17.3.2022

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan
asunto- ja ympäristöjaosto

Viite: VNS 12/2021 vp

ASUNTOPOLIITTINEN KEHITTÄMISOHJELMA VUOSIKSI 2021–2028

Suomen Kiinteistöliitto ry kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi Valtioneuvoston selonteosta asuntopoliittiseksi kehittämisohjelmaksi 2021–2028

Suomen Kiinteistöliitosta

Suomen Kiinteistöliitto ry (Kiinteistöliitto) on kiinteistönomistajien edunvalvoja ja kiinteistöalan asiantuntijaorganisaatio. Kiinteistöliittoon kuuluu 23 alueellista kiinteistöyhdistystä, joiden jäsenkunta muodostuu pääsiallisesti asunto-osakeyhtiöistä. Kiinteistöliiton jäsenkuntaan kuuluu myös mm. kuntien omistamia ja yleishyödyllisiä vuokrataloyhteisöjä. Alueellisten kiinteistöyhdistysten jäsenistöön kuuluu yhteensä lähes 31 000 asunto- ja kiinteistöosakeyhtiötä.

Lisäksi Kiinteistöliittoon kuuluu Suomen Vuokranantajat ry, jossa on jäseninä noin 20 000 yksityishenkilöä tai muuta tahoa, jotka vuokraavat asuin- ja liikehuoneistojaan asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöissä. Jäsenkuntamme piiriin kuuluu arviolta noin 2 miljoonaa suomalaista.

Kiinteistöliiton lausunto

Selonteon johdannossa todetaan, että asuntopolitiikan on oltava tavoitteellista, pitkäjänteistä ja ennakoivaa, mitä edellinen eduskunta on edellyttänyt vuonna 2018 kirjelmässään valtioneuvostolle (EK 26/2018 vp; O 61/2016 vp.) Selonteossa esitetyt toimenpiteet pyrkivät tuomaan ratkaisuja Asuntopoliittista kehittämisohjelmaa valmistelleen työryhmän tilannekuvassaan esiin nostamiin asuntomarkkinoiden haasteisiin.

Selonteossa hallitus asettaa valtion asuntopolitiikalle tavoitteita ja niiden toteuttamisessa noudatettavia periaatteita seuraaville kahdeksalle vuodelle. Selonteossa todetaan, että asuntopolitiikka elää ajassa, ja tarvittavia uudelleenarviointeja on tehtävä olosuhteiden muuttuessa. Viimeisen kymmenen vuoden aikana tapahtumat kehitys asuntomarkkinoilla osoittaa, että selonteon linjaukset seuraaville kahdeksalle vuodelle voivat vanhentua hyvin nopeasti. Siksi on tärkeää, että aina eduskuntavaalien jälkeen muodostettavat hallitukset ovat nopeastikin valmiita arvioimaan uudelleen asuntopolitiikan tavoitteet ja periaatteet.

”Kohtuuhintainen asuminen” – mitä sillä tarkoitetaan?

Jos asuntopolitiikan tavoitteeksi asetetaan oikeus ”kohtuuhintaiseen” asumiseen, tulisi selonteossa edes jollakin tavalla määritellä tai kuvata mitä ”kohtuuhintaisuus” hallituksen mielestä tarkoittaa eli määritellä ”kohtuuhintaisuus”-käsite.

Kohtuuhintaisuutta käytetään varsin yleisesti mm. hallitusohjelmissa, lainsäädäntöjen perusteluissa, asuntopoliittisessa keskustelussa ja kannanotoissa. Erikoista tässä on kuitenkin se, että vain harvoin käsitettä/tavoitetta määritellään. Aihetta on käsitelty tarkemmin mm. Yhdyskuntasuunnittelu

lehdessä v. 2020 julkaistussa artikkelissa ”Kohtuuhintaisen asumisen hajanainen kokonaisuus” https://journal.fi/yhdyskuntasuunnittelu/article/view/89282/53861

Kohtuuttomille asumiskustannuksille sen sijaan on olemassa kansainvälinen määritelmä. Esimerkiksi Eurostat ja UN Habitat arvioivat asumiskustannukset kohtuuttomiksi, jos ne ylittävät 40 prosenttia kotitalouden käytettävissä olevista tuloista

Eurostat käyttää ”Housing cost overburden rate” -käsitettä ja vertailee maita osuuden ylitysosuuksilla. Vuonna 2020 Suomella osuus oli 4,1 %, kun esimerkiksi Ruotsilla lukema oli 8,3 % ja Saksalla 19,9 %. Tällä mittarilla mitattuna valtaosalle Suomen kotitalouksista asumiskustannukset eivät ole kohtuuttomat. https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_lvho07a&lang=en

Asuntopoliittisessa selonteossa ei ole selkeästi määritelty kohderyhmiä, joiden asunto-ongelmia julkisilla tukijärjestelmillä pyritään ratkaisemaan. Mm. korkotukilainoitetussa vuokra-asuntotuotannossa ei ole kyetty tai haluttu riittävän tarkasti päättää, minkä tulotasojen kotitalouksille korkotukivuokra-asuntoja on tarkoitus tuottaa.

Sekä politiikan kohderyhmien että ”kohtuuhintaisuuden” selkeä määrittäminen ovat tarpeen, jotta mm. tuotantotuet voidaan mitoittaa optimaalisesti suhteessa kohdekotitalouksien tulotasoon ja ”kohtuulliseksi” katsottaviin asumismenoihin. Esimerkiksi korkotukiasunnon vuokran kohtuullisuus on pienituloiselle eri asia kuin keskituloiselle. Mikäli valtion tuki mitoitetaan pienituloisen mukaan ja asunnot kohdentuvat keskituloisille, muodostuu tukiaste ylisuureksi suhteessa tarpeeseen.

Yksi mahdollinen vaihtoehto tuolle käsitteelle voisi olla se, että asuntopolitiikassa olisi käytössä myös yksi yleistavoite, jossa esim. 40 % asumismeno-osuuden ylittävien ruokakuntien osuutta pyrittäisiin pitämään jonkin rajan alapuolella. Tämä olisi kokonaismittari, johon vaikuttaisivat kaikki käytettävissä olevat toimenpiteet, eikä vain yksittäiset politiikkatoimenpiteet (joiden vaikutuksia huonoimmillaan ei edes tunneta).

Asumisen tuen kohdentaminen sitä eniten tarvitseville

Kiinteistöliitto kannattaa selonteossa esitettyä tavoitetta kohdentaa asumisen tuki sitä eniten tarvitseville, ja sitä, että julkinen valta tarjoaa tukea asumiseen niille, joilla on vaikeuksia järjestää asumistaan markkinoilla.

Nykyisistä asumisen tukimuodoista yleinen asumistuki kohdentuu varmimmin ja selkeimmin tukea eniten tarvitseville eli pienituloisille ruokakunnille. Samaa ei voi todeta julkisen tuen avulla tuotetusta ja tuotettavasta ARA-asuntokannasta. Osaan ARA-asunnoista ei liity lainkaan sellaista tarveharkintaa, joka kohdentaisi asunnot tukea eniten tarvitseville, ja osassa sovellettava tarveharkinta ei toimi riittävän tehokkaasti.

Kohdentamalla ARA-asunnot tehokkaasti pienituloisille ruokakunnille voidaan alentaa yleiseen asumistukeen tarvittavia varoja ja tukea samalla julkisen talouden tasapainottamista.

Selonteossa todetaan, että pitkästä korkotukimallista käynnistetään lainsäädäntöhanke, jossa mallia kehitetään pyrkien tuen ja rajoitusten nykyistä parempaan tasapainoon sekä kasvavaan peruskorjaustarpeeseen vastaamiseen. Esitetyt kehittämistoimenpiteet voidaan toteuttaa vain lisäämällä valtion tukea järjestelmään, mikä kasvattaa valtion tukivastuita erityisesti pitkällä aikavälillä.

Mikäli asuntopolitiikan keinovalikoimassa halutaan säilyttää tarjonta/tuotantotuet, tulee niiden avulla tuotettava asuntokanta kohdentaa pienituloisimmille ja vähävaraisimmille kotitalouksille sekä varmistaa asuntojen säilyminen näiden kotitalouksien käytössä. Tuloihin perustuvan tarveharkinnan asemaa asukasvalinnan kriteerinä tulisi vahvistaa asukkaita valittaessa sekä asukkaiden vaihtaessa asuntoa. Myös asumisaikana tulisi tehdä määräajoin (esimerkiksi viiden vuoden välein) tukitarpeen tarkistus. Tulorajat ylittäville asukkaille voitaisiin antaa oikeus asua asunnossaan, mutta sen vuokra tulisi voida määrittää uudelleen vastaamaan kohonneita tuloja.

Tonttitarjonta on asuntotuotannon perusta

Kysyntää vastaava tonttitarjonta on asuntorakentamisen perusta koko maassa, josta vastuu kuuluu kunnille kaavoitusmonopolin kautta.

Koska useilla alueilla kunnat ovat tärkein tonttien luovuttaja asuntotuotantoon, tulee niiden huolehtia, että tontinluovutukset eivät syrjäytä markkinaehtoisia asuntoinvestointeja.

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisussa Asuntopolitiikan kehittämiskohteita (1/2017) todetaan ”Kansainvälisten tutkimustulosten perusteella julkisesti tuotetulla vuokra-asuntokannalla voi kuitenkin olla melko suuri yksityistä vuokra-asuntotarjontaa syrjäyttävä vaikutus. Syrjäyttämisvaikutuksen suuruuden voidaan arvioida riippuvan merkittäviltä osin siitä, mille asuntomarkkinasegmentille (kohderyhmälle) tarjontatuettu asuntotuotanto on suunnattu. Mikäli tuotanto kohdistuu valtaosin pienituloisille ryhmille, voidaan syrjäyttämisvaikutuksen ajatella olevan vähäisempi kuin jos tarjonta kohdistuu laajemmin myös suurempituloisille.”

Samaa asiaa käsitellään OECD:n v. 2014 julkistamassa selvityksessä (OECD 2014: A Revival of the Private Rental Sector of the Housing Market? Lessons from Germany, Finland, the Czech Republic and the Netherlands). Erityisesti ARA-vuokra-asuntokantaa omistavat ns. yleishyödylliset yhteisöt kilpailevat julkisen tuen (korkotuki, täytetakaus, avustukset, kuntien tonttihinta/-vuokra-alennukset) turvin ilman tukia toimivien yksityisten vuokra-asuntosijoittajien kanssa asiakkaista samoilla markkinoilla. OECD:n selvityksen mukaan ARA-asuntokanta ja siihen liittyvät tukitoimet syrjäyttävät vapaarahoitteisia vuokra-asuntoinvestointeja, ja siten mm. vapaarahoitteisen vuokra-asuntotarjonnan ja asuntotuotannon lisäämistä mm. Helsingissä.

Tarkastusvaliokunnan tilaamassa tutkimuksessa esitetään, että tonttivuokrien subventoinnista asumisen tukimuotona tulisi luopua, ja myös ARA-tuotantoon tontit tulisi vuokrata samoilla hintakriteereillä kuin vapaarahoitteiseen asuntotuotantoon.

Valtion tukema asuntotuotanto suhdanteiden tasaajana

Selonteossa todetaan, että valtion tukema asuntotuotanto on tärkeää kaikissa talouden suhdanteissa, mutta suhdannetilanne tulee ottaa huomioon valtion tukeman tuotannon määrässä.

Kiinteistöliiton mielestä on tärkeää, että valtion tukemaa asuntotuotantoa vähennetään nousu- ja korkeasuhdanteessa kohtuuhintaisten asuntojen saatavuustilanteesta riippumatta. Näin mahdollistetaan rakennusalan resurssien kohdentaminen vapaarahoitteiseen tuotantoon, ja rakennuskustannuksien nousun hillintä. Valtion tukemaa asuntokantaa kannattaa tuottaa silloin, kun rakentaminen on edullista, ei silloin kun sen tuottaminen on kallista.

Valtion asuntorahasto

Valtion konsernitalouteen kuuluva Valtion asuntorahasto (VAR) on nykyisin tärkein asumisen tuotantotukien maksaja, josta myönnetään valtaosa asumisen tarjontatuista. Rahaston varat ovat pääosin peräisin valtion talousarvioista myönnetyistä aravalainoista ja talousarviosta rahastoon tehdyistä rahastosiirroista (tulevien korkosubventioiden kattaminen ennakkoon).

Selonteossa todetaan, että Valtion asuntorahaston pitkän aikavälin tulevaisuuden varmistamiseksi on tarpeen selvittää rahaston mahdollisia uusia tulonhankkimis-keinoja. Näitä tulonlähteitä voivat olla esimerkiksi kohtuuhintaiseen asunto-rakentamiseen soveltuvien tonttien hankinta ja vuokraus, omarahoitusosuuksien rahoittaminen tertiärilainoina asunto-rahastosta, lainojen myöntäminen kohtuuhintaiseen omistusasuntotuotantoon sekä korjauslainojen myöntäminen vuokratalo-, asumisoikeus- ja asunto-osakeyhtiöille.

Tilinpäätöksen 31.12.2021 perusteella VARin oma pääoma on n. 5,8 miljardia euroa (ARAVA-lainasaamiset 2,8 miljardia euroa, kassavarat 3,0 miljardia euroa).

Karkeasti laskien tämä omapääoma riittää nykytasoisten VARin korkotukien, avustuksien, ja takauskorvauksien maksamiseen (n. 150 miljoonaa / vuosi) 40 vuodeksi.

Vaikka vuosittaisten avustuksien / korkotukien / takauskorvauksien määrä kasvaisi nopeasti 300 miljoonaan euroon, riittäisi pääoma kattamaan ne n. 20 vuotta, ja pelkät nykyiset kassavaratkin noin 10 vuotta.

Kiinteistöliitto pitää kaavailtuja uusia (ja osin vanhoja uudelleen käyttöönotettavia) tulonhankkimiskeinoja tarpeettomina, ja osin jopa keinotekoisina.

Selkeä, läpinäkyvä, ratkaisu on pääomittaa rahastoa tarvittaessa rahastosiirrolla eli siirtämällä varoja valtion talousarviosta rahastoon kattamaan rahaston vastuita. Vaihtoehtoinen kestävä ratkaisu on sulauttaa rahasto osaksi valtion tasetta ja talousarviota. Tämä toisi asumisen tukemiseen liittyvät menot ja tulot

ympäristöministeriön pääluokassa samalaisen käsittelyn piiriin kuin muutkin talousarvion menot ja tulot.

Asunto-osakeyhtiöiden korjaustoiminnan edistäminen

Asunto-osakeyhtiöillä on kasvavia vaikeuksia saada rahoitusta asuinrakennusten peruskorjauksiin johtuen asuinrakennuksen alhaisesta vakuusarvosta. Ilmiö on leviämässä väestöään menettävien seutujen lisäksi myös kaupunkien pieniin asunto-osakeyhtiöihin. EU:n 55-valmiuspaketti on osaltaan lisäämässä mm. asunto-osakeyhtiöiden korjausvelvoitteita (erityisesti joulukuussa 2021 julkistettu esitys rakennusten energiatehokkuusdirektiiviksi, EPBD). EPBD-direktiiviin liittyvä U-kirjelmä on tulossa lähiaikoina eduskunnan käsittelyyn.

VTT:n laskelmien mukaan direktiiviluonnoksen energiatehokkuuden vähimmäistasoista aiheutuva velvollisuus ryhtyä korjaamaan rakennusta pelkästään energiatehokkuuden vuoksi koskisi 35 prosenttia rakennuskannasta eli 515 600 rakennusta. Rakennuksista 445 600 on omakotitaloja, 24 100 rivitaloja, 24 300 kerrostaloja, 5 200 julkisia rakennuksia ja 16 400 muita velvoitteen alaisia rakennuksia.

Kiinteistöliiton arvion mukaan tämä tarkoittaisi asuntoina 445 600 omakotitalon lisäksi n. 144 000 rivitaloasuntoa, ja n. 486 000 kerrostaloasuntoa, eli yhteensä lähes 1,1 miljoonaa asuntoa (35 % Suomen asuntokannasta). Osalla tästä asuntokannasta on jo nyt vaikeuksia järjestää korjausrahoitusta.

Vuodesta 2015 käytössä ollut asunto-osakeyhtiöiden peruskorjausten valtiontakaus on ollut täysin toimimaton, ja siihen vuosittain varattu 100 miljoonan euron takausvaltuus on jäänyt käyttämättä. Nykyehdoilla takauksen voi saada taloyhtiö, joka ei sitä tarvitse, ja takausta ei voi saada taloyhtiö, joka sitä tarvitsisi.

Uudistustarpeet ovat varsin selkeitä. Esimerkiksi Kiinteistöliiton kesällä 2020 ympäristöministeriölle toimitetussa muistiossa tuotiin esille tärkeimmät muutoskohdat perusteluineen.

Kiinteistöliitto kannattaa asunto-osakeyhtiöiden peruskorjausten valtiontakausmallin ehtojen parantamista siten, että asunto-osakeyhtiöiden peruskorjauksien rahoitus turvataan. Korjausrahoitusta tarvitaan myös asunto-osakeyhtiöiden energiatehokkuuden parantamiseen osana muita korjauksia.

Selonteon mukaan syksyllä 2021 on käynnistetty selvitys siitä, miten kotitalousvähennystä voitaisiin laajentaa myös muihin energiaremontteihin sekä taloyhtiön teettämiin remontteihin. Lisäksi selvitetään, kuinka kotitalousvähennystä voidaan kehittää niin, että vähennys kannustaa korjauspalveluihin ja korjausremontteihin, pidentää rakennusten ja materiaalien käyttöikää, parantaa energiatehokkuutta tai muulla tavoin tukee kiertotaloutta ja päästöjen vähentämistä. Selvityksen oli määrä valmistua 28.2.2022 mennessä.

Kiinteistöliitto pitää kotitalousvähennystä toimivana keinona tukea ja kannustaa osakkaita toteuttamaan energiatehokkuus- ja muita korjauksia asunto-osakeyhtiöissä.

Asuintalovaraus kuntoon

Osana korjausten edistämistä ja rahoittamista, asunto-osakeyhtiöiden asuintalovarausjärjestelmä on laitettava parametriensa puolesta ajan tasalle.

Lakia asuintalovarauksesta sovellettiin ensimmäisen kerran v. 1986 verotuksessa, jolloin sen minimimäärä oli 20 000 markkaa (3 500 euroa). V. 1986 enimmäismäärä oli 100 markkaa asuinrakennuksen pinta-alan neliömetriä kohden, eikä alle 200 m^2 suuruisesta asuinrakennuksesta ei voinut tehdä asuintalovarausta. Vuoden 1992 verotuksessa asuintalovarauksen enimmäismäärä korotettiin 100 markasta 400 markkaan (68 euroon) neliömetriltä eli nykyiseen enimmäismäärään.

Vähennyksen enimmäismäärä tulee päivittää inflaatiokehityksen mukaisesti. Rakennuskustannusindeksin muutoksen perusteella korotustarve on noin 70 prosenttia ja kuluttajahintaindeksien muutosten perusteella runsaat 60 prosenttia. Enimmäismäärä onkin korotettava 110 – 120 euroon neliömetriä kohden. Vähennystä kehittämällä parannetaan asunto-osakeyhtiöiden mahdollisuuksia varautua taloudellisesti tuleviin korjauksiin.

Omatoimisuuden tukeminen

Suomen perustuslain 2 luvun 19 pykälän 4 momentin mukaan ”Julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä.”

Omatoimisuuteen kannustamisen on jäänyt yhä marginaalisempaan asemaan asuntopolitiikassa, kun mm. asuntolainakorkojen verovähennysoikeus on poistettu lähes kokonaan.

Selonteossa esitetään nuorten omistusasumista edistävän asuntosäästö- ja tukijärjestelmän ehtojen ja rajojen selvittämistä. Asuntosäästöpalkkiolaki (862/80) tuli voimaan aluksi määräaikaisena vuonna 1981, ja asuntosäästö-palkkiojärjestelmä säädettiin pysyväksi vuonna 1984. Yli 40 vuoden historian aikana ASP-järjestelmän ehtoja mm. säästäjäksi ryhtymistä koskevaa ikärajaa on välillä nostettu, sitten laskettu, ja taas nostettu.

Nykyinen enimmäisikäraja merkitsee sitä, että ensimmäinen omistusasunto voidaan hankkia varsin iäkkäänä eli pitkälti yli 40-vuotiaana. Tämä poikkeaa täysin järjestelmän alkuperäisestä ajatuksesta tukea nimenomaan nuoria ensiasunnon hankkijoita.

Kiinteistöliiton mielestä asuntosäästöpalkkiojärjestelmästä tulisi kehittää yleinen ensiasunnon hankintaa tukeva järjestelmä poistamalla säästösopimuksen teon yläikäraja kokonaan. Tämä parantaisi yhdenvertaisuutta asumismuotojen valinnassa parantaen erilaisessa elämäntilanteissa olevien, kaiken ikäisten ihmisten mahdollisuuksia omistusasumiseen. Järjestelmän laajentaminen koskemaan kaikenikäisiä kansalaisia lisäisi kotitalouksien ennakkosäästämistä omistusasunnon hankintaan hilliten samalla kotitalouksien ylivelkaantumista.

ASP-järjestelmän laajentaminen koko kansan säästö- ja kannustinjärjestelmäksi parantaisi näiden asumisen hallintamuotojen keskinäistä yhdenvertaisuutta, ja

tukisi selonteossa esitettyä tavoitetta kohdella eri asumismuotoja tukipolitiikassa mahdollisimman tasapuolisesti markkinahäiriöitä välttäen.

Toinen omatoimisuuteen kannustava järjestelmä on ns. HAL-asuntolainojen takausjärjestelmä, joka on ollut voimassa yli 25 vuotta. Nykyään takaus on enintään 15 %, ja takausmaksu 2,5 % taattavan lainan pääomasta.

Omistusasuntolainojen takausmaksuja on kerätty vuodesta 1996 lähtien Asuntorahastoon yhteensä 171,0 miljoonaa euroa. Takauskorvauksia on maksettu vastaavana aikana yhteensä 7,1 miljoonaa euroa, joista osa on saatu perittyä takaisin kotitalouksilta. Takauskorvauksia on 25 vuoden aikana maksettu vain 4,2 % kerätyistä takausmaksuista. Takausmaksuina kerätty puskuri on yli 160 miljoonaa euroa eli noin 8,5 % takausvastuusta.

Vuosittain rahastoon kertyy takausmaksuja 3-4 miljoonaa euroa, eli 3-4 kertaa enemmän kuin vuosittain maksettavat takauskorvaukset (v. 2021 noin 1,0 miljoonaa euroa).

Alun perin takauspalkkio oli tarkoitus mitoittaa siten, että kertyvät palkkiot kattavat mahdolliset takauskorvaukset. 25 vuoden korvaushistoria osoittaa selvästi, että takauspalkkio on ylimitoitettu. HAL-takauspalkkion voisi alentaa tasolle 0,5–1,0 % taattavan lainan pääomasta, mikä yhdessä jo kerättyjen takauspalkkioiden kanssa riittäisi kattamaan hyvin takausriskit.

Selonteossa esitetään selvitettäväksi valtion tukeman kohtuuhintaisen omistusasumisen mallin tarve ja tarkoituksenmukainen toteutustapa esimerkiksi aravalainoituksen kautta. Valtio voisi mahdollisesti edistää erilaisia kohtuuhintaisen asumisen malleja esimerkiksi takauksin tai myöntämällä lainaa.

Kohtuuhintaisen omistusasumisen tukemista varten on olemassa valmis lainsäädäntö (laki omistusasuntojen korkotuesta vuodelta 1993). Laki säädettiin korvaamaan omistusaravalainoitusta, jonka jälleenrahoitus tuli hoitaa valtion ottamalla lainalla samaan aikaan kun valtion oli muutenkin velkaantumassa nopeasti. Päivittämä omistusasuntojen korkotukilainoituksen ehdot järjestelmä olisi nopeasti otettavissa käyttöön ilman, että valtio ryhtyisi uudelleen myöntämääm asuntolainoja (aravalainoja).

Kunnioittavasti,

Suomen Kiinteistöliitto ry

Harri Hiltunen
toimitusjohtaja

Jukka Kero
pääekonomisti