Kaupunginkanslia
Talous- ja suunnitteluosasto/Randell 4.12.2017

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan asiantuntijakuuleminen 05.12.2017 kello 9.00

ASUNTOPOLITIIKAN KEHITTÄMISKOHTEITA

Asuntomarkkinat muutoksessa

Helsingin ja pääkaupunkiseudun merkittävin asumisen ongelma on vapaarahoitteisen vuokra- ja omistusasumisen kalleus. Helsingissä on erittäin merkittävät erot vertailtaessa vapaarahoitteisen ja säännellyn vuokra-asumisen kuukausikustannuksia. Korkeilla asumiskustannuksilla on seurauksia kotitalouksien taloudelle ja sitä kautta yhteiskunnan tuen tarpeelle.

Vuokra-asuntokenttä on kokenut suuria muutoksia viime vuosina. Ensinnäkin perinteiset valtion tukeman asuntotuotannon toimijat (kuten Sato Oyj ja Kojamo ent. VVO) siirtyivät toteuttamaan pelkästään vapaarahoitteista asuntotuotantoa ja keskittyivät toimimaan asuntomarkkinoilla asuntosijoittajina. Aiemmin molemmilla yhtiöillä oli merkittävä rooli työntekijöiden asumisen järjestämisessä. Yhtiöiden tuotto-odotukset ovat kasvaneet, omistajille maksetut summat kasvaneet ja siten vapaarahoitteisten asuntojen vuokrat kasvaneet. Toiseksi uutena toimijana ovat tulleet erilaiset asuntorahastot. Rahastoja on muodostettu omistamaan sekä tavanomaista asuntokantaa, asuntotontteja että hoivarakennuksia. Asuntorahastoista on tullut myös tavallisten kansalaisten sijoitusmuoto, juuri korkean tuottoprosentin ansiosta. Näihin rahastoihin on voinut lähteä mukaan myös pienemmällä pääomalla. Kolmantena tekijänä ovat vakuutus- ja eläkeyhtiöiden aktivoituminen asuntosijoittajina ja –rakennuttajina.

Asuntomarkkinoilla yhä useamman yhtiön tarkoituksena on toimia sijoitustoiminnan alustana, ei niinkään asuntopoliittisena toimijana. Samaan aikaan yhteiskuntavastuun kantaminen asuntomarkkinoilla on yhä enenevässä määrin jäänyt kuntien ja kuntayhtiöiden varaan. Erityisesti valtion pitkän korkotuen vuokra-asuntojen rakennuttaminen on vahvasti kuntatoimijoiden sekä erityisryhmätoimijoiden varassa. Valtio-omisteinen A-kruunu on ollut tarkoituksenmukainen toimija seudun ara-tuotannon turvaajana.

Valtio on toteuttanut markkinoille viimeisen kymmenen vuoden aikana useita lyhytaikaisia pysyviä tai määräaikaisia korkotukimuotoja, jotka ovat olleet huomattavasti ehdoiltaan perinteistä pitkää korkotukea houkuttelevampia. Edelleen tällä hetkellä kymmenen vuoden korkotuen ehdot ovat selkeästi paremmat kuin 40 vuoden korkotuen ehdot. Pitkän korkotuen keskeisin tuki on valtion täytetakaus sekä korkosuojaus. Viime vuosina valtion ei ole juurikaan tarvinnut korkotukea maksaa alhaisen korkotason aikana. Käynnistysavustukset ovat tällä hetkellä määräaikaisina voimassa pääkaupunkiseudulla.

Postiosoite PL 1 00099 HELSINGIN KAUPUNKI kaupunginkanslia@hel.fi
Käyntiosoite Pohjoisesplanadi 11-13 Helsinki 17 www.hel.fi
Puhelin +358 9 310 1641
Faksi +358 9 655 783
Y-tunnus 0201256-6 **Alv.nro** FI02012566 **Tilinro** FI06 8000 1200 0626 37

Lausunnoilla olleet pitkän korkotuen kehittämisehdotukset ovat sekä riittämättömät että esimerkiksi asumisoikeustuotannon osalta kohtalokkaat. Asumisoikeustuotannon turvaaminen on olennaista erityisesti seuduille, joilla asuntomarkkinoiden hinta- ja vuokraerot ovat suuret. Asumisoikeusasuntoihin tullaan perinteisesti vuokra-asunnoista ja niistä siirrytään joko toiseen asumisoikeusasuntoon tai omistusasuntoon. Kalliiden vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen alueella asumisoikeusasuminen toimii hyvänä polkuna kohti omistusasumista. Omistusasumiseen siirtyminen on tärkeä turvata myös kotitalouksille, joilla pääasiallinen tulonlähde on palkkatulo eikä merkittävää varallisuutta ole kertynyt esim. perintöjen muodossa. Asumisoikeusasuminen toimii merkittävänä segregaation torjujana ja tuo vaihtoehtoja asumispoluille. Asumisoikeusasuminen on muodostunut senioriväestölle mahdollisuudeksi siirtyä uudempaan esteettömään asuntokantaan ja samalla mahdollistaa pääomien vapauttamisen palveluiden ostamiselle.

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan tilaama tutkimus on huolellisesti ja perusteellisesti tehty ja tekijät omaavat pitkän kokemuksen asuntopolitiikan alalta. Tutkimuksessa korostuu ekonomistinen näkökulma, johtuen tekijöiden taustasta. Asuntopolitiikka kaipaa kuitenkin valtio- tai yhteiskuntatieteellisempää tutkimusta ekonomistisen rinnalle. Asuminen ja sen järjestäminen on voimakkaasti riippuvainen yhteiskunnasta, jossa sitä harjoitetaan ja sikäli esimerkiksi kansainvälisten vertailujen tekeminen on kohtuullisen haastavaa.

Tutkimuksen johtopäätöksistä ja kehittämisehdotuksista

Tutkijat ovat esittäneet 18 suositusta asuntopolitiikan kehittämiseksi kuuden eri kokonaisuuden alle. Tässä on arvioitu kehittämisehdotuksia:

Ensimmäisenä kehittämiskokonaisuutena nousee asuntotuotannon kasvun turvaaminen. Kuntien ja valtion eri ministeriöiden tekemien MAL-sopimusten avulla on nostettu tontti- ja asuntotuotannon tavoitetasoa kaupunkiseuduilla. Viime vuosina sopimusten kaavoitus- ja tuotantotaso on saavutettu. Kuten tutkijatkin esittävät on tämä tuotannon kasvu edelleen mahdollistettava ja huolehdittava että uusi korkeampi tuotannon taso säilyy kasvukeskuksissa. Tutkijoiden kanssa voi hyvin olla samaa mieltä tuotannon korkean tason välttämättömyydestä kun pyritään kohtuullistamaan hintatason nousua. Esimerkiksi Helsingin osalta lähivuosien asemakaavoitus ja tonttien rakentamiskelpoisuus on saatu turvattua. Valmistauduttaessa uusiin MAL-sopimuskierroksiin on hyvä uudelleenarvioida riittävä tuotannon taso. Helsingin seudun tavoitetaso on voimakkaasti kasvava tällä sopimuskaudella ja on oletettavaa, että tuotannon tavoitetason voidaan olettaa pysyvän kutakuinkin tasolla joka tullaan saavuttamaan tämän sopimuskauden (vuonna 2019) lopussa (16 500 asuntoa koko seudulla).

Tutkijoiden ehdotuksissa esitetään mm. asuntorakentamisen normeja joustavoitettavaksi. Monilla normeilla on kuitenkin oma tarkoituksenmukainen merkityksensä, esimerkiksi Helsingissä huoneistotyyppiohjauksella. Helsinki haluaa olla hyvä asuinpaikka myös lap-

siperheille eikä silloin pelkkien pienten yksiöiden ja kaksioiden rakentaminen riitä. Ohjausta tehdään kuitenkin vain vapaarahoitteisen omistustuotannon osalta missä houkutin on suurin pienten asuntojen rakentamiselle. Esimerkiksi asumisoikeusasuntojen osalta ohjausta ei ole mutta ko. tuotanto on pysynyt pitkään kokorakenteeltaan hyvin monipuolisena.

Asunnottomuuden poistamisessa tulee huomioida että asuntopoliittisten keinojen lisäksi tärkeitä ovat sosiaalipoliittiset tulonsiirrot ja tuet sekä erilainen neuvonta. Kaikilla on oltava oikeus asumiseen –periaate on sellaisenaan hyvin kannatettava.

Tutkijat kehottavat systeemisen muutokseen asumisen tukien osalta. Selvityksessä on puitu erityisesti asumistuen kasvanutta kysyntää. Merkittävin tekijä asumistukikulujen kasvun osalta on parantunut tuen taso sekä siitä johtuva siirtymä toimeentulotuesta asumistuen puolella. On sinänsä tarkoituksenmukaista, että asumisen kulut maksetaan asumistuen muodossa eikä toimeentulotuesta, jolla pitäisi olla rooli vain viime sijaisena tukena. Asumistukikuluissa olisi enemmän puhuttava tuensaajien rakenteesta ja katsottava pysyvien tuensaajien osuutta. Mikäli tuensaaja on tuen piirissä vain väliaikaisesti esimerkiksi hoitovapaan aikana, ei kotitalouksien tilanteesta tarvitse kantaa samanlaista huolta kuin pitkittyneesti erilaisten sosiaalitukien varassa olevista kotitalouksista. Huono-osaisuuden pitkittyminen, periytyminen ja alueellinen keskittyminen ovat yhteiskuntapoliittisia ongelmia, joiden ratkaisemissa myös asuntopolitiikalla on roolinsa.

Suunnittelujärjestelmän uudistamisen osalta tutkijat kehottavat maankäytön ja liikennesuunnittelun tiiviimpään yhteistyöhön. Tämän osalta on kuitenkin todettava, että ainakin Helsingin seudulla yhteisen MAL-suunnittelun tavoitteena on tarkoituksenmukainen rakenne ja maankäytön tehostaminen juuri hyvien liikenneyhteyksien varrella. Toki purkavan saneerauksen keinoin voidaan aina täydennysrakentamista tehostaa. Yhteiskunnan tukemalle asuntotuotannolle ja –kannalle tutkijat näkevät selkeän merkityksen asuntopoliittisessa kokonaisuudessa. Helsingin kaupunki pitää tätä ajatusta kannatettavana. Valtion asuntorahaston rahojen siirtäminen asumisen tukemisesta liikennejärjestelmien ja infrastruktuurin tukemiseen tulisi kuitenkin tehdä harkiten. Mikäli kohtuuhintaiseen asumiseen halutaan kannustaa, tulisi jotain tukielementtejä jäädä myös valtiolle. Pelkkä tuotannon korkea määrä ei riitä turvaamaan asumisen kohtuuhintaisuutta.

Kaupungistumiskehityksen tueksi tutkijat esittävät esimerkiksi MAL-aiesopimusten muuttamista sitovammiksi. Helsingin seudulla sopimus muuttui aiesopimuksesta sopimukseksi jo vuonna 2016 kun nykyistä sopimusta kirjotettiin. Pitkäjänteisyyttä asuntopolitiikkaan on kuntatoimijoiden osalta esitetty jo pitkään mutta valtio on vetäytynyt hallituskausiajattelun taakse. Tällöin asuntopolitiikasta tulee poukkoilevaa eikä pitkäjänteisyyttä saavuteta. Yhden hallituskauden päätösten seuraukset realisoituvat tosiasiassa vasta seuraavalla hallituskaudella. Suomen kilpailukyvyn kannalta on ehdottoman tärkeää, että asuntomarkkinoista ei tule jäykkyystekijää kun työpaikan perässä on tarve muuttaa asuinpaikalta toiselle.

Asunnottomuus –kysymys on nostettu selvityksessä merkittävään rooliin. Paavo I ja II –kausien aikana rakennettujen asumisyksiköiden merkitys on ollut suuri kun asunnottomien oloja tarkastellaan. Asuntolayöpymisistä on siirrytty vuokrasopimukselliseen asumiseen. Helsingissä on edelleen yksi toimintakeskus, jonne voi tulla yöpymään tarvittaessa. Aiemmat sopimuskaudet painottuivat pitkäaikaistyöttömien tilanteen parantamiseen. Nyt toimet tulisi kohdentaa erityisesti naisten, nuorten ja maahanmuuttajataustaisten asunnottomuuden ratkaisemiseen. Yksi suurimmista uhkatekijöistä asunnottomuuden osalta ovat paperittomina Suomeen jäävät kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet henkilöt. Tähän ongelmaan valtion tulisi etsiä ratkaisuja.

Pitkän korkotuen asuntojen edullisuuden takeena on omakustannusperiaate, ei niinkään valtion tuki. Tällä hetkellä valtion tukeman lainoitusmuodon käyttöön ei ole juuri kannustimia. Käyttöön otetut tulorajat hankaloittavat asunnon vaihtamista tarkoituksenmukaiseen sekä tuottavat uusia kannustinloukkuja. Suunnitteilla olevia määräaikaisia tulotarkistuksia on Helsingin kaupunki vastustanut jo vuosien ajan. Rajoitteiden ja reunaehtojen luomisen sijaan tulisi etsiä uusia keinoja kannustaa erilaisia toimijoita rakennuttamaan omakustannusperusteista asuntokantaa.

Asuntopoliittisesta tutkimuksesta

Asuntopolitikan ja asuntosektorin tutkimus ei ole ollut määrällisesti kovin voimakasta johtuen asuntosektorin tieteellisten vakanssien puutteesta yliopistoissa ja korkeakoulussa. Siksi erilaisten valtion ja kuntasektorin sekä akateemisten tutkimuslaitosten yhteistyön soisi tiivistyvän, jotta asumisesta saataisiin enemmän tutkittua tietoa. Viime vuosina asuntotutkimuksessa on korostunut ekonomistien tulo alalle. Helsingin seudun MAL-suunnittelun yhteydessä pyritään tuottamaan lisäinformaatiota erityisesti maankäytön, asumisen ja liikenteen osalta.

Asuntopolitikan kehittämisestä jatkossa

Kohtuuhintaisen asumisen turvaamiseksi pitkän korkotuen ehtoja on parannettava pikaisesti ja korkotukirajan tulisi madaltua lakiesitystä enemmän (nyt esitetty 2,5 %). Valtion tukeman vuokratuotannon käynnistysavustuksista tulisi tehdä pysyviä, tulorajoista tulisi luopua sekä keskeyttää valmistelut määräaikaisten tulotarkastusten tekemiseksi. Asumisoikeustuotannon edellytykset tulisi jatkossakin turvata, mutta näin ei lakiehdotuksessa ole tapahtumassa.

Valtion antaman tuen liikennehankkeille on tuettava täydentyvien ja tiivistyvien kaupunkiseutujen tarpeita.

Sote-uudistuksen myötä on aloitettava viipymättä valmistelu erityisryhmien asumisen turvaamiseksi. Kohtuuhintaisen asumisen edellytykset on turvattava sote-uudistuksen jälkeenkin. Esimerkiksi arvonlisäveron palautuskäytäntö on ollut merkittävä tekijä kohtuulliselle vuokratasolle. Mikäli menettely poistetaan, tulee varautua merkittävään asumistuen kasvavaan tarpeeseen. Monille erityisryhmälle asumisturvan säilyminen edellyttää erittäin tiivistä ja arkista asunto- ja sosiaali- ja terveyssektorin yhteistyötä. Sote-valmistelussa ei olla vielä valmisteltu asuntokysymystä. Esimerkiksi Helsingin osalta kyse on noin 10 000 kotitalouden asumisesta. Heistä 1 700 asuu subventoidussa työsuhdeasunnossa.

Segregaatio on nostettava voimakkaammin asuntopolitiikan keskiöön. Käsittelyssä olevassa raportissa segregaatiokysymys jää taka-alalle, näkökulman ollessa taloustieteellinen. Segregaatiokysymyksessä on tärkeää erottaa sosiaalinen ja alueellinen eriytymiskehitys. Helsingille eriytymiskehitykseen vaikuttaminen on yksi keskeisemmistä asuntopoliittisista tavoitteista.

Postiosoite
PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite
Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
www.hel.fi

Puhelin
+358 9 310 1641

Faksi
+358 9 655 783

Y-tunnus
0201256-6
Alv.nro FI02012566
Tilinro FI06 8000 1200 0626 37