Y-SÄÄTIÖ sr
Pitkänsillanranta 3 A, PL 322
00531 Helsinki

12.2.2018

Eduskunnan tarkastusvaliokunnalle **12.2.2018**

ASIA: LAUSUNTO EDUSKUNNAN TARKASTUSVALIOKUNNAN OMASTA ASIASTA O 61/2016 VP ASUNTOPOLITIIKAN KEHITTÄMISKOHTEET -JULKAISUSTA

VIITE: TARKASTUSVALIOKUNNAN ASIANTUNTIJAPYYNTÖ 16.1.2018

Y-Säätiö sr esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraav**aa.**

Lausunnonantajasta

Y-Säätiö sr ja sen tytäryhtiö Kiinteistö Oy M2-Kodit tarjoaa vuokra-asuntoja 54 kaupungissa tai kunnassa ihmisille, joiden on vaikea löytää asuntoa. Asuntoja Y-Säätiöllä on tällä hetkellä 16692. Niitä hankitaan lisää ostamalla yksittäisiä huoneistoja asunto-osakeyhtiöistä ja rakennuttamalla vuokrataloja eri puolille Suomea. Asuntojen hankinnan painopistealueena ovat pääkaupunkiseutu sekä muut suuret kaupungit tai kasvukeskukset.

Yksittäisten asuinhuoneistojen jälleenvuokraus on säätiön ydintoimintaa ja suurin osa asunnoista on jälleen vuokrattu kunnille, seurakunnille tai muille yhteistyökumppaneille, jotka vuokraavat asunnot pääasiassa haavoittuvassa asemassa olevien ja erittäin pienituloisten ja tulottomien (eritysryhmät) ihmisten kodeiksi. Asukkaat tarvitsevat monenlaista tukea asumiseensa, tuen järjestämisestä vastaa kaupunkien sosiaalityö. Asukkaiden osalta olennaista tukitoimien lisäksi on vuokratason kohtuullisuus. Asuntojen hankintaan Y-Säätiö on saanut Raha-automaattiyhdistyksen/STEAn investointiavustusta.

Y-Säätiön kokonaan omistamalla Kiinteistö Oy M2-kodeilla on tällä hetkellä 10167 kohtuuhintaista ARA-vuokra-asuntoa 29 paikkakunnalla. Y-Säätiön strategisena tavoitteena on lähivuosina rakennuttaa vähintään 2500 kohtuuhintaista ARA-vuokra-asuntoa korkotukilainoituksella. Yksittäisten tukiasuntojen ja ARA-vuokra-asuntojen lisäksi Y-Säätiö on läheisessä yhteistyössä kuntien kanssa toteuttanut erityisryhmien investointiavustuksella useita palveluasumiskohteita mielenterveyskuntoutujille, päihdeongelmaisille, pitkäaikaisasunnottomille ja ikäihmisille.

Yleistä selvityksestä

Lausuntopyynnön mukaisesti tässä lausunnossa keskitytään keskeisimpiin raportin esiin nostamiin teemoihin. Raportin yksittäisiä suosituksia Y-Säätiö on kommentoinut ympäristövaliokunnalle 11.12.2017 tästä samasta asiasta antamassaan lausunnossa.

Selvitys on monilta osin ansiokas ja tervetullut katsaus asuntopolitiikan ongelmiin tai tarkemmin sanottuna kokonaisvaltaisen ja pitkäjänteisen asuntopolitiikan puutteen aiheuttamiin ongelmiin. Kokonaisvaltaisen

asuntopolitiikan puute ja asuntopoliittisen keskustelun vähäisyys näkyy selvityksen johtopäätöksissä, jotka ovat kokoelma hyvin eritasoisia ja yleisluontoisia suosituksia. Selvityksen tarkastelukulma on korostetun ekonomistinen, mikä johtaa varsin yksipuolisiin näkemyksiin erityisesti tuotantotuen merkityksestä. Selvityksen taloustieteelliset lähtökohdat huomioiden on hämmästyttävää, että siinä tyystin sivuutetaan ajankohtainen kansainvälinen keskustelu asumisesta sijoituskohteena ja rahoitustuotteena (David Madden & Peter Marcuse, In Defense of Housing,2016) ja tämän asumisen ”finansialisoitumisen” vaikutuksista asumisen kustannuksiin. Selvityksessä viitataan ohimenevästi omistusasumisen verotukien tulonjakovaikutuksiin ,mutta asumisen keskeinen merkitys viime vuosikymmenten eriarvoistumiskehityksessä (Josh Ryan-Collins, Toby Lloyd and Laurie Macfarlane: Rethinking the economics of land and housing, 2017) jää huomiotta.

Selvityksen kansainvälisen vertailun yhteenvedossa ei juuri analysoida, mitä opittavaa ja hyödynnettävää muiden maiden kokemuksista olisi. Kansainvälisessä asumista koskevassa keskustelussa on viime aikoina kaksi teemaa ollut vahvasti esillä. YK:n erityisraportoija (on adequate housing) Leilani Farha on vaatinut kohtuuhintaisen asumisen tunnustamista sosiaalisena perusoikeutena ja peräänkuuluttanut julkisen vallan vastuuta kohtuuhintaisen vuokra-asuntotarjonnan turvaamisessa. Farha on myös vaatinut asumisen dekommodifikaatiota eli vapaiden markkinoiden toiminnan rajaamista asumiskustannuksia nostavan finanssikeinottelun estämiseksi. Kansainväliset trendit rantautuvat nopeasti myös Suomeen kuten tuoreet esimerkit rakenteilla olevien asuntojen edelleen myynnistä siirtosopimuksilla osoittavat. Asumisen finansialisoituminen tarkoittaa myös, että riskit laajavaikutteisiin globaaleihin talouskriiseihin kasvavat, kuten vuoden 2008 jälkeiset tapahtumat osoittavat.

Kansainväliset kokemukset osoittavat myös, että kohtuuhintaisella, sosiaalisella vuokra-asuntotarjonnalla on suora yhteys asunnottomuuteen. Niissä maissa, joissa sosiaalinen vuokra-asuntotuotanto on lyöty laimin tai sosiaalista vuokra-asuntokantaa on tietoisesti vähennetty, on suoranainen katuasunnottomuus räjähtänyt käsiin. Erityisesti Iso-Britanniassa ja Irlannissa sekä Hollannissa on esitetty vaatimuksia sosiaalisen vuokra-asuntotuotannon merkittävästä lisäämisestä ja valtion roolin kasvattamisesta tuotannon edellytysten (tonttimaan saanti ja rahoitus) turvaamisessa. Eräät asiantuntijat erityisesti Iso-Britanniassa ovat luonnehtineet sosiaalista vuokra-asuntokantaa kansalliseksi infrastruktuuriksi. Hiljattain mm. Amsterdamin kaupunki päätti, että uusilla asunalueilla sosiaalisen vuokra-asuntotuotannon osuuden tulee olla vähintään 40%.

Kohtuuhintaisen vuokra-asuntototuotannon, Suomessa ARA-tuotannon, merkitys asunnottomuuden vähentämisessä on ilmeinen. Pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämisohjelman (2008-2015) aikana pitkäaikaisasunnottomille osoitetuista yli 3500 asunnosta 80% toteutettiin ARA-rahoituksen (investointiavustukset ja korkotukilainoitus) turvin. Kuten selvityksessä todetaan, asunnottomuus on Suomessa ainoana Euroopan maana vähentynyt 2010-luvulla. Asunnottomuuden vähentyminen on perustunut ennen kaikkea pitkäaikaisasunnottomuuden vähentymiseen, missä keskeisinä tekijöinä ovat olleet asunto ensin- periaatteen käyttöönotto ja uusien asumisratkaisujen toteutus ARA-rahoituksella. Asunto ensin-periaate on kehitetty itsenäisesti omista lähtökohdista, mutta periaatteella on yhtäläisyyksiä USAssa kehitettyyn Housing First -malliin. Suomen Asunto ensin -periaatetta ja sen toteutusta sekä eroja

amerikkalaiseen malliin kuvataan juuri ilmestyneessä julkaisussa A Home of Your Own, Housing First and ending homelessness in Finland (Y-Säätiö).

Sen enempää selvityksen katsaus kansainväliseen tutkimuskirjallisuuteen kuin muutkaan kansainväliset kokemukset eivät tarjoa empiirisistä tukea näkemykselle, jonka mukaan asuntotuotannon lisääminen pelkästään ja asuntomarkkinoiden itsesääntely turvaisivat kohtuuhintaisen vuokra-asuntotarjonnan riittävän tason. Sen sijaan näyttää ilmeiseltä, että niissä maissa, joissa asuntomarkkinoiden tasapaino ja kohtuuhintaisen sosiaalisen vuokra-asuntotarjonnan riittävyys parhaiten toteutuvat, sääntely kohdistuu merkittävässä määrin koko asuntomarkkinaan mukaan lukien myös omistusasumisen. Suomessa markkinoiden sääntelyä on viime vuosina lisätty lähinnä jo lähtökohtaisesti säännellyn ARA-tuotannon osalta.

Kokonaisvaltaisen asuntopolitiikan tarve ja tavoitteet

Selvitys osoittaa vakuuttavasti, että suomalainen asuntopolitiikka on sirpaleinen kokoelma eri aikoina syntyneitä rahoitus- ja toteutustapoja, lainsäädäntöä, suosituksia ja toimenpiteitä. Lopputuloksena on ajauduttu vahvasti markkinavetoiseen kysyntätukeen perustuvaan kokonaisuuteen. On lähinnä onnekas sattuma, että matalan korkotason ansiosta kohtuuhintainen ARA-tuotanto on pysynyt viime vuosina siedettävällä tasolla. Tukijärjestelmän painotuksista kertoo hyvin, että ARA maksoi viime vuonna korkotukea n. 5 M€ kun asumistuen kokonaiskustannukset samaan aikaan ovat 2 miljardin euron luokkaa. Nykyisen kysyntätukivetoisen järjestelmän kustannuksia näyttää olevan vaikea hallita eikä järjestelmä näytä sen enempää pystyvän vastaamaan sen enempää kohtuuhintaisten asuntojen tarpeeseen tai alentamaan yleisesti asumiskustannuksia. Nykyjärjestelmä aiheuttaa myös tarpeetonta markkinaehtoisen ja tuetun asuntotuotannon vastakkainasettelua.

Tarve pitkäjänteiselle ja tavoitteelliselle asuntopolitiikalle on ilmeinen. Parhaimmillaan tasapainoinen ja eri toimijoille ennustettava asuntopolitiikka tarjoaa kohtuuhintaisia asumisvaihtoehtoja eri väestöryhmille, vastaa joustavasti muuttuviin asumistarpeisiin ja tukee proaktiivisesti elinkeino-, työllisyys-, alue- ja sosiaalipoliittisten tavoitteiden toteutumista. Asuntopolitiikan tavoitteeksi ei riitä, että tuotetaan mahdollisimman paljon asuntoja ja luotetaan, että näin syntyy muuttoketjuja, jotka parantavat kaikkien ketjussa olevien asumisolosuhteita. Olennainen osa asuntopolitiikan kokonaisuutta on julkisen vallan rooli kohtuuhintaisen vuokra-asuntokannan turvaamisessa erityisesti ARA-tuotannon avulla. ARA-tuotanto ei sinänsä ole mikään itseisarvo, mutta se on tällä hetkellä ainoa realistinen vaihtoehto riittävän laadukkaan, kohtuuhintaisen vuokra-asuntokannan turvaamiseen. Tuetun, ARA-tuotannon roolia asuntopolitiikassa samoin kuin tarjontatukijärjestelmän yksityiskohtia ei ole mahdollista määritellä kestävällä tavalla ennen kuin asuntopolitiikan yleiset tavoitteet ja niihin perustuen tuetun tuotannon rooli asuntopolitiikan kokonaisuudessa on määritelty.

Tuettu asuntotuotanto, tässä ARA-tuotanto, voi olla luonteeltaan universaalia, yleistä tai residuaalista. Universaali kohtuuhintainen vuokra-asuntotuotanto lähtee ajatuksesta, että kohtuuhintainen vuokra-asuminen on tarkoitettu koko väestölle tuloista riippumatta. Suomalaisessa Arava-järjestelmässä oli universalistisia piirteitä mukaan lukien kohtuuhintaisen omistusasumisen tukeminen edullisilla lainoilla. Universalistinen järjestelmä on ollut myös keskeinen periaate monessa sosiaali- ja perhepoliittisessa etuudessa

ja palvelussa Suomessa. Yleisessä sosiaalisen vuokra-asumisen mallissa lähtökohtana oletetaan markkinoiden pääosin hoitavan asuntotarjonnan ja julkisen vallan tukeman vuokra-asuntokannan huolehtivan niistä kansalaisista, joille markkinat eivät kohtuuhintaista asumista pysty järjestämään. Residuaalisessa mallissa tuettu vuokra-asuntotarjonta kohdennetaan hyvin rajatulle väestöryhmälle, joka muutenkin on yhteiskunnan tukijärjestelmästä riippuvainen. Lyhytkestoinen yritys tulorajojen käyttöönotosta on esimerkki residuaaliseen malliin pyrkimisestä.

Asuntotarpeesta laadittujen ennusteiden mukaan lähivuosikymmenien rakentamistarve erityisesti kasvukeskuksissa on niin mittava, että sen toteuttamiseen tarvitaan sekä markkinaehtoista että tuettua asuntotuotantoa. Suomalaisen tuetun vuokra-asuntotuotannon erityispiirteitä ovat korkea laatutaso, asumisen kohtuulliset kustannukset sekä onnistunut sosiaalinen sekoittaminen uusilla asuinalueilla. Näistä vahvuuksista pidetään parhaiten kiinni vähintään yleisellä kohtuuhintaisella vuokra-asuntotuotannolla, jos rohkeus ei riitä universalistisen mallin edistämiseen. On kuitenkin ilmeistä, että ARA-tuotannon nykyinen volyymi ei ole riittävä ja esimerkiksi MAL-sopimuksissa tulisi jatkossa tavoitteeksi asettaa vähintään 30% ARA-tuotantoa uudistuotannossa.

Eri asia on millaisella tukijärjestelmällä kohtuuhintaista vuokra-asuntotuotantoa sitten tehdään. Parhaillaan valmistelussa oleva 40-vuotisen korkotukimallin uudistus näyttää varsin ongelmalliselta. 40-vuotinen korkotukilainoitus on aikoinaan luotu aivan toisenlaiseen, korkeaan inflaatioon perustuvaan, rahoitusmaailmaan. On perusteltua kysyä vastaako 40-vuotinen malli enää tämän päivän rahoitusmarkkinoita ja onko järjestelmä enää pienillä viilauksilla saatavissa paremmin toimivaksi. Korkotukilainoitus ei sinänsä ole itsetarkoitus mutta valtion takaukseen perustuva korkotukilainoitus on tällä hetkellä ainoa jollain lailla toimiva kohtuuhintaisen vuokra-asuntotuotannon tukimalli. On kuitenkin ilmeistä, että tukijärjestelmä kaipaisi kokonaisvaltaisempaa uudistusta kuin pelkästään 40-vuotisen mallin ehtojen muuttamista. Kohtuuhintaiseen vuokra-asuntotuotantoon sitoutuneille institutionaalisille toimijoille lyhyempi laina- ja rajoitusaika ei ole ongelma, sillä toimijat pitävät asunnot lähtökohtaisesti vuokra-asuntokäytössä rajoitusajan jälkeenkin. Nykyisessä rahoitusmarkkinatilanteessa 20 vuottakin voisi olla 40 vuotta realistisempi lainoituksen ja rajoitusten lähtökohta.

Asumisen verotus

Useiden selvitysten mukaan uuden asunnon hinnasta vähintään 40% on veroja tai veroluonteisia maksuja. Poliittisilla päätöksillä voidaan suoraan vaikuttaa asumiskustannuksiin verotuksen kautta. Selvityksessä on otettu esille useita asumiseen verotukseen liittyviä näkökulmia. Olisi varsin perusteltua toteuttaa asumisen- ja rakentamisen verotukseen liittyvä kokonaistarkastelu, jotta verotuksen välillä ristiriitaisetkin insentiivivaikutukset tulisivat näkyviksi. Rakentamisen ja asumisen kustannuksiin kun verotus vaikuttaa siitä riippumatta onko kyseessä tuettu vai markkinaehtoinen tuotanto.

Juha Kaakinen

Toimitusjohtaja

Y-Säätiö sr