Pellervon taloustutkimus

30.1.2018

Lausunto eduskunnan tarkastusvaliokunnalle

Lausuntopyyntö: Asuntopolitiikan kehittämiskohteet

Pellervon taloustutkimus PTT

Arvio tutkimuksen keskeisistä johtopäätöksistä ja kehittämisehdotusten toimivuudesta

Tutkimuksen johtopäätöksissä ja kehittämisehdotuksissa on tunnistettu keskeiset asuntopolitiikkaan ja -markkinoihin liittyvät ongelmakohdat: tuotantoa ei ole riittävästi kasvukeskuksissa, ja tonttien riittämätön tarjonta. Tonttitarjonnan puute on tunnistettu pullonkaulaksi sekä tässä selvityksessä että PTT:n analyyseissä. Vaikka kehittämisehdotuksia ja suosituksia käsitellään hyvin yleisellä tasolla, on useimmista niistä johdetavissa toimivia toimenpiteitä.

Tärkeimmät kehitysehdotukset tutkimuksessa keskittyvät asuntotuotannon riittävän määrän turvaamiseen ja tukijärjestelmien kehittämiseen. Useassa suosituksessa nostetaan esiin MAL-sopimusten tavoitteet. MAL-sopimusten mukaisilla asuntotuotantomäärillä on mahdollista tuottaa nykyistä asuntovajetta kiinni kurova määrä uudisasuntoja. Riittävä uudistuotannon määrä pitää asuntomarkkinoiden kehityksen tasapainoisena.

Tutkimuksen suositukseen MAL-aiesopimusten luonteen muuttamisesta sitoviksi ja pitkäaikaisemmiksi tulee suhtautua varauksella. Yli hallituskauden jatkuvat sopimukset voivat sitoa liiaksi tulevien päättäjien käsiä. Toisaalta asuntopolitiikan pitkäjänteinen kehittäminen on tärkeää. Näiden intressien yhteensovittaminen on keskeistä. MAL-sopimusten sitovuuden ja pitempiaikaisuuden sijaan on pohdittava muita keinoja asuntopolitiikan pitkäaikaiseen kehittämiseen. MAL-sopimukset luovat kuitenkin hyvän pohjan maankäytön ja liikennesuunnittelun sitomiseen toisiinsa.

Tutkimuksen johtopäätökset julkisesti rahoitetusta asuntokannasta ovat jokseenkin ristiriitaiset. Toisaalta tarve yhteiskunnan kontrolloimalle asuntokannalle tunnistetaan, mutta toisaalta näiden asuntojen itsetarkoitus kyseenalaistetaan. Joka tapauksessa ARA-kannalla ja muulla yhteiskunnan kontrollissa olevalla asuntokannalla on tärkeä rooli asuntopolitiikan työkaluna niissä tapauksissa, joissa markkinalähtöinen asuntotuotanto ei toimi. Asuntomarkkinoilla heikommassa asemassa olevien erityisryhmien asumismahdollisuuksien turvaaminen on tärkeää tuetulla tuotannolla, kuten johtopäätöksissä on todettu.

Pellervon taloustutkimus

30.1.2018

Harjoitettu asuntopolitiikka ja sen ongelmakohdat

Asuntomarkkinoiden kehityksen kannalta keskeistä ovat talouskasvu, työmarkkinoiden kehitys sekä rahoitusmarkkinoiden näkymät. Nyt talous on kääntynyt kasvuun ja kuluttajien luottamus on korkealla tasolla. Talouden elpyminen alkoi voimakkaasta rakentamisen lisääntymisestä. Viime vuonna viennin ja muidenkin investointien kasvu alkoivat siivittää talouskasvua. Kasvun odotetaan jatkuvat myös tänä ja ensi vuonna, vaikkakin viime vuotta hieman hitaammin.

Talouden kasvu on jakautunut kuitenkin epätasaisesti eri alueiden välillä. Kasvukeskukset menestyvät, kun taas harvaanasutuille syrjäseuduille kasvu ei ole yhtä nopeasti ulottunut. Vasta viime vuosina kasvu on tasaantunut, mutta eroja alueiden välille on jäänyt. Kaupungistumisen intensiteetti on ylittänyt odotukset; kasvukeskusten väestön kasvu ja siten asuntotarve ovat ennätyslukemissa. Vuonna 2015 laaditut väestöennusteet ovat jo jääneet jälkeen kehityksestä. Toisaalla Suomessa sen sijaan väestö vähenee, alueiden elinvoimaisuus ja työmarkkinat hiipuvat, asuntojen arvo laskee ja asunnoille on vaikea löytää ostajaa tai vuokraajaa. Asuntomarkkinoiden polarisaation kiihtyminen on suurimpia lähiajan haasteita.

Talouskasvun, muuttoliikkeen ja työllisyyden keskittyminen suurimpiin kaupunkeihin on vahvaa myös tulevina vuosina. Kaupungistuminen on tällä hetkellä merkittävä yleismaailmallinen trendi. Kaupungistumiseen liittyy määrällisen kasvun lisäksi rakenteellinen muutos: pienten asuntojen kysyntä on vahvistunut. Pienistä asunnoista ovat olleet kiinnostuneita myös sijoittajat.

Tämän lisäksi sijainnin merkitys on korostunut kotitalouksien asumistoiveissa: lapsiperheetkin hakeutuvat esikaupunkialueiden tai kehyskuntien sijaan entistä useammin palveluiden ääreen keskustoihin. Mielenkiintoiseksi kysymykseksi jää, ovatko kotitaloudet valmiita tinkimään neliöiden määrästä myös nousukaudella, jos toisessa vaakakupissa on keskeinen sijainti. Asuntokannan tulee vastata rakenteeltaan myös kysyntään vuosikymmeniksi eteenpäin. Asuntotuotannossa tulee välttää äärilaidasta toiseen menevää asuntotuotantoa eli tällä hetkellä liiallista pieniin asuntoihin keskittymistä. Asuntokantaa tulee kehittää tasapainoisesti, pitkäjänteisesti ja muuntojoustavasti tuottamalla.

Kelan maksamien asumistukien saajien määrä ja tukien suuruus ovat kasvaneet viime vuosina paljon. Taustalla kehityksessä ovat olleet muun muassa asumiskustannusten nousu, työttömyyden kasvu finanssikriisin jälkeen ja eläkkeensaajien asumistukien kasvu esimerkiksi laitoshoidon purun ja suurten ikäluokkien määrän kasvun takia. Asumistukimenojen hillitsemiseksi asuntopoliittisten tavoitteiden olisikin liityttävä myös työttömyyden pitkittymisen katkaisemiseen

Myös tukijärjestelmän painopiste on kokonaisuudessaan siirtynyt kohti kysyntätukia. ARA-asuntojen määrä on vähentynyt vuodesta 2005 noin 40 000 asuntoa. Suhdanneluonteisesti asuntoja on rakennettu lyhyiden korkotukien malleilla jonkin verran enemmän viime aikoina. Väestön muuttoliike kohti kaupunkeja kuitenkin tarkoittaa, että ARA-asuntojen tarjonnan epätasapaino ei tule helpottamaan.

Tarjontatukiin liittyy tarjonnan alueellisia kohtaanto-ongelmia, syrjäyttämisvaikutusta ja läpinäkyvyyden puutetta, joka johtaa vaikeuteen arvioida tuen kustannuksia. Lisäksi tarjontatuen kohdentuminen sitä eniten tarvitseville kotitalouksille voidaan nähdä haasteena. Sen sijaan vuokralla asuvat näkevät kysyntätukijärjestelmän selkeästi hahmotettavana kokonaisuutena.

Kirjallisuudessa esiin nousseita kysyntätukien ongelmia ovat tuen siirtyminen vuokriin, kasvavat menot yhteiskunnalle ja kannustinloukut. Julkisen talouden menojen seurannan kannalta kysyntäpuolen tuet ovat myös helpommin hahmotettavissa: asumistukimenot näkyvät tilastoissa, mutta tarjontatukien osalta kvantifioiminen on vaikeampaa esimerkiksi alle markkinahintaisten tonttien osalta.

Asuntopolitiikan kehittämishaasteet ja kehittämisehdotukset

Uudistuotannolla on pystytty vastaamaan asuntopulan pahimpiin uhkakuviin: pieniä asuntoja valmistuu ennätysmäärin kasvukeskuksiin, vieläpä keskeisille sijainneille. Asuntotarjonnan kasvu vastaa voimistuneeseen kysyntään, ja tasoittaa siten hintojen nousua. Kysynnän kasvu on näkynyt enemmän kauppamäärien kasvuna kuin hintojen nousuna.

Asuntomarkkinoiden vakaalle kehitykselle olisi tärkeää taata riittävä uudisrakentamisen taso myös tulevina vuosina. Rakentamisen voimakkaan buumin myötä on nyt päästy vuositavoitteeseen. Kehityksen mahdollistaa tonttien riittävän saatavuuden varmistaminen, maankäytön ja rakentamisen sääntelyn keventäminen sekä kaupunkimaisen ympäristön edellyttämien infrahankkeiden toteuttaminen.

Asumistukimenojen hillitsemiseksi asuntopoliittisten tavoitteiden olisi liityttävä myös työttömyyden pitkittymisen katkaisemiseen ja toisaalta riittävään asuntotuotantoon tietyillä alueilla, jotta kysyntään vastaavia asuntoja olisi tarjolla. Jälkimmäisen tavoitteen saavuttamiseksi rakentamiskelpoisia tontteja pitää olla tarpeeksi saatavilla siellä, missä asuntorakentamiselle on tarvetta. Tämän lisäksi työttömyyden pitkittymiseen liittyen olisi pohdittava tarvetta kehitellä uudenlaisia mahdollisuuksia työn ja sosiaaliturvan yhdistämiseen.

Tuetuissa asunnoissa asuvien määrissä on alueellisia eroja. Muun Suomen ja pääkaupunkiseudun välillä on havaittu eroja sen mukaan, miten eri tuloluokissa saadaan tukea

tuettujen asuntojen muodossa. Pääkaupunkiseudulla tuetuissa asunnoissa asuu paljon myös suurempituloisia, joiden asumisen tukeminen ei ole perusteltua, vaikka asumiskustannukset ovatkin korkeammat. Tulorajojen poistaminen ARA-asunnoista poistaa samalla myös kannustinloukkuja. Asukasvalinnat tuettuihin asuntoihin tulee kuitenkin pystyä tekemään siten, että kohtuuhintaiset asunnot kohdistuvat niitä eniten tarvitseville.