee arvioida riittävän samanlaisia asuntoja. Joissain tapauksissa voi olla, että 20% keskihintaa alempi asuntojen hinta ja 15 % markkinavuokraa alhaisempi vuokra vaativat tarkennuksia. Kuitenkin tarkkarajaisen mallin vuokra sijoittuu selkeästi markkinavuokrien alapuolelle ja toisaalta pitkän korkotuen vuokrien yläpuolelle.

Esitettyssä mallissa ei ole ikuisia rajoituksia, joten sillä rakennettavat asuntokohteet ovat vakuuskelpoisia, eikä yhteiskunnan vastuu tuesta ole ikuinen. Jos mallilla rakennettaviin asuntoihin ei saada halutunlaisia asukkaita, ei rakentamista jatketa ko. alueelle ja kymmenen vuoden päästä viimeisen kohteen valmistumisesta viimeisetkin rajoitukset poistuvat. On kuitenkin huomattava, että korkotukilainakohteiden lainoitusaste on huomattavan paljon korkeampi kuin vapaarahoitteisten.

Voi olla, ettei rakennuttaja saa kymmenen vuoden rajoitusajan päätyttyä vapaarahoitteista lainaa kohteen vakuusarvoa vastaan ja jatkorajoituksiin on varauduttava.

Tonttihuutokaupassa on oltava riittävä kilpailu, jolloin varmistetaan, ettei kukaan rakennuttaja saa monopoliasemaa tai ylisuurta tukea. Tämä toteutuu parhaiten suurissa kaupungeissa. Tontinluovutuksessa on edellytettävä rakentamisen aloittamista kohtuullisessa ajassa (esim. 1-2 vuotta riippuen rakennusvalvonnan edellytyksistä). Näin tonteista tarjoavilla tulee olla jo alustavat suunnitelmat kohteesta ja tieto sen rakentamisen kustannuksista.

Mallia voidaan käyttää nykyisten ratkaisujen rinnalla. Kymmenvuotinen korkotuki ei ole viime aikoina ollut kuntien suosima malli, mutta tässä sitä voitaisiin hyödyntää tietynlaisten asuntojen rakentamiseen, joka toisi lisäarvoa tiettyjä alueita kehitettäessä.

Muiden asuntopoliittisten toimien ja asuntokuntien yleisen pienenemisen seurauksena tuetussa vuokra-asuntokannassa on jonkun verran tyhjiä perheasuntoja. Mallia käytettäessä on syytä tuntea myös alueen asuntomarkkinan tilanne. Mikäli tyhjiä perheasuntoja on paljon, on mietittävä voisiko segregaatiota ratkaista niitä kehittämällä uusien asuntojen rakentamisen sijaan.

Selvityksen aikana ei kehitetty uusia tukimuotoja vaan käytettiin markkinoille jo tuttuja tonttipolitiikkaa, korkotukea ja lainan takausta. Tämä myös selkeyttää tilannetta. On perusteltua olettaa, että ennalta tunnettuja ratkaisuja käyttämällä uusien kohteiden rakentaminen alkaa nopeimmin.

7.6 Mallin analyysi

Toimeksiannossa mainittiin ongelmina erikseen ason rajattu vakuuskelpoisuus, valtion tukemat peruskorjaukset, jotka johtavat ikuisiin rajoituksiin ja ikuiseen korkotukeen ja lainantakaukseen sekä asuntojen kohdentuminen, kun aso-asukkaat ovat hyvin samanlaisia kuin omistusasujat. Esitetty malli vastaa näihin ongelmiin, vaikka se ei olekaan uudenlainen hallintamuoto.

Asukkaan kannalta malli kohdistuu melko tarkasti, mutta mikäli hakijoita ei ole, voidaan asuntoon ottaa muitakin vuokralaisia. Asukkaalle kyseessä voi olla loppuelämän asumisratkaisu, mutta ei markkinakustannusta matalammalla asumiskustannuksella. Vaikka vuokrasuhteen pituutta ei erikseen rajata, asukas kuitenkin

aikaa myöten menettää edullisena vuokrana saamansa hyödyn. Perheellisille suunnattuna rajoitusaika on kuitenkin riittävän pitkä juurruttamaan alueelle elin-kaarituloiltaan kohtuullisen hyvin toimeentulevia.

Rakennuttajan kannalta mallilla toteutetut asuntokohteet voivat olla houkuttelevia rajoitusten päättyessä, vaikka asuntojakauma on erilainen kuin mitä vapaa-rahoitteisena toteutettaisiin. Malli ei suhteellisen pitkän rajoitusajan ja suuren lainoitusasteen vuoksi kannusta keinotteluun, koska rajoitusten päättyttyä kohde on rahoitettava uudelleen mahdollisesti lisävakuuksilla.

Kunnan kannalta kertaluonteisella subventiolla (saamatta jäänyt tontinhinta markkinahintaiseen verrattuna) voidaan segregatioalueelle saada rakennettua uusia perheasuntoja ja siten houkutelua uusia asukkaita. Asunnot jäävät alueelle myös rajoitusten päättyttyä. Ensisijainen hyöty on saada yksi työkalu alueen kehittämiseen rakentamalla uusia asuntoja.

Valtion kannalta kohteiden tuki ei jatku ikuisesti ja korko- sekä vakuusriskiä voidaan hallita. Pidemmällä aikavälillä valtio hyötyy myös verotulojen kautta.

Yhteiskunnan kannalta kokonaisuutena mallin käyttö edellyttää jatkuvaa seuranta- ja tilastointia, jotta päätökset uusista asuntokohteista ja alueiden muusta kehittämisestä perustuvat tietoon. Kunnan rooli tontinluovuttajana sekä valtion rooli korko- tuesta päättäjänä ovat myös sovittava yhteen, jotta mallia käytettäessä seurataan ja valvotaan oikeita asioita oikeassa paikassa.

Välimallien riskit, kustannukset ja hyödyt ovat keskenään erilaisia eikä niille välttämättä löydy yhteistä mittaria. Oleellista on kuitenkin hakea tasapaino sen suhteen, mikä riski on kenellekin osapuolelle edullisinta tai luontevinta kantaa, ja toisaalta varmistaa, että kunkin osapuolen hyödyt, kustannukset ja riskit ovat keskenään tasapainossa. Näin kaikkien osapuolten kannattaa osallistua järjestelmään.

Oleellinen osa riskien arviointia on myös järjestelmän jatkuvuus. Toimijoilla tulee olla tiedossa, onko välimuodon asumisen malli tilapäinen vai jatkuuko se tästä ikuisuuteen. Minkä tahansa välimallin pitää olla tunnettu ja läpinäkyvä ja se taas tarkoittaa, ettei uusi malli vakiinnu käyttöön aivan heti.

7.7 Muutostarpeet lainsäädäntöön tai käytäntöihin

Selvityksessä mainittu ”käänteinen asumistuki” tai lisävuokra on asia, jota nykyinen omakustannusvuokrasääntely ei tunnista. Sen toteuttamiseksi tarvitaan lisäselvityksiä.

Kohdentamalla asunnot tietyille asukasryhmälle voidaan perustella yhteiskunnan subventio asuntokohteille, mutta tämän määrittelyssä täytyy olla tarkka.

Sekä kuntien että kuntien ja valtion tulee mallin jatkovalmistelussa miettiä käytänteitään ainakin MAL-sopimusten hallintamuotovaatimuksissa ja tontinluovutuskäytännöissä. Valtiontuesta päättämiseen ja sen valvontaan tarvitaan myös oma elimensä. Selvityksen laatimisen aikaan on tiedossa, että ARA tullaan yhdistämään Ympäristöministeriöön.

Lisätutkimusta tarvitaan kunkin alueen optimaalisesta asukasvaihtuvuudesta. Kuten edellä on esitetty, eri tekijöiden vaihtuvuuden haluttu taso alueen sisällä sekä alueiden välillä voi olla hyvinkin erilainen. Asuntopolitiikalla on vaikutusta vaihtuvuuteen, mutta on tarpeen tietää täytyisikö sitä jarruttaa vaiko sitä rohkaista.

7.8 Muita suosituksia tuetusta vuokra-asumisesta ja välimallista

Tämän selvityksen tehtäväksiannon toteuttamiseksi uudisrakentaminen on ratkaisu, jolta voi odottaa riittävää volyyymiä. Olemassa olevan asuntokannan konversiot ovat parhaimmillaankin vain yksittäistapauksia. Niinpä esitetty malli on käyttökelpoinen vain alueilla, joilla uudisrakentamiselle ylipäänsä on kysyntää eli alueilla, joilla markkinahinnat ovat riittävän korkeat.

Esitetty malli on myös parhaimmillaankin vain osaratkaisu. Samaan suuntaan vieviä keinoja voisivat olla ASP-lainoituksen kohdentaminen (esimerkiksi paremmat lainaehdot segregaatioalueita asunnon ostaville) tai vastaavasti asumistuen kohdentaminen segregaatioalueille. Tämä vaatisi kuitenkin erittäin laajaa tutkimusta ja selvitystä siitä, mille alueille ja kenelle tuki kohdennettaisiin. ASP:ssa asukas kantaa riskin asunnon hinnan kehittymisestä, ja valtion takaus- sekä korkotukiriskit on hajautettu.

Maa- ja tonttipolitiikan keinoina tonttien myyminen vuokraamisen sijaan, tonttien myyminen huutokaupalla ilman pohjahintaa, maankäyttömaksuissa joustaminen ja rakentamista koskevassa sääntelyssä joustaminen ovat keinoja edesauttaa rakentamista.

Kaupungeilla on kaikilla omistuksessaan vuokratyöyhtiö tai -yhteisö, joillain useampiakin. Tyypillisesti nämä omistavat noin 10 % kaupungin alueella olevasta asuntokannasta. Näiden omistajaohjauksella voidaan saada aikaan tässä selvityksessä esitetyn mallin kaltaisia perheille kohdennettuja asuntoja tai asuntoja, jotka asukkaat voivat lunastaa itselleen, mikäli näin halutaan. Kaupungin yhtiö olisi myös todennäköisesti asukkaan mielestä luotettava sopimuskumppani asunnon lunastuksessa.

Mikäli rakentaminen ei lähde liikkeelle yli suhdannesyklin edes näillä toimilla, tarkoittaa se yksityisen sektorin varsin negatiivista näkemystä alueen kysynnälle. Tällöin voidaan kysyä, onko tällaiselle alueelle syytä rakentaa veronmaksajien varoin vai olisiko yhteiskunnan tuki syytä kohdentaa toisin? Suomessa ei ole pulaa asunnoista ja näillä ei-halutuilla alueilla lisärakentaminen voisi aiheuttaa laskupainetta muutoinkin edullisiin hintoihin alueen muussa asuntokannassa. On toki selvää, että asuntorakentamiseen varatun tuen siirtäminen jollekin muulle politiikkalohkolle ei ole yksinkertaista.

Siltikään sosioekonominen ja etninen segregatio eivät ole vain asumisratkaisujen ongelma. Tästä kertoo sekin, että asumisoikeusasuntoja on käytetty eri kunnissa erilaisiin tarpeisiin. Asumisratkaisujen lisäksi voidaan asuinalueita kehittää ja yhteisöjä tukea paikallisesti sopivien ratkaisujen pohjalta, kohdentamalla positiivisen diskriminaation rahoitusta haasteellisten alueiden kouluille ja päiväkodeille, liikenneyhteyksiä parantamalla sekä kohdentamalla työllisyyspalveluita alueille. Lisäksi on mainittava monessa kaupungissa akuutti ikääntyneiden ihmisten tarve päästä muuttamaan lähelle palveluita, jota esitetty malli ei ratkaise. Riittävä rakentaminen kasvukeskuksissa on ainoa kestävä keino taata kohtuulliset asumiskulut ja asuntojen saatavuus kaikille asukasryhmille.

8 Johtopäätökset

Selvitystyön lopputuloksena syntyi kattava analyysi omistus- ja vuokra-asumisen väliin asettuvista asumismuodoista ja näiden hyödyistä sekä haitoista. Selvitystyössä hyödynnettiin VATT:n Datahuoneelta saatuja tilastoja ja Helsingin Yliopiston tutkijoiden dataa. Selvitystyön aikana toteutettiin myös laaja kuulemiskierros ja kuultiin ohjausryhmän näkemyksiä havaintoihin. Työn aikana tunnistettiin yhteensä 10 mahdollista perustetta erilliselle yhteiskunnan tukemalle välimallille ja toisaalta 13 mahdollista haittaa. Selvityshenkilöiden arvioinnin perusteella vahvin perustelu välimallille on kasvukeskusten segregaatioriskeistä kärsivien alueiden tukeminen. Toisena perusteena pidettiin nykyisen toimintaympäristön tilannetta, kun asumisoikeusrakentaminen on loppunut tukien päätyttyä ja samalla tontteja on varattu välimallin tuotantoon. Nykyisessä markkinatilanteessa vapaarahoitteinen omistus- ja vuokarakentaminen ei ole käynnistynyt heikommilla kaupunkikehitysalueilla.

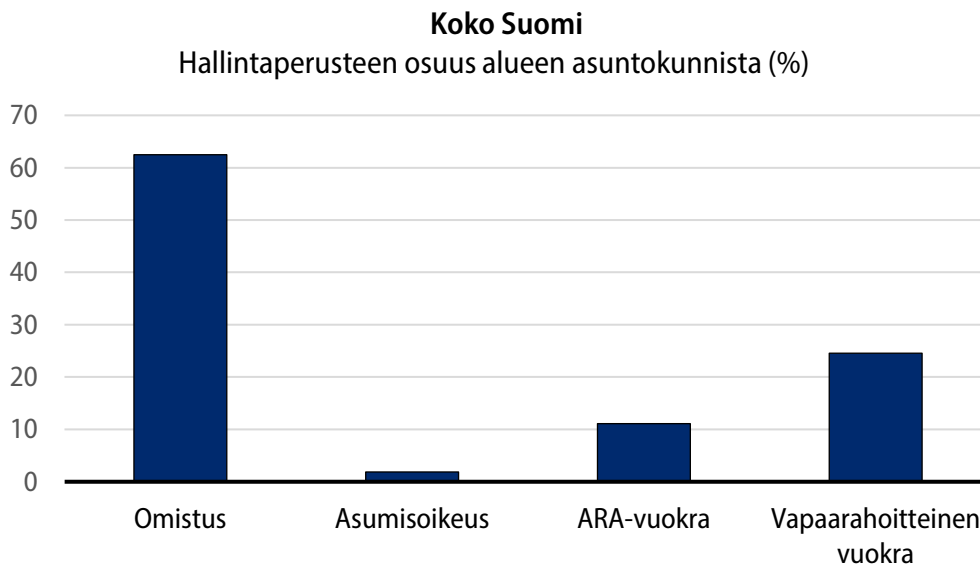
Selvityksen tuloksena esiteltiin mahdollisen uuden tarkkarajaisen segregaatiorajun torjuntaan keskittyvän välimallin ominaisuudet. Erilliselle hallintamuodolle ei nähty perusteita. Uusi malli pohjautuisi 10-vuotiseen korkotukeen tai vastaavaanlaiseen malliin. Sillä rakennettavat asunnot ovat perheille sopivia vuokra-asuntoja uudisrakennuksissa ilman lunastusoikeutta. Uuden mallin kohderyhmänä ovat lapsiperheet ja nuoret aikuiset, joiden nykyinen tulotaso ei vielä mahdollista omistusasumista. Lapsiperheet ovat keskeisiä myös segregaatiorajun kannalta, jotta päiväkotien, koulujen ja harrastusten osalta pysyvyys sekä yhteisöllisyys kohenevat. Asukkaan kannalta välimalli on houkutteleva etenkin markkinahintoja matalamman vuokratason, varman asumisturvan ja laadukkaan uudiskohteen asuntopalvelun takia. Kohteeseen olisi saatavissa valtiolta korkotukilainaa ja lainatakausta.

Kunta puolestaan luovuttaisi kohteet tonttihuutokaupalla omistajalle. Huutokaupan avulla taataan, että rakennuttaja ei voi saada ylisuuria tuottoja. Rakennuttajan kannalta hyöty tulee lähtökohtaisesti rajoitusajan jälkeen eli aikaisintaan kymmenen vuoden jälkeen, kun kohde muuttuu normaaliksi asunto-osakeyhtiöksi. Omistaja voi tämän jälkeen vuokrata tai myydä kohteet vapaasti. Omistajana voi toimia, mikä tahansa taho, mutta uuden välimallin kohteet tuskin kiinnostavat lyhytjänteisiä sijoittajia. Mallin vaatii yksityiskohtien osalta jatkoselvityksiä, säädös- ja muutoksia ja tarkennuksia.

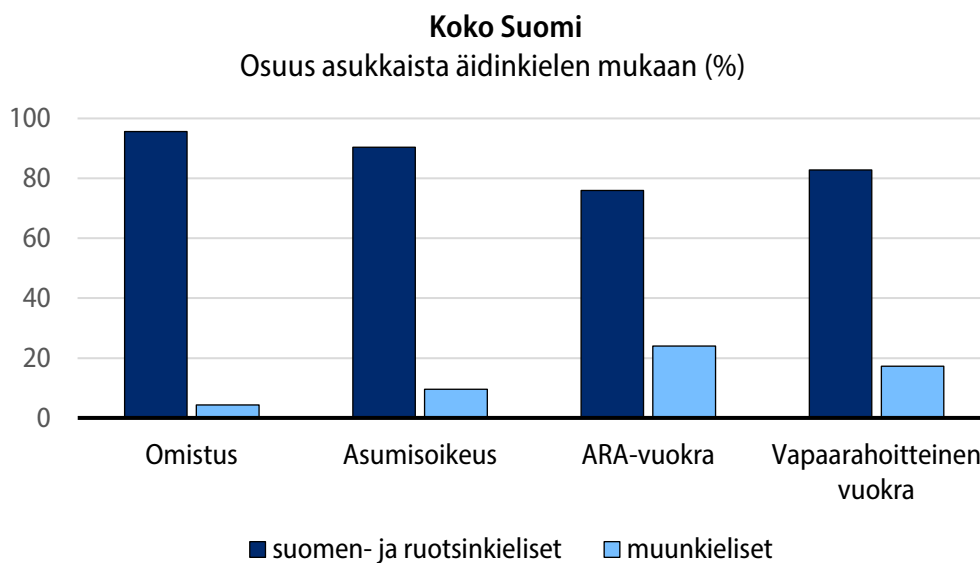
Selvityksen lopputuloksena nousi esille myös muita asuntopoliittisia havaintoja ja ehdotuksia etenkin segregaaation torjuntaan. Haasteellisille alueille olisi tärkeää saada myös omistusasuntoja, joita voisi houkutella tonttihuutokaupoilla, joustoilla maankäyttömaksuissa ja toisaalta perkaamalla sääntelyä. Segregaaation torjunta vaatii kuitenkin monen politiikkalohkon yhteistyötä, eikä haasteisiin pystytä vastaamaan pelkästään asunto- tai kiinteistöpoliittisin toimin.

Liitteet

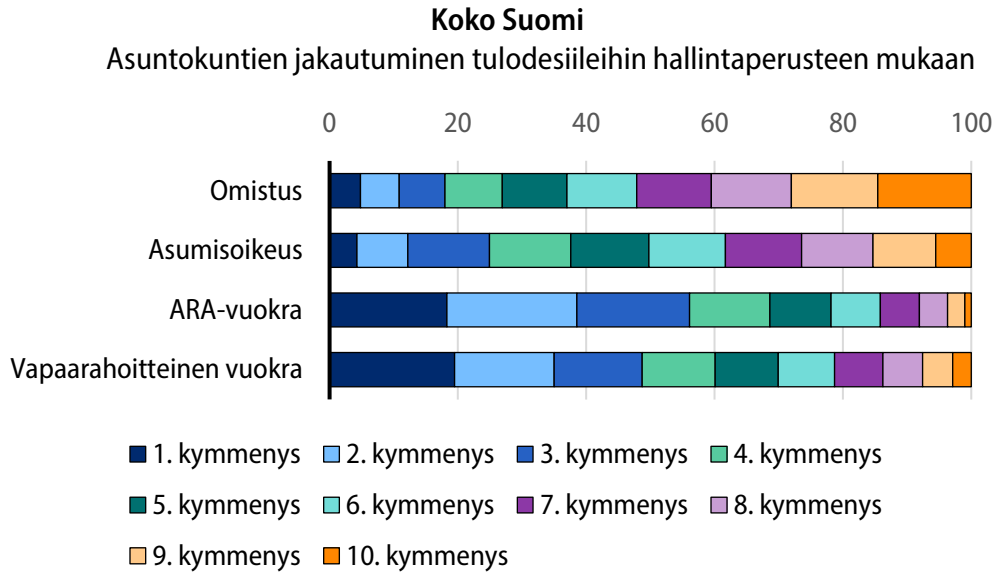
Kuvio 12. Asuntokannassa asumisoikeusasunnot verrattain harvinaisia.
Lähteet: Tilastokeskuksen mikroaineistot



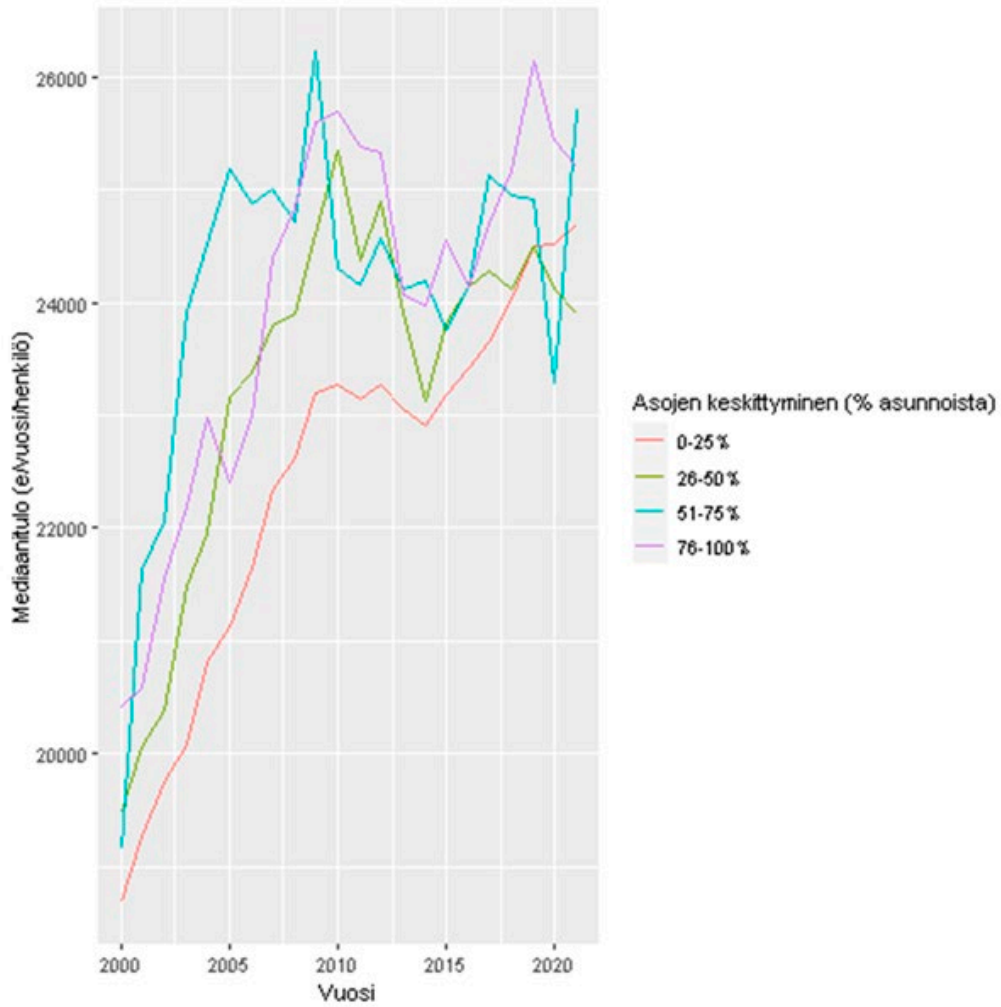
Kuvio 13. Asumisoikeusasunnoissa painottuvat suomen- ja ruotsinkieliset.
Lähteet: Tilastokeskuksen mikroaineistot



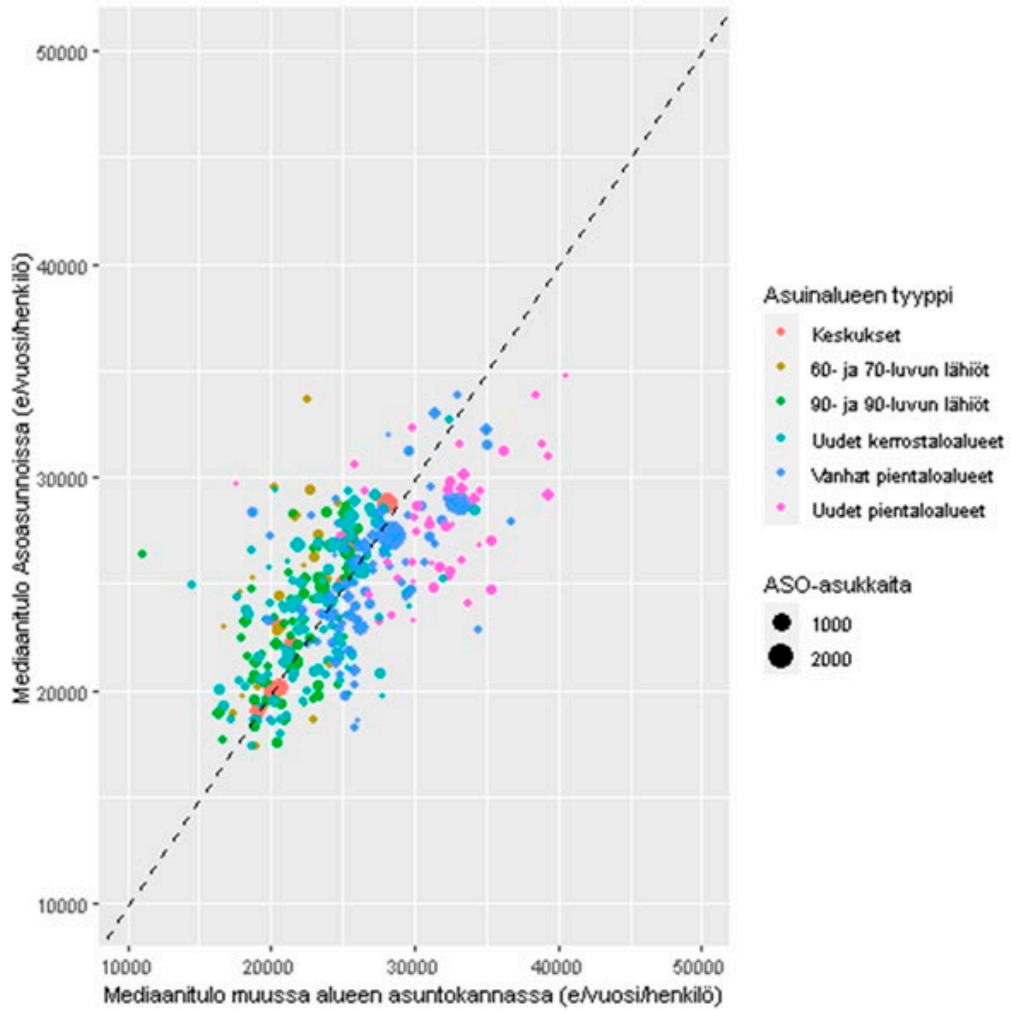
Kuvio 14. Asumisoikeusasunnoissa tuloluokat lähellä omistusasumista



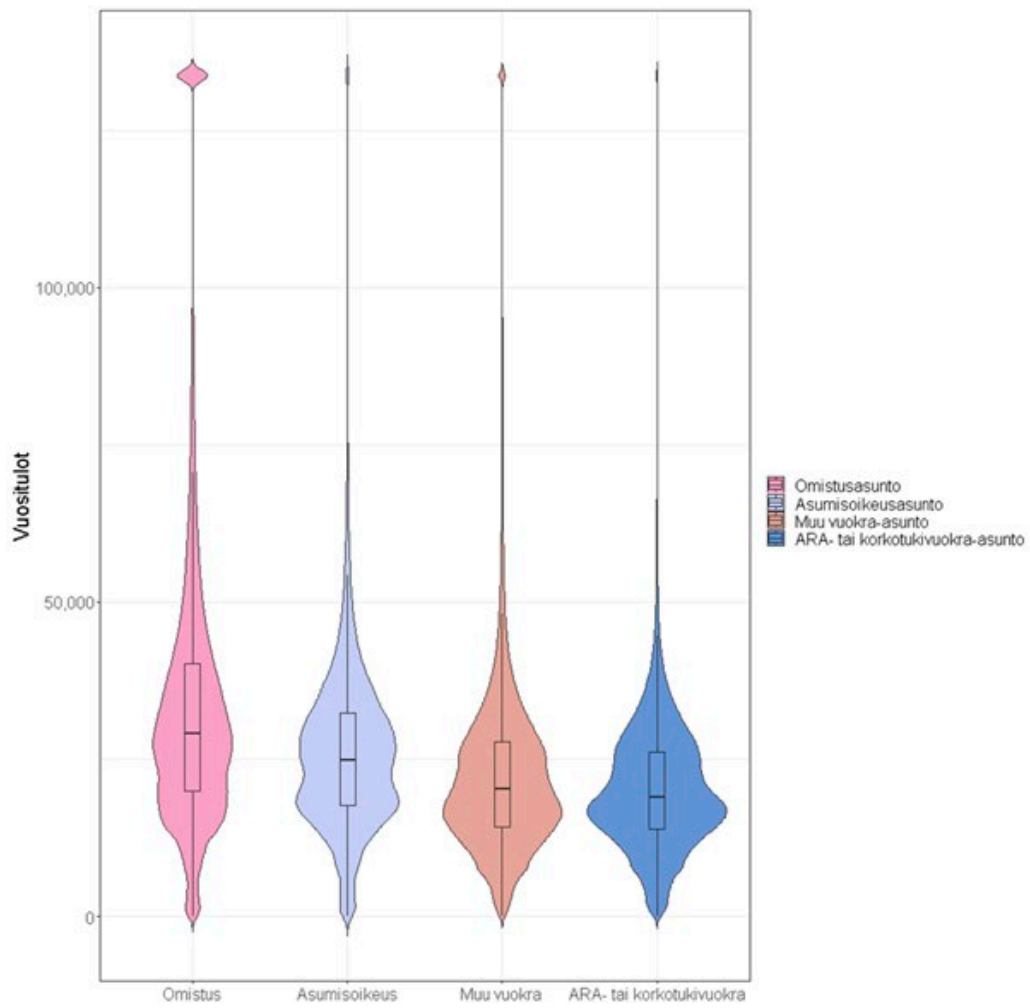
Kuvio 15. Asumisoikeusasuntoja enemmän hyvätuloisilla alueilla



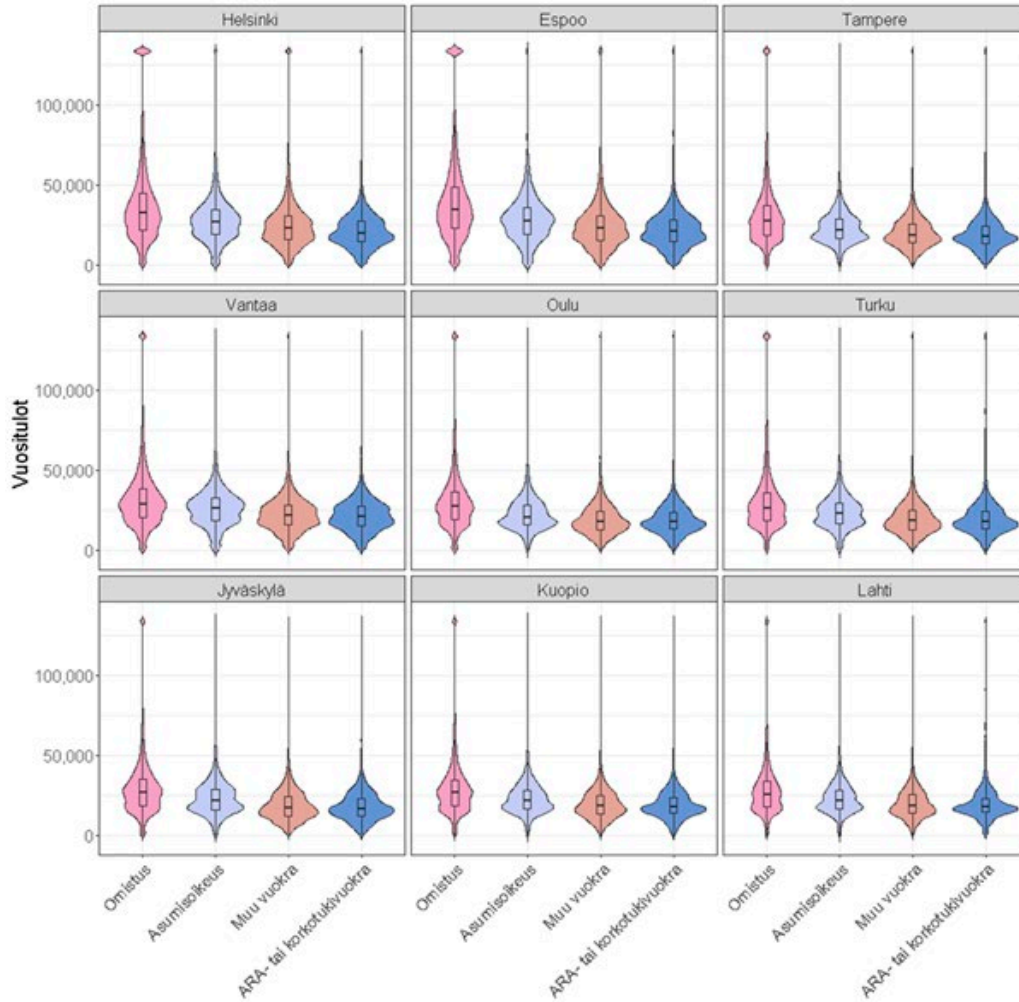
Kuvio 16. Asumisoikeusasukkaat tuloiltaan lähellä muuta naapurustoa (2021)



Kuvio 17. Asumisoikeusasukkaat tuloiltaan omistusasujien ja tavallisten vuokra-asujien välissä (2021)



Kuvio 18. Eri hallintamuotojen tulojakaumat eri kaupungeissa (2021)





Ympäristöministeriö
Miljöministeriet

ISBN: 978-952-361-375-1 PDF
ISSN: 2490-1024 PDF

Aleksanterinkatu 7, Helsinki | PL 35, FI-00023 Valtioneuvosto | ym.fi