Eduskunnan tarkastusvaliokunnalle

Pyydettynä lausuntona esitämme seuraavaa

ASUNTOPOLITIIKAN VAIKUTTAVUUS JA KEHITTÄMISHAASTEITA

Keskitymme lausunnossamme ARA-asuntojen uudis- ja korjausrakentamisen tuotantotukien tiiviiseen arviointiin sekä lyhyesti asuntorakentamisen mahdollistaviin politiikkaratkaisuihin. Jätämme näin ollen käsittelemättä tässä asukkaiden tukemisen, vaikka asumistuki ja korkojen verovähennysoikeus ovat rahamääräisesti moninkertainen tukimuoto verrattuna tuotantotukiin.

Tuotantotukia tarvitaan

Tuotantotukijärjestelmillä on mahdollisuus saada aikaan asuntotuotantoa, joka mahdollistaa suoran asumistuen tarpeen vähenemisen. Kansainväliset kokemukset kertovat, että tuotantotukijärjestelmien alasajo ja siirtyminen pelkästään asumistuen kautta maksettavaan tukeen on nostanut selvästi julkisen tuen menoja. Toisaalta asumistukimenot ovat Suomessa kasvaneet viime vuosina huimasti, minkä voi arvioida osittain johtuvan toimimattomasta tuotantotukijärjestelmästä.

Asumisen tuotantotuet laadittiin inflaatiotaloudessa

Sotien jälkeen asuntolainan saaminen oli vaikeaa pääomaköyhässä maassa, jossa rahamarkkinoita säänneltiin tiukasti. Asuntorakennusvaltuuskunnan lainojen hakijalla piti olla omaa säästöä. Valtion laina oli pitkäaikaista, jopa 45 vuoden lainaa matalalla korolla. Lainaan liittyi pankin myöntämä kalliimpi ensisijaislaina.

Inflaatio eteni vauhdilla ja söi lainapääomaa. Tukilaina oli matalakorkoista, joten lainan takaisinmaksun lykkääminen oli kannattavaa ja se sallittiin. ”Merkittävä osa lainasta siis tavallaan katosi valtion kärsiessä pääoman katoamiseen sekä halpaan korkoon liittyneen tappion. Vuosikymmeniä jatkuneen inflaatio- ja devalvaatiokierteen oloissa säästäjien omaisuutta katosi samalla kun velalliset hyötyivät kehityksestä”, toteaa ylijohtaja Hannu Rossilahti tuoreessa selvitysraportissaan ympäristöministeriölle (Uusi lyhyt korkotukimalli, Marraskuu 2015)

1960- ja 70- luvuilla runsaan asuntorakentamisen rahoituksesta merkittävä osa oli valtion aravalainoitusta, joka oli ehdoiltaan rahalaitosten lainoja

edullisempaa. Edulliseen rahoitukseen liitettiin luonnollisesti rajoituksia, joilla pyrittiin estämään tukien ohjautuminen suurempituloisille. Tukiin kuuluivat asukasvalintarajoitukset. Rajoituksia tuli myös kiinteistöjen myyntihintoihin sekä rakentamisen hintaan ja laatuun: tavanomaisen tason ylittävä varustelu, tilamitoitus ja kustannustaso haluttiin karsia pois.

Omakustannusvuokralla rajoitettiin vuokratasoa. Korkean inflaation oloissa lainapääomien reaaliarvot sulivat nopeasti ja asuminen oli suhteellisen edullista. Vuokrin ei sisällytetty myöskään sitä rahamäärää, joka olisi vastannut kiinteistöjen kulumista, mikä tarkoitti korjausvelan kasvamista.

Sodan jälkeinen rahoitus- ja pääomamarkkinoiden sääntely jatkui pitkälle 1980-luvulle saakka. Tämän sääntelyn sekä inflaatio- ja devalvaatiotalouden tuotteita ovat asuntopolitiikan tuotantotuet.

Kun peruskorjausten laajuus 1990-luvulla selvisi, havahduttiin todellisuuteen: Rakentamislaina ei ensimmäisten 20 vuoden aikana lyhentynyt juuri lainkaan. Kiinteistöjen kulumisen kustannus ei sisältynyt vuokriin eikä korjauksiin näin ollen varauduttu. Kun maksuohjelmaltaan takapainoisen lainan suuremmat lyhennykset alkavat, alikorkotuki loppuu ja maksettavaksi tulevat myös uuden peruskorjauslainan korot ja lyhennykset.

Huonokuntoiset talot, korjausvelka ja raskaat lainat ovat tätä nykyä useiden kiinteistöjen omistajien murhe. Asukkaille tilanne on toki ollut kohtuullinen. Pitkät laina-ajat, takapainotteinen lainanmaksu ja kulumisen huomioimattomuus vuokrissa on pitänyt asumisen hinnan kohtuullisena.

Tuotantotuen pohja on muuttunut

Erityisryhmien asuntojen investointituet ovat niitä harvoja asuntopolitiikan työkaluja, jotka ovat pitäneet pintansa. Niiden avulla on saatu rakennettua suuri määrä asuntoja ihmisille, joiden asumisen järjestäminen olisi muuten kohtuuttoman vaikeaa. Tällä tukimuodolla on ollut myös merkittävä vaikutus asunnottomuutta vastaan käytävässä loputtomassa kamppailussa. Kysymyksessä onkin selkeä valtion budjetissa päätettävä rahamääräinen investoinnin mahdollistava tuki tarkasti valituille kohteille.

Sen sijaan ns. tavallisen tuetun asuntotuotannon tuki on muotoiltava uudelleen, koska toimintaympäristö on muuttunut. Lainoihin liittynyt korkojen tukielementti on kadonnut, koska yleinen korkotaso on matala. Ulkona oleva valtion täytetakaama vuokratalojen korkotukilainakanta on yli 10 miljardia euroa, mutta koko lainakantaan kohdentuu korkotukea vain korkeintaan 10 miljoonaa euroa vuodessa. Niin ikään inflaatio on matala eikä lainapääomien reaalinen arvo ole enää sulanut. 1990-luvun alun vuosimaksulainojen pääoma jopa kasvoi ensimmäiset vuodet, koska vuosimaksuilla ei saatu kokonaan katettua korkomenoja.

Mikäli kiinteistöt on aiottu pitää jonkinlaisessa kunnossa, on asukkailta peritty omakustannusvuokrassa myös menoerää, jolla varaudutaan tuleviin

korjauksiin. Kuten Rossilahti toteaa: "Maailma on siis aivan toisenlainen kuin ennen, jolloin asukas saattoi asua lähes 20 vuotta uudessa asunnossa maksaen hoitomenojen lisäksi pääasiassa vain tuettuja korkokuluja ja muuttaessaan muualle tilalle tullut uusi asukas joutui maksamaan sekä rakennuslainan lyhennykset että peruskorjauslainan lyhennykset ja korot ...inflaatio ei nykyään syö ja hävitä rakentamislainaa. Siten asukkaat joutuvat nyt vuokrissaan maksamaan todelliset pääoman kulut."

Tätä nykyä siis valtion maksama rahallinen tuki puuttuu, vuokrakiinteistön reaalinen velka ei katoa inflaation myötä kuten ennen ja myös peruskorjaus aiheuttaa kasvavia kustannuksia. Asukkaille jää nyt aidosti maksajan asema omakustannusvuokran kautta.

ARA-tuotantotuen kehittämishaasteita ovat siis ainakin korkotuki, lainojen maksuohjelmat ja korjauksiin varautuminen nollainflaation oloissa.

Korkotukilainojen omavastuukorot ovat huomattavasti markkinakorkoja korkeammalla tasolla. Miksi hakea korkotukilainaa, jonka mukana tulevat rajoitukset, kun markkinoilta on saatavissa samantasoista tai edullisempaa lainaa vuokrataloinvestointiin? Korkotuki olisi määriteltävä siten, että se tuottaa tuntuvan korkosuojauksen markkinakorkojen vaihtelun varalta.

Lainoja lyhennetään erittäin takapainoisesti. Näin alkuvuokrista saadaan kohtuulliset, mutta taloudellinen rasitus kasvaa kiinteistön iän karttuessa: Kun korjauslainaa haetaan, on vasta pieni osa rakentamislainasta maksettu takaisin. Lainan lyhennysten tulisikin olla nykyistä suurempia heti laina-ajan alusta lähtien.

Vastuullisen kiinteistönpidon toimintaedellytyksiä pitää vaalia. Korjauksiin varautumisen rajoittaminen ja jopa peruskorjausten lainoituspakko ovat menneen maailman välineitä, joita ei tule ottaa käyttöön.

Käynnistysavustuksilla vuokratasoa voidaan säätää alaspäin. Kysymyksessä on selkeä vuokraa tukeva rahamääräinen kerta-avustus, jonka teho on mitattavissa.

On myös vaikea nähdä, miten nykyään voimassaoleva yleishyödyllisyys-lainsäädäntö edistää tuetun tuotannon toteuttamista. Se näyttää nimittäin vähentävän alan toimijoiden valmiutta tuottaa asuntoja valtion tuella. Tuki- ja rajoitusehtojen kohdekohtaisuus toisi sen sijaan lisää toimijoita tuetun tuotannon piiriin, mikäli aitoa tukea säädetään.

Asuntorakentamisen mahdollistava yhdyskuntapolitiikka ja valtion asuntorahaston rooli

Vaikka aikaan viritetyt tuotantotuet antaisivat yksittäisille rakennuttajille mahdollisuuden ryhtyä kohtuuhintaisen vuokratalon tuotantoon, on tonttitarjonta koko asuntotuotannon ja asumisen järkevän hinnan ratkaisevin elementti.

Pääkaupunkiseudulla tyhjien ja lähes tyhjien kaavoitettujen tonttien varanto oli noin 4 miljoonaa kerrosneliömetriä vuoden 2015 lopussa. Varannosta puolet oli pientalotonteilla ja puolet kerrostalotonteilla. Varanto vastaa hieman yli kolmen vuoden tuotantoa vaatimattomalla tasolla 2011–14. Pääkaupunkiseudulla eletään siis kädestä suuhun kerrostalotonttien kaavoituksessa! (Heikki A. Loikkanen ja Seppo Laakso, Tiivistyvä kaupunkikehitys, keskustelualoite, Tehokkaan Tuotannon Tutkimussäätiö 2016)

Samalla pääkaupunkiseudun asuntojen keskimääräiset neliöhinnat olivat 2,2-kertaiset muun Suomen vastaaviin asuntoihin verrattuna vuonna 2014. Ero on kasvanut koko ajan.

Maata jalostuu rakentamiskelpoisiksi tonteiksi, kun synnytetään hyviä sijainteja. Niitä saa runsain mitoin muun muassa rakentamalla lisää raiteita. Esimerkiksi Helsingin – Espoon länsimetro ja Vantaan kehärata osoittavat, että tämä työtapa toimii. Tampereen raitiotieinvestointi perustuu samaan pitävään laskentaan.

Samoin toimii tuleva Raide-Jokeri, jonka rahoitukseen valtion asuntorahastoon palautuvia varoja tulee käyttää. Idean esitti jo Hannele Pokan asumisen tukia selvittänyt työryhmä 2015. Rahat olisivat mitä tuntuvimmassa asuntopoliittisessa käytössä lisäämässä asuntotuotantoa ja näin vähentämässä hintapaineita. Valtion rahoitusosuudet kyseisiin hankkeisiin ovat niin ikään varmoja investointeja, jotka vaikutusaikanaan maksavat itsensä monikertaisina takaisin.

Valtion asuntorahaston "kentällä" oleva lainakanta (n. 7 miljardia euroa) tulisi saada uudella tavalla tehokkaaseen käyttöön. Rahaston pääomat tulisi hyödyntää ja muodostaa leveäharteinen toimija yhdyskunta- ja asuntorakentamiseen. Valtion asuntorahaston käyttöä varsinaisen tarkoituksensa mukaisesti onkin viipymättä pohdittava asiantuntijatyöryhmässä.

Kunnioittaen

Helsinki 24.2.2016



Matti Harjuniemi
puheenjohtaja
Rakennusliitto ry