Eduskunnan tarkastusvaliokunnan lausuntopyyntö 19.12.2017
KUUMA-kuntien lausunto liittyen Eduskunnan tarkastusvaliokunnassa käsittelyssä olevaan asuntopolitiikan kehittämiskohteita koskevaan aiheeseen, O 61/2016 vp.

KUUMA-kunnat kiittävät Eduskunnan tarkastusvaliokuntaa lausuntopyynnöstä, ja mahdollisuudesta antaa asiantuntijanäkemyksensä asuntopolitiikan kehittämiskohteita koskevaan aiheeseen ja siitä valmistuneeseen tuoreeseen tutkimukseen.

Aihepiiristä yleisesti

Tutkimuksessa on esitetty hyvä tilannekuva asuntomarkkinoiden muutoksesta, ja tehty osuvia huomioita muun muassa asunnottomuuden ja segregaation ongelmista. Huono-osaisuuden ja syrjäytymisen riskit ovat osa hyvinvoinnin toimintakenttää, jolla haasteita riittää.

Asuntotuotanto ja asumisen tuet liittyvät yhteen talotoimijoiden tasolla. Asukkaat ovat enenevästi elämisen taitoihin apua kaipaavia ihmisiä. Asumisneuvontatyö on yksi tapa ennaltaehkäistä asukkaiden vaikeuksiin joutumista, ja onnistuessaan työn tulos alentaa kaikkia asumisen kustannuksia. KUUMA:ssa tätä työtä tehdään yhteisen asumisneuvojafoorumin kautta. Asumisneuvojafoorumi on vienyt hyväksi todettuja käytäntöjä eteenpäin, ja tehostanut seudun kuntien ja kuntayhtiöiden panostuksia. Asunnottomuus on haasteena oma lukunsa, ja kuntatason kaikkien toimijoiden osallistumista ennaltaehkäisevään asunnottomuustyöhön, AUNE-ohjelmaan, on syytä kannustaa.

Seudullinen yhteistyö nähdään KUUMA-alueella tärkeänä, ja MAL-prosessin kautta sitä tehdään yhä aktiivisemmin. KUUMA-kunnat ovat osallisina Helsingin seudun MAL-sopimisessa, joka on ollut onnistunut lisä asuntopolitiikan työkalupakissa. Uuden MAL-kauden keskeisiin haasteisiin lukeutuu muuttoliike ja sen haltuunotto: miten tulevaisuudessa yhdistyvät työ ja asuminen, miten palveluiden saatavuus? Kasvupalvelut? Voisiko työn ja asumisen yhteensovitus olla tulevaisuudessa kuntien yhteistoimintaa? Tulevalla sopimuskaudella maankäyttöön, asumiseen ja liikenteeseen liittyvät kysymykset nivotaan yhä tiiviimmin yhteen, ja tehdään muun muassa yhteistä suunnitelmaa entisten erillisten sijaan. Uutena välineenä ovat myös liikenteelliset saavutettavuusvyöhykkeet.

KUUMA-alueella tehdään aktiivista työtä asumisen kehittämiseksi. Omien selvitystensä perusteella KUUMA-kunnat ovat todenneet, että alueen muuttovoitto eriytyy ja asuntotuotantotarve siirtyy kasvavassa määrin keskustoihin. Tästä syystä keskusta-alueiden maankäyttöä on tehostettava ja laadukkaisiin keskustoihin panostettava. Tämänhetkinen kasvutarve edellyttää, että panostus on nopeaa. Syrjäisemmillä sijainneilla valtion säädösohjauksen tulee osaltaan hyväksyä monipuolisuus ja monimuotoisuus.

Muuttuviin asumisen tarpeisiin ja toiveisiin on havaittu tarpeelliseksi vastata talotyyppejä ja asumismuotoja monipuolistamalla. Kuntien täytyy profiloitua aiempaa tietoisemmin, ja paikkamarkkinointi ja –brändäys on hyväksyttävä kiinteäksi osaksi maankäytön suunnittelua. Muuttuvaan kysyntään liittyen esimerkiksi Vihdissä on käynnistynyt asumisen kehittämisprojekti alkusyksyllä 2017 julkaistun Kuuma-asuminen 2040-selvityksen tulosten pohjalta. Yhtenä kehittämisprojektin tavoitteena on ideoida uudentyyppinen HOThouse- konsepti, muuntojoustava talomalli joka huomioi jatkuvassa muutoksessa olevan asumisen tarpeet. Tämänkaltaisiin innovaatio-yhteistyökohteisiin tulee saada valtion tukea. Kokeilujen myötä lainsäädäntöäkin tulee olla mahdollisuus väljentää.

Omana teemanaan on mainittava vielä rakennus- ja lupatilastoista johdettavissa oleva huoli suhteellisen pienten asuntojen tuotannon kasvusta muun tuotannon kutistumisen kustannuksella. Parempaan asumisen laatuun tähtäävää sääntelyä tulisi tästä syystä kiirehtiä jo ennen maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistusta. Kerättäessä aineistoa kokonaisuudistuksen taustaksi voitaisiin samalla kerätä tietoa kunnissa ja maakunnissa kehitellyistä asumisen laatua edistävistä ohjauskäytännöistä.

Tutkimuksen keskeisistä johtopäätöksistä ja kehittämisehdotusten toimivuudesta

Tutkimuksessa esitetyt MAL-sopimusta koskevat johtopäätökset ovat oikeaan osuvia. Määrällinen uustuotanto on pidettävä alkaneella kasvu-uralla. Tonttituotanto on keskeinen tekijä, jolla kunnat voivat edesauttaa kasvua. Maapolitiikan lisääntyvä haaste on jo kertaalleen kaavoitettujen ja yksityisille luovutettujen alueiden täydennysrakentaminen ja purkava saneeraus.

Tutkimuksessa esitettyihin kehittämisehdotuksiin on puolestaan vaikeaa ottaa selkeää kantaa erityisesti kuntakentän kannalta - vuonna 2020 yli puolet kuntien taloudesta siirtyy maakunnille. Silloin asumisen asema kaava-maankäytön suunnittelujärjestelmissä tulee asemoitavaksi uudelleen. Tiedossa ei ole, miten valtio tai maakunnan väliporras harjoittaa palvelutuotannon ohjausta ja/tai sijainnin suunnittelua jatkossa esimerkiksi erityisasumisen asioissa. Asumisen vaikutus sosiaalituen ja hoivan suhteen näkyy jo nyt haja-asutusalueiden kartalla. Tulevaisuus, valinnanvapauden merkitys tai sen ennakointi vanhusväestön asumisessa ei sisälly tehtyyn tutkimukseen. Kuinka kauan ikäihmiset viihtyvät pientaloissa? Syrjäisemmillä seuduilla asuntojen arvosta ei kukaan pidä huolta.

Tutkimuksessa esille noussut kysymys siitä, kuinka ARA-tukea saava uustuotanto sijoitetaan, on elävässä elämässä vaikeasti manageerattavissa. Kuinka ja kenen toimesta ohjataan yhteiskunnan kontrolloiman asuntokannan määrää, laatua ja sijaintia? Valtio, maakunta ja peruskunta voivat sopia raamitasolla rahasta, mutta täsmätason sijainnin ja laadun tieto on kunkin kunnan ja niiden vuokrataloyhtiöiden käytännön tasolla, ja ohjaus tulisi tehdä paikallistason asiantuntemuksesta käsin. Erimuotoiset kolmikantakokoustamiset ja hallinnolliset ohjausorgaanit ovat omiaan kadottamaan todellisen tiedon.

Mitä tulee asumisen tukimuotoihin, keskeisenä ja nopeana tarpeena nähdään kansliapäällikkö Pokan taannoisen Asumisen tuet – selvityksen päivittäminen. Sen kokonaisuus tulisi tuoda päätöksentekoon sosiaalitukia koskevan lainsäädännön kokonaisuudistuksen pohjaksi. Asumiskustannusten kasvu on uhka, jota nykyiset vuokra-asuntokantaa omistavat tahot tällä seudulla eivät nykyisin keinoin kykene torjumaan. Asianomaisten yhtiöiden rooli, työnjako ja rahoituspohja ei nykyisellään toimi ennaltaehkäisevästi. Myös Kelan tuet ovat suhteessa asuntopolitiikan muihin tukijärjestelmiin ongelmia ja jälkiä korjaavia, eivät ennakoivia.

Asumisessa tarjontatuen merkitys ei tule poistumaan, mutta tuen muodoissa pitää löytää parhaat käytännöt muista maista oppimalla. Nykymuotoiset kysyntätuetkaan eivät tosiasiassa pidemmällä aikavälillä tarkastellen tue kohtuutta asumisen hinnassa. Ne eivät kannusta toimintakentän toimijoita. Rahoituksen merkitys ja investointitukien tarve kasvuseuduilla tulisi kuvata esitettyä painotetummin. Tulevaisuudessa asumisen laatutekijät painottuvat, ja esimerkiksi yhteisöllisyyden huomioiminen asumisessa auttaa ennakoimaan muidenkin investointien tarpeita.

Yhteenvetona todettakoon, että monet tutkimuksen johtopäätökset ovat sellaisia, että ne vaativat tarkempaa tutkimista, laajaa vaikutusarviointia ja uusien vaihtoehtojen nostoja. Rakentamisen ja sosiaalipolitiikan keskinäinen suhde on vinoutunut - julkiset investointituet ovat enää murto-osa siitä mitä julkiset kelan tuet. Asunnottomuuden torjunta puolestaan on kokonaisuutena tutkimuksessa hyvin keskiössä ja ennaltaehkäisy - asumisneuvontatyyppiset tukitoimet keinovalikoimaan hyvin kytkettyinä.

KUUMA-alueen näkemys harjoitetusta asuntopolitiikasta ongelmakohtineen sekä ongelmien syyt ja seuraukset

ARAn tukijärjestelmä oli 1980-luvun korkeasuhdanteessa monipuolinen ja oikeita asioita kannustava. 2000-luvulla ARA- tuotteiden vetovoima on hiipunut. Sosiaalinen asuntotarjonta on jäänyt pääosin kuntien varaan, ja työmarkkinatoimijat ovat vetäytyneet. Erityisasumisen laitospainotuksen purkaminen ja avo-kotihoitopainotuksen muutos ovat syöneet kuntien resurssit. Tavallisen työssäkäyvän väestön kyky maksaa asumisen sijainnista ja asumisväljyydestä on jäänyt vaille kannusteita.

Olemassa oleva asuntokanta ei ole muuntojoustavaa, ja asuntojen korjaukset ovat rästissä. Tutkijat eivät riittävästi tuo esille sitä, miten asuntokantaa käytännössä muokataan asumisen tarpeiden muuttuessa. Esteettömyys ei voi olla vain ARA:n vastuulla. Lähiöiden korjausten kannusteiden pitää koskettaa asianomaisten alueiden yksityisiä toimijoita. Peruskorjauksia ja huoneistojen muutostarpeita voi edistää myös velvoitteilla.

Rahan hinnan kehitys, eli korkokannan lasku on hyvä asia, mutta tukijärjestelmä ei ole sopeutunut rahamarkkinan muutoksiin. ARA:n tuki ei käy alan toimijoille. Sen tuotteiden kysyntä on murto-osa aiemmasta. Kelan tuki on kymmenkertainen aiempaan nähden.

KUUMA-seudulla keskeinen ongelma on muuttoliike, joka ei ole tapahtunut suunnitelmallisesti. Kansalaisten asumispreferenssit ja tahto eivät kohtaa valtion ja muun julkisen vallan toimia. Tutkimusten mukaan ihmisten ei ole hyvä asua yksin, mutta niin he silti tekevät. MAL-sopimus on tuonut seudun uustuotannon hankkeille valtiontukea käynnistysavustusten muodossa. Sitä jatkettakoot, mutta ei enää budjettivuosittain, vaan pitkäjänteisemmin.

KUUMA-seudun arvio asuntopolitiikan kehittämishaasteista ja kehittämisehdotuksia

Maakuntauudistukseen liittyy edelleen paljon kysymysmerkkejä. Mitä seuraa hallinnon muotojen muutoksesta maakuntauudistuksen toteutuessa? Tutkimus ei ota kantaa siihen, kuinka järkevästi kansallinen ARA ohjaa sijainteja, esimerkiksi erityisryhmien asumisessa/segregaatiokysymyksissä. Miten sijainteja ohjataan vanhusten asumisessa? Mikä on tulevien maakuntien rooli? Millainen on työmarkkinapolitiikan ja asuntopolitiikan kokonaisuus, ja mitkä keinot lisäävät vetovoimaa tai toisaalta muuttoliikettä? Nykyinen MAL- menettely on kankeudestaan huolimatta onnistunut kytkemään saavutettavuuden osatekijät; liikkumisen, asumisen ja elinkeinot. Kytkeekö maakunta niitä?

Tutkimuksessa esiin nostettu, kannatettava ehdotus on ohjata ARA-varallisuutta kaupunkirakenteen ja asumista edistävän infrastruktuurin kehittämiseen. ARA:n sitoumukset voitaisiin kattaa valtion budjetista ja sen varallisuutta hyödyntää esimerkiksi asemanseutujen kehittämisessä. Esimerkiksi liityntäpysäköinti vaatii paljon pääomia. Tämänkaltaisiin infra-investointeihin, eli asemien lähistöjen päällekkäiskäyttöisten liityntäpysäköintialueiden rakentamisen rahoittamiseen ARA-rahoitus voisi hyvin soveltua.

Liikkumiseen liittyen selvityksessä on esitetty kunnallisten parkkipaikkanormien höllentämistä. Aihe on paljon keskusteltu, ja tulee lähes poikkeuksetta esiin hankekaavoituksen, tontinluovutuksen ja/tai rakennuslupien myöntämisen yhteydessä, etenkin kuntien keskusta-alueita koskevissa hankkeissa. Kiistattominta parkkipaikkanormien uudelleentarkastelu voisi olla sellaisilla alueilla, joilla joukkoliikenteen palvelutaso on poikkeuksellisen hyvä, tai joilla taloyhtiöille tullaan sälyttämään velvoitteita esimerkiksi sähköautojen suosimiseen.

Torjuttava ehdotus on puolestaan selvityksessä oleva ajatus maan hinnan arvostuksesta, samoin esitys, jonka mukaan kunnan tulisi maksaa lisäasumistukea korkean tonttivuokran kompensoimiseksi. Jos kaikki ARA tuotannon tontit luovutettaisiin talotoimijoille samoilla hintakriteereillä, ja asumisen hinnan

alentamiseksi kunta maksaisi ns. lisäasumistukea, syntyisi käytännön toiminnan organisoinnin kannalta kallis himmeli. Sosiaalitoimen tukia jakava henkilöstö on jo osin siirretty Kelalle. Tulevassa sote-uudistuksessa loputkin siirtyvät pois kuntien palkkalistoilta. Esitetty uusi tehtävä vaatisi kokonaan uuden, Kelalle ja maakunnalle rinnakkaisen organisaation. Tulevaisuuden kunnan tehtäviä ei ole syytä suunnata yksilökohtaisen sosiaalituen jakamiseen. Sen sijaan kuntien itsehallinnon peruskiviin kuuluu oikeus osoittaa kohtuuhintaisia tontteja itse asettamiensa yhteiskunnallisesti tärkeiden tavoitteiden, kuten työllisyyden ja sosiaalisen asuntotuotannon edistämiseen.

Kunnat jatkavat pitkäjänteistä työtä kaavoitus- ja maapolitiikassa. Monipuolisuus on KUUMA-seudun valtti. Vaihtoehdot alentavat kynnystä asunnon vaihtamiseen. Asumisen hintaan vaikuttaa monta tekijää. Maan arvonnousulla kunnat eivät rahasta, eikä niin pidä tehdä muidenkaan. KUUMA-seudulla on inventoitu tehottomassa käytössä olevat, valtio-omistuksen eri hallintamuodoissa reserviin hankitut asumiseen soveltuvat maa-alueet. Kyseisten alueiden osoittamisen asumisen käyttöön (kuntien välityksellä) tulee olla helppoa. Tätä varten on tarpeen luoda sujuvia ja nopeita käytänteitä. Vapaaehtoisuus, kauppa tai pakko, lunastus kunnalle eri menettelyssä tulisi sitoa tiukkoihin määräaikoihin tapahtuvaksi. Lisäksi esimerkiksi entisten valtionkoulujen (Hyvinkään tai Järvenpään Lepolan tyyppisten) maiden suhteen keinot jarruttaa asuntotuotantoa tulee kokonaan poistaa käytöstä. Myös esim. asema-alueilla mm. Senaatti, LIVI ja VR-Yhtymä, kukin yksinään ovat nyt oikeutettuja kehityksen jarruttamiseen. Pitkäjänteinen maapolitiikka vaatii keinoina keppiä ja porkkanaa. Kohtuuhintaista asumista edistäviä, ennakoivia pelisääntöjä tarvitaan muutettaessa yksityisten omistamia maita esimerkiksi tuotantotoiminnasta asumisen käyttöön - odotusarvoja on leikattava. Valtion kanssa asioista sopimiseen selkeyttä toisi yhden yhteisen valtion kannan muodostavan tahon nimeäminen.

Korkotuki- ja aravarajoitukset ovat osa asumisen tukijärjestelmää. Korkotukilait ovat uudistuksen edessä. Kun asumisen tuet- selvitys tulee päivitettäväksi sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen ja väliportaanhallinnon lainsäädännön toimeenpanon rinnalla, on yhtälöön vaikuttavat osat arvioitava samalla viivalla. Kansantalouden järjestelmässä eduskunnan on syytä määrätä siitä suhteesta, millä tukea annetaan suoraan asukkaalle asuntokulutukseen, ja millä tukea annetaan investointeina asunnon tarjontaan. Kokonaisuutena kysymys on tuotanto-investointitukien järjestelmien ja suorien ns. kuluttajatukien tehokkuuden vertaamisesta kasvuseutujen kohtuuhintaisen asumisen edistäjänä. Kohtuuhintaisen asumisen tarjontaa on voitava tukea eri tavoin. ARA-tuen muodot pitää sopeuttaa ennakoituihin muutoksiin ajoissa.

Muista tuista todettakoon, että esimerkiksi käynnistysavustukset ovat yksi hyvä tapa edistää uustuotantoa. Lähialueohjelmat ja peruskorjausavustukset puolestaan ovat toimivia tukitapoja mukautettaessa olemassa olevaa, ikääntyvää asuntokantaa. MAL-alueen määrällisesti merkittävien lähiöiden korjaustoimintaa tulee elvyttää - ARA-peruskorjaustuelle ja uusille ns. lähiö-asuinalueohjelmille on tarvetta. Unohtaa ei pidä myöskään ikääntyviä asukkaita – esteettömyyden vaateet eivät ole vähenemään päin.

Tutkimuksessa esitetyistä kehittämisehdotuksista puuttuu vajaakäytössä olevan asuntokannan vuokramarkkinoiden tehostaminen. Mallina voisi olla esimerkiksi elinkeinotoimessa testatun Duunitorin tyyppinen konsepti. Kohtaamispaikalla voi helpottaa puolin ja toisin vuokrasopimusten syntymistä. Kysynnän kannalta oleellinen on vuokralaisen turva, ns. Vuokratorin antama apu vuokranantajan laadunvarmistuksesta. Tarjonnan kannalta, vuokranantajan torilta valitsema apu saa esimerkiksi suurten tai syrjäisesti sijaitsevien tai välittäjien kannalta marginaalisten omakotitalokohteiden omistajat mieltämään vuokrausvaihtoehdot ja ylipäätään vuokraukseen liittyvät mahdollisuudet. Syntyisi uusia kohtaamisia, kun vanha asukas/asunto/omistaja saisi käyttöönsä sopimusmalleja, ohjeita ja tietoa hyvistä vuokraehdoista. Asuntokannan käyttöaste kasvaisi, kun potentiaalista vuokralle annettavaa tuotaisiin esiin. Haja-asutusalueille uudet vuokralaiset toisivat uutta, tervetullutta pöhinää. Kaiken kehittämisen ei pidä olla paperinmakuista.

Tutkimuksen kehittämiskohteissa esitetyt asunnottomuuden torjunnan polut on hyvin kuvattu. Segregaation perussyy, huono-osaisuus ei ole määrällisesti poistettavissa kaupungistuvassa

toimintaympäristössä - suhteellisesti sen osuus on kuitenkin laskettavissa. Uudet toimintatavat ja yhteistyömuodot asumisneuvonnassa on otettava laajasti käyttöön. Kokeiluja kannattaa tehdä.