

Asunto-omaisuustyöryhmän raportti

9.12.2011

Sisällys

1. Johdanto, tausta ja tavoitteet	3
2. Selvityksen kohteena oleva asunto-omaisuus	5
2.1 Yhtiöt.....	6
2.2. Hajautetun rakenteen ongelmia	9
2.3. Asunto-omaisuuden omistajahallinta ja omistajaohjaus.....	10
2.4 Asunto-omaisuuden hallinnointi vertailukaupungeissa.....	11
3. Asukkaat ja asukasvalinnat.....	12
3.1. Palvelussuhdeasunnot.....	12
3.2. Asiakasadunnot.....	12
3.3. Suoraan ulos vuokratut asunnot	13
4. Pitkän aikavälin toimintaperiaatteiden määrittely	15
4.1. Palvelussuhdeasunnot ja henkilöstöpolitiikka	15
4.2. Asiakasadunnot.....	16
4.3. Vaparaahoitteiset vuokra-asunnot ja osaomistusasunnot.....	17
5. Rakenteen ja hallinnan kehittäminen	19
5.1. Kehittämisen reunaehdot	19
5.2. Rakennevaihtoehdot	23
5.3 Asuntojen välitys ja vuokraus.....	28
6. Johtopäätökset ja työryhmän suositukset	30

1. Johdanto, tausta ja tavoitteet

Helsingin kaupungin asunto-omaisuutta käsittelevän selvityksen taustalla on kaupunginvaltuuston 29.4.2009 hyväksymä strategiaohjelma, jossa asetettiin tavoitteeksi kaupungin omistamien asuinkiinteistöyhtiöiden yhdistäminen ja tehokkaamman hallinnon selvittäminen. Aravakiinteistöyhtiöiden fuusio yhdeksi yhtiöksi oli ensimmäinen ja laajin osa tästä kokonaisuudesta. Sen myötä perustettiin Helsingin kaupungin asunnot Oy, joka aloittaa toimintansa 1.1.2012.

Tässä selvityksessä tarkastellaan muita kaupungin omistamia asuinkiinteistöyhtiöitä ja muuta asunto-omaisuutta. Työ alkoi vuoden 2011 alussa, kun kaupunginhallitus ja kaupunginhallituksen konsernijaosto käsittelevät kiinteistövirastossa laadittua esiselvitystä. Esiselvityksessä esitettiin mainitun asunto-omaisuuden hallintoon, hoitoon, korjauksiin ja asukasvalintaan liittyvät järjestelyt ja kartoitettiin erilaisin mallein mahdollisuuksia kehittää ja selkeyttää organisaatiota. Kaupunginhallitus ja konsernijaosto merkitsivät esiselvityksen tiedoksi ja kehottivat samalla selvittämään perusteellisemmin eri mallien hyödyt ja haitat. Lisäksi tuli huomioida luottamuselinten rooli eri kehittämisvaihtoehdoissa.

Selvitystä varten kaupunginjohtaja asetti asunto-omaisuuden selvitystyöryhmän. Työryhmän puheenjohtajana toimi apulaiskaupunginsihteeri Miliza Ryöti hallintokeskuksesta ja jäsenenä vuokrauspäällikkö Laura Hassi ja tilakeskuksen päällikkö Arto Hiltunen kiinteistöviraston tilakeskuksesta, osastopäällikkö Markku Leijo kiinteistöviraston asunto-osastolta, johtava työmarkkinalakimies Leena Mattheiszen henkilöstökeskuksesta, toimitusjohtaja Leena Raineranta ja toimistosihteeri Kirsi Rouhiainen Kiinteistö Oy Auroranlinnasta ja Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:stä sekä hankepäällikkö Juha Viljakainen talous- ja suunnittelukeskuksesta. Työryhmän sihteerinä toimi suunnittelija Tiina Moisio kiinteistöviraston asunto-osastolta.

Raportin alkuosassa on luotu katsaus nykytilanteeseen, asuntopoliittiseen viitekehykseen sekä kuvattu tarkastelussa olevat yhtiöt ja niiden omistajaohjaus. Raportissa kuvataan asunto-omaisuuden omistuksen, omistajahallinnan ja omistajaohjauksen sekä asukasvalinnan ja vuokrauksen kannalta keskeiset toimijat. Vertailukatsaus viiteen suureen kaupunkiin luo käsityksen muiden kaupunkien asunto-omaisuuden hallinnoinnista ja asuntokannan kehittämisen tulevaisuuden tavoitteista.

Raportin loppuosa keskittyy rakenteen kehittämisen tarkasteluun. Pitkän aikavälin toimintaperiaatteet ja rakenteen kehittämisen reunaehdot kuvataan. Lopuksi esitetään johtopäätökset ja työryhmän suositukset.

Työryhmä aloitti työskentelynsä huhtikuussa 2011 ja kokoontui yhteensä yhdeksän kertaa. Työskentelyn pohjaksi työryhmä tilasi analyysin asunto-omaisuudesta konsulttityönä PricewaterhouseCoopers Oy:lta. Konsultti keräsi asunto-omaisuuteen liittyvää aineistoa,

haastatteli työryhmän jäsenet ja laati alustavan esityksen tarkastelun kohteena olevasta asunto-omaisuudesta. Työtä on käytetty tämän raportin laatimisessa.

2. Selvityksen kohteena oleva asunto-omaisuus

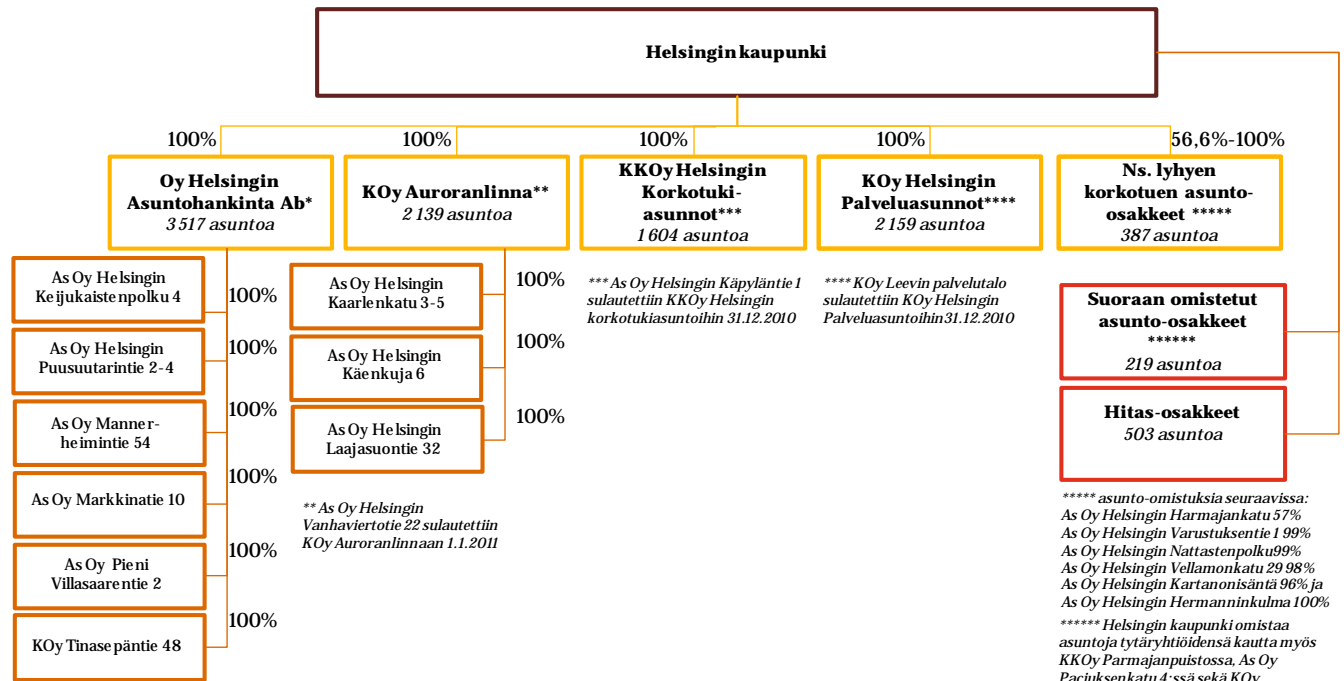
Selvityksen kohteena oleva asunto-omaisuus käsittää noin 13 600 asuntoa yhtiöinä, osakkeina ja suorina asunto-omistuksina. Kaupungin omistamasta asunto-omaisuudesta se edustaa lähes neljännestä. Kokonaisuuden yhteenlaskettu vuotuinen liikevaihto on noin 90 miljoonaa euroa ja laskennallisesti arvioitu käypä arvo asettuu välille 0,9–1,7 miljardia euroa riippuen arvostuksista (1 000–2 000 euroa/m²). Selvityksen kohteena oleva omaisuus jakautuu rahoitusmuodon mukaan siten, että vapaarahoitteisia asuntoja on noin 40 % ja arava- ja korkotukirahoitteisia noin 60 %.

Tässä käsitellyt vapaarahoitteiset vuokra-asunnot edustavat noin seitsemää prosenttia koko kaupungin vapaarahoitteisista vuokra-asunnoista. Asunnot ovat pääsääntöisesti joko palvelussuhde- tai asiakasasuntokäytössä. Vapaille markkinoille vuokratut kaupungin omistamat asunnot muodostavat noin 3 % koko kaupungin vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen tarjonnasta.

Kokonaan Helsingin kaupungin omistuksessa olevia yhtiöitä ovat Oy Helsingin Asuntohankinta Ab, Kiinteistö Oy Auroranlinna, Keskinäinen Kiinteistö Oy Helsingin Korkotukiasunnot, Kiinteistö Oy Helsingin Palveluasunnot ja Helsingin Asumisoikeus Oy. Ns. lyhyen korkotuen kuudesta asunto-osakeyhtiöstä kaupunki omistaa vaihtelevan osuuden (57 % – 100 %) osakkeita. Niiden lisäksi kaupungilla on suorassa omistuksessa yhteensä 722 asunto-osaketta, joista 503 on Hitas-osakkeita.

Helsingin kaupunki on vuokrannut Helsingin kaupungin 400-vuotiskotisäätiölle asuintaloja vanhusten asunto-olojen parantamiseksi. Säätiö eroaa osakeyhtiöstä muun muassa siten, ettei sen tarkoituksena ole harjoittaa liiketoimintaa tai tuottaa voittoa eikä sillä ole omistajia.

Kuva 1. Selvityksen kohteena oleva asunto-omaisuus, nykyrakenne.



* Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:n omistamat asunnot osakkuusyhtiöiden kautta eivätkä näy kuvassa, eikä ne ole mukana konsernitilinpäätöksessä.

Helsingin kaupunki omistaa myös n. 43 000 aravavuokra-asuntoa, n. 2 400 asumisoikeusasuntoa ja 400 vuotiskotisäätiön kautta n. 600 asuntoa, jotka eivät sisälly Projektin Kortteerin yhtiöanalyysiin.

2.1 Yhtiöt

Oy Helsingin Asuntohankinta Ab

Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:n omistuksessa on yhteensä 3 517 asuntoa, joista 237 asuntoa on tytäryhtiöissä. Asunnot on vuokrattu joko palvelussuhdeasunnoiksi, asiakasasunnoiksi tai suoraan vuokralaisille. Palvelussuhde- ja asiakasasuntojen vuokraus hoidetaan välivuokrauksena tilakeskuksen kautta. Yhtiön toiminnot ja henkilökunta siirrettiin Kiinteistö Oy Auranlinnan palvelukseen 1.1.2010, koska toimintatapoja haluttiin yhtenäistää ja taloudellisuutta lisätä. Yhtiö ostaa tarvitsemansa palvelut KOy Auranlinnalta yhtiöiden välillä tehdyn hallinnointisopimuksen mukaisesti. Kiinteistöjen huolto ostetaan pääasiassa yksityisiltä yrityksiltä. Yhtiö on tuloverovapaa eikä yhtiö voi verovapauden säilyttämiseksi jakaa osinkoa. Yhtiö on toistaiseksi lopettanut huoneistojen hankinnan.

Kiinteistö Oy Auranlinna

KOy Auranlinna on kiinteistöosakeyhtiö, joka omistaa ja hallinnoi Helsingin seudulla sijaitsevia vuokralokiinteistöjä ja vuokra-asuntoja. Yhtiön omistama asuntokanta on vapaarahoitteista. Yhtiön omistuksessa on 2 032 asuntoa ja 107 liikehuoneistoa. Yhtiön palveluksessa työskentelee yhdeksän henkilöä. Asunnot on vuokrattu joko palvelussuhdeasunnoiksi, asiakasasunnoiksi tai suoraan vuokralaisille. Omien kiinteistöjen hallinnoinnin lisäksi yhtiö hoitaa KKOy Helsingin Korkotukiasuntojen sekä Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:n

hallinnoinnin. Isännöinti ostetaan alueellisilta kiinteistöyhtiöiltä, jotka huolehtivat myös pääosin huollosta.

Keskinäinen Kiinteistö Oy Helsingin Korkotukiasunnot

Keskinäinen Kiinteistö Oy Helsingin Korkotukiasuntojen kaikki osakkeet omistaa Helsingin kaupunki. Yhtiön omistuksessa on yhteensä 1 604 asuntoa 19 kiinteistössä. Yhtiön asunnot on lainoitettu pitkällä korkotuella, joten ne ovat asukasvalinnan osalta sääntelyn alaisia vuoteen 2019 saakka. Vuokrat ovat vapaasti määritettävissä. Yhtiön osakkeita hallinnoi tilakeskus siten, että vuokratulot tulevat kaupungin perustamaan rahastoon ja yhtiölle maksetaan rahastosta vastikkeet. Rahasto on talous- ja suunnittelukeskuksen hallinnassa. Toimitusjohtajan tehtävät on ostettu Koy Auroranlinnalta eikä yhtiöllä ole omaa henkilökuntaa. Kiinteistöjen isännöinnin hoitavat alueelliset kiinteistöyhtiöt (jatkossa Hekan alueyhtiöt), jotka pääosin vastaavat myös kiinteistönhoidosta.

Ns. lyhyen korkotuen asunto-osakkeet

Entiset lyhyen korkotuen asunnot ovat kuuden asunto-osakeyhtiön joukko, joista Helsingin kaupunki omistaa valtaosuuden. Kaupungin omistamia osakkeita hallinnoi tilakeskus siten, että vuokratulot tulevat kaupungin perustamaan rahastoon ja yhtiölle maksetaan rahastosta vastikkeet. Rahasto on talous- ja suunnittelukeskuksen hallinnassa. Asunto-osakeyhtiöissä on yhteensä 411 asuntoa, joista Helsingin kaupunki omistaa 387. Kaupunki omistaa yhtiöt seuraavin osuuksin: Asunto-osakeyhtiö Helsingin Hermanninkulma (100 %), Asunto-osakeyhtiö Helsingin Varustuksentie 1 (99 %), Asunto-osakeyhtiö Helsingin Nattastenpolku (99 %), Vellamonkatu 29 (98 %), Asunto-osakeyhtiö Helsingin Kartanonisäntä (96 %) ja Asunto-osakeyhtiö Helsingin Harmajankatu (57 %). Asunnot ovat vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja ja ne on vuokrattu vapaille markkinoille.

Hitas-osakkeet

Kaupunki hankkii kaikista valmistuvista Hitas-asunto-osakeyhtiöistä yhden asunto-osakkeen Hitas-määräysten pysyvyyden varmistamiseksi. Ainoastaan pienissä asunto-osakeyhtiöissä kaupunki ei ole osakkaana, koska näissä yhtiö sitoutuu olemaan muuttamatta yhtiöjärjestyksen ns. Hitas-pykäliä ilman kaupungin suostumusta. Kaupungin omistamat 503 asuinhuoneistoa ovat eri asunto-osakeyhtiöissä sijaitsevia yksittäisiä asunto-osakkeita, joita tilakeskus hallinnoi. Osassa taloyhtiöitä Hitas-rajoitus ei ole enää voimassa, joten niissä sijaitsevien 34 asunnon osalta peruste Hitas-osakkeen omistamiseen on poistunut.

Muut suoraan omistetut asunto-osakkeet

Loput suoraan omistetut 219 asunto-osaketta ovat tilakeskuksen tai hallintokuntien hallinnassa. Osa asunnoista on koulujen, sairaaloiden ja muiden toimitilojen yhteydessä. Periaatteena on ollut, että viimeistään peruskorjausvaiheessa kokonaiset rakennukset siirretään jonkin kaupungin asuntoyhtiön hallintaan, yleensä apporttisopimuksella.

Helsingin Asumisoikeus Oy (HASO)

Helsingin asumisoikeus Oy omistaa 2 604 asuntoa. Asumisoikeuden haltija maksaa asumisoikeusmaksun, joka on 15 prosenttia asunnon hankintahinnasta ja kuukausittain vuokraan verrattavaa käyttövastiketta, jonka HASO perii omakustannusperiaatteen mukaisesti. HASOlla ei toistaiseksi ole omaa henkilökuntaa vaan toimitusjohtajapalvelut ostetaan isännöintitoimistosta.

Kiinteistö Oy Helsingin Palveluasunnot

Kiinteistö Oy Helsingin Palveluasunnot omistaa yhteensä 2 159 asuntoa 30 kiinteistössä. Asunnot ovat valtion lainoittamia tai korkotuettuja, joten asukasvalinnassa sovelletaan tarveharkintaa. Asunnot on pääasiassa vuokrattu sosiaalivirastolle vanhusten ja aikuisten vastuualueille. Yhtiön palveluksessa työskentelee viisi henkilöä.

Helsingin kaupungin 400-vuotiskotisäätiö

Säätiö toimii vanhusten asunto-olojen parantamiseksi ja tätä tarkoitusta varten Helsingin kaupunki on vuokrannut sille vanhusten asuintaloja. Säätiöllä on yhteensä 543 asuntoa seitsemässä kiinteistössä. Vuokranantajana toimii Helsingin kaupungin sosiaalilautakunta. Asukkaaksi valitun asukkaan tulee olla vähintään 65-vuotias ja asunut Helsingin kaupungissa yhtämittaisesti vähintään 20 vuotta. Säätiön hallitus tekee asukasvalinnat ja vahvistaa vuokrat, jotka on määritettävä omakustannusperiaatteella. Asunnoissa noudatetaan säätiön hallituksen vahvistamia tulorajoja. Säätiön toiminnan ja sen varallisuuden hoidon päämäärä on yksinomaan säätiön tarkoituksen toteuttaminen, josta vastaa säätiön hallitus. Säätiön palveluksessa työskentelee kahdeksan henkilöä.

Muut

Edellä mainittujen lisäksi kaupungilla on suorassa omistuksessa tytäryhtiöissä yhteensä 152 asuntoa KOy Parmaanpuistossa (45 kpl), As Oy Paciuksenkatu 4:ssä (55 kpl) sekä KOy Ruskeapuistossa (52 kpl).

KOy Parmaanpuisto on kaupungin kokonaan omistama siten, että yllä mainitut 45 asuntoa omistetaan suoraan ja loput 9 asuntoa ovat Helsingin Asuntohankinnan omistuksessa.

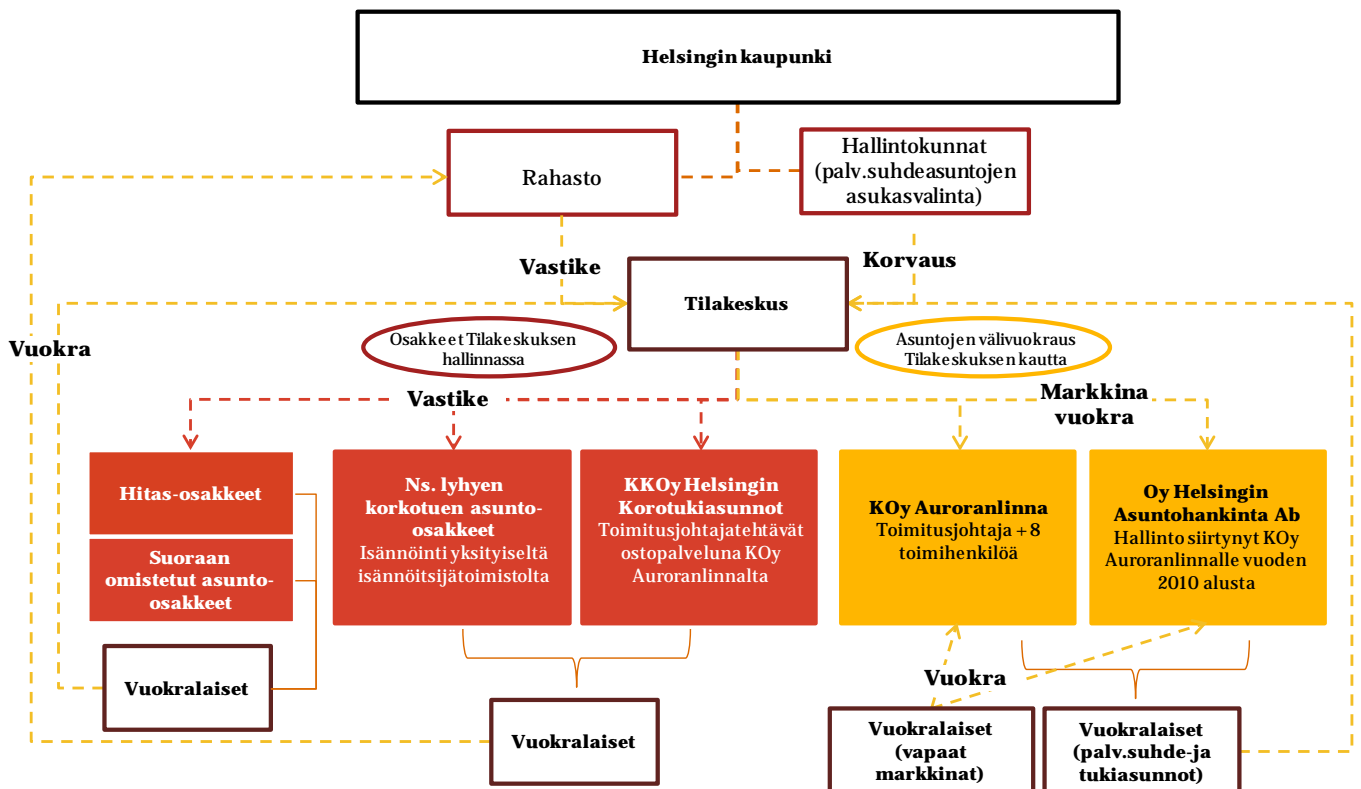
Parmaajanpuistosta olisi mahdollista muodostaa Asuntohankintayhtiön tytäryhtiö siten, että suoraan omistetut asunnot siirrettäisiin Asuntohankintayhtiön omistukseen.

KOy Ruskeapuistossa, jonka kaupunki omistaa yhdessä Invalidisäätiön kanssa, on parhaillaan käynnissä selvitystyö yhtiön jakautumiseksi siten, että kaupungin omistamat talot tulisivat omaksi yhtiökseen ja Invalidisäätiön omistamat omakseen. Mikäli jakautuminen toteutuu, kaupungin omistamat talot, jotka ovat aravalainoitettuja, voitaisiin siirtää myöhemmin Helsingin kaupungin asunnot Oy:öön.

2.2. Hajautetun rakenteen ongelmia

Nykyisessä hallintorakenteessa kaupungilla on sekä keskinäisiä että ns. tavallisia kiinteistöosakeyhtiöitä. Keskinäisen kiinteistöosakeyhtiön tuotot kertyvät suoraan osakkeenomistajalle eli Helsingin kaupungille, joka ei maksa tuloveroa. Tavallisen kiinteistöosakeyhtiön tuotot taas kertyvät yhtiölle itselleen, joka maksaa tuloistaan veroa. Tarkastelussa olevista yhtiöistä Kkoy Helsingin Korkotukiasuntojen ja lyhyen korkotuen asunto-osakkeiden vuokratulot ohjautuvat kaupungin perustamaan rahastoon ja yhtiöille maksetaan tilakeskuksen kautta rahastosta vastike.

Kuva 2. Selvityksen kohteena olevan asunto-omaisuuden vastike- ja vuokravirrat, nykytila.



Asuntojen omistajahallinta on hajautettu eri yhtiöille ja tilakeskukselle. Myös asuntojen vuokraus

on hajallaan siten, että asuntoja vuokrataan sekä yhtiöistä sekä tilakeskuksesta. Osa tilakeskuksen asuntovuokrauksen kassavirrasta tulee hallintokunnilta, jotka käyttävät palvelussuhde- tai asiakasasuntoja. Osa vuokrista ohjataan rahastoon, joka on talous- ja suunnittelukeskuksen hoidossa.

Monimutkaiset vuokranmaksu- ja kassavirtakäytännöt vaikeuttavat omaisuuden tehokasta hoitamista. Myös asunto-omaisuuden taloudellisen tilanteen, korjaustarpeiden ja elinkaaren kokonaisseuranta on hajautetussa järjestelmässä heikkoa. Monimutkainen hallinto aiheuttaa joitakin lisäkustannuksia. Erityisesti rahastojärjestelyyn liittyvien talousseurannan haasteiden vuoksi osassa asuntokantaa vallitsee epätietoisuus vuokraustoiminnan tosiasiallisesta kannattavuudesta.

2.3. Asunto-omaisuuden omistajahallinta ja omistajaohjaus

Kaupungin kokonaan omistamia yhtiötä, Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:tä, Kiinteistö Oy Auroranlinnaa, Keskinäinen Kiinteistö Oy Helsingin Korkotukiasuntoja ja Kiinteistö Oy Helsingin Palveluasuntoja, hallinnoidaan ns. omistajayhtiöinä. Kaupunkikonserniin kuuluvassa yhtiössä yleispäätösvaltaa käyttää osakkeenomistajien yhtiökokouksessa nimittämä hallitus. Konsernijaosto valtuuttaa soveltuvan tahon edustamaan kaupunkia yhtiöiden yhtiökokouksissa sekä hyväksyy omalta osaltaan ehdotukset yhtiökokouksessa tehtävistä hallitusvalinnoista.

Hallituksella on keskeinen tehtävä yhtiön hallinnon ja valvonnan järjestämisessä ja johtamisessa. Hallituksen tehtävät ja vastuut määräytyvät kussakin yhtiössä lainsäädännön, yhtiöjärjestyksen ja mahdollisen osakassopimuksen perusteella. Hallitus nimittää toimitusjohtajan, joka hoitaa yleistöimivaltansa nojalla yhtiön juoksevaa hallintoa hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Yhtiö kantaa vastuun sen johdon tekemistä päätöksistä itsenäisesti.

Kiinteistötoimen johtosäännön mukaan huoneistojen hallinta kuuluu kiinteistölautakunnan vastuulle, joten kaupungin suorat osakeomistukset hallinnoidaan tilakeskuksessa. Ns. lyhyen korkotuen asunto-osakeyhtiöiden hallitukseen nimetään kaupungin ehdottamia jäseniä omistuksen suhteessa. Muiden suorien osakeomistusten osalta yhtiökokouksiin osallistuu tilakeskuksen edustaja kokouksessa käsiteltävien asioiden sitä edellyttäessä.

Tytäryhtiöiden omistaja- ja konserniohjausasiat valmistellaan kaupunginjohtajan tai asianomaisen apulaiskaupunginjohtajan toimialalla yhteistyössä talous- ja suunnittelukeskuksen ja kiinteistöviraston kanssa. Asuinkiinteistöjen toiminnan ja talouden seurannasta ja raportoinnista konsernijohdolle vastaa kiinteistöviraston kiinteistöjen kehittämissyksikkö.

Kiinteistöjen kehittämissyksikkö valmistelee yhtiökokousasiat, kehittää kiinteistöjen korjausten ja ylläpidon menettelytapoja ja koordinoi yhtenäisiä toimintatapoja kiinteistöyhtiöissä. Yhtiöiden yhteisiä asioita on hoidettu keskitetysti kiinteistöjen kehittämissyksikön kautta siten, että yhtiöt ovat maksaneet yhteisen kehittämisen, tiedottamisen ja seurannan kustannukset.

2.4 Asunto-omaisuuden hallinnointi vertailukaupungeissa

Vertailevaan tarkasteluun valittiin mukaan viisi kaupunkia: Espoo, Vantaa, Turku, Tampere ja Oulu. Vertailun tarkoituksena oli saada käsitys siitä, miten muissa maan suurissa kaupungeissa asunto-omaisuutta hallinnoidaan sekä millaisia tavoitteita ja tulevaisuuden visioita muut kaupungit ovat asunto-omaisuuden kehittämisen suhteen asettaneet.

Yhteenvedona todetaan, että myös muissa kaupungeissa on tehty tai ollaan tekemässä hallinnollisia uudistuksia asuntokantaan. Tavoitteena on rakenteen selkeyttäminen ja hallinnon keskittäminen. Vertailussa mukana olleiden kaupunkien vapaarahoitteinen asuntokanta on määrältään varsin pieni verrattuna Helsingin asuntokantaan ja asunto-omaisuuden hallinnointi on keskittynyt harvemmalle yhtiölle.

Lähes kaikki kaupungit ovat joko luopumassa tai ovat jo luopuneet kaupungin suorassa omistuksessa olevasta asunto-omaisuudesta. Espoon kaupunki pohtii vielä uudelleenjärjestelyjä. Vantaan kaupunki on tehnyt päätöksen suorassa omistuksessa olevien vapaarahoitteisten asunto-osakkeiden myynnistä. Tampereen kaupunki on tehnyt päätöksen myydä osan suorassa omistuksessa olevista asunnoistaan ja siirtää muut kiinteistötoimelle kehittämistoimenpiteitä varten. Turun kaupunki perusti uuden yhtiön, johon vapaarahoitteinen asuntokanta keskitettiin. Järjestelyn tavoitteena on koko yhtiön myynti lähitulevaisuudessa. Oulun kaupunki on luopunut kaupungin suorassa omistuksessa olevasta asuntokannasta.

Tarkastelluissa kaupungeissa asuntopoliittiset asiat viedään pääsääntöisesti suoraan kaupunginhallitukselle. Asukasvalintojen valvonta, joka meillä viedään asuntolautakuntaan, tapahtuu vertailukaupungeissa viranomaistyönä.

Tarkempi kuvaus muiden kaupunkien asunto-omaisuuden hallinnoinnista on tämän selvityksen liitteenä.

3. Asukkaat ja asukasvalinnat

Kaupunginhallitus on vahvistanut Helsingin kaupungin vuokra-asuntojen välityksessä noudatettavat periaatteet viimeksi vuonna 2010. Periaatteisiin on kirjattu, että kaupungin vuokra-asuntojen välityksen ja markkinoinnin tavoitteena on asiakaslähtöisyys, hyvä asiakaspalvelu ja kaupungin asuntokannan kilpailukyvyn säilyttäminen.

Tarkastelussa olevien asuntojen välitys- ja vuokraustoiminta on hoidettu pääosin kiinteistöviraston kahdessa yksikössä: asunto-osastolla ja tilakeskuksessa. Asunto-osasto välittää kaikki tarkastelussa olevat arava- ja korkotukirajoitteiset asunnot sekä osan vapaarahoitteisista vuokra-asunnoista. Tilakeskuksen asuntoyksikön tehtävänä on palvelussuhde- ja asiakasasuntojen välivuokraus sekä asunto-osakeyhtiöiden ja keskinäisten kiinteistöyhtiöiden osakkeiden omistus ja seuranta.

3.1. Palvelussuhdeasunnot

Palvelussuhdeasunnot välitetään asunto-osaston kautta ottaen asukasvalinnassa huomioon hallintokuntien rekryointitarpeet. Palvelussuhdeasunnot välivuokrataan tilakeskuksen asuntoyksikön kautta siten, että hallintokunta maksaa tilakeskukselle palvelussuhdeasuntoon liittyvän subventio-osuuden. Palvelussuhdeasunnot ovat rekryoinnin väline ja niitä myönnetään ensisijaisesti henkilöstön saatavuuden ja palvelutoiminnan turvaamiseksi. Asunnot myönnetään korkeintaan viiden vuoden määräajaksi. Perustellusta syystä vuokrasuhdetta voidaan jatkaa enintään vuosi kerrallaan, kuitenkin yhteensä enintään kaksi vuotta. Jos henkilön palvelussuhde Helsingin kaupungilla jatkuu vuokrasopimuksen päättymisen jälkeen, asukkaalle pyritään järjestämään asunto kaupungin muusta vuokra-asuntokannasta.

3.2. Asiakasasunnot

Tarkastelussa olevien yhtiöiden omistuksessa on yhteensä 4 690 asiakasasuntoa. Asiakasasuntoja hallinnoivia yhtiöitä ovat Koy Helsingin Palveluasunnot, Oy Helsingin Asuntohankinta Ab, Koy Auroranlinna ja Helsingin 400-vuotiskotisäätiö. Lisäksi osa Hitas-osakkeista on vuokrattu asiakasasunnoiksi.

Asiakasasunnot välivuokrataan Tilakeskuksen ja Niemikotisäätiön kautta ja asuntojen vuokrasta vastaavat sosiaalivirasto ja Niemikotisäätiö. Tilakeskuksen asuntoyksikkö veloittaa sosiaalivirastolta vuokrasubvention, jossa on huomioitu korjaustoiminnan kulut ja toiminnasta aiheutuvat yleiskustannukset. Sosiaalivirasto ja Niemikotisäätiö tekevät asukasvalinnat asuntoihin.

3.3. Suoraan ulos vuokratut asunnot

Muuhun kuin asiakas- tai palvelussuhdeasuntokäyttöön vuokrataan pääsääntöisesti kaikki KKoy Helsingin Korkotukiasuntojen asunnot, ns. lyhyen korkotuen asunto-osakeyhtiöiden asunnot, Hitas-asunnot ja suoraan omistetut asunnot. Lisäksi osa Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:n ja Koy Auroranlinnan asunnoista on vuokrattu vapaille markkinoille. Ulos vuokrattuja asuntoja on yhteensä noin 6 600 kappaletta.

Osaan ulos vuokratuista asunnoista sisältyy rahoituksesta aiheutuvia käyttö- ja luovutusrajoituksia. Kaikki Kkoy Helsingin Korkotukiasunnot ovat korkotukirahoitteisia asuntoja ja osa Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:n asunnoista on aravarahoitteisia, joten niiden asukasvalinta perustuu tarveharkintaan.

Suurin osa ulosvuokratuista asunnoista on vapaarahoitteisia asuntoja eikä niiden asukasvalinnassa noudateta sosiaalista tarveharkintaa. Vapaarahoitteisten asuntojen välityspereiatteiden mukaan asuntoja tarjotaan työssäkäyville hakijatalouksille. Hakijoiden vuokranmaksukyky ja luottotiedot tarkistetaan ja valinta tehdään pisteytyksen mukaan.

Taulukko 1. Asukasvalinnat yhtiöittäin

Yhtiöt	Palvelussuhde-asunnot	asiakas-asunnot	arava- ja korkotukirajoitteiset	vapaa-rahoitteiset
Oy Helsingin Asuntohankinta Ab	asunto-osasto	sosiaalivirasto, Niemikotisäätiö	asunto-osasto	yhtiö itse
Helsingin Asumisoikeus Oy			asunto-osasto	
Koy Helsingin Palveluasunnot		sosiaalivirasto		
Koy Auroranlinna	asunto-osasto	sosiaalivirasto		yhtiö itse
Kkoy Helsingin Korkotukiasunnot			asunto-osasto	
Helsingin kaupungin 400-vuotiskotisäätiö		yhtiö itse		
Hitas-osakkeet	asunto-osasto	sosiaalivirasto	asunto-osasto	
Ns. lyhyen korkotuen asunto-osakkeet				asunto-osasto
Suoraan omistetut asunto-osakkeet				asunto-osasto

Asunto-osasto tekee asukasvalinnat tilakeskuksen hallinnoimiin vapaarahoitteisiin asuntoihin, joita ovat ns. lyhyen korkotuen asunnot, Hitas-osakkeet ja kaupungin suorassa omistuksessa olevat asunnot sekä KKOy Helsingin Korkotukiasuntojen asuntoihin. Vuokrasopimukset tehdään toistaiseksi voimassaoleviksi.

Koy Auroranlinna ja Oy Helsingin Asuntohankinta tekevät itse asukasvalinnat ulos vuokraamiinsa vapaarahoitteisiin asuntoihin. Niissä vuokrasopimukset tehdään viiden vuoden määräajaksi. Koy Auroranlinna perii asunnoistaan vuokravakuuden.

4. Pitkän aikavälin toimintaperiaatteiden määrittely

Selvityksen kohteena olevan asunto-omaisuuden pääasiallinen käyttötarkoitus on ollut tarjota palvelussuhdeasuntoja kaupungin työntekijöille, erityisesti palveluhallintokunnille rekrytoinnin tueksi, sekä erityisryhmien vuokra-asuntoja sosiaali- ja terveystoimen asiakkaille. Asumisoikeusasuntojen osalta tavoite on ollut täydentää kohtuuhintaisen asumisen tarjontaa. Varsinaista pidemmän aikavälin omistajastrategiaa selvityksen kohteena olevalle asunto-omaisuudelle ei ole.

Uudelleenjärjestelyjen tarve ei perustu nykyisiä käyttötarkoituksia tai tavoitteita koskeviin muutostarpeisiin. Strategiaohjelman myötä alkanut aravaraohitteisen asuntokannan järjestely ja Helsingin kaupungin asunnot Oy -fuusioyhtiön synty muuttivat kaupungin asunto-omaisuuden kokonaisuuden hallintaa merkittävästi ja sen seurauksena korostui tarve kohdistaa myös muuhun asuntokantaan toimenpiteitä.

Työryhmän kanta on, että tässä selvityksessä esitetyt ensimmäisen vaiheen uudelleenjärjestelyt tukevat asunto-omaisuuden parempaa hallintaa taloudellisesta ja teknisestä näkökulmasta. Pitkän aikavälin toimintaperiaatteet ja niitä tukeva omistajastrategia ovat tarpeen jatkotoimenpiteiden suuntaamisessa.

Pohjaksi keskustelua varten työryhmä on tarkastellut tämän asunto-omaisuuden käyttöä ja kehittämistä kaupungin strategiaohjelman 2009–2012 sekä maankäytön ja asumisen toteutusohjelman näkökulmista. Perinteisesti asuntopoliittisten tavoitteiden kannalta suurin merkitys on ollut kaupungin aravavuokra-asunnoilla. Vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen omistuksen asuntopoliittinen merkitys on ollut lähinnä täydentävä, liittyen etupäässä kaupungin henkilöstöpoliittisten ja palvelustrategioiden tukemiseen. Vapaarahoitteisia vuokramarkkinoita sinänsä on korostettu elinkeinopoliittisesta näkökulmasta, mutta kaupungilla ei ole nähty vahvaa roolia toimijana näillä markkinoilla.

4.1. Palvelussuhdeasunnot ja henkilöstöpolitiikka

Viime vuosina laadittujen seudullisten toimintaympäristöanalyysien ja vuosittain laadittavien väestöennusteiden perusteella oletetaan, että seudun väestö kasvaa tulevana vuosikymmeninä voimakkaasti, eikä asuntotuotanto kaikkialla seudulla kykene vastaamaan kasvavaan kysyntään. Työvoiman saaminen palvelualueille vaikeutuu, sillä asuminen on pieni- ja keskituloisille palkansaajille liian kallista etenkin seudun keskustaajamassa.

Helsingin kaupungin strategiaohjelmassa 2009–2012 yhtenä henkilöstöpolitiikan strategisena painopisteenä on henkilöstön riittävyuden varmistaminen. Kaupungin palvelussuhdevuokra-asunnoilla on tässä suuri merkitys. Kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen kysyntä Helsingissä on suuri, ja mahdollisuus osoittaa kaupungin palvelukseen tulevalle kaupungin markkinahintoihin nähden edullinen vuokra-asunto on merkittävä kilpailuetu. Kaupunginhallituksen vahvistamien palvelussuhdeasuntoja koskevien periaatteiden mukaan palvelussuhdeasunto myönnetään

ensisijaisesti henkilöstön saatavuuden ja palvelutoiminnan turvaamiseksi. Koska palvelussuhdeasunto toimii ennen kaikkea rekrytoinnin tukena, vuokrasopimukset tehdään määräaikaikaisina.

Kaupungilla on tällä hetkellä palvelussuhdekäytössä 3 503 asuntoa ja kaupungin henkilöstöstä 8,9 % asuu palvelussuhdeasunnossa. Valtaosa palvelussuhdeasunnoista on sosiaalivirastolla ja terveyskeskuksella.

Palvelussuhdeasuntojärjestelmä perustuu siihen, että hallintokunnat tukevat työntekijän asumista subventoimalla osan asunnon vuokrasta. Yleinen talouskehitys ja kaupungin talouden kehitys ohjaavat hallintokuntia keskittymään ydintoimintoihin. Palvelussuhdeasuntojen määrä ei näiden reunaehtojen vuoksi todennäköisesti kasva ainakaan merkittävästi. Työryhmä pitääkin todennäköisenä sitä, että nykyisen kaltaisen palvelussuhdeasuntojärjestelmän merkitys osana asuntomarkkinoita kaventuu pitkällä aikavälillä entisestään. Vastaavasti palvelussuhdeasunnoista tulee entistä selkeämmin nimenomaan avainhenkilöstön rekrytoinnin väline. Tämä on puolestaan vahva peruste säilyttää kaupungin omistuksessa palvelussuhdeasunnoiksi soveltuvia asuntoja, joihin asukkaat voidaan valita virastojen ja liikelaitosten ilmoittamien rekrytointitarpeiden pohjalta joustavasti, kulloisenkin tarpeen mukaan.

4.2. Asiakasasunnot

Erityisryhmien palveluasumisessa on meneillään valtakunnallinen muutosprosessi, jonka päämääränä on laitospuolisen asumisen purkaminen tai vähentäminen, erityisryhmästä riippuen. Palvelurakennemuutoksen tavoitteena on mahdollistaa kotona tai kodinomaisessa ympäristössä asuminen myös niille, jotka tarvitsevat apua arkipäivässään. Useimpien erityisryhmien kohdalla suuret asumisyksiköt eivät ole nykyisten tavoitteiden mukaista asumista, vaan asuminen tullaan pääasiallisesti järjestämään pieninä yksiköinä tai erillisinä asuintaloina tavallisissa asuintaloissa. Tämä strateginen tavoite huomioiden on perusteltua pitää erityisryhmien asumiseen varattuja yksittäisiä vuokra-asuntoja kaupungin omistuksessa eri puolilla kaupunkia. Erityisryhmille tarkoitettujen asuntojen tulee olla mahdollisimman esteettömiä, jotta niitä voidaan tarjota kulloisenkin tarpeen mukaan erilaisille asukkaille.

Myös Palveluasuntoyhtiön omistamaa laitosmaista palveluasuntokantaa tarvitaan edelleen. Vanhan palveluasuntokannan ylläpito ja oikea-aikainen perusparantaminen nykyisiä laatuvaatimuksia vastaavaksi on tärkeää. Joukossa on kuitenkin kohteita, joiden käyttöikä palveluasumisessa lähenee loppuaan. Niin asumisen kuin palvelutilojenkin standardit ovat muuttuneet monilta osin niin paljon, että rakennusten perusparantaminen nykyisiä standardeja vastaaviksi ei aina ole taloudellisesti kannattavaa. Tällaisen rakennuskannan muutosprosessissa olennaista olisi vanhojen kiinteistöjen käyttökelpoisuuden kartoitus sekä käyttötarkoitusten muutosmahdollisuuksien arviointi.

Laitosmaisen asumisen purkaminen ja palveluasumiseen tarkoitettujen kiinteistöjen kehittäminen on tärkeää toteuttaa asteittain siten, että rakennusten jatkokäyttö arvioidaan sekä

kustannustehokkuuden näkökulmasta että kaupungin asuntopoliittiset tavoitteet huomioiden.

4.3. Vapaarahoitteiset vuokra-asunnot ja osaomistusasunnot

Kaupungin omistama vuokra-asuntokanta kokonaisuudessaan, aravavuokra-asunnot mukaan lukien, on varsin merkittävä. Siitä huolimatta pieni- ja keskituloisten palkansaajien taloudellisten resurssien rajoissa olevista vuokra-asunnoista on pulaa. Helsingin vapaarahoitteinen vuokra-asuntokanta muodostuu yksityisten sijoittajien omistuksessa olevista asunnoista, institutionaalisten vuokranantajien asunnoista sekä kaupungin omistamista asunnoista.

Yksityisessä omistuksessa olevien vuokra-asuntojen kokonaismäärään, alueelliseen jakaumaan tai vuokratason ei voida juurikaan vaikuttaa. Tämä osuus vuokramarkkinoista on muutosherkkä. Mikäli kaupungin strategiset tavoitteet elinkeinopolitiikan ja työvoiman saatavuuden osalta nojaavat yksinomaan näiden asuntojen riittävyteen on hyvä tiedostaa ratkaisuun sisältyvä epävarmuus.

Institutionaalisten vuokranantajien, kuten ns. yleishyödyllisten yhteisöjen sekä vakuutus- ja eläkeyhtiöiden omistaman asuntokannan pysyminen vuokra-asuntoina on paremmin ennakoitavissa, mutta myös vakuutusyhtiöt ja pankit ovat 2000-luvulla myyneet vuokra-asuntokäytössä ollutta omaisuuttaan.

Helsingin vuokra-asuntokannan kokoon tulee seuraavien kymmenen vuoden aikana vaikuttamaan myös käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautuvien ARA-vuokra-asuntojen merkittävä määrä. Helsingissä vapautuu rajoituksista vuosina 2011–2021 noin 8 000 vuokra-asuntoa, joista yli puolet on muiden tahojen kuin kaupungin omistamia. Näiden asuntojen pysyminen vuokra-asuntoina rajoituksista vapautumisen jälkeen on epävarmaa.

Helsingin kaupungin omistamat vapaarahoitteiset vuokra-asunnot edustavat seitsemää prosenttia koko kaupungin vapaarahoitteisesta vuokra-asuntokannasta. Kaupungin rooli vapaarahoitteisilla vuokramarkkinoilla voisi olla nykyistä suurempi ja aktiivisempi. Kaupungin omistama vapaarahoitteinen vuokrakanta voisi kasvaessaan toimia nykyistä paremmin kaupungin asuntopoliittisten tavoitteiden joustovarana. Teoreettisesti ajatellen suurempi kaupungin omistama vapaarahoitteinen vuokra-asuntokanta voisi toimia jopa vuokratason nousua hidastavana asuntopoliittisena keinona.

MA-ohjelman 2012 valmistelun yhteydessä on keskusteltu ns. välimuodon asuntojen merkityksestä. Välimuodon asunnoilla tarkoitetaan asumisoikeusasuntoja, osaomistusasuntoja, Hitas-omistusasuntoja sekä sellaisia vapaarahoitteisia, pysyvästi vuokra-asuntokäytössä säilyviä asuntoja, joihin liittyy jonkinlainen yhteiskuntapoliittinen säätely. Välimuodon asuntojen uudistustoiminta on toistuvasti jäänyt jälkeksi asetetuista tavoitteista. Erityisesti tämän ryhmän vuokra-asunnot ja osaomistusasunnot ovat toistaiseksi jääneet tyystin toteutumatta.

Kaupunginhallitus päätti 15.12.2008, että kaupungin asuntotuotantotoimisto voi rakentaa osaomistusasuntoja, mikäli omistusasuntojen rakentamiseen sisältyy suhdanne- ja

markkinatilanteen vuoksi liian suuri riski. Kaupungin puolelta osaomistusasuntojen omistajatahoksi määriteltiin Koy Auroranlinna. Osaomistusasuntoja ei kuitenkaan ole rakennettu, sillä päätöksen jälkeen asuntomarkkinatilanne muuttui jälleen ja omistusasuntojen kauppa virkistyi.

Myös niin sanottujen sekatalojen rakentaminen on jälleen noussut asuntopoliittiseen keskusteluun. 1990-luvulla Ruoholahteen rakennettiin useita sekataloja, joissa oli useitakin hallintamuotoja samassa talossa. Sekataloja koskeva kysymys tulee keskusteltavaksi kevätkaudella 2012 MA-ohjelmaehdotuksen käsittelyn yhteydessä. Tuolloin voidaan punnita myös mahdollisuutta laajentaa kaupungin omistamaa vapaarahoitteista vuokra-asuntokantaa näiden hankkeiden toteutuksessa.

Työryhmä toteaa, että pitkän aikavälin toimintaperiaatteiden määrittely tämän selvityksen kohteena olevalle asuntokannalle kuuluu strategisen luonteensa vuoksi MA-ohjelman yhteyteen. Työryhmä ehdottaa tätä selvitystä käytettäväksi MA-ohjelman 2012 tausta-aineistona.

5. Rakenteen ja hallinnan kehittäminen

Rakenteen kehittämistä koskevassa tarkastelussa kuvataan rakenteen ja hallinnan kehittämisen pääpiirteet. Analyysi on alustava ja jatkovalmistelun ensimmäinen askel onkin tutkia tarkemmin ehdotuksen aiheuttamat veroseuraamukset ja tekniset yksityiskohdat.

Rakenteen ja hallinnan kehittämiseen liittyy olennaisesti kysymys siitä, miten yhtiöiden toiminnan seuranta ja raportointi sekä omistajahallinta ja omistajaohjaukseen liittyvä koordinointi ja valmistelu järjestetään.

5.1. Kehittämisen reunaehdot

Kiinteistö Oy Auroranlinna on vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja omistava yhtiö, joka vuokraa omistamiaan asuntoja sekä myy hallinnointipalveluja Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:lle ja KK Oy Helsingin Korkotukiasunnoille. Auroranlinnan perustamisen yhteydessä yhtiöön sulautettiin kaikki kaupungin omistamat yksittäiset vapaarahoitteiset yhtiöt. Sen jälkeen yhtiölle on vähitellen siirretty kaupungin suorassa omistuksessa olevia kokonaisia vapaarahoitteisia kiinteistöjä apporttisopimuksin tytäryhtiöiksi, jotka on sitten sulautettu yhtiön suoraan omistukseen. Yksi tämän selvityksen lähtökohdista on ollut selvittää mahdollisuudet, hyötyineen ja haittoineen, siirtää muu kaupungin omistama vapaarahoitteinen asuntokanta (suoraan omistetut asunto-osakkeet ja/tai muiden yhtiöiden omistuksessa olevia vapaarahoitteisia kiinteistöjä tai osakkeita) Auroranlinnaan.

Auroranlinnaa koskevana kehittämisen lähtökohtina työryhmä esittää seuraavia:

- ✓ Säilytetään itsenäinen vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja omistava yhtiö
- ✓ Tutkitaan mahdollisuudet keskittää sen omistukseen loput kaupungin omistamasta vapaarahoitteisesta vuokra-asuntokannasta.

Oy Helsingin Asuntohankinta Ab on asuntojen hankintaa, omistamista ja vuokralle antamista varten perustettu yhtiö. Se on tuloverosta vapaa niin kauan, kuin se täyttää tuloverolain asianomaisessa pykälässä määritellyt ehdot: yhtiön on oltava suoraan kaupungin omistuksessa, se ei saa omistaa liike- tai toimitiloja, harjoittaa kiinteistönvälitystä tai arvopaperikauppaa eikä jakaa osinkoa menettämättä verovapauttaan.

Asuntohankintayhtiön talouteen ja hallintaan liittyvien kehittämistoimenpiteiden suunnittelu ja saavutettavien hyötyjen arviointi on tässä vaiheessa mahdotonta ilman täsmällistä tietoa siitä, miten verottaja tulkitseisi tuloverolain säädöksiä esimerkiksi tilanteessa, jossa Asuntohankintayhtiö haluttaisiin siirtää Auroranlinnan tytäryhtiöksi, jonka toimintaperiaate muutoin säilyisi nykyisen kaltaisena, tai mikäli Asuntohankintayhtiön vapaarahoitteiset tytäryhtiöt haluttaisiin siirtää Auroranlinnalle.

Asuntohankintayhtiötä koskevinä kehittämisen lähtökohtina työryhmä esittää seuraavia:

- ✓ Asuntohankintayhtiö kannattaisi ensi vaiheessa säilyttää itsenäisenä yhtiönä, joka edelleen ostaisi hallinnointipalvelut Auroranlinnalta
- ✓ Yhtiön verovapauteen sisältyvä liikkumavara tulisi jatkossa selvittää verottajan ennakkoratkaisulla

Keskinäisen kiinteistöosakeyhtiö Helsingin Korkotukiasuntojen kiinteistöt voidaan sulauttaa Koy Auroranlinnaan viimeistään kun yhtiön kaikki bullet-lainat on vuoteen 2019 mennessä maksettu kaupungin hallinnoimasta rahastosta. Rahastojärjestelyn vuoksi yhtiö on säilytettävä kaupungin suorassa omistuksessa lainojen erääntymiseen tai uudelleenjärjestelyyn saakka.

KKOy Helsingin Korkotukiasuntoja koskevinä kehittämisen lähtökohtina työryhmä esittää seuraavia:

- ✓ Keskinäinen kiinteistöosakeyhtiö Helsingin Korkotukiasunnot kannattaisi sulauttaa Auroranlinnaan lainojen erääntymisen tai uudelleenjärjestelyn jälkeen, viimeistään vuonna 2019.
- ✓ Jäljellä olevan laina-ajan yhtiön osakkeet hallinnoidaan tilakeskuksessa nykyiseen tapaan siten, että vuokratulot tulevat kaupungin perustamaan rahastoon ja yhtiölle maksetaan rahastosta vastikkeet. Hallinnointipalvelut ostetaan nykyiseen tapaan Auroranlinnalta tai perustettavalta hallinnointiyhtiöltä.

Lyhyellä korkotuella rakennetut asunto-osakeyhtiöt rakennettiin 1990-luvulla sen ajan suhdanneluontoisella korkotukilainalla. Kaikki asunnot olivat vuokra-asuntoina korkotukeen liittyneiden rajoitusten ajan. Rajoitusten rauettua asuntoja tarjottiin vuokra-asukkaille ostettavaksi. Asukkaista pieni osa osti asuntonsa ja loput osakkeet jäivät kaupungin omistukseen vuokra-asunnoiksi. Osakkeet on toistaiseksi pidetty kaupungin suorassa omistuksessa verotuksellisesti edullisen myyntimahdollisuuden säilyttämiseksi.

Mikäli asuntojen ajatellaan pitkällä aikavälillä säilyvän kaupungilla, niiden siirtäminen Auroranlinnan omistukseen parantaisi niiden kokonaishallintaa. Siirrosta seuraisi kuitenkin kustannuksia ainakin varainsiirtoveron muodossa. Jossakin määrin näiden asunto-osakkeiden kokonaishallintaa voitaisiin parantaa jo sillä, että niistä muodostettava salkku managerattaisiin Auroranlinnassa.

Asunnoista saadut vuokratulot ovat kertyneet kaupungin rahastoon, joten näiden asunto-osakkeiden siirrolla ei ole vaikutuksia tilakeskuksen talouteen. Toisaalta osakkeiden hallinta voitaisiin irrottaa rahastosta, jolloin vuokratulot tai mahdolliset tappiot tulisivat tilakeskukselle.

Jatkoselvittämisen yhteydessä tulee suhteuttaa tehokkaamman hallinnon (esimerkiksi kannattavuuden arvioinnin tai ylikorjausten välttämisen) myötä saavutetut hyödyt siirroista koituihin kustannuksiin.

Myytäväksi kaavailtaviin osakkeiden säilyttäminen kaupungin suorassa omistuksessa on verotuksellisista syistä suositeltavaa.

Hitas-osakkeita ja muita suoraan omistettuja asunto-osakkeita koskevat pääosin samat reunaehdot kuin ns. lyhyen korkotuen asunto-osakkeita. Niiden vuokratulot tulevat kuitenkin suoraan tilakeskukselle eivätkä em. rahastoon.

Hitas-osakkeet tulee säilyttää kaupungin omistuksessa Hitas-rajoitusten voimassa olon ajan, sillä kaupungin osakkuudella varmistetaan Hitas-määräysten säilyttäminen yhtiön yhtiöjärjestyksessä. Hitas-sääntelyn poistuttua perustetta osakeomistukselle ei enää ole.

KOy Auroranlinnan näkökulmasta asunto-osakkeiden siirto sen omistukseen muuttaisi yhtiön toimintaperiaatetta aiemmasta, kokonaisten kiinteistöjen omistukseen keskittyneestä toiminnasta. Toisaalta suurempi asuntokanta parantaisi yhtiön mahdollisuuksia rakennuttaa uudiskantaa omistukseensa.

Suoraan omistettuja asunto-osakkeita koskevana kehittämisen lähtökohtina työryhmä esittää seuraavia:

- ✓ Ns. lyhyen korkotuen asunto-osakeyhtiöistä As Oy Hermanninkulma on kaupungin sataprosenttisessa omistuksessa, joten se voidaan sulauttaa Auroranlinnaan suoraan
- ✓ Muut osakkeet tulisi kartoittaa ja jakaa kahteen salkkuun: säilytettäviin ja sellaisiin, joista olisi taloudellisesti perusteltua luopua niiden tappiollisuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi
- ✓ Suorassa omistuksessa olevien asunto-osakkeiden hallinta säilyy tilakeskuksessa nykyiseen tapaan ainakin jatkoselvitysten ajan. Salkun manageeraus ostetaan Auroranlinnalta tai perustettavalta hallinnointiyhtiöltä.
- ✓ Säilytettävien osakkeiden osalta jatkossa tulisi selvittää yksityiskohtaisesti suoran omistuksen ja vaihtoehtoisesti Auroranlinnalle siirtämisen kustannukset vs. hyödyt huomioiden mm. edellä esitetyt näkökohdat. Mikäli hyödyt osoittautuvat kustannuksia merkittävämmiksi, tulisi osakkeet siirtää Auroranlinnaan.

Kiinteistö Oy Helsingin Palveluasuntojen omistamat asunnot ovat palvelutaloissa ja vastaavissa kohteissa eri puolilla kaupunkia. Kiinteistöjen laadun sekä valtion rahoituksen ja investointiavustusten myötä niihin liittyy rajoituksia, joiden vuoksi yhtiön asuntokanta tulee säilyttää erillään esimerkiksi laajemmasta vuokratasauksesta.

Rahoituksen ja käyttö- ja luovutusrajoitusten osalta Palveluasuntoyhtiön asuntokanta vertautuu Helsingin kaupungin asunnot Oy:n omistamaan aravakantaan. Laadullisesti kanta vertautuu laitosmaiseen kiinteistökantaan pikemmin kuin asuntoihin, josta syystä yhteys tilakeskuksen kiinteistöosaamiseen on koettu yhtiössä hyödylliseksi. Muissa suomalaisissa kaupungeissa ja kunnissa vastaavat kiinteistöt ovat usein aravayhtiön omistuksessa. Helsingissä palveluasuntokiinteistökanta on kuitenkin merkittävästi vertailukumppaneita suurempi, joten edellytykset yhtiön säilyttämiselle itsenäisenä ovat olemassa.

Koy Helsingin Palveluasuntoja koskevana kehittämisen lähtökohtina työryhmä esittää seuraavia:

- ✓ Palveluasuntoyhtiö tulisi ensi vaiheessa säilyttää itsenäisenä yhtiönä, joka voisi tarvittaessa ostaa hallinnointipalveluja Auroranlinnalta tai perustettavalta hallinnointiyhtiöltä.
- ✓ Palveluasuntokäytöstä poistuva rakennuskanta tulisi irrottaa Palveluasuntoyhtiöstä. Tapauskohtaisen harkinnan perusteella tätä kantaa voitaisiin siirtää Helsingin kaupungin asunnot Oy:lle (aravarajoitukset vielä voimassa, rakennus muutettavissa asumiseen), Koy Auroranlinnalle (aravarajoituksista vapautuneet tai vapautumassa olevat, rakennus muutettavissa asumiseen) tai mikäli rakennuksen peruskorjaaminen asumiseen tulisi huomattavan kalliiksi, se voitaisiin purkaa ja tilalle rakentaa uusi asuinrakennus sijainnin mukaiseen soveltuvaan käyttötarkoitukseen.
- ✓ Lisäksi tulisi selvittää mahdollisuus siirtää Palveluasuntoyhtiö osaksi suurempaa kokonaisuutta. Tässä vaihtoehdot olisivat yhtiön siirtäminen Hekaan joko suoraan tai tytäryhtiöksi tai sen siirtäminen Auroranlinna-konsernin tytäryhtiöksi. Mikäli siirto olisi mahdollinen ilman merkittäviä veroseuraamuksia tai muita kustannuksia, se edesauttaisi omalta osaltaan pyrkimystä nykyistä keskitetympään ja selkeämpään omistusrakenteeseen.

Helsingin Asumisoikeus Oy on asumisoikeusasuntoja omistava yhtiö. Asumisoikeuslain perusteella asumisoikeustalon omistava yhteisö ei saa sulautua toiseen yhteisöön eikä sen yhteisömuotoa saa muuttaa ilman valtiokonttorin lupaa. Ilman tällaista lupaa yhteisöä ei myöskään saa purkaa, ellei purkaminen johdu tuomioistuimen määräyksestä tai laissa säädetystä velvollisuudesta. Sulautumista tai esimerkiksi toisen yhtiön tytäryhtiöksi siirtämistä ei ole kokonaan kielletty.

Asumisoikeusyhtiötä koskevana kehittämisen lähtökohtina työryhmä esittää seuraavia:

- ✓ Asumisoikeusyhtiö tulisi ensi vaiheessa säilyttää itsenäisenä yhtiönä, joka voisi tarvittaessa ostaa hallinnointipalveluja Auroranlinnalta tai perustettavalta hallinnointiyhtiöltä.
- ✓ Mikäli muuhun asunto-omaisuuteen kohdistuvien jatkoselvitysten pohjalta

päädytään keskittämään omistus, voitaisiin selvittää myös Asumisoikeusyhtiön siirtoa tytäryhtiöksi muodostettavaan uuteen konserniin. Asumisoikeusasuntojen hallinto tulee kuitenkin säilyttää muusta hallinnosta erillisenä siten, että sen kustannusten läpinäkyvyys taataan.

Muiden asunto-omistusten osalta työryhmä esittää vielä seuraavat lähtökohdat:

- ✓ KOy Parmaanpuisto on kaupungin kokonaan omistama siten, että yllä mainitut 45 asuntoa omistetaan suoraan ja loput 9 asuntoa ovat Helsingin Asuntohankinnan omistuksessa. Parmaanpuistosta olisi mahdollista muodostaa Asuntohankintayhtiön tytäryhtiö siten, että suoraan omistetut asunnot siirrettäisiin Asuntohankintayhtiön omistukseen.
- ✓ KOy Ruskeapuistossa, jonka kaupunki omistaa yhdessä Invalidisäätiön kanssa, on parhaillaan käynnissä selvitystyö yhtiön jakautumiseksi siten, että kaupungin omistamat talot tulisivat omaksi yhtiökseen ja Invalidisäätiön omistamat omakseen. Mikäli jakautuminen toteutuu, kaupungin omistamat talot, jotka ovat aravalainoitettuja, voitaisiin siirtää myöhemmin Helsingin kaupungin asunnot Oy:öön.

Helsingin 400-vuotiskotisäätiön toimintamalli on oma kokonaisuutensa. Säätiölle vuokrattujen kiinteistöjen pitäminen erillään uudelleenjärjesteltävästä asunto-omaisuudesta on tässä vaiheessa tarkoituksenmukaisin ratkaisu.

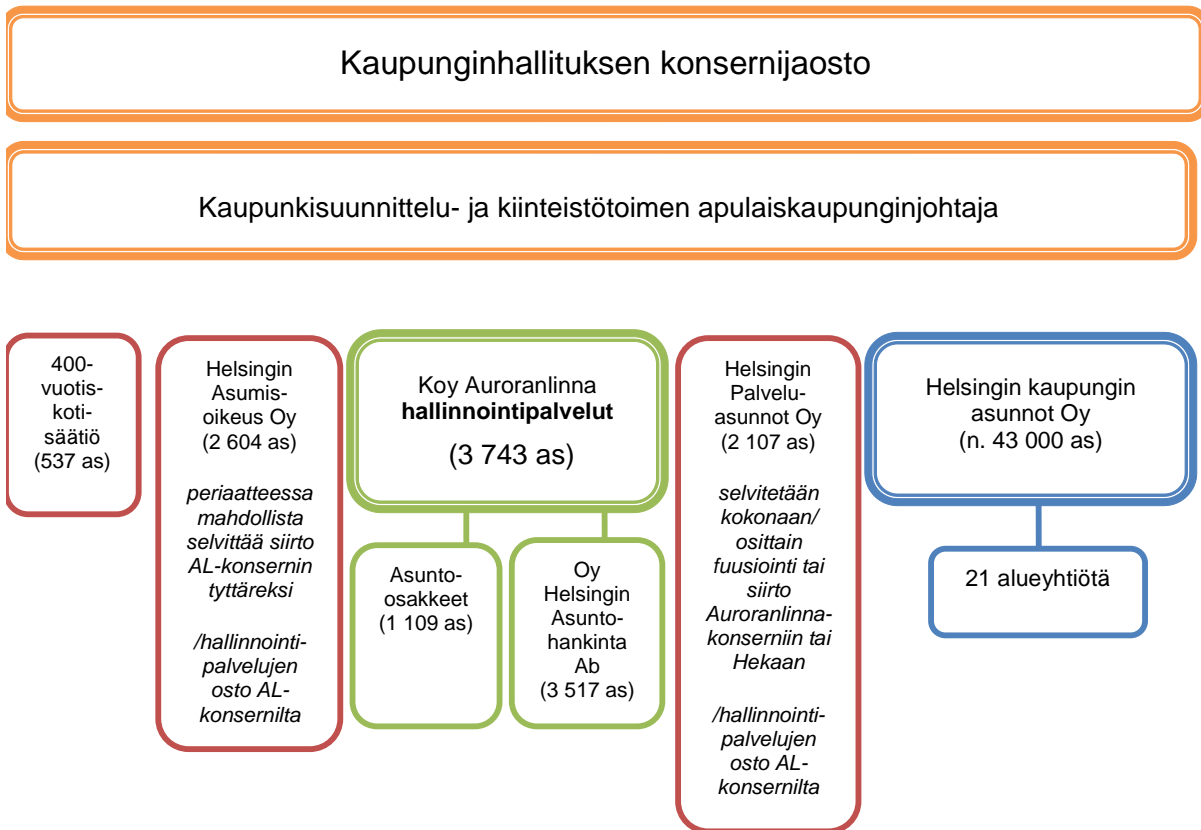
5.2. Rakennevaihtoehdot

Edellä esitettyjen reunaehtojen perusteella voidaan muodostaa kolme pääasiallista rakennevaihtoehtoa:

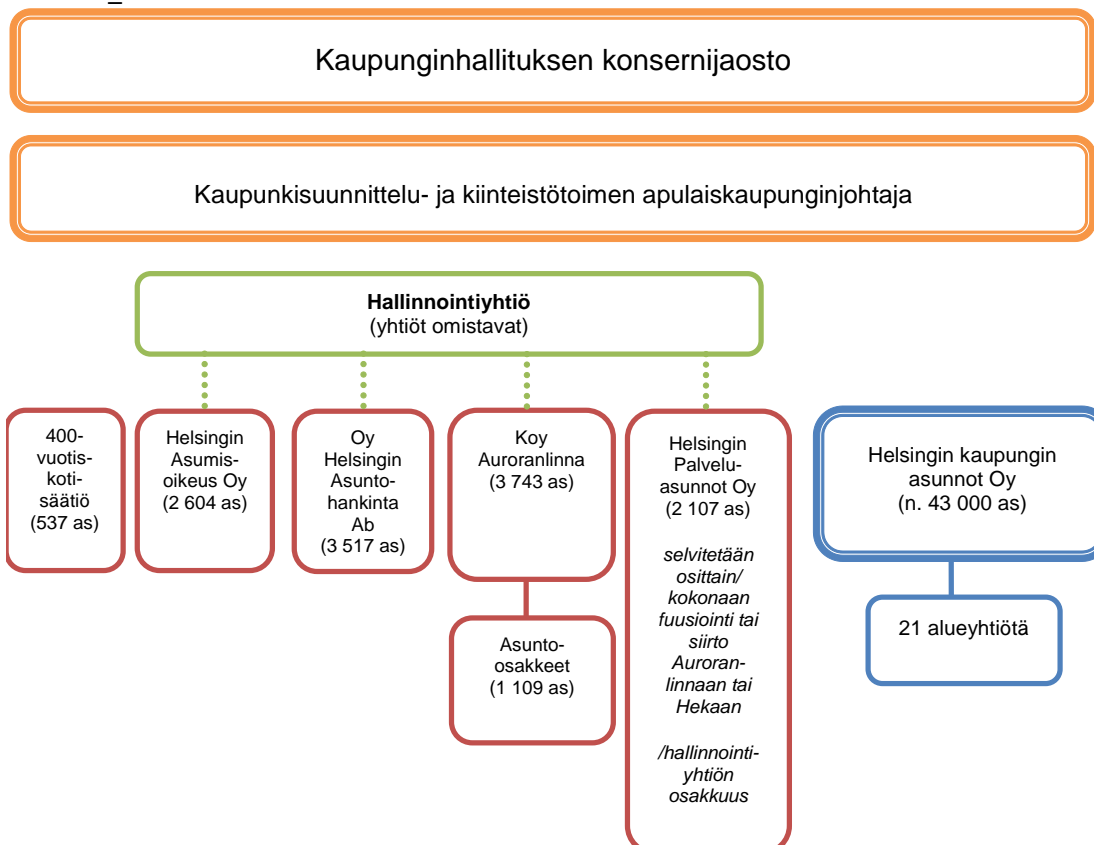
- Auranlinna-konserni, jossa hallinnointipalvelut omistajayhtiössä
- Monen itsenäisen yhtiön rakenne, jossa yhtiöiden omistama hallinnointiyhtiö
- Monen itsenäisen yhtiön rakenne, jossa hallinnointipalvelut ostetaan Auranlinnalta

(Kuvat 3, 4 ja 5 seuraavilla sivuilla)

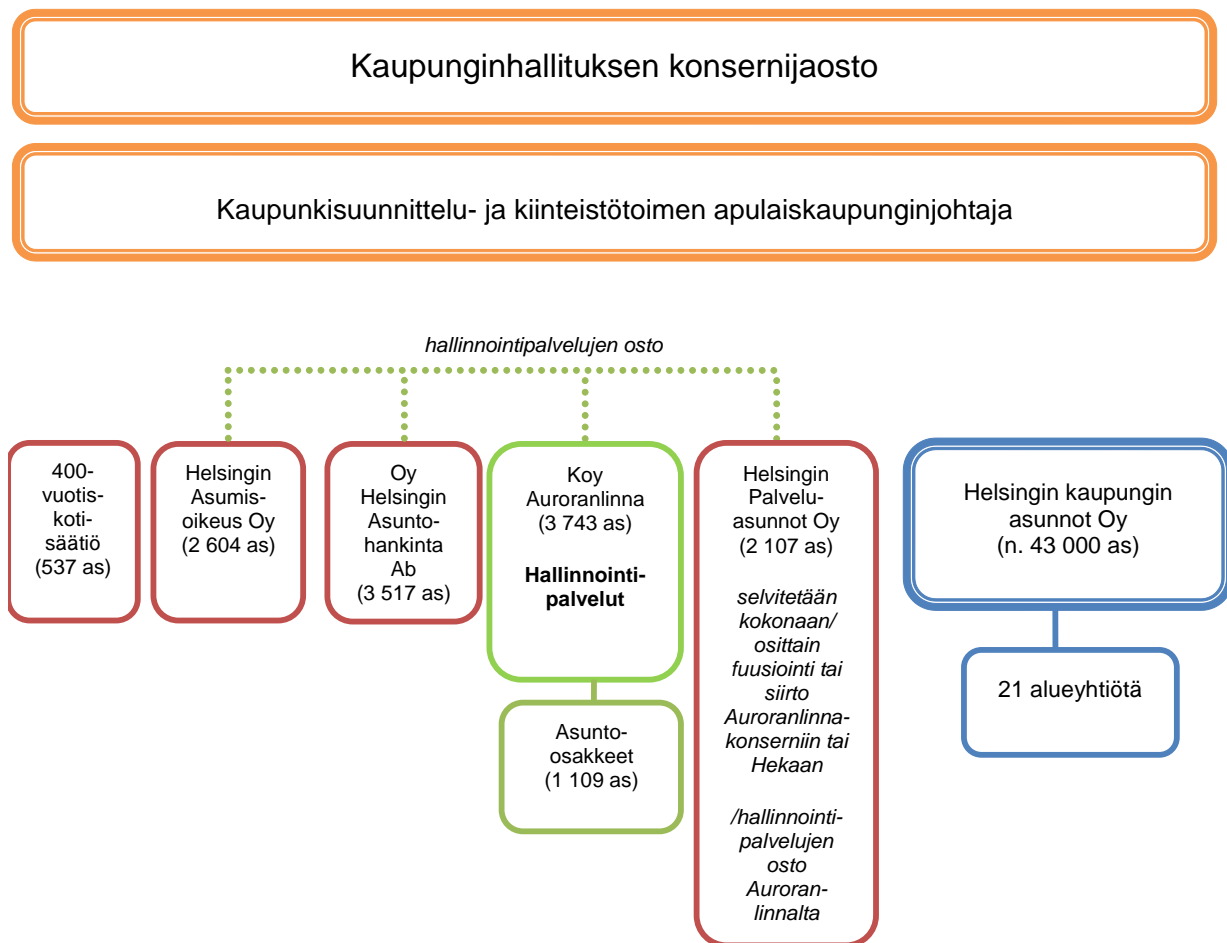
Kuva 3. Auroranlinna-konserni, jossa hallinnointipalvelut omistajayhtiössä.



Kuva 4. Monen itsenäisen yhtiön rakenne, jossa yhtiöiden omistama hallinnointiyhtiö



Kuva 5. Monen itsenäisen yhtiön rakenne, jossa hallinnointipalvelut ostetaan Auroranlinnalta



Tavoiteltujen hyötyjen näkökulmasta ihanteellinen ratkaisu olisi konsernirakenne, jossa emoyhtiönä toimisi vapaarahoitteinen vuokra-asuntoyhtiö. Konsernirakenne mahdollistaisi lähes koko omaisuuden saattamisen samaan taseeseen. Sen myötä toteutuisi selkeä omistusrakenne, keskitetty ja tehokas hallinnointi, läpinäkyvyys, vertailukelpoisuus ja toiminnan yhtenäisyys.

Konsernirakenteen muodostamisessa kynnyskysymykseksi nousee Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:n verotuksellinen erityisasema. Ainakin ensi vaiheessa Asuntohankintayhtiö on viisainta säilyttää omana yhtiönään, kunnes on saatu tarkemmat lisäselvitykset yhtiöön kohdistettavien toimenpiteiden veroseuraamuksista. Konsernirakenteen toteutuminen edellyttäisi mahdollisuutta siirtää Asuntohankintayhtiö Auroranlinnan tytäryhtiöksi.

Monen yhtiön malleissa hyötyjen voidaan ajatella toteutuvan nykyistä yhtenäisemmän omistajahallinnan sekä yhteisten hallinnointipalvelujen avulla. Omistajahallinnalla tarkoitetaan yhtiöiden operatiivisen johdon ja niiden hallitusten hoitamia tehtäviä. Hallinnointipalveluilla tarkoitetaan asuntojen vuokraustoimintaa, kiinteistöjen ylläpitoa ja kiinteistöomaisuuden

elinkaarihallintaa. Yhteiset hallinnointipalvelut tuottaisi joko nykyiseen tapaan Auroranlinna tai yhtiöiden omistukseensa perustama hallinnointiyhtiö. Omistajahallinnan yhtenäistäminen nykyiseen verrattuna edellyttäisi, että yhtiöiden hallituskokoonpanot olisivat mahdollisimman yhtenäiset.

Omistusrakenteen muutokset ja asuntokannan taloudellisen kokonaisseurannan kehittäminen onnistuvat myös erillistä hallinnointiyhtiötä perustamatta. Mikäli omistajayhtiö myy hallinnointipalveluja, myytävien palvelujen osuus ei kilpailutusvelvoitteiden vuoksi saa olla huomattavan suuri. Nämä ns. in house –rajoitukset saattavat osoittautua liian tiukoiksi, mikäli riittävän suurta osaa asunto-omaisuudesta ei ole keskitetty palveluita myyvälle omistajayhtiölle.

- ✓ Työryhmä pitää hallinnan tehokkuuden kannalta ihanteellisena konsernirakennetta. Sen toteuttamista rajoittavien reunaehtojen vuoksi realistisena ensi vaiheen ratkaisuna pidetään monen itsenäisen yhtiön rakennetta, jossa keskitetään KOy Auroranlinnaan KKOy Helsingin Korkotukiasuntojen asuntokanta sekä ainakin osa suoraan omistetuista asunto-osakkeista, edellä esitetyllä tavalla ja esitetyt reunaehdot huomioiden. Omaisuuden hallinnan tehostamiseen pyritään nykyistä yhtenäisemmän omistajahallinnan ja yhteisten hallinnointipalvelujen avulla.
- ✓ Työryhmä suosittelee, että osana jatkovalmistelua toteutetaan konsernirakenteen muodostamiseen tähtäävät jatkoselvitykset.

Päätöksenteko ja asukasdemokratia

Yhtiöiden omistajaohjaus kuuluu kaupunginhallituksen ja konsernijaoston toimivaltaan. Esitetyt rakenteen kehittämisehdot eivät aiheuta muutoksia päätöksenteon tasoon. Konsernijaosto antaa yhtiökokousohjeet, valtuuttaa soveltuvan tahon edustamaan kaupunkia yhtiöiden yhtiökokouksissa sekä hyväksyy omalta osaltaan ehdotukset yhtiökokouksessa tehtävistä hallitusvalinnoista. Konsernijaosto seuraa yhtiöiden toimintaa ja valvoo konserniohjeiden noudattamista yhtiöissä.

Asianomainen apulaiskaupunginjohtaja, asunto-omaisuuden osalta kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötointa johtava apulaiskaupunginjohtaja, voi tarvittaessa antaa erillisiä konserniohjeita.

Omistajaohjaukseen liittyvä valmistelu ja koordinointi tehdään kiinteistöjen kehittämissyksikössä.

Yhtiöiden hallitukseen rakenteen kehittäminen aiheuttaisi joitakin muutoksia. Työryhmän näkemyksen mukaan omistajahallinnan kehittäminen monen yhtiön mallissa edellyttäisi hallitusrakennetta, joka vahvistaisi yhtiöiden ja omistajan välistä yhteyttä sekä sitä, että yhtiöiden hallituskokoonpanot olisivat mahdollisimman yhtenäiset. Mitä keskitetympi olisi omistus, sitä vähemmän tarvittaisiin erillisiä hallituksia.

Ehdotuksen mukaan KKOy Helsingin Korkotukiasunnot sulautetaan Auroranlinna viimeistään

vuonna 2020. Sulautumiseen sakka sille valitaan hallitus, jossa tulisi mahdollisuuksien mukaan olla samoja henkilöitä kuin Auroranlinnan ja Asuntohankintayhtiön hallituksissa. Keskinäisessä kiinteistöyhtiössä noudatetaan korkotukilaina-aikana kaupungin vuokralaisdemokratiasääntöä soveltuvin osin.

Asukasvalinnan periaatteet vahvistetaan kaupunginhallituksessa. Aravarahoitteisia asuntoja koskevat asukasvalinnan periaatteet perustuvat Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) määrittelemiin periaatteisiin. Tässä yhteydessä ne koskevat osaa Asuntohankintayhtiön asunnoista, Palveluasuntoyhtiön asuntoja sekä KKoy Helsingin Korkotukiasuntojen asuntoja vuoteen 2019 saakka. Esitetyt kehittämismuutokset eivät edellytä muutoksia päätöksenteon tasoon.

Palvelussuhdeasuntoja koskevat periaatteet kuuluvat henkilöstötoimen toimialaan ja ne hyväksytään kaupunginhallituksessa. Esitetyt kehittämismuutokset eivät edellytä muutoksia palvelussuhdeasuntojen myöntämistä koskeviin periaatteisiin.

Sosiaalitoimen asiakasasuntojen käytön linjaaminen on sosiaaliviraston ja sosiaalilautakunnan toimivallassa. Työryhmä ei esitä muutoksia käytön linjaamista koskeviin järjestelyihin.

Yhteishallintolain mukaisen vuokralaisdemokratian järjestämisvelvoite koskee näissä yhtiöissä Palveluasuntoyhtiötä, jonka osalta velvoite säilyisi ennallaan, sekä soveltuvin osin Kkoy Helsingin Korkotukiasuntoja korkotukilaina-aikana.

- ✓ Työryhmä toteaa, että esitetyt kehittämismuutokset aiheuttaisivat joitakin muutoksia yhtiöiden hallituksiin. Muilta osin päätöksenteko ja asukasdemokratia toteutuisivat nykyisellä tavalla jatkossakin.

Omistajaohjauksen valmistelu ja koordinointi

Asunto-omaisuuden omistajaohjaukseen liittyvä valmistelu on tehty kiinteistövirastossa suoraan virastopäällikön alaisuudessa toimivassa kiinteistöjen kehittämissyksikössä. Yksikön tehtäviin on kuulunut asuinkiinteistöyhtiöiden toiminnan ja talouden seuranta, yhtiökokousasioiden valmistelu sekä kiinteistöjen ylläpidon ja korjausten menettelytapojen kehittäminen.

Jatkossa seurannan ja mainittujen menettelytapojen kehittämisen ohella haasteita asettavat esimerkiksi asuntokannan energiatehokkuuden parantaminen, täydennysrakentamisen edistäminen sekä muut vastaavat tavoitteet, joiden koordinointi ja edistäminen edellyttävät omaa asiantuntemustaan. Kiinteistöjen kehittämissyksikön sijainti organisaatiossa lähellä viraston johtoa ja konsernijohtoa takaa hyvät lähtökohdat kaupungin strategioita tukevalle, aiempaa tavoitteellisemmalle kehittämiselle.

- ✓ Työryhmä pitää kiinteistöjen kehittämissyksikköä parhaana tahona omistajaohjauksen valmisteluun ja koordinointiin.

5.3 Asuntojen välitys ja vuokraus

Asunto-omaisuuden hallintaa selvitettäessä työryhmä on keskustellut eräistä asuntojen välitykseen ja vuokraukseen liittyvistä toiminnallisista kehittämismahdollisuuksista. Työryhmän mielestä toiminnallinen kehittäminen olisi luontevaa toteuttaa samassa yhteydessä muun kehittämisen kanssa.

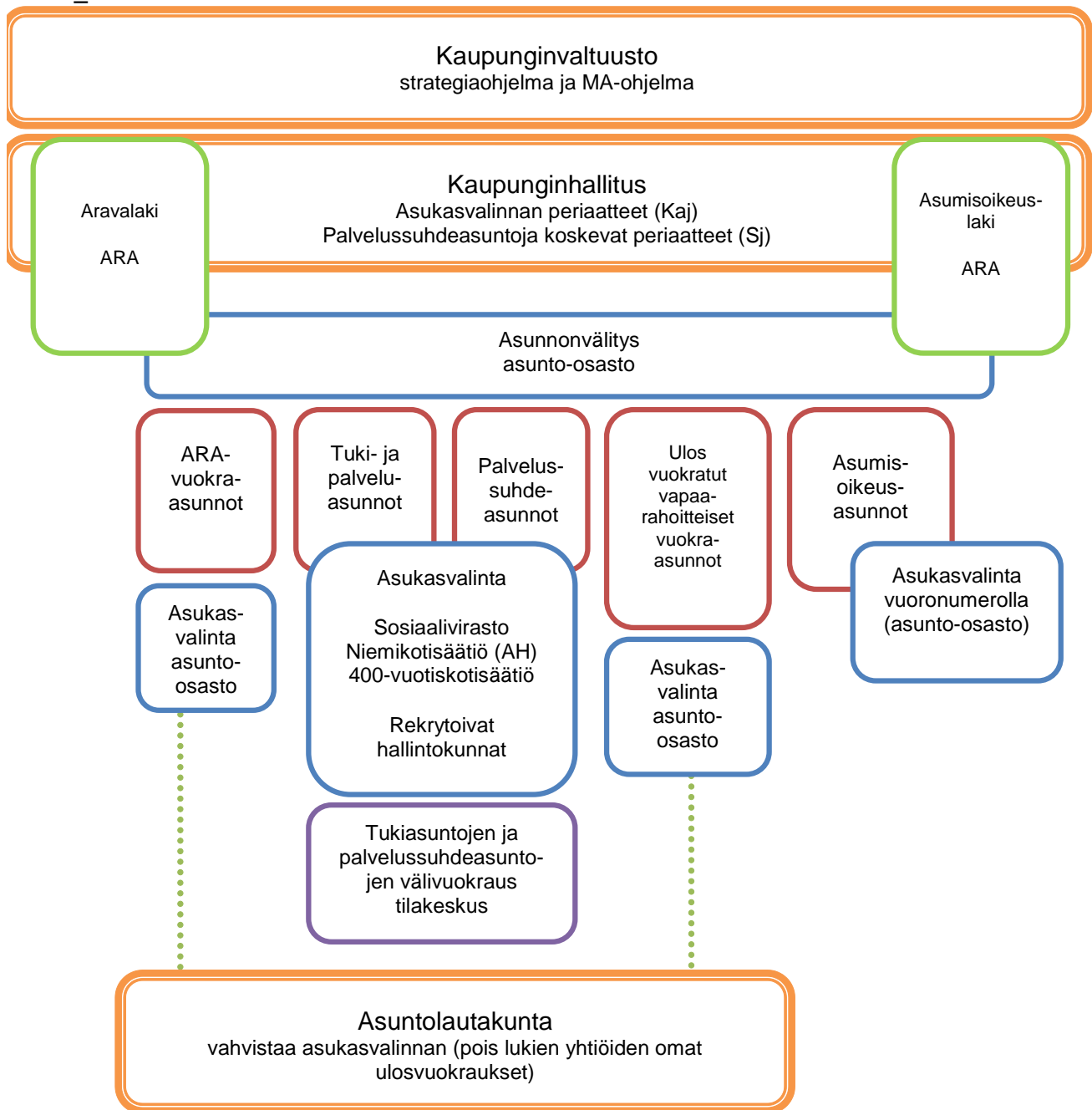
Ulosvuokrattavien vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen välitys tulisi keskittää kiinteistöviraston asunto-osastolle siten, että yhtiöt eivät enää välitä itse asuntojaan. Toimintojen keskittäminen on kustannustehokasta ja auttaa ylläpitämään ja kehittämään laadukkaita palveluprosesseja.

Työryhmässä on käyty keskustelua myös palvelussuhdeasuntojen ja asiakasasuntojen vuokrauksesta. Nykyisellään asunnot välivuokrataan tilakeskuksen kautta hallintokuntien tarpeiden mukaisesti. Palvelussuhdeasuntojen kohdalla välivuokraus on tarpeen, sillä palvelussuhdeasuntoihin kohdistuva hallintokunnan vuokrasubventio olisi työntekijälle verotettavaa tuloa, mikäli vuokrasopimus on tehty muun tahon kuin työnantajan kanssa. Asiakasasuntojen vuokrauksessa välivuokrausvaihe liittyy vuokranantajaan kohdistuvan riskin jakamiseen.

Nykyinen tapa toteuttaa välivuokraus aiheuttaa eräiden työvaiheiden suorittamista kahteen kertaan, ensin yhtiössä ja sitten välivuokrauksen hoitavassa tilakeskuksen asuntovuokrausyksikössä. Työryhmän mielestä asuntovuokrausyksikössä nyt tehtävä työ olisi mielekkäintä tehdä yhtiön omana toimintana. Välivuokrauksen koordinoituvastuu säilyisi edelleen tilakeskuksella. Tilakeskus ostaisi toiminnan Auroranlinnalta hallinnointipalveluna.

- ✓ Työryhmä katsoo, että jatkossa tulisi selvittää mahdollisuudet siirtää välivuokraukseen liittyvä suorittava työ yhtiön hallinnointipalveluna tehtäväksi koordinoituvastuun säilyessä tilakeskuksella.
- ✓ Palvelussuhdeasuntojen ja asiakasasuntojen asukasvalinnat tehtäisiin edelleen hallintokuntien tarpeiden mukaisesti.
- ✓ Palvelussuhdeasunnot välitettäisiin edelleen asunto-osaston kautta.

Kuva 6. Selvityksen kohteena olevan asunto-omaisuuden käyttöä ohjaava päätöksenteko ja operatiiviset toimijat.



6. Johtopäätökset ja työryhmän suositukset

Tämän selvityksen kohteena oleva asunto-omaisuus on hajallaan useissa erilaisissa yhtiöissä sekä suorina osakeomistuksina. Sen seurauksena omistajahallinta toteutuu eritasoisena eri osissa asuntokantaa eikä talouden kokonaissuunnittelu ja -seuranta toteudu parhaalla mahdollisella tavalla.

Asuntokannan käyttötarkoitus on nykyisellään määritelty siten, että asunnot ovat ensisijaisesti palvelussuhdeasuntoja, hallintokuntien asiakasasuntoja ja asumisoikeusasuntoja sekä toissijaisesti vapaille markkinoille vuokrattavia vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja. Tähän asuntokantaan ja näihin käyttötarkoituksiin kohdistuvien asuntopoliittisten tavoitteiden määrittely on sekin hajallaan useilla eri tahoilla.

Selvityksen kohteena olevan asuntokannan laajuus ja käyttötarkoitus voidaan säilyttää nykyperiaatteiden mukaisena. Vaihtoehtoisesti kantaa voidaan ryhtyä kasvattamaan uudistuotannolla. Pitkän aikavälin toimintaperiaatteiden ja niiden mukaisen omistajastrategian laatimiseksi tulisi ratkaista, mihin tarpeisiin näillä asunnoilla tulevaisuudessa vastataan.

Työryhmä suosittelee, että ryhdyttäisiin seuraaviin jatkotoimenpiteisiin:

1. Valitaan rakennemalli kehittämisen pohjaksi

Työryhmä pitää hallinnan tehokkuuden kannalta ihanteellisena konsernirakennetta. Sen toteuttamista rajoittavien reunaehtojen vuoksi realistisena ensi vaiheen ratkaisuna pidetään monen itsenäisen yhtiön rakennetta, jossa keskitetään KOy Auroranlinnan omistukseen KKOy Helsingin Korkotukiasuntojen asuntokanta sekä ainakin osa suoraan omistetuista asunto-osakkeista, edellä esitetyllä tavalla ja esitetyt reunaehdot huomioiden. Omaisuuden hallinnan tehostamiseen pyritään nykyistä yhtenäisemmän omistajahallinnan ja yhteisten hallinnointipalvelujen avulla.

Työryhmän suorittaman alustavan arvioinnin jatkoksi on tarpeen selvittää yksityiskohtaisesti uudelleenjärjestelyjen taloudellisia ja teknisiä seurauksia. Yksityiskohtaista selvittämistä varten tulee nimetä vastuutaho.

2. Nimetään kiinteistöjen kehittämissyksikkö asunto-omaisuuden hallinnan ja kehittämisen jatkovalmistelun vastuutahoksi

Jatkoselvitysten valmistuttua voidaan yksilöidä ja aikatauluttaa seuraavat toimenpiteet ja määritellä niiden asianmukaiset vastuutahot.

3. Selvitetään mahdollisuudet siirtää palvelussuhde- ja asiakasasuntojen välivuokraukseen liittyvä suorittava työ KOy Auroranlinnan hallinnointipalveluna tehtäväksi

Välivuokrauksen koordinoitavastuun säilyisi tilakeskuksella. Palvelussuhdeasuntojen ja

asiakasasuntojen asukasvalinnat tehtäisiin kuten nykyäänkin hallintokuntien tarpeiden mukaisesti ja palvelussuhdeasunnot välitettäisiin nykyisellä tavalla asunto-osaston kautta.


4. Huomioidaan tämä selvitys Maankäytön ja asumisen toteutusohjelman 2012 taustaineistona

Työryhmä suosittelee, että tämän selvityksen aineisto ja johtopäätökset huomioidaan erityisesti MA-ohjelman 2012 asuntotuotannon hallintamuotojakautumaa ja sekatalojen toteuttamista koskevia tavoitteita muotoiltaessa.

5. Määritellään tämän selvityksen kohteena olevaa asunto-omaisuutta koskevat pitkän aikavälin toimintaperiaatteet ja laaditaan niitä tukeva omistajastrategia MA-ohjelman 2012 yhteydessä päätettävien tavoitteiden pohjalta

ASUNTO-OMAISUUDEN SELVITYSTYÖRYHMÄ

Helsingissä 9.12.2011


Miliza Ryöti (pj)
hallintokeskus



Arto Hiltunen
kiinteistövirasto


Laura Hassi
kiinteistövirasto


Markku Leijo
kiinteistövirasto


Juha Viljakainen
talous- ja suunnittelukeskus


Leena Mattheiszen
henkilöstökeskus


Leena Raineranta
Koy Auroranlinna ja
Oy Helsingin Asuntohankinta Ab


Kirsi Rouhiainen
Koy Auroranlinna

LIITTEET

Liite 1. Asunto-organisaatio muissa kaupungeissa

Liite 2. Organisaatiokaaviot (PwC)

Liite 1.

Asunto-organisaatio muissa kaupungeissa

Tarkasteluun on valittu mukaan viisi kaupunkia: Espoo, Vantaa, Turku, Tampere ja Oulu. Kyseisten kaupunkien organisaatiota on kuvattu asunto-omaisuuden hallinnoinnin näkökulmasta. Vertailun tarkoituksena oli saada käsitys siitä, miten muissa suurissa kaupungeissa asunto-omaisuutta hallinnoidaan sekä millaisia tavoitteita ja tulevaisuuden visioita muilla asunto-omaisuuden kehittämisen suhteen on asetettu.

Espoon kaupungin asunto-omaisuus

Espoonkruunu Oy on Espoon kaupungin omistama yhtiö, jonka omistaa yhteensä 13 889 asuntoa. Espoonkruunu Oy on välivuokrannut Espoon kaupungille yhteensä 61 asuntoa (45 palveluasuntoa, 11 osakeasuntoa, 5 vapaarahoitteista asuntoa). Yhtiö huolehtii hallinnosta ja isännöinnistä itse. Huolto tilataan yksityisiltä yrityksiltä.

Espoon kaupungin suorassa omistuksessa on yhteensä 369 asuntoa. Asuntoja hallinnoi tilakeskus-liikelaitos. Vuokrauksesta, isännöinnistä ja asukasvalinnoista vastaa teknisen ja ympäristötoimen asuntoyksikköön kuuluva asuntopalvelut-yksikkö. Tilakeskus perii asuntopalveluilta sisäistä vuokraa ja asuntopalvelut perii vuokraa asukkailta. Asuntojen huollosta ja huoneistokorjauksista vastaa palveluliiketoimen alainen kiinteistönhoitolaitos, jolle Tilakeskus maksaa palveluista. Tilakeskus-liikelaitos vastaa itse asuntojen peruskorjauksesta.

Poliittinen ohjaus ja viranomaistehtävät

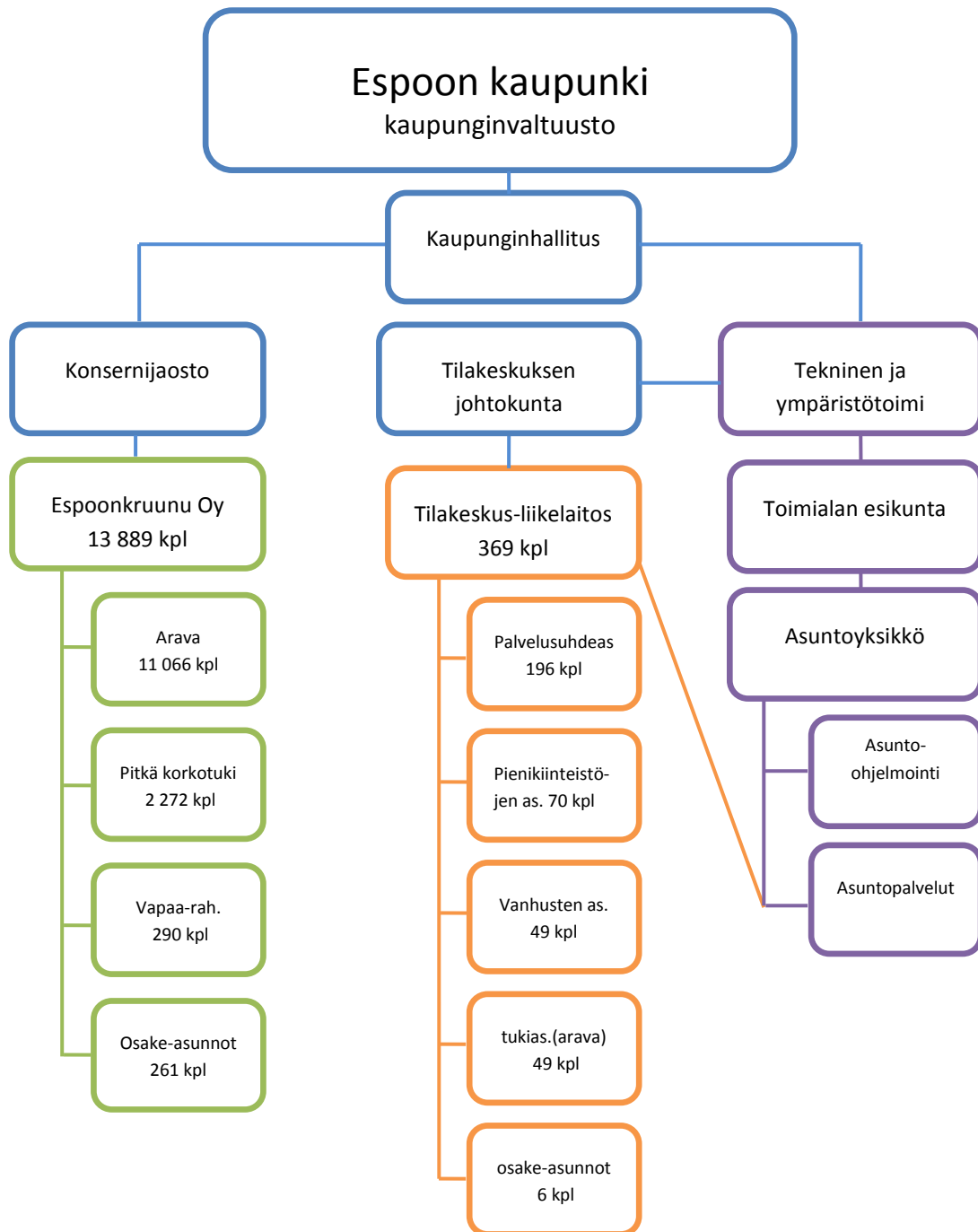
Kaupunginhallituksen konsernijaosto vastaa Espoonkruunu Oy:n omistajanohjauksesta. Espoon kaupungin asumisasioista vastaava toimiala on Tekninen ja ympäristötoimi. Vuokrauksesta, isännöinnistä ja asukasvalinnoista vastaa teknisen ja ympäristötoimen esikunnan alainen asuntopalvelut -yksikkö. Asuntopoliittiset asiat viedään suoraan kaupunginhallitukselle. Tilakeskus-liikelaitoksen toimintaa ohjaa tilakeskuksen johtokunta. Asuntopalvelut-yksikkö vastaa asuntoviranomaistehtävistä ja se muun muassa valvoo muiden yhteisöjen, kuten myös Espoonkruunun asukasvalintoja.

Asukasvalinnat

Espoonkruunu Oy:n asukasvalinnat siirtyivät yhtiön hoidettavaksi 1.5.2011. Koska asukasvalintajärjestelmä on yhteiskäyttöinen, valintoja valvotaan suoraan järjestelmästä.

Espoon kaupungin suorassa omistuksessa olevien asuntojen asukasvalinnat tekee asuntopalvelut-yksikkö. Kaupungin suoraan omistamiin asuntoihin tehtävien asukasvalintojen määrä on vähäinen ja ne tehdään erityisryhmien tai Siton (opettaja-asunnot) esityksestä.

Espoon kaupungissa pohditaan myös järjestelyjä kaupungin suoraan omistamien asuntojen osalta.



Vantaan kaupungin asunto-omaisuus

VAV asunnot Oy on Vantaan kaupungin omistama yhtiö, joka rakennuttaa ja omistaa vuokra-asuntoja. Yhtiön perustamisen myötä fuusioitiin kaikki kaupungin kokonaan omistamat vuokrataloyhtiöt yhdeksi kokonaisuudeksi. Kaikkiaan yhtiön ja sen tytäryhtiöiden omistuksessa oli vuoden 2010 lopussa 10 158 asuntoa. VAV asunnot Oy:n tytäryhtiö VAV asumisoikeus myytiin helmikuussa 2011 TA-asumisoikeus Oy:lle, jonka myötä VAV:n omistama asuntokanta pieneni 527 asumisoikeusasunnolla.

Vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen omistuksesta ja rakennuttamisesta vastasi aiemmin VAV Kiinteistöt Oy, joka sulautettiin emoyhtiöön elokuussa 2010. VAV itse rakennuttaa omistukseensa tulevat uudet asunnot. VAV on luopumassa ajan mittaan yksittäisistä vapaarahoitteisista asunto-osakkeista kokonaan ja tarkoituksena on säilyttää vain kokonaiset kiinteistöt VAV:n omistuksessa.

Vantaan kaupungin suorassa omistuksessa on 666 erityisryhmä- ja palvelusuhdeasuntoa, joita tilakeskus hallinnoi. Näistä asunnoista aravarajoitteisia on 259 ja vapaarahoitteisia, myyntirajoituksista vapautuneita asunto-osakkeita on yhteensä 407.

Poliittinen ohjaus ja viranomaistehtävät

Kaupunginhallituksen konsernijaosto ohjaa VAV asunnot Oy:n toimintaa. Maankäytön ja ympäristön toimialan yrityspalvelut-tulosalueen toimintaa ohjaava poliittinen päätöksentekuelin on kaupunkisuunnittelulautakunta. Tilakeskuksen lautakunta ohjaa Tilakeskuksen toimintaa.

Vantaan kaupungin maankäytön ja ympäristön toimialan asumistiimi vastaa viranomaistehtävistä, kuten valtion arava -ja korkotukilaina-asioista ja valtion tukeman asuntotuotannon käytön, asukasvalinnan ja vuokrienmäärityksen valvontatehtävistä. Lautakunnan kautta käytettäviä asuntoasioita ovat muun muassa asuntolainarahaston käyttösuunnitelma, asuntolainarahastosta myönnettävät lainat sekä asukasvalintaohjeiden muutokset.

Kaupunginvaltuuston hyväksymään Vantaan kaupungin asunto-ohjelmaan 2009–2017 on kirjattu tavoite säilyttää kaupungin omistamat valtion tuella tuotetut käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautuvat asunnot vuokra-asuntoina. Lisäksi asunto-ohjelmaan on kirjattu, että tilakeskuksen hallinnoimat kaupungin suorassa omistuksessa olevat asunnot pidetään kaupunkikonsernin omistuksessa ja vuokra-asuntokäytössä.

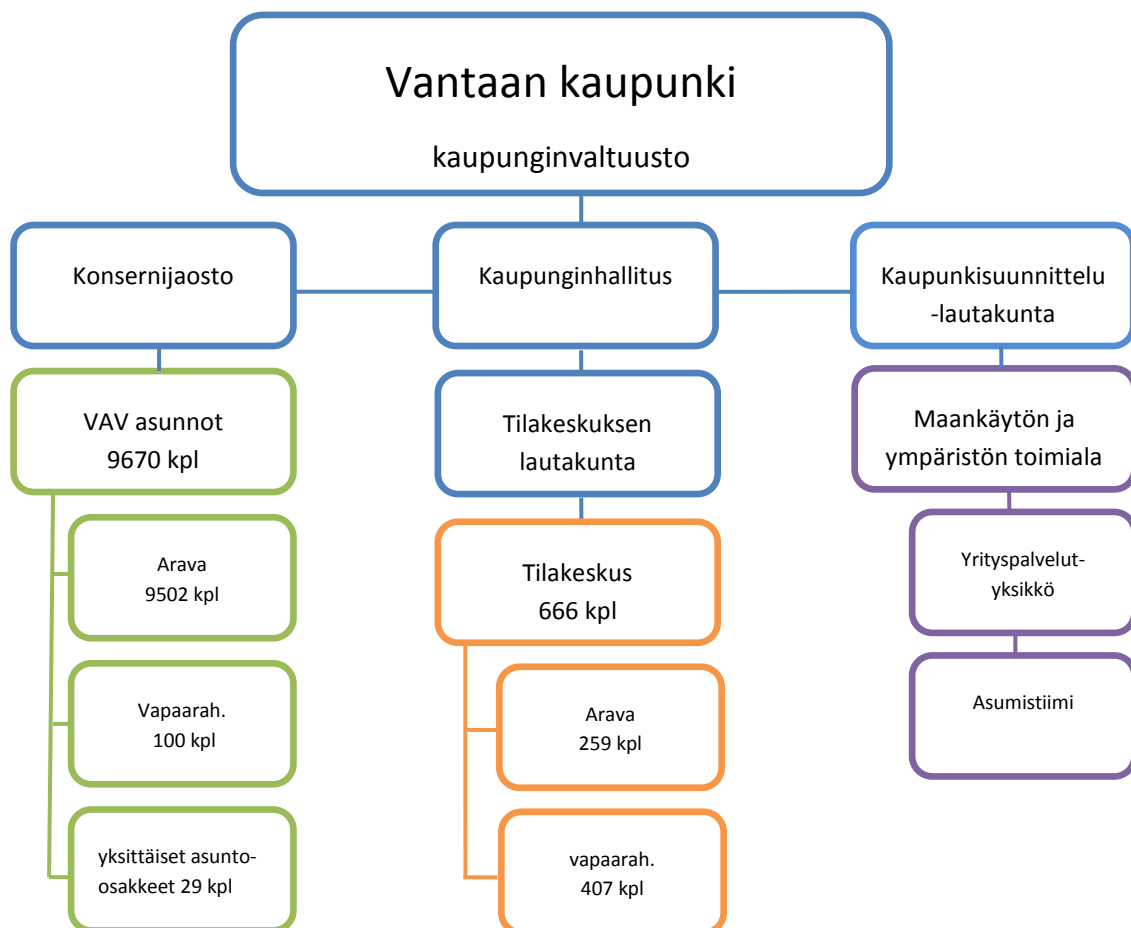
Vantaan kaupungin suorassa omistuksessa olevista asunnoista ollaan lähitulevaisuudessa luopumassa. Kaupunginhallitus valtuutti kaupungin 23.5.2011 pidetyssä kokouksessa myymään rahoituksista vapautuneet 407 asunto-osaketta. Kaupunginhallitus päätti, että myyntirajoitteiden alaisia asunto-osakkeita ei myydä. Yksittäisiä myöhemmin rajoitteista vapautuvia asunto-osakkeita voidaan kuitenkin myydä myöhemmin erillispäätöksillä. Vantaan kaupungin vuoden 2010 talousarviokirjan strategiaan tavoitteisiin on kirjattu: ”Kaupunki myy sopimuskauden aikana taseessaan olevat yksittäiset asunnot joko vapailla markkinoilla ja Y-Säätiölle tai VAV-Asunnot Oy:lle. Kaupunki toteuttaa tarvitsemaansa palvelusuhdeasuntotuotantoa nykyistä enemmän VAV Asunnot Oy:n toimesta.”

Kaupunginhallituksen 23.5.2011 tekemään päätökseen on kirjattu, että myyntirajoitteista vapaat asunto-osakkeet tarjotaan ensisijaisesti asunnon päävuokralaiselle ostettavaksi. Tämän jälkeen

asuntoja tarjotaan toimijoille, jotka turvaavat pitkäaikaisesti nykyisten vuokralaisten vuokrasuhteet ja mahdollisen tuen tarpeen ja jotka asuntojen vuokratyössä pitämisen lisäksi sitoutuvat osassa asuntoja yhteistyöhön kaupungin sosiaalitoimen ja tilakeskuksen kanssa. Yhteistyö koskee asukasvalintaa ja asumisen aikaista tukea. Ostaja voi vaihtoehtoisesti tarjota muuta palvelukonseptia, joka tukee kaupungin sosiaalista asumista koskevaa palvelutehtävää ja palvelussuhdeasuntojen vuokraamista kaupungin työntekijöille.

Asukasvalinnat

VAV asunnot Oy tekee asukasvalinnat yhtiön omiin asuntoihin ja kaupungin suorassa omistuksessa oleviin asuntoihin. Vantaan kaupunki ostaa asukasvalintapalvelut VAV asunnot Oy:ltä ja kaikkiin asuntoihin sovelletaan tarveharkintaa. Asukasvalintoja ei viedä lautakunnalle nähtäväksi, vaan asukasvalintaraportit toimitetaan asumistiimille kuukausittain.



Tampereen kaupungin asunto-omaisuus

Tampereen kaupungin omistamilla vuokataloyhtiöillä on omistuksessaan 13 920 vuokra-asuntoa. Tampereen kaupunki omistaa yhteensä seitsemän tytäryhteisöä, joista viisi on osakeyhtiötä (Tampereen vuokra-asunnot Oy, Vilusen rinne Oy, Pirkan opiskelija-asunnot Oy, Insinöörioppilastalo Oy ja Kiinteistö Oy Opintotanner) ja kaksi säätiötä (Tampereen vuokratalosäätiö ja Tampereen kotilinnasäätiö).

Kaikilla yhteisöillä on sekä arava- että vapaarahoitteisia asuntoja. Vapaarahoitteisia asuntoja on 3 105 ja aravarahoitteisia asuntoja 10 815. Yhteisöt itse hallinnoivat ja isännöivät omaisuuttaan.

Tampereen kaupungilla on suorassa omistuksessaan 51 asuntoa, joista ollaan luopumassa vuoden 2012 aikana. Osa asunnoista myydään ja osa siirretään Tampereen kiinteistötoimen omistukseen jatkojalostusta varten.

Tilakeskuksen hallinnassa on joitain yksittäisiä asuntoja rakennusten, kuten palolaitoksen, yhteydessä. Näiden asuntojen määrä on pieni ja kaupungin omistama asuntoyhtiö Tampereen Vuokra-asunnot Oy hoitanut asuntojen vuokrauksen ja isännöinnin.

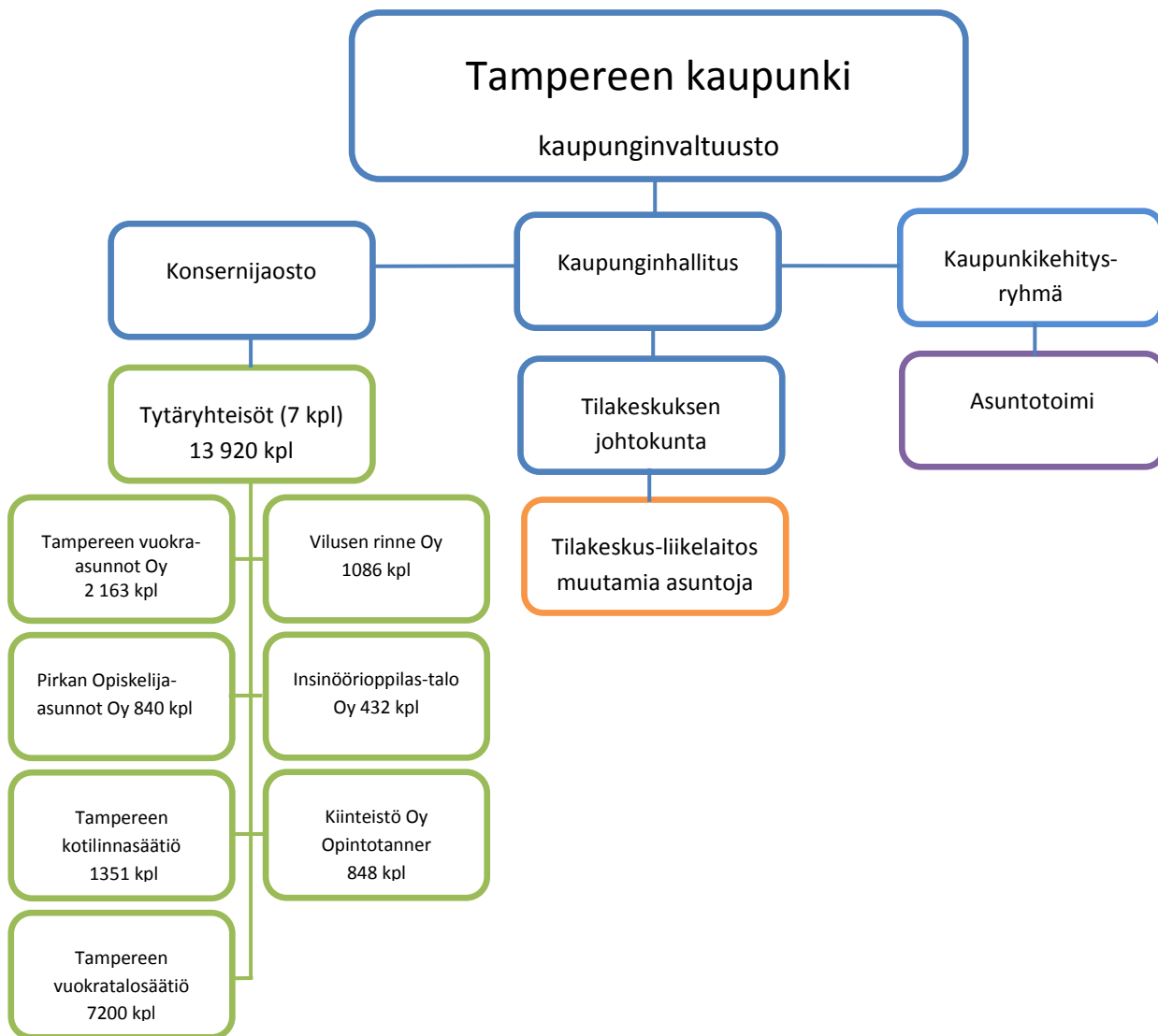
Poliittinen ohjaus ja viranomaistehtävät

Asuntopoliittisesti merkittävät asiat, kuten kaupunkiseudun asuntopoliittinen ohjelma, viedään suoraan kaupunginhallitukseen eikä mitään asunto-asioita käytetä lautakuntien tai johtokuntien kautta. Kaupunkikehitysryhmä vastaa yleispiirteisestä maankäytön suunnittelusta, elinkeinopoliitikasta, maapolitiikasta, asuntopoliitikasta sekä ympäristöpolitiikasta ja kestävästä kehityksen edistämisestä. Kaupunkikehitysryhmän johtaja esittelee asuntoasiat kaupunginhallituksessa. Asuntotoimi kuuluu kaupunkikehitysryhmään ja vastaa muun muassa viranomaistehtävistä, asuntopoliittisesta suunnittelusta, koordinoinnista ja seurannasta sekä asuntoyhteisöjen ohjauksesta. Tilakeskuksen toimintaa ohjaa tilakeskuksen johtokunta.

Asukasvalinnat

Tampereen kaupungin seitsemän tytäryhteisöä hoitaa kukin itsenäisesti asukasvalinnat. Yhteisöt toimittavat asukasvalintakoosteet kuukausittain asuntotoimeen.

Tampereen kaupungissa on parhaillaan käynnissä selvitystyö, joka tarkastelee tytäryhteisöjen nykytilannetta. Selvityksen tavoitteena on muun muassa fuusoida kolme opiskelija-asuntoja hallinnoivaa yhtiötä yhdeksi yhtiöksi.



Turun kaupungin asunto-omaisuus

Turun kaupungin omistama TVT Asunnot Oy hallinnoi noin 11 000 arava- ja korkotukilainoitettua sekä vapaarahoitteista vuokra-asuntoa. Turun kaupungin omistama yhtiö, Kiinteistö Oy Lehtolaakso, fuusioitui TVT Asunnot Oy:n kanssa 30.6.2010.

Yhtiö isännöi itse noin puolta asuntokannastaan. Muu osa isännöintiä (sis. myös kirjanpito, vuokralvonta, huolto- ja siivous) ostetaan aluehuoltoyhtiöiltä. Yhtiö on asteittain siirtämässä isännöintiä omaksi toiminnaksi.

Turun osakehuoneistot Oy aloitti toimintansa 1.12.2010, kun 449 vapaarahoitteista asunto-osaketta eriytettiin omaksi yhtiöksi TVT asunnot Oy:n asuntokannasta. Asunnot ovat yksittäisiä vapaarahoitteisia asuntoja ympäri Turku. Turun kaupungin tavoitteena on myydä koko yhtiön

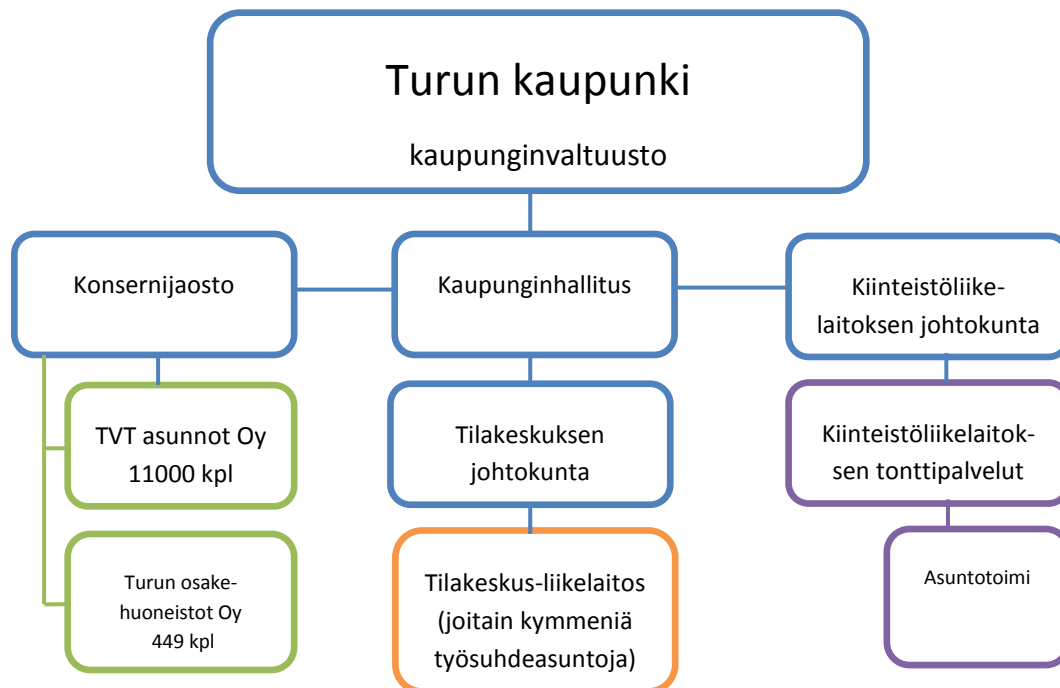
osakekanta. Suunnitelmien mukaan Turun Osakehuoneistot Oy myydään yhtiönä, eli asuntoja ei tarkoitus myydä yksittäin. Yhtiö myydään vuokrasopimuksineen, eli asukkaiden asema pysyy ennallaan vuokrasopimuksen perusteella.

Poliittinen ohjaus ja viranomaistehtävät

TVT Asunnot Oy:ssä noudatetaan kaupungin pysyvä omistajapolitiikkaa ja omistajaohjausta. Turun kaupunginhallituksen konsernijaosto ohjaa TVT Asunnot Oy:n toimintaa ja teknisen puolen apulaiskaupunginjohtaja toimii valvontavastuuhenkilönä.

Asukasvalinnat

TVT asunnot Oy tekee itse asukasvalinnat ja kunnan viranomaisen saa kuukausittain yhteenvetotiedot valinnoista.



Oulun kaupungin asunto-omaisuus

Sivakka-konserni omistaa yli 6 800 vuokra-asuntoa eri puolilla Oulua. Sivakka-yhtymä Oy on vapaarahoitteinen yhtiö, jonka asunnot ovat vapautuneet aravarajoituksista tai ne on rakennettu rahalaitoslainoituksella. Sivakka-yhtymällä on kolme tytäryhtiötä, joiden osakekannan Sivakka-yhtymä Oy omistaa kokonaan: Oulun Sivakka Oy, Oulun Tervatalot Oy ja Oulun Remonttimyly Oy.

Oulun Remonttimyly Oy on kiinteistöjen rakenteelliseen kunnossapitoon liittyviä palveluja tarjoava yritys, jolla ei ole omaa asunto-omaisuutta. Oulun Sivakka Oy on aravayhtiö, jonka asunnot on rakennettu valtion asunto- tai korkotukilainoituksella. Oulun Tervatalot Oy:llä on vanhusten ja erityisryhmien asumiseen suunnattuja asuntoja. Lisäksi Sivakka Yhtymä Oy hallinnoi ja isännöi Oulun Asuntohankinta Oy:n asuntoja 239 asuntoa (pieniä asuntoja yksittäisistä asunto-osakeyhtiöistä) sekä Kiinteistö Oy Pikisaaren 35 asuntoa.

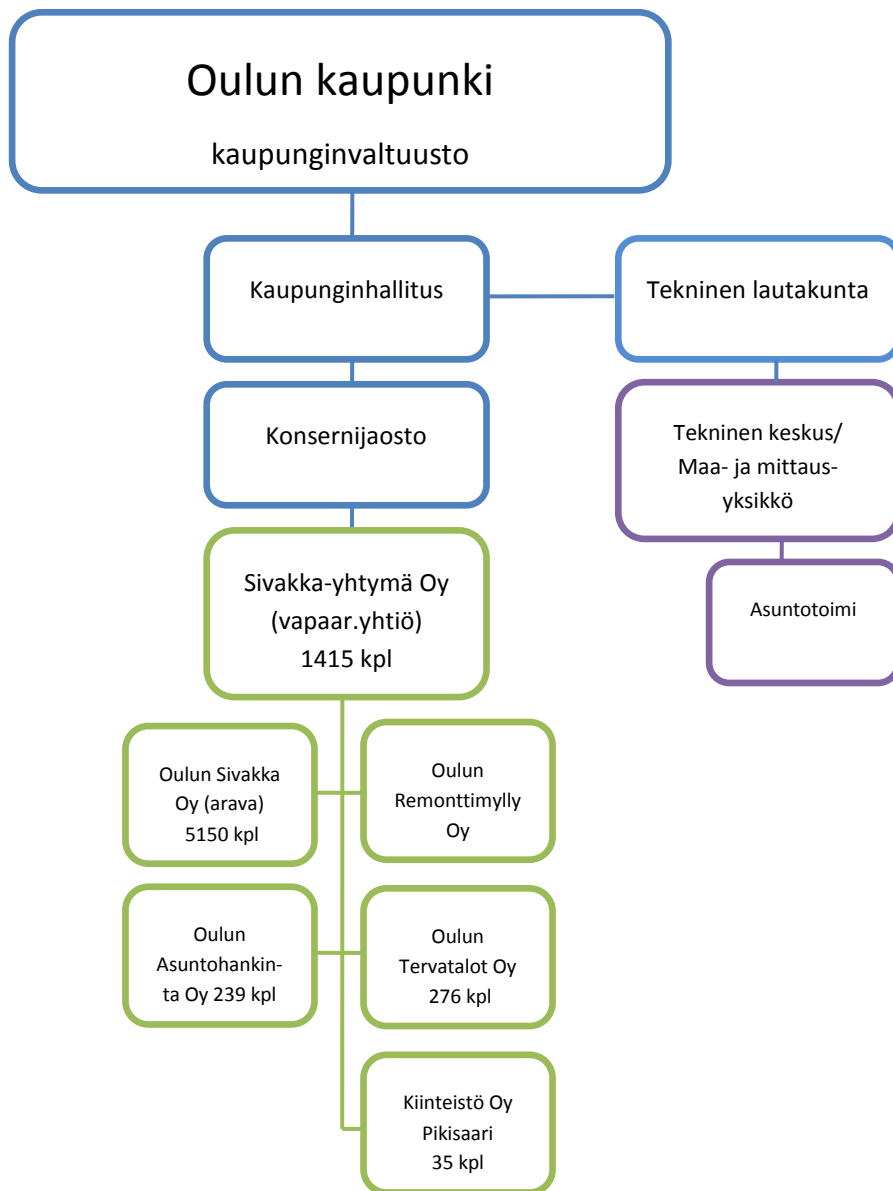
Oulun kaupungin suorassa omistuksessa olleet noin 40 asunto-osakeyhtiötä siirtyivät muutama vuosi sitten Oulun Sivakka Oy:lle, joka on myynyt ne vapaille markkinoille.

Poliittinen ohjaus ja viranomaistehtävät

Kaupunginhallituksen konsernijaosto ohjaa Sivakka Yhtymä Oy:n toimintaa. Tekninen lautakunta on asuntotoimea ohjaava poliittinen taho.

Asukasvalinnat

Sivakka-yhtymä Oy tekee itse asukasvalinnat omiin asuntoihinsa. Oulun kaupungin asuntotoimi tekee asukasvalinnoista otantoja satunnaisesti, jolla se valvoo asukasvalintoja.



Yhteenveto muiden kaupunkien asunto-omaisuudesta

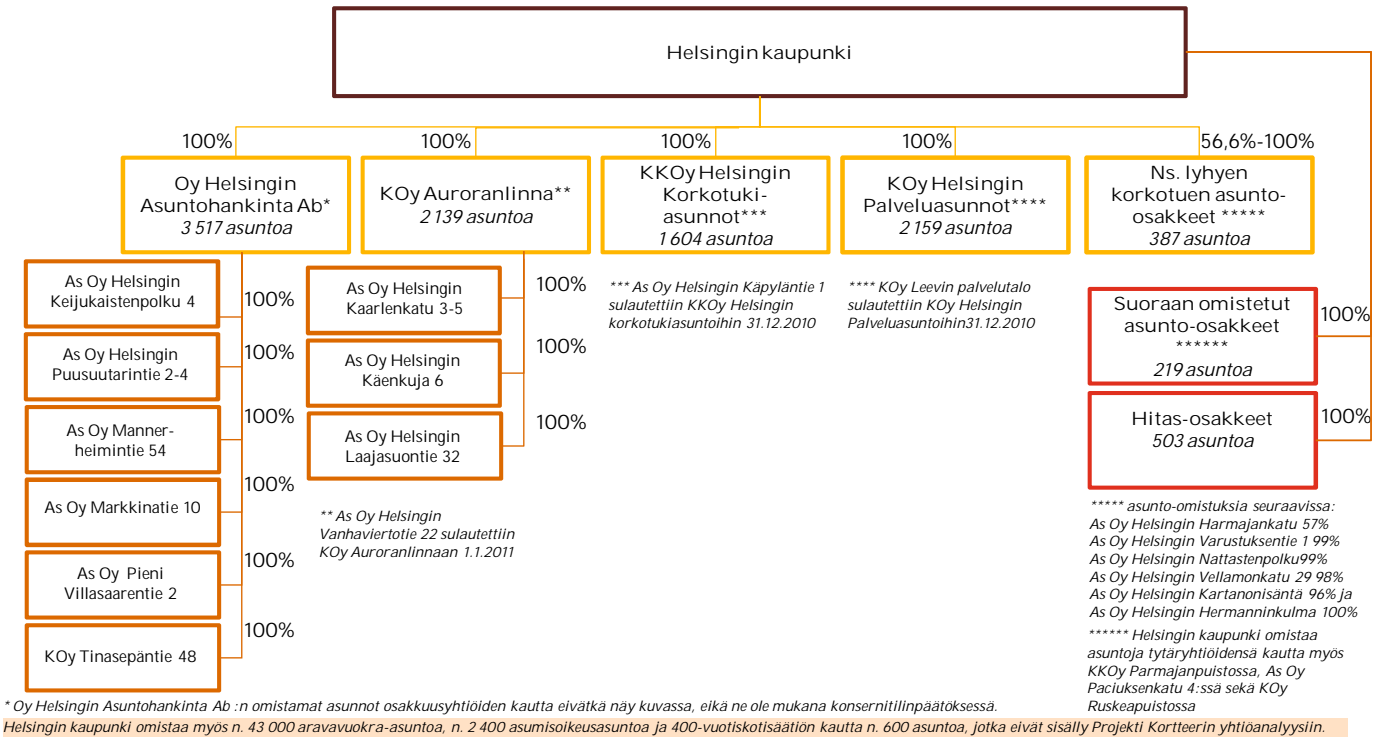
Muiden kaupunkien asunto-omaisuuden tarkastelu osoittaa, että myös muissa kaupungeissa on tehty tai ollaan tekemässä hallinnollisia uudistuksia asuntokantaan. Tavoitteena on ollut rakenteen selkeyttäminen ja hallinnon keskittäminen.

Lähes kaikki kaupungit ovat joko luopumassa tai ovat jo luopuneet kaupungin suorassa omistuksessa olevasta asunto-omaisuudesta. Espoon kaupunki pohtii vielä järjestelyjä koskien suorassa omistuksessa olevaa asunto-omaisuutta. Vantaan kaupunki on jo tehnyt päätöksen suorassa omistuksessa olevien vapaarahoitteisten asunto-osakkeiden myynnistä. Tampereen kaupunki on päättänyt myydä osan suorassa omistuksessa olevista asunnoistaan ja osan siirtämisestä kiinteistötoimen omistukseen jatkojalostusta varten. Turun kaupunki perusti uuden

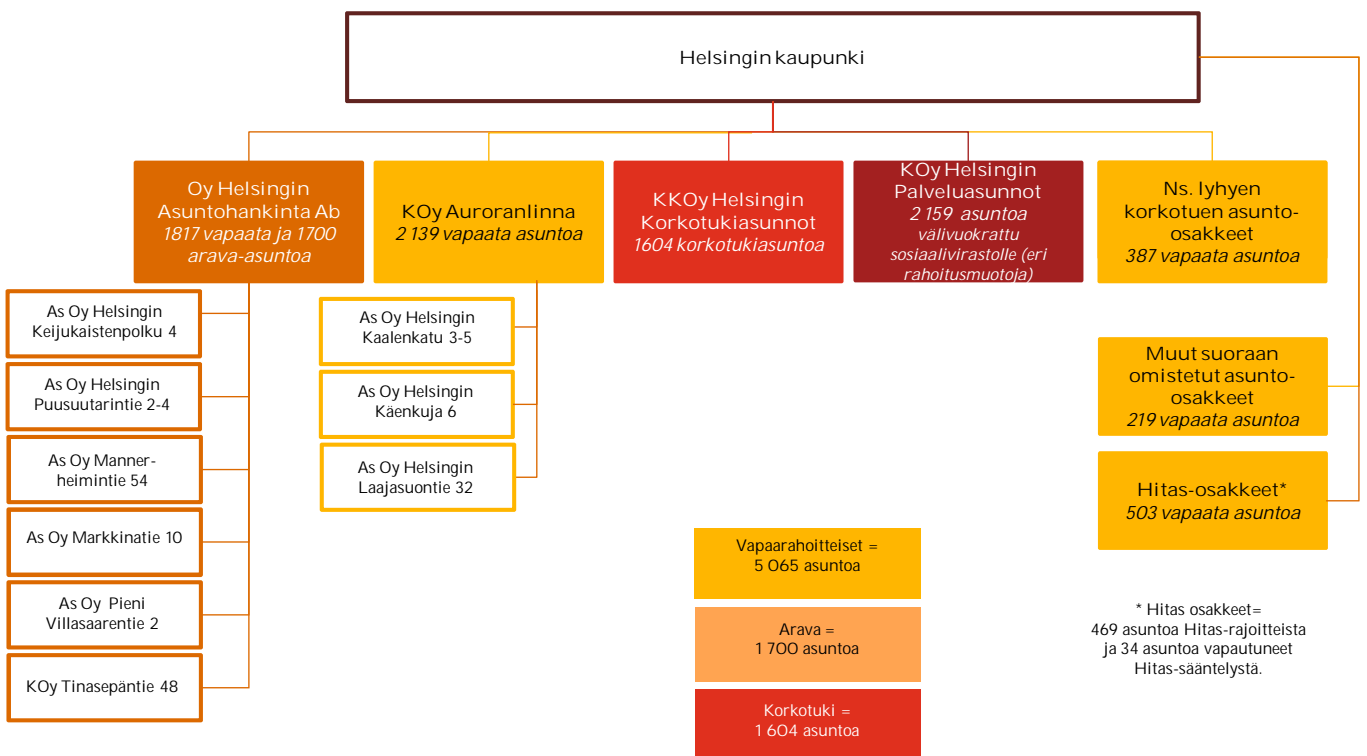
yhtiön, johon vapaarahoitteinen asuntokanta on keskitetty. Järjestelyn tavoitteena on koko yhtiön myynti lähitulevaisuudessa. Oulun kaupunki on jo luopunut kaupungin suorassa omistuksessa olevasta asuntokannasta.

Tarkastelluissa kaupungeissa asuntopoliittiset asiat viedään pääsääntöisesti suoraan kaupunginhallitukselle. Asukasvalintojen valvonta tapahtuu viranomaistyönä. Vertailussa mukana olleiden kaupunkien vapaarahoitteinen asuntokanta on määrältään varsin pieni verrattuna Helsingin asuntokantaan ja asunto-omaisuuden hallinnointi on keskittynyt harvemmalle yhtiölle. Muutospaineita asunto-omaisuuden keskittämisen suhteen esiintyi kaikissa tarkastelluissa kaupungeissa.

Nykyinen omistusrakenne



Omistusrakenne asuntokannan rahoitusmuodon mukaan



Asunnot käyttötarkoituksen mukaan

Vapaasti vuokrattavat asunnot

- Vapaille asuntomarkkinoille (kuvasa seuraavalla sivulla "suoraan vuokratut") välitettyjä asuntoja ovat kaikki KKOy Helsingin Korkotukiasuntojen asunnot, Ns. Lyhyt Korkotuki –yhtiöiden alaiset asunnot, suoraan omistetut asunnot sekä Hitas-asunnot. Kuvassa on esitetty asuntojen arviomäärä helmikuussa 2011.
- Lisäksi arviolta 500 Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:n asuntoja ja 500 KOy Auroranlinnan asuntoa on vuorattu vapaasti suoraan asuntomarkkinoille.
- Osa suoraan vuokrattavista asunnoista välivuokrataan Tilakeskuksen kautta. Tällaisia asuntoja omistaa Tilakeskus (360 asuntoa), Ns. Lyhyt Korkotuki –yhtiöt (387 asuntoa) sekä Oy Helsingin Asuntohankinta Ab (110 asuntoa).
- Suoraan vapaasti vuokrattavien asuntojen vuokraukseen voi kuulua rahoitusrakenteesta aiheutuvia rajoituksia.
 - KKOy Helsingin Korkotukiasuntojen kohdalla asunnonhakijan omaisuuden määrä ja asunnon tarve vaikuttavat asukasvalintapäätökseen.
 - Osa Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:n asunnoista on arava-rahoitteisia, jolloin asukasvalinta perustuu sosiaaliseen tarkoituksenmukaisuuteen ja taloudelliseen tarpeeseen.

Työsuhdeasunnot

- Työsuhdeasunnot on välivuokrattu joko Tilakeskuksen (2 411 asuntoa helmikuussa 2011) tai muun Helsingin viraston kautta.
- Arviolta 713 Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:n asunnoista ja 1 393 KOy Auroranlinnan asunnoista ovat työsuhdeasuntoja.
- Tilakeskuksen kautta välivuokrattavia työsuhdeasuntoja omistavat myös Tilakeskus (571 asuntoa), Kaupungin Kiinteistö Oy:t (22 asuntoa) sekä muut ulkopuoliset yhtiöt (71 asuntoa).
- Vapaarahoitteisten työsuhdeasuntojen asukashankintaan ei liity rajoituksia.

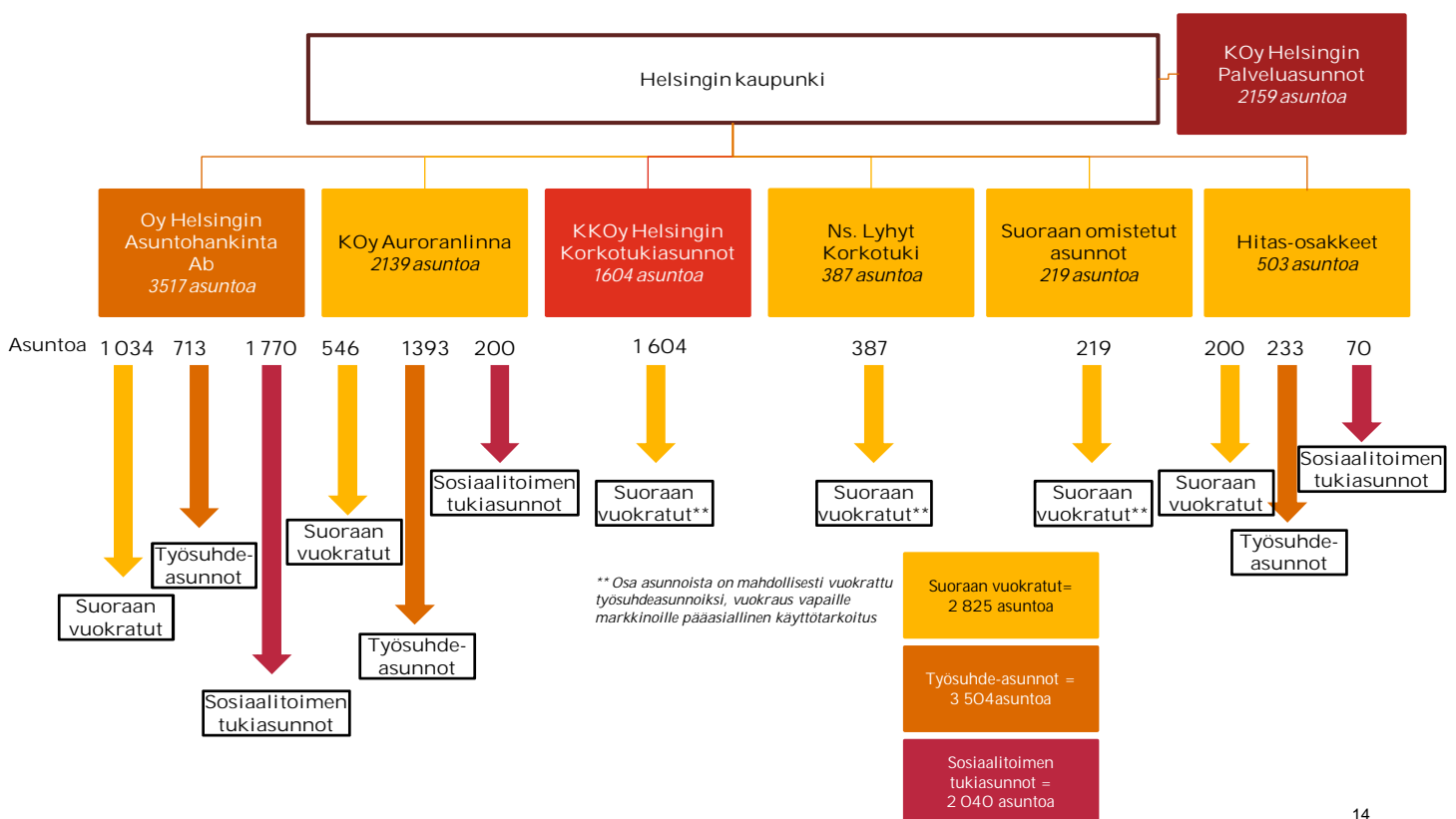
Sosiaalitoimen tukiasunnot

- Erytysryhmien asunnot on välivuokrattu joko Tilakeskuksen (3 894 asuntoa) tai Niemikotisäätiön kautta.
- Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:n asunnoista 1 770 on sosiaalitoimen tukiasuntoja (erityisryhmien asunnot).
- Tilakeskuksen kautta välivuokrattavia erityisryhmien asuntoja omistavat myös Y-säätiö (1 041 asuntoa), Helsingin Palveluasunnot Oy (648 asuntoa), Tilakeskus (131 asuntoa), Kaupungin Kiinteistö Oy:t (394 asuntoa) sekä muut ulkopuoliset yhtiöt (63 asuntoa).
- Asunnot myönnetään sosiaalitoimen tai psykiatrian asiakkaille. Sosiaali- tai terveystoimen työntekijät tekevät asukasvalinnat.

Huom. Asuntojen arviot perustuvat Tilakeskukselta saatun materiaaliin ja kuvaa tilannetta helmikuussa 2011.

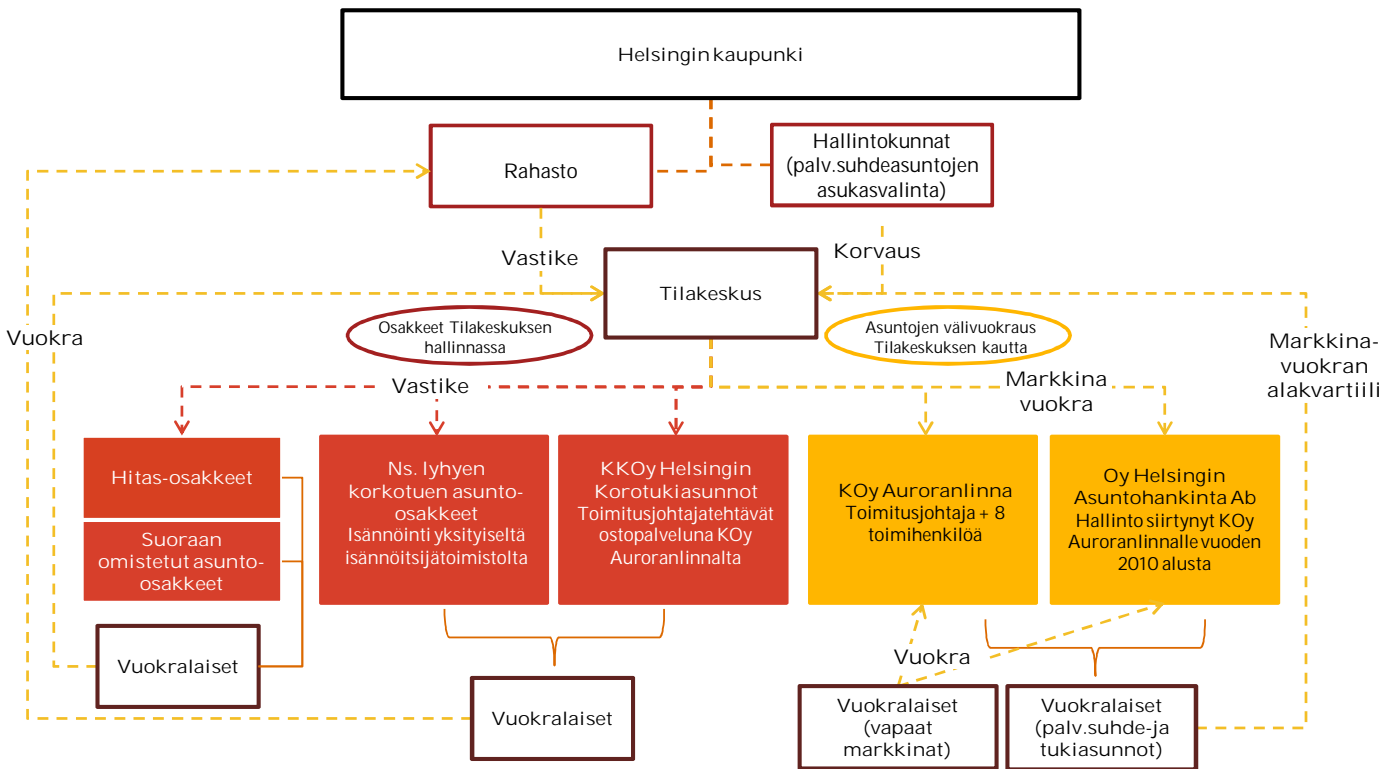
13

Asunnot käyttötarkoituksen mukaan



14

Nykyinen hallintorakenne, vastike- ja vuokravirrat



Nykyinen hallinto ja toiminnan rakenne

