Pvm 30.1.2018 Dnro TK-01-1761-17

Vastaanottaja

Eduskunnan tarkastusvaliokunta
trv@eduskunta.fi
Arto.Makela@eduskunta.fi

Viite

O 61/2016 vp

Asia

Lausuntopyyntö:
Eduskunnan tarkastusvaliokunnan lausuntopyyntö - Asuntopolitiikan kehittämiskohteet - 30.1.2018

Tarkastusvaliokunnassa on käsittelyssä asuntopolitiikan kehittämiskohteita koskeva aihe, O 61/2016 vp. Asiasta valmistui hiljattain tarkastusvaliokunnan tilaama tutkimus. Valiokunnan jatkotyöskentelyä varten valiokunta on pyytänyt eri tahoilta, ml. Tilastokeskukselta, kirjallista asiantuntijalausuntoa em. tutkimuksesta.

Lausunnossa pyydetään kiinnittämään oman toiminnan ja asiantuntemuksen perusteella huomiota erityisesti seuraaviin asuntopolitiikan kehittämistarpeita ja -haasteita koskeviin kysymyksiin:

1) arvioikaa tutkimuksen keskeisiä johtopäätöksiä ja kehittämisehdotusten toimivuutta

2) esittäkää omat näkemyksenne harjoitetusta asuntopolitiikasta ja sen ongelmakohdista sekä ongelmien syistä ja seurauksista

3) esittäkää arvio asuntopolitiikan kehittämishaasteista ja esittäkää omat kehittämisehdotuksenne.

Tilastokeskus on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota Asuntopolitiikan kehittämiskohteet tutkimuksessa esiintyviin suosituksiin ja tuonut esiin kehittämishaasteita:

Tutkimuksen keskeiset johtopäätökset ja kehittämisehdotusten toimivuus

Suositus 1: Tonttitarjonnan edellytysten muuttunut suunta on hyödynnettävä ja sen jatkuvuus turvattava, jotta asuntotuotannon kasvu voi jatkua.

Tutkimuksessa esitetään, että asuntotarjontaa edistetään tehokkaimmin kaavoituksella ja sen aikaansaamalla tonttivarannolla. Esimerkiksi Helsingissä asuinkerrostalojen kaavavaranto onkin ollut kasvussa vuodesta 2012 lähtien samalla kun pientaloille kaavoitettu kerrosala on hitaasti pienentynyt. Tutkimuksessa esitetään lisäksi, että Helsingin seudun MAL-aiesopimuksen (maankäyttö, asuminen ja liikenne) tavoitteet ovat nykyisiin kasvulukuihin nähden oikealla tasolla.

VTT:n asuntotuotantotarve 2040 -raportissa, johon tutkimuksessakin viitataan, on arvioitu asuntotuotantotarve eri kaupunkiseuduille perustuen sekä Tilastokeskuksen väestöennusteeseen että niin sanottuun kaupungistumisskenaarioon.

Vuosina 1995–2015 Suomen suurimmat kaupunkiseudut Helsinkiä lukuun ottamatta ovat pystyneet vastaamaan väestöennusteen mukaiseen asuntotuotantotarpeeseen. Helsingin seudun jäi näinä vuosina väestöennusteen mukaisesta asuntotuotantotarpeesta keskimäärin 14 prosenttia vuosittain.

Toisaalta kaikkien seutujen asuntotuotanto on ollut pidemmällä aikavälillä riittämätöntä kaupungistumisskenaarion asuntotuotantotarpeeseen verrattuna.

Esimerkiksi Helsingin seutu on jäänyt vuosittain kaupungistumisskenaarion synnyttämästä vuosittaisesta asuntotuotantotarpeesta (14 608 asuntoa) yli 50 prosenttia, Turun seutu (2 240 asuntoa) lähes 30 prosenttia sekä Tampereen (3 348 asuntoa) ja Oulun (2 620 asuntoa) seudut lähes 20 prosenttia[1].

Hiljattain julkaistun raportin mukaan Helsingin seudun väestönkasvu on ollut vuosina 2012–2016 maltillisempaa kuin esimerkiksi Tukholmassa ja Oslossa[2]. Helsingin ja muiden suurten kaupunkiseutujen väestönkasvu voi tulevaisuudessa myös kiihtyä nykyisestä.

Tällaisessa tapauksessa nykyisetkään MAL-tavoitteet, joihin ei päästy vuosina 2012–2015 Helsingissä, Tampereella eikä Oulussa, eivät riitä.

Edelliseen suureen kaupungistumisaaltoon 1950- ja 1960-luvuilla pystyttiin ainakin Helsingissä vastaamaan asuntotuotantomäärillä mitattuna nopeammin. Esimerkiksi 1960-luvulla pelkästään Helsinkiin valmistui noin 60 000 asuntoa ja 1950-luvullakin noin 40 000[3]. Asuntotuotanto pysyi siis ainakin Helsingissä paremmin väestönkasvun tahdissa.

Suositus 2: Kaavoituksessa tulee yltää vähintään MAL-sopimuksen tavoitteisiin.

Tutkimuksen keskeinen johtopäätös on, että asuntotarjonnan kasvattaminen hillitsee asuntojen hintojen ja vuokrien nousua. Asuntojen hintojen kehitys kysytyillä alueilla, kuten pääkaupunkiseudulla, onkin erkaantunut sekä rakentamisen kustannuskehityksestä että palkansaajien ansiotason kehityksestä.

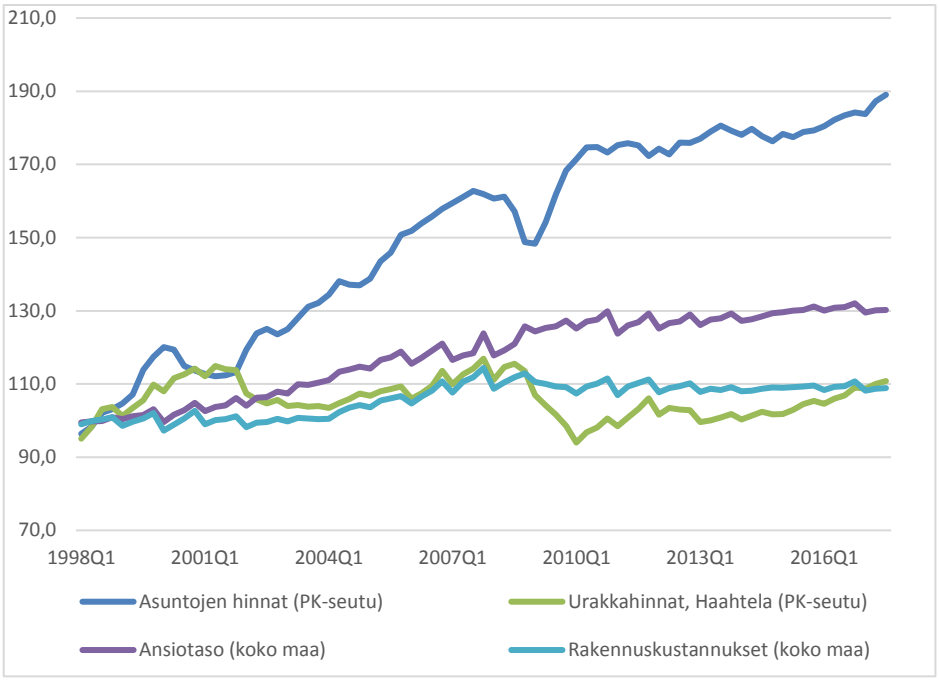
Kuviosta 1 nähdään, että pääkaupunkiseudulla vanhojen osakeasuntojen reaaliset[4] hinnat ovat nousseet vuodesta 1998 vuoden 2017 kolmanteen neljännekseen lähes kaksinkertaisiksi.

Kuviosta nähdään myös, että samaan aikaan rakentamisen urakkahinnat pääkaupunkiseudulla, joita mitataan tässä Haahtela-yhtiöiden hintaindeksillä, sekä rakennuskustannukset, eli rakennustarvikkeiden, työkustannusten ja palveluiden hinnat, ovat kasvaneet reaalisesti noin 10 prosenttia. Koko maan ansiotasoindeksi taas on kasvanut samalla aikavälillä reaalisesti noin 30 prosenttia.

Oheisten tilastojen kuvaaman kehityksen perusteella rakentamisen kustannuksia alentamalla on todennäköisesti hankala vaikuttaa asumisen hintakehitykseen

[1] Lahtinen, Jose (2016). Asuntotuotanto ei vastaa tulevaisuuden tavoitteisiin. http://tietotrendit.stat.fi/mag/article/218/. Viitattu 25.1.2018.
[2] Kaupunkien Mestareiden Liigaan (2018). http://www.mdi.fi/content/uploads/2018/01/kaupunkienmestarienliigaan.pdf. Viitattu 26.1.2018.
[3] Andersson, Atro (2016) Asuntorakentaminen kaukana huippuvuosista. http://tietotrenditblogi.stat.fi/asuntorakentaminen-kaukana-huippuvuosista/. Viitattu 25.1.2018.
[4] Kaikki kuvan sarjat on deflatoitu kuluttajahintaindeksillä

kysytyillä alueilla, kuten pääkaupunkiseudulla. Syitä asuntojen hintakehitykseen tulee etsiä muualta, kuten tutkimuksessa onkin tehty.



Kuvio 1 Pääkaupunkiseudun asuinkerrostalojen reaaliset hinnat, rakennuskustannukset ja koko maan ansiotaso 1998Q1-2017Q3 (Indeksi 1998=100). Lähde: Tilastokeskus ja Haahtela-yhtiöt.

Tutkimuksessa kiinnitetään myös huomiota siihen, että Helsingin seudulla hinnat ja vuokrat ovat kallistuneet suhteessa muuhun maahan erityisesti Helsingin kantakaupungissa ja sen lähistöllä[5]. Huomio on tilastojen perusteella oikeansuuntainen, mutta asuntojen hintojen ja vuokrien kehitystä kannattaa tutkia erikseen, sillä niiden kehitys poikkeaa osin toisistaan.

On syytä huomioida, että nousu on pääkaupunkiseudulla kohdistunut erityisesti pieniin asuntoihin ja niiden myyntihintoihin Helsingin keskusta-alueilla. Kuviossa 2 on esitetty Helsingin keskusta-alueiden yksiöiden myyntihintojen ja vapaarahoitteisten vuokrien kehitys reaalisena[6] vuodesta 2010 vuoden 2017 kolmanteen neljännekseen.

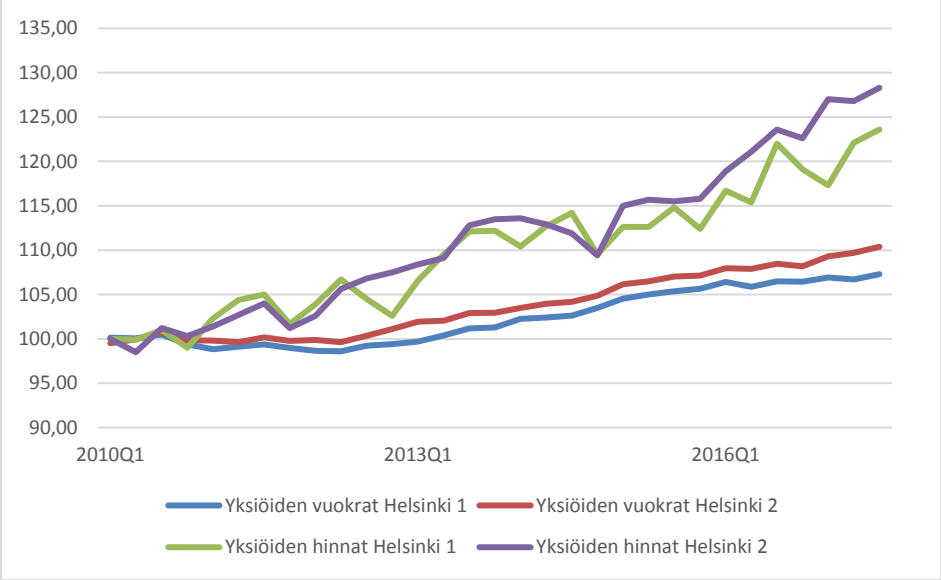
Kuviosta 2 voidaan huomata, että Helsingin keskusta-alueella yksiöiden myyntihinnat ovat kehittyneet selvästi nopeammin kuin niiden vuokrat. Esimerkiksi postinumeroalueella Helsinki 2 yksiöiden myyntihinnat ovat nousseet vuodesta 2010 reaalisesti noin 28 prosenttia, kun samaan aikaan saman alueen vuokrat ovat nousseet reaalisesti noin 10 prosenttia.

Kaksioiden kehitys on ollut samankaltaista, sillä myyntihinnat ovat nousseet yli 10 prosenttia nopeammin kuin vuokrat Helsingin keskusta-alueilla. Suuremmissa asunnoissa hintojen ja vuokrien kehitys taas on ollut selvästi tasaisempaa.

[5] Tutkimuksen s. 21

[6] Kaikki kuvion sarjat on deflatoitu kuluttajahintaindeksillä

Tutkimuksessa todetaan, että asunnon kysyntään vaikuttaa tulotason lisäksi muun muassa alhainen korkotaso[7] sekä omistusasumien verotuet[8]. Sijoittajien merkitys asuntomarkkinoilla on lisäksi kasvanut[9] ja nimenomaan pieniin asuntoihin kohdistuu runsaasti sijoituskysyntää[10]. Lisääntynyt sijoituskysyntä saattaa kasvattaa vuokra-asuntojen osuutta kuluttajille omaan käyttöön tarjolla olevista asunnoista. Sijoituskysynnän kehityksestä ei kuitenkaan toistaiseksi ole saatavilla tarkkaa tilastotietoa.



Kuvio 2 Yksiöiden myyntihintojen ja vapaarahoitteisten vuokrien reaalinen kehitys Helsingin keskusta-alueilla 2010Q1-2017Q3 (Indeksi 2010=100). Lähde: Tilastokeskus.

Koska pienten keskusta-asuntojen vuokratuotot ovat laskeneet myyntihintojen kasvaessa, nojaa näihin asuntoihin sijoittavien sijoitusstrategia yhä enemmän asuntojen arvonnousuun. Mikäli korkotaso nousee tai pienistä asunnoista saatava vuokratuotto laskee yhä, voi pienten asuntojen houkuttelevuus sijoituskohteina laskea. Tällä voi olla vaikutusta myös pienten asuntojen hintakehitykseen sekä asuntorakentamisen määrään.

Suositus 3: Asuntorakentamisen normeja tulee joustavoittaa.

Tutkimuksessa esitetään, että kaavoitusmenettelyä ja rakentamisen normeja uudistamalla voitaisiin lisätä asuntotuotantoa. Rakentamisen normeista puhuttaessa on kuitenkin syytä erottaa toisistaan rakentamismahdollisuuksia rajoittavat normit, kuten esimerkiksi parkkipaikkanormi, sekä rakentamisen lopputuotteeseen eli rakennukseen liitetyt laatuvaatimukset.

Tutkimuksessa todetaan, että kasvavilla kaupunkiseuduilla, kuten pääkaupunkiseudulla, asuntojen hinnat ylittävät selvästi rakennuskustannukset[11]. Mikäli tämä pitää paikkaansa, ei ole kustannuksiin perustuvaa syytä tinkiä varsinaisten rakennusten laatuvaatimuksista, sillä väittämän mukaan asuntojen hinnat eivät määräydy suoraan rakennuskustannusten mukaan.

[7] Tutkimuksen lisäksi muun muassa Eerola, Essi (2016) Alhaiset korot näkyvät asuntojen hinnoissa. https://www.eurojatalous.fi/fi/2016/3/alhaiset-korot-nakyvat-asuntojen-hinnoissa/. Viitattu 25.1.2018.
[8] Tutkimuksen s. 87
[9] Rakennusalan suhdanneryhmä (2017). Rakentaminen 2017–2018. Valtiovarainministeriön julkaisu 36/2017.
[10] Lauri Vuori ja Hanna Karikallio: PTT-ennuste: Asuntomarkkinaennuste 2018. ISSN 1799-9340. Helsinki 2018.
[11] Tutkimuksen s.51

Rakennusinvestoinnit ovat pitkäikäisiä ja rakennusten laatuvaatimuksista tinkiminen nykypäivänä voi aiheuttaa ongelmia vasta vuosikymmenten päästä.

Suositus 5: Tukijärjestelmän painotuksissa myös asuntojen tarjonnan rooli tulee huomioida.

Tutkimuksessa korostetaan riittävän tonttitarjonnan lisäksi asuntorakentamisen tarjontatukien merkitystä, joilla voidaan tutkimuksen mukaan vaikuttaa myös kysyntätukien, kuten asumistukien, kasvuun. Tutkimuksessa ehdotetaan pohdittavaksi niin sanottua käänteistä (tarjonta)tukea eli (asunto)sijoittajien maksuja kunnalle, joilla rahoitetaan rakennusvaiheen alussa tarvittavaa infrastruktuuria.

Käänteisen tuen etuna ei kuitenkaan tutkimuksessa korosteta sitä, että tällaiset maksut voivat helpottaa rahoituksen pullonkauloja juuri siellä, missä tarve rahoitukselle on kaikkein suurin[12]. Lisäksi tällaisen tuen suuruus voi vaihdella alueittain perustuen infrastruktuuri-investointien todellisiin kustannuksiin.

Tällaista tukea kasvavilla kaupunkiseuduilla voi mahdollisesti perustella myös sillä, että rakennuskustannukset ja urakkahinnat ovat kehittyneet 2010-luvulla selvästi asuntojen hintoja hitaammin, kuten kuviosta 1 näemme.

Asuntopolitiikan tulosten seurannan kehittäminen

Digitalisaatio ja tietojärjestelmien kehittäminen tuo uusia mahdollisuuksia asuntomarkkinoiden seurantaan. Asunto-osakerekisterin perustaminen ja siihen liittyvän pysyvän huoneistotunnisteen käyttöönotto vaikuttaa todennäköisesti myös Tilastokeskuksen tilastotuotantoon.

Asunto-osakerekisteri mahdollistaa tarkemmin esimerkiksi tyhjien asuntojen ja tyhjillään olon keston seurannan. Samoin asunto-osakerekisteri parantaa asunnon hinta- ja vuokratilastointia. Myös uusien asuntojen jakaumasta omistus- ja vuokra-asuntoihin tai sijoitusasunnoiksi saadaan tällöin parempaa tietoa. Pysyvä huoneistotunniste mahdollistaa mm. asukasvaihtuvuuden ja omistajuuden tilastollisen seurannan osakeasunnoissa.

Asunto-osakerekisterin käyttöönottovaiheessa, vuodesta 2019 alkaen, tulisi panostaa myös vanhan asuntokannan osakekirjojen rekisteröintiin.

Epätyypilliset omistusmuodot ovat lukumääräisesti pieniä ryhmiä ja ne luokitellaan Tilastokeskuksen tilastoissa monesti joko vuokra- tai omistusasunnoiksi. Tämä osaltaan heikentää asumisoikeusasuntojen ja osaomistusasuntojen tunnettavuutta.

Asuntopolitiikan haasteita

Tilastokeskuksen mukaan ahtaasti asuvista suurin osa on lapsiperheitä. Ahtaasti asuminen on lisääntynyt erityisesti kaupunkialueilla. Tilastokeskuksen asumistoiveita kartoittavasta raportista[13] selviää, että nuoret lapsiperheet olivat suhteellisen alttiita muuttamaan. Toisaalta vähiten muuttoaikeita oli lapsiperheillä, joiden lapset olivat kouluiässä tai vanhempia.

Asuntopolitiikan kehittämistarpeet -tutkimuksessa on korostettu asuntojen tarjonnan lisäämisen merkitystä tulevaisuuden asuntomarkkinoiden toiminnan

[12] Cheshire, Paul (2012) Kaupunkialueiden maamarkkinoiden säätelypolitiikasta ja sen epäonnistumisista", teoksessa Loikkanen ym. (2012).
[13] Tilastokeskus (2007) Suomalaisten asumistoiveet ja mahdollisuudet, Anneli Juntto

kannalta. Tiedetään, että kasvukeskuksissa asuntojen kysyntä tulee myös jatkossa olemaan suuri.

Kun ratkaisuja tarjonnan kasvattamiseksi punnitaan, on syytä ottaa huomioon mahdolliset preferenssimuutokset asuntojen kysynnässä: Viimeisen kolmenkymmenen vuoden aikana asuntokunnat ovat pienentyneet jatkuvasti ja toisaalta yksinasuvien määrä on kasvanut.[14] Nämä kehityssuunnat todennäköisesti lisäävät pienten asuntojen kysyntää erityisesti kaupungeissa, sillä yksinasuvia on suhteessa enemmän kaupunkimaisissa kunnissa kuin maaseudulla.

Toisaalta mahdollisen preferenssimuutoksen suuruutta ei tule yliarvioida. Viime vuosina valmistuneet asunnot ovat jo nyt aikaisempaa pienempiä ja osa niihin suuntautuvasta kysynnästä siirtyy todennäköisesti suurempii asuntoihin, mikäli taloustilanne edelleen kohenee.

Suurissa kaupungeissa asuntojen kysynnän koostumukseen vaikuttaa myös ulkomaalaistaustaisten kasvava määrä. Tällä hetkellä ulkomaalaistaustaiset asuvat huomattavasti ahtaammin kuin kantasuomalaiset.[15] Mikäli ulkomaalaistaustaisten asuntokuntien asumispreferenssit kuitenkin tulevaisuudessa konvergoituvat muun väestön kanssa esimerkiksi integraatiota seuraavan varallisuuden kasvun seurauksena, kohdistuu näiden henkilöiden osalta kysyntä entistä suurempiin asuntoihin, olettaen, että ulkomaalaistaustaisten perhekoko ei pienene merkittävästi.

Sami Saarikivi
Tilastojohtaja

[14] Tilastokeskus (2017) Liitetaulukko 1. Asuntokunnat koon mukaan ja asuntokuntien keskikoko 1960–2016. https://www.stat.fi/til/asas/2016/asas_2016_2017-05-22_tau_001_fi.html. Viitattu 26.1.2018.
[15] Kototietokanta: 001 -- Asuminen asuntokuntatyypin ja asumisväljyyden mukaan maakunnittain 2005-2016. http://kototietokanta.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/Kototietokanta/Kototietokanta__asum__syntyp/. Viitattu 26.1.2018